

Bürgerrechte & Polizei

**Gilip 54
Nr. 2/1996**

Schwerpunkt:

**Aktenauskünfte
(Informationsfreiheit)**

außerdem:

**VP als Beweismittel
'Lumpen-Affäre'
Chronologie**

Herausgeber:

Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V

Verlag: **CILIP**, Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin

Redaktion + Gestaltung: Otto Diederichs

Satz: Nicole Goetzke

Übersetzungen: Dave Harris

Druck: Contrast-Druckerei GmbH

Berlin, Juli 1996

Vertrieb: Verlag CILIP, c/o FU Berlin

Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin

E-Mail: cilip@ipn-b.comlink.apc.org

Personen: Einzelpreis 14,-- DM/Jahresabonnement (3 Hefte): 36,-- DM

Institutionen: Einzelpreis 21,-- DM/Jahresabonnement: 63,-- DM

ISSN 0932-5409

Alle Rechte bei den AutorInnen

Zitervorschlag: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 54 (2/96)

Redaktionelle Vorbemerkung, Otto Diederichs	4
Grundsätzliches zu Aktenauskunft und Akteneinsicht, Peter Schaar und Otto Diederichs	6
Gesetzentwürfe der GRÜNEN zu einem allgemeinen Akteneinsichtsrecht, Lena Schraut.....	14
Das Recht aus freien Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen, Peter Schaar.....	20
Auskünfte bei Sicherheitsbehörden, Otto Diederichs	29
Aktenauskunft und Akteneinsicht bei der Berliner Polizei, Claudia Schmid	38
Über die schwierige Aktenauskunft bei Sicherheitsbehörden, Otto Diederichs	43
Anschriften für Auskunftsbegehren (Dokumentation).....	48
Einsichtnahme von JournalistInnen in Stasiakten, Wolfgang Gast.....	51
Die Schweiz - mit oder ohne Schnüffelpolizei? Catherine Weber und Heiner Busch	56
V-Personen als Beweismittel, Rainer Endriß	63
Die Berliner "Lumpen-Affäre", Otto Diederichs.....	68
Chronologie, Melanie Hillmann	75
Literatur	86
Summaries.....	99

Redaktionelle Vorbemerkung

von Otto Diederichs

Zwar hat sich seit der letzten Ausgabe von **Bürgerrechte und Polizei/CILIP** an der grundsätzlichen Situation des 'Institutes für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V.' und des Verlags CILIP nichts geändert,¹ dennoch wagt die Redaktion einen innovativen Schritt: Mit Erscheinen dieser Ausgabe werden Teile des Heftes auch ins Internet eingestellt. Geplant ist, nach und nach auch zurückliegende Nummern auf diese Weise für online-Recherchen zur Verfügung zu stellen. Die Adresse lautet: <http://www.ipn.de/cilip>

Zum Schwerpunkt:

Mit dem immer umfassenderen Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechnologien wird auch eine alte Forderung der Bürgerrechtsbewegung wieder aktueller denn je: Das Recht auf Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung. Was in den skandinavischen Staaten, den USA u.a. seit langem praktiziert wird, ist in der Bundesrepublik auch nach über 15jähriger Debatte kaum vorangekommen. Eher ist das Gegenteil festzustellen. Auch auf der europäischen Ebene läuft die Uhr derzeit in die entgegengesetzte Richtung. Bereits der erste 'Probelauf' nach Inkrafttreten des 'Verhaltenskodex über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Rats- und Kommissionsdokumenten' Anfang 1994 Ratsunterlagen einzusehen, scheiterte an der Weigerung, die beantragten Protokolle herauszugeben (siehe S. 12). Unterdessen wurde diese Verweigerung vom 'Europäischen Gerichtshof' (EuGH) zwar für nichtig erklärt,² ob sich die Praxis dadurch ändert, bleibt gegenwärtig jedoch noch abzuwarten.

Ähnlich sieht es im Umweltbereich aus: Zwar wurde im Sommer 1994 mit vierjähriger Verzögerung die 'EG-Richtlinie über den freien Zugang zu Umweltinformationen' (UIR) schließlich auch in der Bundesrepublik umgesetzt, allerdings entspricht das deutsche 'Umweltinformationsgesetz' (UIG) nicht den Intentionen der EG-Richtlinie und wird bereits angefochten.

1 siehe: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 52 (3/95), S. 4 und Nr. 53 (1/96), S. 4

2 Urteil v. 19.10.95 - Rs. T-194/94

Im Sicherheitsbereich bestehen Aktenauskunftsregelungen für Betroffene seit 1980/81, doch ist der Wert der zu erhaltenen Auskünfte meist so gering, daß die Auskunftsrechte hier eher einen 'Placebo-Effekt' haben. Wer tatsächlich aussagefähige Informationen zur eigenen Person erhalten will, ist meist darauf angewiesen, sich diese auf dem Wege einer Verwaltungsklage zu erkämpfen (siehe S. 38ff.).

Aus dem politischen Raum ist zur Änderung dieser Situation allerdings kaum etwas, zumindest nichts positives zu erwarten. Alle bisherigen Versuche von Parlamentariern, den Zugang zu Akten zu verbessern, blieben erfolglos (siehe S. 14ff.).

Anfang Juli 1996 schlug der Parlamentarische Geschäftsführer der SPD-Fraktion im Bundestag als Konsequenz aus der sog. 'Plutoniumaffäre' sogar vor, die 'Parlamentarische Kontrollkommission' (PKK) durch einen 'Bundesbeauftragten für die Geheimdienste' zu ersetzen.³ Dieser Beauftragte solle u. a. die Dienststellen von BND, BfV und MAD ohne vorherige Anmeldung besuchen und "Einblick in Akten und die Elektronische Datenverarbeitung" verlangen können.⁴ Auf die Idee, solche Rechte für den Souverän, das Parlament selbst zu verlangen, ist in der SPD offenbar niemand gekommen.

***Bürgerrechte & Polizei/CILIP** will mit dem vorliegenden Schwerpunktheft den Versuch unternehmen, der brachliegenden Diskussion um Aktenauskünfte und eine allgemeine Informationsfreiheit wieder etwas auf die Beine zu helfen.*

*Die nächste Ausgabe von **Bürgerrechte & Polizei/CILIP** (erscheint Ende November) wird sich ebenfalls mit einem längst überfälligen Thema befassen und den Stand des Polizeiaufbaus in den Ländern Osteuropas zum Schwerpunkt machen.*

Otto Diederichs** ist Redakteur und Mit-herausgeber von **Bürgerrechte & Polizei/CILIP

3 Frankfurter Rundschau v. 4.7.96

4 Süddeutsche Zeitung v. 4.7.96

Grundsätzliches zu Aktenauskunft und Akteneinsicht

- Mehr Licht !

von Peter Schaar und Otto Diederichs

Mit dem immer umfassenderen Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechniken wird eine alte Forderung der Bürgerrechtsbewegung aktueller denn je: Das Recht auf Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung. Im Kern geht es dabei um die Ersetzung des 'Prinzips der Geheimhaltung' durch das 'Prinzip der Öffentlichkeit'. Die Forderung nach "prinzipiell freiem Zugang zu Amtsunterlagen, Akten und Datenbeständen staatlicher und kommunaler Behörden", wie es die 'Humanistische Union' als eine der ersten bereits 1980 forderte,¹ steht dabei keineswegs im Widerspruch zum Datenschutz, der immer dann besonders strapaziert wird, wenn es darum geht, staatliches Handeln möglichst im Dunkeln zu halten.

Das Gegenteil ist indes der Fall: Bei ihrer Argumentation können sich die Befürworter eines allgemeinen Aktenauskunfts- und Akteneinsichtsrechtes sogar auf frühe Forderungen von Datenschutzexperten selbst stützen.

Frühe Forderungen von Datenschützern

So heißt es etwa im ersten Bericht des Hessischen Datenschutzbeauftragten Dr. Spiros Simitis, dem ersten deutschen Datenschutzbericht überhaupt: "Gegenüber einer Regierung, die sich auf die Objektivität ihrer Computerergebnisse beruft, könnte eine pauschale Kritik wenig bewirken. Vielmehr wird eine Kritik erst dann sinnvoll, wenn sie den Schein der Objektivität durchbricht, indem sie aufzeigt, aufgrund welcher Bedingungen und Entscheidungen die Computer zu diesen Ergebnissen gekommen sind. Um aber herauszufinden, ob ungenaue Daten, unzureichende Programme oder politische Ent-

1 Humanistische Union, LV Berlin (Hg.), Freie Akteneinsicht, Berlin 1980, S. 5

scheidungen in Form von Vorgaben oder Annahmen im Spiel sind, ist nicht nur eine gewisse Transparenz des Informationssystems erforderlich. Vor allem müssen die Kritiker über die entsprechende Kenntnis verfügen, damit sie die neuralgischen Punkte aufspüren und damit den Weg für Alternativen öffnen können".² Auch der erste Bundesdatenschutzbeauftragte Professor Hans-Peter Bull trat in seinem ersten Rechenschaftsbericht 1979 (noch) für eine weitgehende Offenlegung von Unterlagen der Sicherheitsbehörden ein und empfahl für die Bundesrepublik eine ähnliche Gesetzeslösung wie sie in den USA seit 1967 mit dem 'Freedom of Information Act' (FoIA) besteht.³ Dieses Gesetz verpflichtet jede Bundesbehörde zur Offenlegung amtlicher Richtlinien bezüglich der Verwaltungsvorgänge, Gesetzesinterpretationen, Handbücher, Unterlagen, Dokumente, Akten und allgemeinen Amtsvorgänge. Im Klartext: Der Auskunftsanspruch gilt für jedermann und ist an keine Voraussetzungen gebunden. Obwohl auch dieses Auskunftsrecht nicht ohne Ausnahmen ist, sind jedoch auch Akten und Unterlagen von Geheimdienst- und Polizeibehörden nicht generell von einer Offenlegungsverpflichtung ausgenommen (siehe S. 20ff.).

Argumente der Bürgerrechtsbewegung

Integrierte und (insbesondere durch die moderne Kommunikationstechnologie) koordinierte Information wird zu Wissen - und Wissen bedeutet zugleich Macht. Wenn sich aber ein Kreis von Nutznießern solcher Informationsquellen in bevorzugter Stellung befindet, wie dies bei den Sicherheitsbehörden und der öffentlichen Verwaltung insgesamt, aber auch bei Parteien und Industrieunternehmen der Fall ist, dann konzentriert sich dort ein Wissen, das der überragenden Mehrheit der Bevölkerung nicht zugänglich ist. Der dadurch entstehende Informationsvorsprung verursacht zwangsläufig Machtverschiebungen in der Gesellschaft, die in letzter Konsequenz den Fortbestand der Demokratie gefährden können, wenn durch das Informationsungleichgewicht eine Beteiligung der BürgerInnen an der Gestaltung und Kontrolle der gesellschaftlichen Vorgänge nicht mehr oder nicht ausreichend möglich ist. Ohne ausreichende Informationen können die BürgerInnen nicht oder nur einge-

2 Der Hessische Datenschutzbeauftragte, Erster Tätigkeitsbericht des Hessischen Datenschutzbeauftragten vorgelegt zum 31. März 1972 gemäß § 14 des Hessischen Datenschutzgesetzes vom 7. Oktober 1970, in: Tätigkeitsberichte des Hessischen Datenschutzbeauftragten und die Stellungnahmen der Hessischen Landesregierung aus der Zeit von 1972 bis 1977, Wiesbaden 1977, Tz. 4.2.1., S. 28

3 Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz, Erster Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG), in: Deutscher Bundestag (Hg.), Zur Sache 2/79, S. 87

schränkt am staatlichen Geschehen teilnehmen. Information, so zurecht die Definition des amerikanischen Bürgerrechtlers Ralph Nader, ist die Währung der Demokratie.⁴

Von diesen Intentionen ging auch die 'Humanistische Union' (HU) 1980 aus, nachdem die 'Parlamentarische Versammlung des Europarates' in Straßburg im Jahr zuvor eine entsprechende Empfehlung 'Informationsfreiheit und Zugang der Öffentlichkeit zu Regierungsunterlagen' verabschiedet hatte.⁵ "Die Forderung nach 'freiem Zugang zu Amtsunterlagen'", so die HU, "verlangt einen Informationsanspruch des Bürgers auf zwei Ebenen: Zum einen geht es um Informationen über personenbezogene Daten, d.h. um das Recht des Bürgers, in Erfahrung bringen zu können, welche Daten welche Bürokrationen über ihn gesammelt haben. (...) Zum zweiten geht es mit dieser Forderung aber auch darum, Zugang zu sachbezogenen, bisher verwaltungsinternen Informationen und Daten zu bekommen - seien es verwaltungsinterne Gutachten, seien es sonstige Entscheidungsgrundlagen und Akten. Hier herrscht das Recht der Behördenwillkür. Gibt eine Behörde dennoch Daten preis, dann hat dies den Charakter behördlicher public relations; immer ist es aber ein obrigkeitlicher Gnadenakt, wenn einem 'Auskunftsersuchen nachgekommen' wird. Hier gilt es, den Rechtfertigungszwang umzukehren. Nicht der Bürger sollte verpflichtet sein, seine Auskunftsansprüche zu begründen, sondern die Verwaltung sollte in die Pflicht genommen werden, die Verweigerung von Auskünften begründen zu müssen".⁶

Politische Forderungen sind das eine, ihre gesetzmäßige Umsetzung ist das andere. Hier steckt der Teufel - wie so häufig - dann im Detail. Um einen freien Zugang zu Behördenunterlagen auch tatsächlich zu gewährleisten, und ihn nicht durch die bürokratische Praxis zu unterlaufen waren nach Ansicht der HU folgende Grundvoraussetzungen notwendig:

"- Durch klare und kurz terminierte Fristen-Regelungen (...) ist zu garantieren, daß der Auskunftsanspruch nicht durch uferloses Hinauszögern der Auskünfte durch die Behörden entwertet wird.

- Durch eine klare Kostenregelung ist sicher zu stellen, daß Behörden nicht über hohe Gebühren den Auskunftsanspruch zum Privileg finanzkräftiger Personen einengen.

- Ausnahmeregelungen sind möglichst eng und eindeutig zu formulieren.

4 *journalist* 5/80, S. 42

5 Parlamentarische Versammlung des Europarates, Empfehlung Nr. 854 (1979) v. 1.2.79

6 Humanistische Union, LV Berlin (Hg.), *Freie Akteneinsicht*, Berlin 1980, S. 5-6

Ausnahmeregelungen dürfen keinesfalls pauschal ganze Behörden- oder Verwaltungsgebiete ausgrenzen, (...).

- Im Streitfall hat die Entscheidung bei einem unabhängigen Kontrollorgan (Gericht) zu liegen, dem vorbehaltlos Einsicht in die strittigen Akten und Daten zu geben ist. (...).

- Nach amerikanischem Vorbild ist den Parlamenten der Länder bzw. des Bundes jährlich ein öffentlicher Bericht über die Handhabung des Auskunftsrechts vorzulegen, (...).

- (...)

- Es ist sicher zu stellen, daß der Schutz persönlicher Daten Dritter garantiert ist, ohne daß über diesen berechtigten Schutz der Privatsphäre der generelle Auskunftsanspruch unterlaufen werden kann. (...).

- Die Einlösung eines Auskunftsanspruchs verlangt vorab die Kenntnis darüber, welche Behörden personenbezogene Datenbestände und andere Akten und Entscheidungsunterlagen führen und anlegen. Deshalb ist jährlich ein Bundes- bzw. Landesregister (...) zu veröffentlichen, das Auskunft darüber gibt, welche Behörden zu welchen (spezifizierten) Themen- und Sachbereichen Unterlagen und Datenbestände anlegen und verwalten".⁷

Da die öffentliche Diskussion Ende der 70er/Anfang der 80er Jahre insgesamt etwas kümmerlich war, kann es nicht verwundern, daß solche Forderungen weitgehend ungehört blieben.

Die Diskussion im politischen Bereich

Dabei hatte es ursprünglich auch im politischen Raum gar nicht so schlecht ausgesehen. In ihrer oben erwähnten Empfehlung, hatte es die 'Parlamentarische Versammlung des Europarates', bereits Anfang 1979 für "wünschenswert" erklärt, "daß die Öffentlichkeit vorbehaltlich einiger unvermeidlicher Ausnahmen Zugang zu den Regierungsunterlagen hat"; und die Auffassung geäußert, "daß jeder Zugang zu den ihn betreffenden Aufzeichnungen und das Recht haben sollte, falsche Angaben zu seiner Person korrigieren zu lassen (...)".⁸ Weiterhin empfahl die Versammlung dem Ministerkomitee, alle jene Regierungen der Mitgliedstaaten, die seinerzeit noch keine Regelungen zur Sicherung der Informationsfreiheit getroffen hatten - und dazu zählte auch die Bundesrepublik Deutschland, "aufzufordern, ein System der Infor-

7 Humanistische Union, LV Berlin, Für einen vorbehaltlosen Auskunftsanspruch des Bürgers gegenüber der öffentlichen Verwaltung - ein Forderungskatalog der Humanistischen Union, Landesverband Berlin v. 4.7.80

8 Parlamentarische Versammlung des Europarates, Empfehlung Nr. 854 (1979) v. 1.2.79

mationsfreiheit, d.h. des Zugangs zu Regierungsakten, einzuführen, (...)“ sowie "in die Europäische Menschenrechtskonvention eine Bestimmung über das Recht auf Informationsrecherche einzufügen".⁹ Es wurde bis heute nichts daraus.

Doch machte sich die FDP den Gedanken zunächst zueigen. Auf einem Fachkongreß 'Datenschutz in einem freiheitlichen Rechtsstaat' im Dezember 1979 erklärte Günter Verheugen, damals noch Generalsekretär der Liberalen: "Wenn man den Grundsatz anerkennt, daß in einer Demokratie der Bürger nicht nur indirekt, mittelbar beteiligt werden darf, über Wahlen oder über die Mitgliedschaft in einer Partei - sondern daß er das Recht zur direkten, persönlichen Beteiligung hat, dann dürfen ihm die dazu notwendigen Informationen nicht vorenthalten bzw. es darf ihm der Zugang dazu nicht erschwert werden. Die vielfach festgestellte Verdrossenheit hängt auch mit dem Informationsgefälle zwischen Verwaltung und Bürger zusammen. Dies allerdings kann man beheben. Ich erinnere Sie an die Beispiele USA und Schweden. Ich plädiere für ein weitgehendes Recht auf Akteneinsicht aller Bürger. Schutz der Privatheit und freier Zugang zu öffentlich relevanten Informationen - das sollte zusammengehören. Und sage mir keiner: Das kann man doch nicht machen, dann bricht alles zusammen. Was allenfalls zusammenbricht, ist die Vorstellung, der Bürger sei für die Verwaltung da, aber nicht die Verwaltung für den Bürger".¹⁰

Mit einem umfangreichen Katalog von Vorschlägen zum Abbau der Bürokratie, zur Liberalisierung des Staates und zur Verbesserung des Umweltschutzes versuchte die FDP dann im Bundestagswahlkampf 1980 auch kritische Stimmen für sich zu gewinnen. Einen Abbau des Mißtrauens gegenüber Behörden versprachen sich die Liberalen dabei u.a. auch von der Einführung eines sogenannten 'Informationsfreiheitsrechts'. Danach sollten alle BürgerInnen die Möglichkeit erhalten, "sich weitgehend über alle Akten- und Verwaltungsvorgänge zu unterrichten".¹¹ Noch im Herbst des gleichen Jahres trat auch der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesinnenministerium Andreas von Schoeler öffentlich für die Forderungen seiner damaligen Partei ein: "Im Regelfall sollte der Bürger Einblick bekommen. Und nur im Ausnahmefall sollte der Staat sich auf Geheimhaltungsprinzipien berufen können, (...). Das ist in Deutschland natürlich angesichts einer langjährigen Tradition mit dem Geheimhaltungsprinzip eine Revolution; aber ich glaube, wir müs-

9 Ebd.

10 Zit. nach: Humanistische Union, LV Berlin (Hg.), Freie Akteneinsicht, Berlin 1980, S. 16

11 Der Tagesspiegel v. 12.1.80

sen darüber nachdenken (...)".¹²

Selbst bis in die Reihen der 'Jungen Union' war die Frage nach Akteneinsichten und -einsichtnahmen seinerzeit nachdenkenswert. Der Berliner Landesverband der CDU-Nachwuchsorganisation schlug sogar vor, den Artikel 5 des Grundgesetzes um den Satz zu erweitern: "Das Recht auf Einsicht in alle Behördenakten, Dateien und sonstigen Unterlagen wird gewährleistet",¹³ und im Bonner Innenministerium befaßte sich gar eine speziell eingerichtete Arbeitsgruppe mit der Frage, unter welchen Voraussetzung und in welcher Form Zugangsmöglichkeiten zu behördlichen Akten verwirklicht werden könnten.¹⁴ Wirklich mehrheitsfähig waren solche Vorstellungen in den Parteien allerdings nie und so verschwanden solche Überlegungen rasch wieder in den Schubladen. Erst DIE GRÜNEN griffen die Forderung 1985 mit einer Anhörung im Bundestag und 1990 mit ersten eigenen Gesetzentwürfen wieder auf. (siehe S. 14ff.)

Dagegen steht heute jedoch eine feste Ablehnungsfront, die von der Verwaltung über die Bonner Regierungsparteien bis weit hinein in die SPD reicht: Für die CDU/CSU ist es überhaupt nicht einzusehen, daß jedermann auch ohne Nachweis eines berechtigten oder rechtlichen Interesses gegenüber der Verwaltung ein umfassendes Informationsrecht haben soll.¹⁵

Die Sozialdemokraten, die in der 11. Wahlperiode, die 1990 endete, selbst noch eine Initiative zur Informationsfreiheit eingebracht und 1991 in einer 'Großen Anfrage' darauf hingewiesen hatten, daß "die Schere zwischen dem Wissen der öffentlichen Verwaltung über die Bürger und den Informationsmöglichkeiten der Bürger über ihre Verwaltung immer weiter aufgeht" und daraus den Schluß zog, daß eine wirksame Kontrolle des Verwaltungshandelns nicht nur weniger denn je möglich sei und außerdem "heute nötiger als jemals zuvor" sei,¹⁶ will erst einmal weiter abwarten, welche Erfahrungen mit dem 1994 in Kraft getretenen erweiterten Informationszugang im Umweltrecht gemacht werden.¹⁷

Vergleichbar auch die heutige Position der FDP: Angesichts des Konfliktfeldes zwischen der Informationsfreiheit des Bürgers und staatlichen Erfordernissen heiße es weiter abzuwarten und sich des Themas sehr sorgfältig an-

12 PANORAMA v. 5.8.80, zit. nach: Humanistische Union, LV Berlin (Hg.), Freie Akteneinsicht, Berlin 1980, S. 15

13 Der Abend v. 8.8.80

14 Zeitschrift für Rechtspolitik 11/81, S. 278

15 BT-Drucksache 12/7568 v. 17.5.94, S. 4

16 BT-Drucksache Drs. 12/1273, S. 1

17 SPD-MdB Dorle Marx im Innenausschuß am 27.4.94

zunehmen.¹⁸

Auf der EU-Ebene sieht es - zumindest hinsichtlich der Praxis - kaum besser aus. Nachdem dort mit Beginn des Jahres 1994 der Verhaltenskodex über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Rats- und Kommissionsdokumenten in Kraft getreten war,¹⁹ testete die britische Zeitung 'The Guardian' die neue Informationsfreiheit und forderte drei Dokumente an. Vor allem wollten die Briten wissen, mit welchen Argumenten es ihr Außenminister erneut geschafft hatte, daß einzig für Großbritannien die Direktive zum Verbot der Kinderarbeit nicht bindend ist. Weiterhin wurden Entscheidungen des Rechtsausschusses zur Immigrationspolitik und Dokumente des Agrarrates angefordert. Tatsächlich erhielt die Zeitung die Protokolle zur Kinderarbeit, die übrigen wurden ihr jedoch verweigert. Als der 'Guardian' dieser Ungleichbehandlung seines Antrages auf den Grund ging, stellte sich heraus, daß der Herausgabe der Papiere zur Kinderarbeit ein "administrativer Fehler" zugrunde lag.²⁰ (Vom 'Europäischen Gerichtshof' in Den Haag wurde die Entscheidung des Rates, die Herausgabe der Protokolle zu verweigern, im Oktober 1995 für nichtig erklärt²¹). Auch als Ende 1995 und Anfang 1996 der britische Journalist Tony Bunyan wiederholt um Informationen aus dem Bereich der EU-Justiz- und Innenminister ersuchte, erhielt er nur Einsicht in einen Teil der Dokumente. Die weitergehenden Ersuchen wurden stets von einer Phalanx aus Deutschland, Frankreich, Belgien, Luxemburg, Italien, Österreich und Spanien abgelehnt. Insbesondere wurde die Herausgabe derjenigen Dokumente verweigert, aus denen sich auf das Abstimmungsverhalten einzelner Mitgliedstaaten schließen ließ.²²

Freier Zugang zu Umweltinformationen?

Im Sommer 1994 ist die 'EG-Richtlinie über den freien Zugang zu Umweltinformationen' (UIR)²³ - wenn auch mit vierjähriger Verzögerung - formal auch in deutsches Recht umgesetzt worden. Allerdings entspricht das 'Umweltinformationsgesetz' (UIG)²⁴ kaum den Intentionen der Richtlinie und ist bereits Gegenstand eines Anfechtungsverfahrens auf europäischer Ebene. Mit großer Phantasie hat es der Gesetzgeber verstanden, sämtliche

18 FDP-MdB H.J.Otto, ebd.

19 Amtsblatt der EG, L340/41 v. 31.12.93

20 Neue Zeit v. 14.6.94

21 Urteil v. 19.10.95 - Rs. T-194/94, in: Computer und Recht 6/96, S. 368

22 statewatch, No. 3/96, S. 1 u. 22

23 90/313/EWG

24 BGBl 1994 I, S. 1490

denkbaren Ausnahmeregelungen der UIR zugunsten amtlicher Geheimhaltung und zum Ausschluß eines direkten Informationszuganges für die BürgerInnen auszulegen. "Das UIG", so die Kritik Arno Scherzbergs, "bleibt in weiten Teilen hinter dem gemeinschaftsrechtlich vorgegebenen Minimum an Publizität zurück. Ein Anspruch auf Akteneinsicht wird dem Bürger verwehrt, der Kreis der zugangsgewährenden Stellen ist auf Spezialbehörden eingegrenzt, die Ausnahmebestimmungen sind derart unbestimmt und weit gefaßt, daß ihr Anwendungsbereich den des verbleibenden Zugangsrechts bei weitem übersteigt, und dem noch nicht entmutigten Antragsteller wird sein Informationsbegehren durch Androhung einer kostendeckenden Gebühr von bis zu 2.000 DM verleidet. So ist die von der Richtlinie vorgegebene Regel der Informationsfreiheit in ihr Gegenteil verkehrt".²⁵

Die schlechten praktischen Erfahrungen, die in den wenigen Versuchen, die BürgerInnen bisher unternommen haben, um ihr Informationszugangsrecht trotzdem durchzusetzen, gemacht wurden, bestätigen diese Kritik. Es fragt sich daher, um welche Art von Erfahrungen, die abzuwarten seien, es der SPD eigentlich geht.

Fazit

Im Gegensatz zu dem rasanten, allgegenwärtigen technischen Fortschritt in der Informationstechnologie hat sich das politische Bewußtsein nicht in gleichem Maße weiterentwickelt. Auch nach mehr als fünfzehnjährigem politischen Ringen um einen Informationszugang der BürgerInnen, der zumindest dem z.T. seit Jahren bestehenden Standard in anderen Ländern entspricht, ist es im Ergebnis zu keinem Fortschritt gekommen. Die Bundesregierung zeigt sich von allen Initiativen unbeeindruckt. Konsequenter wird das Anliegen nach mehr Verwaltungstransparenz ignoriert. Nicht viel anders sieht es bei der SPD aus. Diese Zurückhaltung steht dabei in einem geradezu absurden Mißverhältnis gegenüber Forderungen nach mehr Transparenz privaten Handelns der BürgerInnen, wie sie etwa für die Verbrechensbekämpfung oder zur Verhinderung von Sozialleistungs- oder Asylmißbrauch erhoben werden.

Peter Schaar ist stellvertretender
Datenschutzbeauftragter in Hamburg

Gesetzentwürfe der GRÜNEN zu einem allgemeinen Akteneinsichtsrecht

- Datenschutz kontra Informationszugang?

von Lena Schraut

Unter dieser Fragestellung diskutierten die GRÜNEN/ ALTERNATIVEN Anfang der 80er Jahre ein allgemeines Akteneinsichtsrecht, als (ausgelöst durch den 'Volkszählungsboykott' und das im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts von 1983 postulierte Recht auf informationelle Selbstbestimmung) Datenschutzfragen die bundesrepublikanische Öffentlichkeit stark beschäftigten. Während in den angelsächsischen Ländern die BürgerInnen bereits seit längerem ein Recht auf Einsicht in Verwaltungsunterlagen besitzen, entwickelte sich in der Bundesrepublik der Datenschutz als reines Abwehrrecht gegen informationelle Zumutungen des Staates. Dies gilt auch für die Auskunfts- und Akteneinsichtsregelungen der Datenschutz- und Spezialgesetze, da sie als reine Betroffenenrechte nur den Zugang zu Informationssammlungen über die eigene Person eröffnen.

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist ein Bestandteil des in Art. 2 Grundgesetz (GG) garantierten allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Als Herr der Informationen über seine Lebenssachverhalte entscheidet jeder Einzelne grundsätzlich selbst über deren Preisgabe. In dieser Verfügungsgewalt wird er/sie erst eingeschränkt, wenn ein überwiegendes Allgemeininteresse an 'seinen/ihren Daten' besteht. Dazu bedarf es jedoch eines Gesetzes. Die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Verwaltung ist somit nur dann zulässig, wenn entweder die Betroffenen eingewilligt haben oder eine entsprechende Rechtsvorschrift dies erlaubt. Daraus folgt, daß jeder, der von einer Verwaltung Informationen über einen Dritten begehrt, an dessen Recht auf informationeller Selbstbestimmung scheitert, wenn letzterer der Informationsübermittlung nicht vorher zugestimmt hat, oder wenn ein Gesetz sie nicht ausdrücklich gestattet.

Das Grundgesetz stellt den einzelnen jedoch nicht nur als schützenswertes 'Informationsobjekt' dar, sondern auch als ein mit Rechten ausgestattetes 'Informationssubjekt'. Art. 2 GG garantiert ihm/ihr das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit und Art. 5 GG stattet die BürgerInnen mit dem Recht aus, ihre Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten sowie sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Zu der aus Art. 2 GG abzuleitenden allgemeinen Handlungsfreiheit gehört es auch, den Bereich, in dem man sich als Persönlichkeit entfalten möchte, selbst zu bestimmen. Grundsätzlich muß leider festgestellt werden, daß im Zuge der Entwicklung des Datenschutzrechts das Recht des einzelnen auf Informationsbeschaffung und -verarbeitung ins Hintertreffen geraten ist. Mit dem berechtigten oder vorgeschobenen Verweis auf den verfassungsrechtlich gebotenen Schutz personenbezogener Daten Dritter, wird den BürgerInnen, die sich bei Behörden über öffentliche Belange informieren wollen, regelmäßig der Informationszugang verwehrt. Der gern zitierte 'mündige Bürger', der sich an der Gestaltung der Gesellschaft und seiner Umwelt beteiligen will, scheitert so häufig schon im Ansatz.

Art. 2 und Art. 5 GG begründen indes keinen unmittelbaren Rechtsanspruch auf nicht allgemein zugängliche Informationen. Damit das Recht auf Informationsbeschaffung und Informationsverarbeitung wahrgenommen werden kann, bedarf es eines Gesetzes. Bei der Ausarbeitung eines solchen Gesetzes kann es nicht darum gehen, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zugunsten eines Informationszugangsrecht aufzuhebeln, sondern die Bereiche des öffentlichen Lebens zu bestimmen, in denen ein überwiegendes Allgemeininteresse es gebietet, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des einzelnen einzuschränken und festzulegen, welche personenbezogenen Angaben offenbart werden können, um ein funktionierendes allgemeines Akteneinsichtsrecht zu schaffen. Dies ist der Partei der GRÜNEN in ihren unterdessen vorgelegten Entwürfen zur Informationsfreiheit gelungen.

Grüne Gesetzentwürfe

Am 23.11.85 fand in Bonn eine öffentliche Anhörung zu einem Entwurf für ein 'Gesetz über das Einsichtsrecht in Umweltakten' (AERG) statt. Der AERG wurde von der Fraktion der GRÜNEN im Bundestag vorgelegt.¹ Im Juni 1990 hat dann die ALTERNATIVE LISTE in Berlin das erste 'Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit' (Informationsfreiheitsgesetz - IFG)²

1 Bürgerrechte & Polizei/CILIP 22 (3/85), S. 27ff.
2 Abgh.-Drs. 11/958 v. 28.6.90

in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Es fiel in zweiter Lesung allerdings dem abrupten rot-grünen Koalitionsende zum Opfer.³ Ebenso erging es einem im April 1994 von der Brandenburgischen Fraktion BÜNDNIS 90 in den dortigen Landtag eingebrachten 'Gesetzentwurf zur Regelung des Rechts auf Einsicht in Akten und sonstige amtliche Unterlagen der öffentlichen Verwaltung im Land Brandenburg' (Brandenburgisches Akteneinsichtsgesetz)⁴. Im selben Jahr hat auch die GRÜN-ALTERNATIVE-LISTE (GAL) in der Hamburgischen Bürgerschaft einen 'Gesetzentwurf zur Gewährleistung des freien Zugangs zu Informationen' (Hamburgisches Informationsgesetz - HmbIFG)⁵ eingebracht, der ebenfalls von der Regierungsmehrheit abgelehnt wurde. Seither ruhen die gesetzgeberischen Aktivitäten von grünen Landtagsfraktionen hinsichtlich eines allgemeinen Akteneinsichtsrechtes, obwohl überall auf die jeweiligen Landesgegenbenheiten abgestimmte Entwürfe in den Schubladen liegen. Sie ähneln sich im großen und ganzen. Allen merkt man an, daß sie ihren Ursprung im Streit um Zugangsregelungen zu Umweltakten haben und die einzelnen Regelungen erst im Zuge eines langen Diskussionsprozesses auf Akten der gesamten öffentlichen Verwaltung ausgeweitet wurden.

Allgemeine Konzeption und Verfahren

In allen Gesetzen ist der Anwendungsbereich der Informationsfreiheit umfassend gestaltet. Er umfaßt alle Behörden, Einrichtungen und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes und der Kommunen. Die Definition des Begriffes 'Akte' ist so weit gefaßt, daß unabhängig von der Speicherungsform alle amtlichen Unterlagen darunter fallen. In diese sollen die BürgerInnen dann grundsätzlich selbst Einsicht nehmen können. Die Entwürfe sehen einen allgemeinen Rechtsanspruch vor, der an keine näheren Voraussetzungen gebunden ist. AntragstellerInnen sollen keine Rechenschaft über die Motive ihres Informationsbegehrens ablegen müssen. Der Zugang zu Unterlagen der öffentlichen Verwaltung soll deshalb nicht länger in das Ermessen der öffentlichen Stellen gestellt bleiben. Die Entwürfe wollen zudem ein ggf. einklagbares Akteneinsichtsrecht garantieren. Alle Entwürfe enthalten weiterhin detaillierte Festlegungen für die Durchführung der Akteneinsicht oder Aktenauskunft. So ist u.a. vorgesehen, eine 'unzuständige' öffentliche Stelle, die einen Auskunfts- oder Einsichtsantrag erhält, zu verpflichten, den Antrag unverzüglich an die 'zuständige' Verwaltung weiterzuleiten und den Antrag-

3 Vgl. die tageszeitung v. 26.10.90

4 LT.-Drs. 1/2915 v. 20.4.94

5 Drs. 15/1355 v. 15.6.94

steller davon zu unterrichten. Ebenfalls vorgesehen ist, daß die Verwaltung dem von einem Auskunfts- oder Einsichtsbegehren Betroffenen mitteilt, daß in Unterlagen, die personenbezogene Daten zu seiner Person enthalten, Einsicht genommen werden soll und der Betroffene nunmehr zwei Wochen Zeit habe, sich dazu zu äußern. Daß Akteneinsicht oder -auskunft gebührenfrei sein soll, ist dabei selbstverständlich. Die Verwaltung soll lediglich ihr entstehende Kosten einfordern dürfen.

Wie eingangs dargestellt, besteht das wesentliche Regelungsproblem bei der Ausgestaltung der Informationsfreiheit darin, das Verhältnis von allgemeinem Rechtsanspruch und notwendigen Ausnahmen so zu gestalten, daß einerseits die von der Akteneinsicht berührten Belange Dritter und die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung der Verwaltung nicht beeinträchtigt werden, andererseits aber die Ausnahmebestimmungen nicht so weit und unbestimmt gefaßt sind, daß das Informationszugangsrecht ins Leere läuft.

Einschränkungen des Informationszugangs

Vorrangig regeln die Entwürfe die Ausnahmetatbestände für die Offenlegung personenbezogener Daten, die ansonsten grundsätzlich ausgeschlossen sind. Hier erfolgt die verfassungsmäßig gebotene Abstimmung zwischen dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen, über die Angaben in Verwaltungsunterlagen gespeichert sind, und dem Informationszugangsrecht der Antragsteller, die auch in solche Akten Einblick nehmen wollen. Als Ausnahmetatbestände, von dem ansonsten grundsätzlichen Schutz personenbezogener Daten, sollen z.B. die personenbezogenen Daten eines Amtsträgers gelten, soweit sie seine Mitwirkung an einem Verwaltungsverfahren betreffen und amtsbezogen sind. Weiterhin sollen Name, Titel, akademischer Grad, Beruf, Branchen- oder Geschäftsbezeichnung, dienstliche Anschrift u.ä. über diejenigen Personen offengelegt werden können, die als Beteiligte in einem Verwaltungsverfahren oder als Anzeigende, Anmelder, Eigentümer, Pächter, Mieter, Gutachter, Sachverständige usw. in den Akten registriert sind. Für diesen Personenkreis ist jedoch stets eine Einzelfallprüfung vorgesehen.

Am besten löst wohl ein für die GRÜNEN in Nordrhein-Westfalen erarbeiteter (bislang unveröffentlichter) Entwurf das Problem: Darin soll die Verwaltung verpflichtet werden zu prüfen, ob überhaupt personenbezogene Daten offenbart werden und daher einer Akteneinsicht evtl. schutzwürdige Belange von Betroffenen entgegenstehen und ob das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen überwiegt. Im weiteren zählt dieser

Entwurf dann abschließend bestimmte Angaben auf, bei denen in der Regel keine schutzwürdigen Belange des Betroffenen vorliegen, so daß sie offenbart werden können.

Eine allgemeine Informationsfreiheit wird nicht nur durch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingeschränkt, sondern auch durch gesetzlich geregelte Geheimhaltungspflichten. So enthalten alle Entwürfe eine Klausel hinsichtlich eines Bundes- oder Landeswohls, bei dessen Vorliegen ein Akteneinsichtsrecht ausgeschlossen wird. Der erwähnte Entwurf der nordrhein-westfälischen GRÜNEN stellt darüber hinaus in einem gesonderten Paragraphen klar, daß immer dann kein Informationsrecht bestehen soll, wenn durch bereits bestehende gesetzliche Regelungen die Geheimhaltung bestimmter Akten oder Angaben vorgeschrieben ist. Dies trifft vor allem immer dann zu, wenn das Steuer- oder das Sozialgeheimnis berührt werden.

Alle Entwürfe enthalten zudem Regelungen, die den dienstlichen Entscheidungsprozeß schützen sollen, in dem sie Vorentwürfe zu solchen Entscheidungen vom Informationszugang ausnehmen. Dem Einsichtsrecht offenstehen sollen allerdings die Ergebnisse von Beweiserhebungen, Tatsachenfeststellungen, Aktenvermerke u.ä. soweit diese entscheidungserhebliche Tatsachen und Vorgänge betreffen. Entscheidend für den Informationszugang ist dabei, daß alle Unterlagen, die nach einer Beschlußfassung anfallen und diejenigen Unterlagen, die Tatsachenfeststellungen u.ä. enthalten, zur Einsichtnahme offenstehen sollen.

Schutz der Rechtsdurchsetzung und von Geschäftsgeheimnissen

Diese Normen in den IFG-Entwürfen stellen sicher, daß Akteninhalte soweit und so lange nicht dem Informationszugangsrecht unterliegen, wie dadurch bevorstehende behördliche Strafverfolgungsmaßnahmen oder Überwachungstätigkeiten allgemeiner Art vereitelt würden. Jedoch sehen alle Entwürfe hier eine Befristung auf höchstens drei Monate vor.

In allen Gesetzentwürfen ist weiterhin die Regelung zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen an die Voraussetzung geknüpft, daß dem jeweiligen Betrieb durch die Offenbarung der betreffenden Unterlagen ein nicht unwesentlicher wirtschaftlicher Schaden entstehen könnte. Auch hier soll die einsichtgewährende Verwaltung verpflichtet werden, die gegensätzlichen Interessen abzuwägen. Soweit tatsächliche Anhaltspunkte für eine strafbare Handlung vorliegen, soll ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis aller-

dings nicht geltend gemacht werden können.

'Informationszugangsbeauftragter'

Die Einrichtung einer solchen Funktion sieht nur der nordrhein-westfälische Entwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz vor. Hier soll neben einer beim 'Landesbeauftragten für den Datenschutz' angesiedelten Kommission für den Schutz der Informationsfreiheit in jeder öffentlichen Verwaltung ein 'Informationszugangsbeauftragter' benannt werden, dem neben der Unterstützung der auskunftbegehrenden BürgerInnen auch Aufgaben des behördlichen Datenschutzbefragten wie die Führung von Aktenverzeichnissen und die Erstellung von Jahresberichten übertragen werden sollen. Die beim 'Landesbeauftragten für den Datenschutz' angesiedelte, in der Ausübung ihres Amtes unabhängige Kommission soll auf Landesebene ähnliche Aufgaben erfüllen. Ungeachtet der Tatsache, daß allen BürgerInnen der Rechtsweg offensteht, wenn eine Verwaltung ihren Antrag auf Akteneinsicht oder -auskunft abschlägig bescheidet, soll die Kommission des weiteren als Schiedsstelle zwischen der Verwaltung und den AntragstellerInnen fungieren.

Schlußbemerkung

Es ist bezeichnend, daß alle jene Entwürfe, die bereits einmal ein Gesetzgebungsverfahren durchlaufen haben, solche 'Informationszugangsbeauftragten' nicht (mehr) vorsehen. Erfahrungsgemäß ist eine solche Stelle die erste Hürde, an der Informationsfreiheitsgesetze zu scheitern drohen. Deshalb nehmen die einbringenden Fraktionen die einschlägigen Regelungen zumeist schon in der Vorverhandlungsphase aus ihren Gesetzesentwürfen wieder heraus. Warum die bündnisgrünen Fraktionen in den Landtagen jedoch insgesamt nicht aktiver werden und mit ihren Entwürfen nicht sehr viel offensiver umgehen, ist eines der Geheimnisse grüner Politikgestaltung. Wenn sie schon nicht (mehr) in die Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden (sollen), so wäre doch zu erwarten, daß sie zumindest öffentlich gemacht würden, um die notwendige Diskussion um eine allgemeine Informationsfreiheit der BürgerInnen wieder zu intensivieren und weiter voran zu bringen.

Lena Schraut ist Mitarbeiterin
beim 'Landesbeauftragten für den
Datenschutz' in Brandenburg

Das Recht auf freien Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen

- Ein Überblick über die internationale Situation

von Peter Schaar

Ein Blick über den Zaun macht es deutlich: Auf dem Feld des freien Zugangs zu Informationen hat Deutschland - gemeinsam mit Großbritannien - die Rolle der europäischen Nachhut und des Bremsers übernommen. Anders als in vielen anderen Staaten gibt es hier weder ein konstitutionell noch ein einfachgesetzlich verbürgtes Recht auf freien und voraussetzungslosen Zugang zu Informationen, die bei öffentlichen Stellen vorhanden sind. Dabei gibt es im internationalen Bereich eine Vielzahl von Beispielen, die belegen, daß ein allgemeines Informationszugangsrecht handhabbar ist und in den jeweiligen Gesellschaften allgemein akzeptiert wird.

USA

In der amerikanischen Rechtstradition ist der Zugang zu Informationen staatlicher Stellen tief verankert. Zwar bezieht sich der erste Zusatzartikel zur Verfassung von 1791 explizit nur auf die Pressefreiheit im allgemeinen, doch gibt es auch Stimmen, die bereits im 19. Jahrhundert aus diesen Vorgaben der Verfassung den Grundsatz der Aktenöffentlichkeit ableiteten. Mit dem 'Freedom of Information Act' (FoIA) aus dem Jahr 1966 wird den BürgerInnen die Einsicht in die Akten der Bundesverwaltung gesetzlich garantiert. Allerdings gingen dieser bundesgesetzlichen Regelung bereits Informationszugangsgesetze in verschiedenen US-Bundesstaaten voraus. Das älteste, das 'open records law' ist das von Wisconsin; es stammt aus dem Jahr 1849. Nach dem Inkrafttreten des FoIA auf Bundesebene haben die meisten Bundesstaaten entsprechende Gesetze verabschiedet.

Der FoIA soll der Öffentlichkeit ein möglichst großes Maß an Transparenz der Verwaltungsvorgänge gewährleisten. Ausgenommen sind solche Vorgänge, die der Geheimhaltung unterliegen. Die Rechtsprechung hat weit-

gehenden Einfluß auf den Umfang des Informationsanspruchs des einzelnen gegenüber den Behörden.¹

Der FoIA wurde in den 70er Jahren mehrfach ergänzt - zuletzt im Jahr 1982. Die wohl gravierendsten Verschärfungen stammen von 1974; sie wurden stark geprägt von den Erfahrungen des Machtmißbrauchs durch die Nixon-Administration. So wurde eine Frist von zehn Arbeitstagen für die Beantwortung von Auskunftersuchen festgelegt. Allerdings wird diese Frist auch heute kaum eingehalten. Fristüberschreitungen werden in der Rechtsprechung hauptsächlich deshalb akzeptiert, weil den Auskunftsstellen die notwendigen Ressourcen fehlen. So ergab eine Untersuchung im Jahr 1993 eine durchschnittliche Bearbeitungsdauer von 85 Tagen bis 517 Tagen, wobei die Bearbeitungsfristen zwischen den verschiedenen Bereichen, von denen Auskünfte verlangt wurden, deutlich schwanken.²

Die Clinton-Administration hat sich des Problems der Fristüberschreitungen nun angenommen und die Behörden zu zügiger Arbeit ermahnt.³ Ob allerdings mit derartigen Appellen etwas zu bewirken ist, bleibt abzuwarten.

Eine Besonderheit des amerikanischen FoIA ist das sog. 'in camera'-Verfahren, das ebenfalls durch die Änderung von 1974 eingeführt wurde. Dabei haben die Gerichte in nichtöffentlicher Verhandlung die Gründe für die Nichterfüllung des Informationsbegehrens zu prüfen. Die Behörden haben dem Gericht die betreffenden Unterlagen vorzulegen und zu begründen, weshalb sie nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden dürfen.⁴ 1981 scheiterte ein von der Regierung eingebrachter Änderungsvorschlag im Kongreß, der den öffentlichen Zugang zu den Akten unter anderem deshalb beschränken sollte, weil die Verwaltungskosten zu hoch seien.⁵

Die aktuelle Diskussion behandelt insbesondere die Frage, inwieweit der durch den FoIA gewährleistete Zugang nicht nur die in Papierform, sondern auch die elektronisch gespeicherten Informationen umfassen soll. Zwar hat die Rechtsprechung wiederholt auch einen freien Informationszugriff auf Daten, die in Computern gespeichert sind, durchgesetzt, doch scheinen ent-

1 Breunig, Ch., Kommunikationsfreiheiten, Konstanz 1994, S. 120ff.

2 Sinrod, E.J., Specific recommendations for improving media access to government information, in: Medi Law & Practice, Vol 15, No.3 (1994), S. 79

3 The White House, Office of the Press Secretary, Clinton-Memorandum on Administration of Freedom of Information Act v. 4.10.93

4 medium, April 1979

5 Breunig, Ch., Kommunikationsfreiheiten, ..., S. 120

sprechende Klarstellungen angebracht, um etwaige Zweifel auszuräumen⁶.

Diese Diskussionen stehen in Zusammenhang mit den Ankündigungen der Clinton-Administration für die Schaffung einer nationalen Informationsinfrastruktur.⁷ So hat Präsident Bill Clinton 1993 zusammen mit der Generalstaatsanwältin Janet Reno in einem Memorandum für die Spitzen der Ministerien und nachgeordneten Einheiten die besondere Bedeutung einer möglichst weitgehenden Transparenz des Verwaltungshandelns betont. Janet Reno hat das Justizministerium und die Staatsanwaltschaften angewiesen, Informationszugangsbegehren nur dann abzulehnen, wenn im Einzelfall der Eintritt von Nachteilen zu erwarten ist, die eine Ablehnung nach dem gesetzlichen Ausnahmekatalog rechtfertigen, und es nicht bei einer bloß pauschalen Prüfung möglicher Nachteile zu belassen. Ferner hat sie die Bundesanwaltschaft angewiesen, alle laufenden Fälle mit Bezug zum 'Freedom of Information Act' so zu behandeln, daß ein möglichst weitgehender Informationszugang erfolgen kann.⁸

Die Statistik weist eine deutliche Zunahme der FOIA-Anfragen auf. So stieg die Gesamtzahl der Anfragen von 491.299 im Jahr 1990 auf 589.391 Anfragen in 1991 mit weiter zunehmender Tendenz; die Gesamtkosten für die Auskünfte beliefen sich im Jahr 1991 auf 91.405.744 Dollar.⁹

Kanada

In Kanada ist das Recht auf Informationszugang seit 1982 gesetzlich geregelt.¹⁰ Eine verfassungsrechtliche Gewährleistung des Informationszugangsrechts gibt es jedoch nicht. Die Datenschutzregelungen und die Informationszugangsbestimmungen sind weitgehend aufeinander abgestimmt. Die beiden Teillesetze - der 'Privacy Act' und der 'Access to Information Act' - bilden ein gemeinsames Regelungswerk. Dabei wurde besonderer Wert darauf gelegt, die Informationsrechte mit der Wahrung der Privatsphäre von Betroffenen abzustimmen. Die Funktion des 'Access to Information Act' ist es dabei, die bereits bestehenden Informationsrechte gegenüber der Regierung zu erweitern und dem Prinzip, daß Regierungsinformationen allgemein zugäng-

6 Splichial, S.L./Chamberlin, B.F., The Fight for Access to Government Records Round Two: Enter the Computer, in: Journalism Quarterly, Vol. 71 (1994) S. 550

7 Vgl. Kubicek, H., Duale Informationsordnung als Sicherung des öffentlichen Zugangs zu Informationen, in: Computer und Recht, 6/95, S. 370

8 The White House, Office of the Press Secretary, a. a. O.

9 Sinrod, E.J., Specific recommendations ..., S. 80ff.

10 Vgl. <http://www.ola.bc.ca/ola/library/foipp.html>

lich sein sollen, durchzusetzen. Jede Person, die sich zum Zeitpunkt der Antragstellung in Kanada aufhält, hat danach das Recht, Regierungsunterlagen einzusehen. Der Begriff der Unterlage schließt sowohl traditionelle als auch elektronische Datenträger ein. Vom Einsichtsrecht ausgenommen sind jedoch insbesondere Kabinettsunterlagen. Darüber hinaus werden weitere Ausnahmen vorgesehen, vor allem zum Schutz der Privatsphäre und wirtschaftlicher Interessen Dritter. Sowohl die Antragsteller als auch betroffene Dritte haben das Recht, die Verwaltungsentscheidung über den Informationszugang gerichtlich überprüfen zu lassen.

Die Einhaltung des 'Access to Information Act' wird durch einen 'Information Commissioner' unterstützt. Ihm steht insbesondere auch ein Einsichtsrecht in alle begehrten Informationen zu.

Das individuelle Informationszugsrecht wird ergänzt durch die Verpflichtung für alle öffentlichen Stellen, regelmäßig Organisations- und Aufgabenbeschreibungen zu veröffentlichen, einschließlich Übersichten der Arten von Unterlagen, auf die zugegriffen werden kann.¹¹

Australien

Der australische 'Freedom of Information Act' von 1982 gewährleistet ein weitgehendes Informationszugsrecht bei öffentlichen Stellen der Föderation. Auch in den Provinzen gibt es jeweils Informationszugsgesetze. Die Gewährleistung des freien Informationszugs wird von 'Freedom of Information Ombudsmen' überwacht und gefördert, die auf Bundes- und Provinzebene eingesetzt sind.¹²

Skandinavien

In den skandinavischen Staaten gibt es eine sehr lange Tradition allgemeiner Informationszugsrechte. So geht der allgemeine Informationsanspruch gegen öffentliche Stellen in Schweden auf das Jahr 1766 zurück¹³ - die längste Tradition eines rechtlich abgesicherten Informationsanspruchs. Heute bilden die schwedische Verfassung von 1975 und insbesondere das Pressegesetz in seiner Fassung von 1978 die Grundlagen des Informationsanspruchs gegen-

11 Burkert, H., Informationszug und Datenschutz - Ein kanadisches Beispiel, Baden-Baden 1992

12 Vgl. http://www.its.newnham.utas.edu.au/dept/comlaw/law/foi/aus_comm.html

13 Schindel, J., Das Recht auf Information als Kontrollrecht des Bürgers gegenüber der Staatsmacht, in: Datenschutz und Datensicherung, 1989, S. 594

über Behörden. In Kapitel 2 § 1 Abs. 2 der schwedischen Verfassung ist das Informationszugangsrecht als "die Freiheit, Auskünfte einzuholen und zu erhalten (...)" aufgenommen. Gemäß Kap. 2 § 1 Pressegesetz ist zur "Förderung eines freien Meinungs austausches und einer allseitigen Orientierung (...) jeder schwedische Staatsbürger zur Einsichtnahme in offizielle Akten befugt." Dieses Recht besteht unabhängig von einer eigenen persönlichen Betroffenheit.¹⁴

Einschränkungen dieses Rechts sind nur in Ausnahmefällen zulässig, insbesondere im Hinblick auf die äußere Sicherheit, die zentrale Finanz- und Währungspolitik, die Tätigkeiten von Aufsichts- und Kontrollbehörden und das Interesse an der Vorbeugung und Verfolgung von Verbrechen. Weitere Einschränkungen ergeben sich für den Schutz der berechtigten persönlichen oder finanziellen Verhältnisse des einzelnen.

Auch in Finnland, Norwegen und Dänemark wird der freie Zugang zu den Informationen der öffentlichen Verwaltung vergleichbar gesetzlich garantiert.

Frankreich

In Frankreich ist der freie Zugang zu Verwaltungsdokumenten seit 1978 in dem 'Gesetz über die Begründung von Verwaltungsakten und die Verbesserung der Beziehungen zwischen der Verwaltung und der Öffentlichkeit' (LOI No. 78-753 du 17 Juillet 1978) geregelt. Eine besondere Verwaltungseinheit, die 'Commission d'accès aux documents administratifs' (CADA), soll den freien Informationszugang durchsetzen. Sie wird insbesondere in Streitfällen tätig, in denen ein Informationsbegehren von einer Stelle zurückgewiesen wurde. Die betroffenen Stellen haben die Pflicht, der CADA alle Auskünfte zu erteilen, die diese zur Beurteilung des Sachverhalts benötigt. Zwar hat die CADA nur ein Beratungs- und kein Weisungsrecht gegenüber den Behörden; im Ergebnis folgen die Behörden allerdings in 80% bis 90% aller Fälle ihren Vorschlägen.¹⁵

Niederlande

Die niederländische Verfassung von 1983 garantiert in Art. 110 ein Zugangsrecht für behördliche Informationen. Das Ausführungsgesetz hierzu ist der

14 Breunig, Ch., Kommunikationsfreiheiten, ..., S. 119ff.

15 Burkert, H., An Overview on Access to Government Information Legislation in Europe, in: Media Law & Practice, March 1990, S. 7ff.

'Openess of Administration Act' von 1978, zuletzt geändert 1991.¹⁶ Nach dem Gesetz ist es in das Ermessen der Verwaltung gestellt, ob sie den Informationszugang durch Einsicht oder Auskunftserteilung gewährt. Ferner enthält das Gesetz Bestimmungen zum Ausschluß vom Informationszugang in Fällen, in denen wichtige staatliche Interessen, der Datenschutz oder Geschäfts- und Fabrikgeheimnisse Dritter betroffen sind.¹⁷

Österreich

Durch das Bundesverfassungsgesetz vom Mai 1987 wird ein allgemeiner Anspruch auf Auskünfte gegenüber den Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltungen festgeschrieben, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht. Dieser verfassungsrechtliche Auskunftsanspruch ist durch ein Bundesgrundsatzgesetz und ein Bundesgesetz (ebenfalls 1987) konkretisiert. In letzterem wird eine Auskunftserteilung "ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber acht Wochen nach Einlangen des Auskunftsbegehrens" vorgeschrieben.

Spanien und Portugal

Das allgemeine Recht auf Zugang zu den Informationen ist in den Verfassungen verankert. Art. 268 der portugiesischen Verfassung von 1976 enthält sowohl einen allgemeinen Informationsanspruch als auch ein Zugangsrecht zu Verwaltungsarchiven und -registern. Die spanische Verfassung von 1978 garantiert ebenfalls ein Zugangsrecht zu Verwaltungsarchiven und -registern mit Ausnahme von Fällen, die die Sicherheit und Verteidigung des Staates, die Ermittlung strafbarer Handlungen und die Intimsphäre von Personen betreffen. Neben den verfassungsrechtlichen Garantien bestehen besondere bereichsspezifische Informationszugangsrechte auf verschiedenen Gebieten.¹⁸

Osteuropa

In einigen osteuropäischen Staaten gibt es - seit dem Zusammenbruch der stalinistischen Regimes und wohl auch als Reaktion auf die totale staatliche

16 Staatsblad 1991, S. 703

17 Kneifel, R., Erfahrungen mit dem Gesetz zur Verwaltungsöffentlichkeit in den Niederlanden, in: Datenschutz und Datensicherung 2/84, S. 103

18 Mitteilung der Kommission über Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs der Öffentlichkeit zu Informationen und Dokumenten, die sich im Besitz der Gemeinschaftsorgane befinden, KOM(93) 191 endg.; Ratsdok. 7084/93; BR-Drs. 409/93 v. 9.6.93

Informationskontrolle - allgemeine Informationszugangsrechte, die z.T. auch in den Verfassungen verankert sind. Beispielhaft sei hier auf die ungarische und bulgarische Verfassung hingewiesen. Auch die Verfassung der russischen Föderation sieht in Art. 24 einen Informationsanspruch vor, wonach die "Organe der Staatsgewalt und die Organe der lokalen Selbstverwaltung sowie ihre Amtsträger (...) verpflichtet (werden), jedem die Möglichkeit zu geben, in Dokumente und Materialien Einsicht zu nehmen, die seine Rechte und Freiheiten unmittelbar berühren, soweit vom Gesetz nichts anderes vorgesehen ist."¹⁹ Über die Nutzung dieser Regelungen durch die BürgerInnen und über die Qualität der erlangten Auskünfte ist ggw. nichts bekannt. Allerdings ist zu befürchten, daß auch auf dem Gebiet der Informationsfreiheit zwischen Theorie und Praxis eine deutliche Lücke klafft.

Empfehlung des Europarats

Bereits 1979 hat die parlamentarische Versammlung des Europarats Grundsätze für die Verbesserung des Informationszugangs beschlossen.²⁰ Daraufhin hat der Ministerrat die folgenden Empfehlungen formuliert:

1. Jeder hat gemäß den nationalen Vorschriften auf Anfrage das Recht, Informationen von Behörden mit Ausnahme der legislativen Körperschaften und Gerichte zu erhalten.
2. Hierzu sind wirksame und geeignete Mittel bereitzustellen.
3. Der Zugang zu der Information darf nicht mit der Begründung abgelehnt werden, daß die ersuchende Person kein eigenes Interesse an der Sache habe.
4. Für den Zugang zu der Information gilt der Grundsatz der Gleichheit.
5. Begrenzungen und Restriktionen sind nur insoweit zulässig, als sie in einer demokratischen Gesellschaft für den Schutz der legitimen öffentlichen und privaten Interessen notwendig sind. Beispiele sind die nationale Sicherheit und öffentliche Ordnung, das wirtschaftliche Wohlergehen des Landes, die Verhinderung von Verbrechen, die Verhinderung der Enthüllung vertraulicher Informationen, der Schutz des Privatlebens und andere legitime private Interessen, soweit die Person persönlich betroffen ist.
6. Über Informationsgesuche ist in angemessener Zeit zu entscheiden.
7. Ablehnungen sind nach Gesetz oder Verwaltungspraxis zu begründen.
8. Ablehnungen müssen auf Antrag nachgeprüft werden.²¹

19 Breunig, Ch., Kommunikationsfreiheiten, ..., S. 121

20 Vgl. Humanistische Union Berlin (Hg.), Freie Akteneinsicht, S. 38

21 Empfehlungen des Ministerrats No. R (81) 19, zit.: nach Burkert, H., An Overview ..., 1990, S. 8

Europäische Union

Auch im Rahmen der 'Europäischen Union' (EU) gibt es Bemühungen, den Zugang zu Informationen von Organen der Gemeinschaft und von öffentlichen Stellen der Mitgliedstaaten zu stärken. So haben parallel zur Unterzeichnung des Vertrages über die EU am 15.12.91 in Maastricht die versammelten Ministerpräsidenten der EG-Staaten folgende Erklärung über die Verbesserung des Zugangs zu Verwaltungsinformationen angenommen: "Die Konferenz ist der Auffassung, daß die Transparenz des Beschlußverfahrens den demokratischen Charakter der Organe und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Verwaltung stärkt. Die Konferenz empfiehlt daher, daß die Kommission dem Rat spätestens 1993 einen Bericht über Maßnahmen vorlegt, mit denen die den Organen vorliegenden Informationen der Öffentlichkeit besser zugänglich gemacht werden."²²

Im Herbst 1993 hat die Kommission einen entsprechenden Bericht²³ erstattet. Sie hat dabei die Auffassung vertreten, daß der Grundsatz des freien Zugangs zu Informationen in der Gemeinschaft auch von den Mitgliedstaaten anerkannt werden sollte, in denen ein entsprechender Rechtsanspruch des Bürgers noch nicht besteht, wobei das Informationsersuchen - anders etwa als im deutschen Verwaltungsverfahrenrecht - nicht begründet werden muß. Der Antrag auf Akteneinsicht soll nach Auffassung der Kommission nur aus folgenden Gründen abgelehnt werden können:

- Schutz der Persönlichkeitssphäre;
- Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen;
- Wahrung der öffentlichen Sicherheit;
- Schutz vertraulicher Informationen.

Mit dem Verhaltenskodex für den Zugang der Öffentlichkeit zu Ratsdokumenten²⁴ wird jedermann ein möglichst umfassender Zugang zu den Dokumenten der Organe der EU eröffnet. Die Kommission hat ihre Auffassung, daß die Transparenz der Gemeinschaftsentscheidungen gegenüber dem Bürger gewährleistet werden muß, jüngst noch einmal bekräftigt.²⁵ Allerdings entspricht die Praxis nicht immer diesem hehren Anspruch.²⁶

22 EU-Vertrag v. 7.2.92, Schlußakte, Erklärung zum Recht auf Zugang auf Informationen, zit.: nach BPA-Bulletin 16/1992 v. 12.2.92

23 Bericht an den Rat, das Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß erstattet (Mitteilung 93/C 156/05)

24 Amtsblatt L340/41 v. 31.12.93

25 Stellungnahme der Kommission zur Regierungskonferenz 1996, Thesen 7 und 19

26 Vgl. Bundestags-Drs.13/4908, Frage 58

Auch die Entschließung des Europäischen Parlaments zur Verfassung der Europäischen Union vom 10.2.94 ²⁷ enthält ein Recht auf Zugang zu Informationen als Bestandteil der von der Union verbürgten Menschenrechte.

Anfang Juni 1990 hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften die Richtlinie²⁸ über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt erlassen, die von den Mitgliedstaaten bis zum 31.12.92 in nationales Recht umzusetzen war. Dies ist inzwischen in der Bundesrepublik Deutschland - wenn auch unbefriedigend - mit dem 'Bundesgesetz über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt' vom 8.7.90 ²⁹ geschehen.

Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, jeder Person den Anspruch auf Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt einzuräumen sowie zur Information der Öffentlichkeit über den Zustand der Umwelt.

27 BR-Drucksache 182/94, Titel VIII Ziff. 15

28 Richtlinie des Rates über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt v. 7.6.90 (90/313/EWG)

29 BGBl I, S. 1490

Auskünfte bei Sicherheitsbehörden

- Viele Vorbehalte und kaum genutzt

von Otto Diederichs

Da Auskünfte und Einsichten aus bzw. in Akten von deutschen Behörden im allgemeinen schon außerordentlich schwer zu erhalten sind - bis hin zur faktischen Unmöglichkeit, ist es um so erstaunlicher, daß ein solches Recht auch bei den Sicherheitsbehörden besteht. Dennoch ist die Aktenauskunft für Betroffene (und zwar nur für Betroffene) in sämtlichen Polizeigesetzen der Länder und in fast allen Verfassungsschutzgesetzen verankert.

Interessant wird somit die Frage, unter welchen Voraussetzungen Aktenauskunft gewährt wird und in welchem Umfange die BürgerInnen von diesem Recht Gebrauch machen.

Im März 1980 teilte der seinerzeitige parlamentarische Staatssekretär im Bundesinnenministerium Andreas von Schoeler (damals FDP) dem Innenausschuß des Bundestages mit, im Sommer des Jahres sollten neue 'Richtlinien für die Errichtung und Führung von Dateien über personenbezogene Daten beim Bundeskriminalamt' (Dateirichtlinien) in Kraft treten. Darin werde erstmalig auch ein Auskunftsanspruch für die BürgerInnen geregelt. Wesentliche Schwierigkeiten beim Abstimmungsprozeß mit den Ländern (als den Datenlieferanten) seien nicht zu befürchten. "Künftig wird grundsätzlich Auskunft erteilt - bis auf begrenzte Ausnahmen", so von Schoeler.¹ Der für das Bundeskriminalamt (BKA) zuständige Ministerialrat Kurt Fritz schätzte die polizeilichen Dateien, die künftig auskunftsfähig sein würden, gar auf 80%.² Bereits im zweiten Halbjahr 1980 verlangten daraufhin 370 BürgerInnen Auskunft darüber, ob beim BKA Daten über sie gespeichert seien. Im Vorgriff auf die zu erwartende neue Regelung teilte das BKA daraufhin 240 Personen mit, daß keine Erkenntnisse über sie vorhanden seien, 100 erhielten die Mitteilung, daß über sie Informationen vorhanden seien und in 30 Fällen wurde die Auskunft verweigert.³ Im Frühjahr 1981 traten die Dateirichtli-

1 Der Tagesspiegel v. 22.3.80

2 Ebd.

3 Frankfurter Rundschau v. 19.2.81

nien schließlich in Kraft - und parallel dazu ebenfalls die bundeseinheitlich geltenden 'Richtlinien für die Führung kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen', kurz 'KpS-Richtlinien', die ebenfalls eine Auskunftregelung für Betroffene enthielten.⁴

Auskünfte bei den Polizeien

Sowohl die BKA- wie auch die KpS-Richtlinien besaßen jedoch bereits eine entscheidende Vorbehaltsklausel: "Die Auskunftserteilung unterbleibt, soweit - die Auskunft die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährden oder sonst dem Wohle des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde, - die personenbezogenen Daten oder die Tatsache ihrer Speicherung nach einer Rechtsvorschrift oder ihrem Wesen nach, namentlich wegen der überwiegenden berechtigten Interessen einer dritten Person, geheimgehalten werden müssen, - die Auskunft sich auf die Übermittlung personenbezogener Daten an die in § 12 Abs. 2 Nr. 1 BDSG genannten Behörden bezieht, falls diese nicht zustimmen, - die Stelle, die die Daten angeliefert hat, die Auskunftserteilung ausgeschlossen hat",⁵

Dieser Sicherheitsvorbehalt gewann in der Folge zunehmend die Oberhand. Für die Berliner Polizei z.B. bestätigte deren Landeskriminaldirektor Manfred Kittlaus 1985 die Existenz einer "Zehner-Patsche", nach der jedem zehnten unbescholtenen Bürger "zur Abwehr sogenannter Ausforschungsversuche" die Auskunft verweigert werde. Ausdrücklich bezog sich Kittlaus dabei auf die Vorbehaltsklausel der KpS-Richtlinien, die dies bei einer "Gefährdung der öffentlichen Sicherheit" ausdrücklich zuließe.⁶

Ungeachtet des 'Volkszählungsurteils' von 1983 sind die KpS-Richtlinien auch heute noch gültig, die eigentlich notwendige Novellierung fand nicht statt.

Ebenso gelten für Auskunftsanträge beim Bundeskriminalamt die 'Datei-richtlinien' von 1981 bislang unverändert. Sie sehen vor, daß das BKA neben einer eigenen Auskunft auch "denjenigen Verbundteilnehmer, der die Daten angeliefert hat, um Übernahme der Bearbeitung des Antrages bitten" kann; "bei Anlieferung durch mehrere Verbundteilnehmer richtet sich die Bitte an

4 GMBL. Nr. 7/1981, S. 114-123

5 Vgl. BKA-Richtlinien v. 26.2.81, Pkt. 6, in: GMBL. Nr. 7/1981; KpS-Richtlinien v. 26.2.81, Pkt. 4, in: ebd.

6 Der Tagesspiegel v. 15.9.85

das Land, in dem der Betroffene seinen Wohnsitz hat oder zuletzt hatte".⁷ Übernimmt das BKA die Beantwortung selbst und werden dabei auch Daten betroffen, die von anderen als den Länderpolizeien (Verfassungsschutzämter, Interpol u.a.) angeliefert wurden, so hat es die Antwort zuvor mit diesen abzustimmen.

Da ein Gesetz stets Vorrang vor einer Verwaltungsvorschrift hat, sind bei den Polizeien der Länder für eine zu erteilende Auskunft aus Dateien und Akten die jeweiligen Polizeigesetze maßgebend. Dementsprechend unterschiedlich fallen die Regelungen aus, und ein Blick in diese Paragraphenwerke birgt manche Überraschung.

Zunächst einmal enthalten (mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern und dem Saarland) alle Gesetze die Forderung an die Anfragenden, bereits im Antrag Gründe und/oder Hinweise zum Auffinden der Daten anzugeben.⁸

Vergleichsweise großzügige Auskunftsregelungen bestehen in Brandenburg, in Mecklenburg-Vorpommern, dem Saarland und Schleswig-Holstein, wo den PetentInnen auf Antrag Auskünfte über die gespeicherten Daten, den Zweck und die Rechtsgrundlage der Speicherung sowie die Herkunft (Brandenburg/Saarland) und Empfänger von Übermittlungen und die Teilnehmer an automatisierten Abrufverfahren (Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein) zu erteilen sind. In Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein besteht zudem für die Betroffenen die Möglichkeit der Akteneinsicht.⁹ In Bremen ist anstelle einer Aktenauskunft auch die Möglichkeit der Akteneinsicht gegeben.

In Baden-Württemberg, Hamburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt enthalten die Gesetze keine eigene Auskunftsregelung sondern lediglich Verweise auf das entsprechende Landesdatenschutzgesetz, das in solchen Fällen dann stets greift.¹⁰ In Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen fehlen Auskunftsrege-

7 Dateirichtlinien Pkt. 6

8 Bay: PAG v. 14.9.90, § 48, in: GVBl. Nr. 18/1990; Bln: ASOG v. 14.4.92, § 50, in: GVBl. 48 Jg. Nr. 18; Brem: BremPolG v. 21.3.83, § 34, in: Brem.GBl. S. 141, ber. 301; Hs: HSOG v. 26.6.90, § 29, in: GVBl. I S. 174, 284; Rh-Pf: POG v. 10.11.93, § 25f, in: GVBl. Nr. 31/1993; Thü: PAG v. 4.6.92, § 47, in: GVBl. S. 199

9 Bbg: BbgPolG v. 19.3.96, § 71, in: GVBl. 7. Jg. Nr. 7, Teil I; MV: SOG MV v. 4.8.92, § 48, in: GS Meckl.-Vorp. GL. Nr. 2011-1; SH: LVwG v. 2.6.92, § 198, in: GVBl. Nr. 12

10 BW: PolG v. 13.1.92, § 45, in: GBl. Nr. 1 v. 31.1.92; Hmbg: SOG v. 2.5.91, § 25, in: GVBl. Nr. 25 v. 7.5.91; Sa: SächsPolG v. 15.8.94, § 51, in: GVBl. Nr.

lungen im Polizeigesetz gänzlich,¹¹ womit auch hier der Weg über den Datenschutzbeauftragten führt.

Nutzung des Auskunftsrechtes I

Interessant wird angesichts dieser Voraussetzung die Frage, in welchem Umfange die BürgerInnen ihr Recht auf Aktenauskunft/-einsicht nutzen. Eine stichprobenartige Prüfung in den Berichten der Datenschutzbeauftragten und die Nachfrage bei verschiedenen Landeskriminalämtern ergab dabei folgendes Bild:

- Beim Bundeskriminalamt in Wiesbaden gingen 1994 insgesamt 145 Auskunftsanträge ein, die vom BKA selbst bearbeitet wurden; 1995 waren es 227. Bis auf eine Anfrage aus dem Jahre 1995 wurden alle Anträge beantwortet. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer beträgt dabei zwei bis drei Wochen.¹²

- Im bayerischen Landeskriminalamt gehen jährlich zwischen 100 und 200 Auskunftsanträge ein; eine eigene Statistik hierzu wird nicht geführt. In 5 % bis max. 10% der Fälle wird die Auskunft verweigert. Ein einfacher Auskunftsvorgang benötigt dabei bis zum Abschluß ca. vier bis sechs Wochen; Anfragen mit gleichzeitigem Lösungsbegehren (und dies ist die Mehrzahl) können sich allerdings ein Jahr und länger hinziehen.¹³

- Die zentrale Auskunftsstelle des Berliner Landeskriminalamtes zählte 1994 insgesamt 323 und in 1995 immerhin 272 Auskunftsanträge. In beiden Jahren wurden jeweils 10 Anfragen aus Geheimhaltungsgründen nicht beantwortet, wobei die durchschnittliche Bearbeitungsdauer ca. drei bis vier Monate dauert. Die "Zehnerpatsche" des Herrn Kittlaus existiert heute nicht mehr.¹⁴

- In Brandenburg gingen im vergangenen Jahr als Folge einer Aktion des Datenschutzbeauftragten beim Landeskriminalamt und den fünf Polizeipräsidien jeweils rund 80-100 Anfragen mittels einer standardisierten Postkarte aus dem sog. 'Datenscheckheft' ein.¹⁵

- Seit Bestehen des Landeskriminalamtes Mecklenburg-Vorpommern sind dort insgesamt erst drei Auskunftsanträge eingegangen. Die Bearbeitungs-

53/1994 v. 19.9.94; SA: SOG LSA v. 19.12.91, § 34, in: GVBl. LSA Nr. 43/1991 v. 27.12.91

11 PolG NW v. 24.2.90, in: GVBl. Nr. 10; NGefAG v. 13.4.94, § 48, in: Nieders. GVBl. Nr. 9/1994

12 Auskunft der Pressestelle v. 4.7.96

13 Auskunft der Pressestelle v. 1.7.96

14 Auskunft der Pressestelle v. 5.7.96

15 Auskunft des Landesbeauftragten für den Datenschutz v. 27.6.96

dauer beträgt zwischen sechs und zehn Wochen, da die Petenten zunächst aufgefordert werden, zu ihrer Person eine Bestätigung des Landeseinwohneramtes nachzureichen.¹⁶

- Beim niedersächsischen LKA sind in den Jahren 1994/95 jeweils 17 Anträge zur Auskunft aus den Kriminalakten eingegangen und bis auf einen Fall sämtlich beantwortet worden. Die Gesamtzahl der eingegangenen Auskunftsanträge läßt sich indes nicht ermitteln, da die Abt. 6 (Polizeilicher Staatsschutz) hierzu keine Statistik führt; es seien jedoch "relativ wenig". Ungeöhnlich schnell ist das LKA in Hannover mit der Bearbeitung; zwischen einem Tag und zwei Wochen benötigt man dort lediglich.¹⁷

- Das Landeskriminalamt des Saarlandes erhielt 1994 insgesamt 11 Anträge auf Aktenauskunft und im Jahre 1995 ebenfalls lediglich 12, von denen alle beantwortet wurden. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer beträgt dabei ca. zwei bis drei Wochen.¹⁸

Auskünfte von Verfassungsschutzbehörden

Eine ähnliche Bandbreite an Auskunftsregelungen wie bei der Polizei findet sich auch in den Verfassungsschutzgesetzen:

Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) erteilt auf Antrag dann Auskunft, wenn der/die Anfragende "hierzu auf einen konkreten Sachverhalt hinweist und ein besonderes Interesse an einer Auskunft darlegt".¹⁹ Die Auskunftsverpflichtung umfaßt dabei nicht die Herkunft oder die Empfänger der Daten. Ebenso bedarf eine Auskunftsverweigerung keiner Begründung.

Nahezu wortgleiche Regelungen bestehen für die Verfassungsschutzämter in Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern.²⁰ In Berlin ist eine Auskunftsverweigerung zumindest "insoweit zu begründen, daß eine verwaltungsgerichtliche Nachprüfung der Verweigerungsgründe gewährleistet wird, (...)".²¹

Keine eigenen Auskunftsregelungen besitzen das Bremische und das Hamburgische Verfassungsschutzgesetz; hier gilt für Auskunftsverlangen das

16 Auskunft der Pressestelle v. 3.7.96

17 Auskunft der Pressestelle v. 10.7.96

18 Auskunft der Pressestelle v. 8.7.96

19 BVerfSchG v. 20.12.90, § 15, in: BGBl. Nr. 73/1990, Teil I

20 BW: LVSG v. 22.10.91, § 13, in: GBl. Nr. 26/1991; MV: LVerfSchG v.

18.3.92, § 22, in: GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 12-1

21 LfVG v. 25.3.95, § 31, in: GVBl. 51. Jg. Nr. 20

Landesdatenschutzgesetz.²²

Für die Ämter in Bayern und Rheinland-Pfalz besteht eine Verpflichtung zur Auskunft ausdrücklich nicht.²³ Somit greift auch hier das Datenschutzgesetz.

Einen grundsätzlichen Anspruch auf Auskunft ohne eigene Vorleistungen der FragestellerInnen sehen die Verfassungsschutzgesetze in Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen vor.²⁴ Gleiches gilt für das Saarland, soweit es sich um personenbezogene Daten handelt. Für weitergehende Auskünfte müssen zunächst nähere Angaben gemacht werden, "die das Auffinden der Informationen mit angemessenem Aufwand ermöglichen".²⁵

Das in seinen Auskunftsregelungen 'bürgerfreundlichste' Gesetz gilt in Brandenburg. Dort ist den Anfragenden auf Antrag auch eine Akteneinsicht zu gewähren. "Auskunft und Akteneinsicht können sich auf Antrag auch auf die Herkunft der Daten, den Zweck ihrer Übermittlung und die Empfänger von Übermittlungen innerhalb der letzten zwei Jahre erstrecken".

Eine (allerdings erheblich eingeschränktere) Akteneinsichtsregelung kennt auch das Berliner Gesetz (§ 32 LfVG).

Ebenso wie bei den Regelungen für den Polizeibereich gelten allerdings auch für die Verfassungsschutzbehörden wieder diverse Vorbehaltsklauseln, die Auskünfte und Einsichtnahme nicht unerheblich einschränken können.

Nutzung des Auskunftsrechtes II

Die ebenfalls stichprobenartige Ermittlung von Auskunftsanträgen an die Verfassungsschutzämter ergab folgendes Bild:

-Vom Bundesamt für Verfassungsschutz selbst war bis zum Druckbeginn keine Auskunft zu erhalten. Dem aktuellen Bericht des 'Bundesbeauftragten

22 Brem: BremVerfSchG v. 8.3.82, in: BremGBl. Nr. 17/1982; Hmb: HmbVerfSchG v. 7.3.95, § 23, in: HmbGVBl. Teil I - Nr. 12

23 Bay: BayVSG v. 24.8.90, § 11, in: GVBl. S. 323; Rh-Pf: VerfSchG v. 22.3.89, § 10, in: GVBl. S. 80

24 Bbg: BbgVerfSchG v. 5.4.93, § 12, in: GVBl. Teil I - Nr. 4; Hs: HsVSG v. 19.12.90, § 18, in: GVBl. Teil I - Nr. 35; Nds: NVerfSchG v. 3.11.95, § 13, in: Nds. GVBl. S. 103; NW: VSG NW v. 20.12.94, § 14, in: GV NW Nr. 5; Sa: SächsVSG v. 16.10.92, § 9, in: SächsGVBl., S. 459; SA: VerfSchG-LSA v. 14.7.92, § 14, in: GVBl. LSA Nr. 30/1992; SH: LVerfSchG v. 23.3.91, § 25, in: GVBl. Nr. 7/1991; Thür: ThürVSG v. 29.10.91, § 11, in: GVBl. 24 1991

25 SVerfSchG v 24.3.93, § 21, in: Amtsblatt des Saarlandes v. 16.4.93

für den Datenschutz' sind folgende Zahlen zu entnehmen: Von insgesamt 72 im Jahre 1994 eingegangenen Anträgen wurden 53 vollständig beantwortet und in zwei Fällen gab es eine Teilauskunft. Bei den restlichen 17 Anträgen wurde die Auskunft abgelehnt.²⁶ Rückschlüsse auf die Bearbeitungsdauer sind somit nicht möglich.

- Beim bayerischen LfV gehen jährlich ca. 60-70 Auskunftsanträge ein. Obgleich ein Auskunftsanspruch nicht besteht, beantwortet das LfV eingehende Anfragen nach "pflichtgemäßem Ermessen". Ähnlich wie beim dortigen LKA wird der Prozentsatz der Auskunftsverweigerung mit 5% bis 10% angegeben; die Dauer der Vorgangsbearbeitung schwankt zwischen zwei bis drei Tagen und drei bis vier Wochen.²⁷

- Aufschlußreich ist die Situation in Berlin. Dort trat 1989 ein neues, von der rot-grünen Regierungskoalition verabschiedetes Verfassungsschutzgesetz in Kraft, in dem erstmalig eine Aktenauskufts- und Akteneinsichtsregelung enthalten war. Ein formloser Antrag genügte.²⁸ Bis zum Jahresende 1989 gingen beim LfV, das eigens eine 'Arbeitsgruppe Aktenauskuft' gebildet hatte, insgesamt 1.238 Anträge ein.²⁹ Nach dem Regierungswechsel 1990 wurde das Gesetz 1992 geändert und die Auskunfts Voraussetzung erschwert. Bis Ende 1993 zählte das Amt daraufhin noch 211 Anträge, 1994 waren es 68, 1995 insgesamt 81 und bis zum Mai 1996 noch 14. In siebeneinhalb Jahren Berliner Auskuftspraxis ergibt dies eine Gesamtzahl von gerade einmal 1.612 Anträgen. In wievielen dieser Fälle die Auskuft verweigert worden ist, war nicht zu erfahren; statt dessen wies man darauf hin, in nicht unerheblichem Maße blieben Anträge schon deshalb unerledigt, weil sich die PetentInnen nach einer Weile einfach nicht mehr meldeten.

- Beim LfV Brandenburg sind 1995 nach der bereits erwähnten Aktion des Datenschutzbeauftragten insgesamt 101 Anträge eingegangen und sämtlich beantwortet worden. In diesem Jahr sind es bislang 19 Anträge, die ebenfalls abschließend erledigt wurden, wobei die durchschnittliche Bearbeitungsdauer zwei bis vier Wochen beträgt. Ein Antrag auf Akteneinsicht wurde in keinem Falle gestellt.³⁰

- Das LfV in Bremen erhielt während der letzten zwei Jahre lediglich 1995 einen einzigen Auskuftsantrag. Allerdings bearbeitet das Amt nur "qualifizierte Anfragen", d.h. bei den PetentInnen wird zunächst nach Grün-

26 Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz, Tätigkeitsbericht 1993-1994 - 15. Tätigkeitsbericht, BT-Drs. 13/1150, S. 381

27 Auskuft des Pressereferates v. 1.7.96

28 Siehe hierzu: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 35 (1/90), S. 61ff. und 36 (2/90), S. 75ff.

29 Auskuft des Pressereferates v. 26.6.96; alle folgenden Zahlen ebd.

30 Auskuft des Pressereferates v. 25.6.96

den für ihren Antrag nachgefragt. Erfolgt daraufhin keine entsprechende Rückmeldung, ist der Vorgang abgeschlossen.³¹

- Vom Inkrafttreten des Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes am 21.11.92 bis zum Ende des Jahres 1993 gingen beim LfV in Hannover insgesamt 41 Auskunftsbegehren ein.³² Eine Zahl von ca. 30 Anträgen pro Jahr bestätigt das Amt auch für 1995. Bei zwei bis drei Anträgen werde die Auskunft zumeist verweigert. Für die Dauer des Auskunfts Vorganges werden drei bis vier Wochen angegeben.³³

- Auffallend abstinenter sind auch die BürgerInnen in Thüringen. Seit Inkrafttreten des dortigen Verfassungsschutzgesetzes Ende Oktober 1991 bis Ende Juni 1996 haben dort insgesamt erst fünf BürgerInnen bei der Behörde um Auskunft nachgesucht. Die Bearbeitungsdauer eines solchen Antrages liegt bei ca. 10 Tagen.³⁴

Für den 'Militärischen Abschirmdienst' (MAD) und den 'Bundesnachrichtendienst' (BND) ist die Auskunft "entsprechend § 15 des Bundesverfassungsschutzgesetzes" geregelt.³⁵ Ebenso wie beim BfV waren auch bei MAD und BND keine eigenen Angaben zu erhalten. Der BND verwies immerhin an den Datenschutzbeauftragten. Laut dessen Tätigkeitsbericht gingen 1994 beim MAD 31 Auskunftsanträge ein, von denen 29 beantwortet wurden und in einem Falle eine Teilauskunft erteilt wurde. An den BND wurden 1994 insgesamt 13 Anträge gerichtet; Auskunft wurde allerdings nur in fünf Fällen gegeben.³⁶ Über die Bearbeitungsdauer kann nichts gesagt werden.

Über die Qualität der erteilten Aktenuskünfte ist mit diesen Zahlen allerdings noch nichts ausgesagt. (siehe S. 38ff.) Wieweit bspw. das BfV seinen Spielraum bei der Auskunftserteilung nutzt, illustriert ein Beispiel: Dem Verfasser ist im Rahmen eines unterdessen mehrjährigen Verwaltungsgerichtsprozesses gegen das LfV Berlin bekannt geworden, daß das Kölner Amt im Juni 1986 in Berlin eine Anfrage zu seiner Person gestellt hat. Obgleich damit sowohl ein 'konkreter Sachverhalt' benannt werden konnte, wie auch ein besonderes Interesse an einer umfassenden Auskunft gegeben ist, wurde ein an das BfV gerichteter Auskunftsantrag lapidar damit beantwortet, daß

31 Auskunft der Senatsverwaltung für Inneres v. 3.7.96

32 XII. Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz Niedersachsen für die Jahre 1993 und 1994, Hannover 1995, S. 126

33 Auskunft des Pressereferates v. 1.7.96

34 Auskunft des Pressereferates v. 1.7.96

35 MADG v. 20.12.90, § 9, in: BGBl. Teil I - Nr. 73; BNDG v. 20.12.90, § 7, in: ebd.

36 15. Tätigkeitsbericht, S. 387 und 396

"keine Daten beim BfV zu Ihrer Person gespeichert sind. Eine Beantwortung der in diesem Zusammenhang von Ihnen gestellten Fragen erübrigt sich daher".³⁷

Schlußbetrachtung

Während die recht weitreichenden Möglichkeiten einer Aktenauskunft/Akten-einsicht in die Unterlagen der ehemaligen Stasi rege genutzt werden (bis Ende 1995 gingen bei der sog. 'Gauck-Behörde' insgesamt fast drei Millionen Anträge ein, davon ca. ein Drittel von Privatpersonen³⁸) ist das Interesse an den Unterlagen der aktiven Sicherheitsbehörden äußerst gering. Festzustellen bleibt demnach, daß selbst die beschränkten Auskunftsrechte von den BürgerInnen der Bundesrepublik kaum genutzt werden. Die Gründe hierfür dürften zu jeweils gleichen Teilen sowohl bei der Unkenntnis eines solchen Rechtes wie auch bei einem allgemeinen Desinteresse der Bevölkerung liegen. Es bedeutet zugleich auch, daß da, wo Betroffenenrechte kaum wahrgenommen werden, die BefürworterInnen eines allgemeinen Informationsfreiheitsgesetzes noch eine harte 'Kernerarbeit' vor sich haben werden.

37 BfV-Schreiben v. 19.4.96

38 Der Tagesspiegel v. 10.1.96

Aktenauskunft und Akteneinsicht bei der Berliner Polizei

- Betrachtung aus Sicht des Datenschutzes

von Claudia Schmid

Das Recht der Bürger auf Zugang zu ihren Daten ist von elementarer Bedeutung. Das Bundesverfassungsgericht hat dies im Volkszählungsurteil von 1983 besonders hervorgehoben: "Mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung wäre eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermöglichende Rechtsordnung nicht vereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß". Zwar auf das Volkszählungsgesetz bezogen, aber durchaus auch auf andere Bereiche übertragbar, heißt es in der Entscheidung an anderer Stelle: "Würde das Volkszählungsgesetz 1983 demnach verhindern, daß der Bürger Kenntnis erlangen könnte, wer wo über welche seiner personenbezogenen Daten in welcher Weise und zu welchen Zwecken verfügt, so wäre sein Rechtsschutz verfassungsrechtlich unzureichend."

Erstmals wurde dieses Recht auf Zugang zu den zur eigenen Person vorhandenen Daten im Bundesdatenschutzgesetz von 1977 und den anschließend erlassenen Landesdatenschutzgesetzen normiert. Allerdings mit erheblichen Einschränkungen: Es wurde nur ein Auskunftsrecht und kein Einsichtsrecht zugestanden. Die Auskunftspflicht der Behörden beschränkte sich auf die personenbezogenen Daten, die in Dateien gespeichert waren; ein Anspruch auf Auskunft über die in Akten enthaltenen Daten war nicht vorgesehen. Die Polizei und die Nachrichtendienste sowie die Staatsanwaltschaft und die Finanzbehörden wurden pauschal von der Auskunftspflicht ausgenommen.

Die Herausnahme ganzer Bereiche von der Auskunftspflicht war jedoch nicht durchzuhalten. Zunächst von den Datenschutzbeauftragten postuliert, später von den Gerichten bestätigt, mußte man davon ausgehen, daß die Datenschutzgesetze zwar bei den genannten Stellen ein subjektives Recht auf

Auskunft nicht gewährten, die privilegierten Behörden dennoch zu einer Ermessensausübung verpflichtet waren, die dann zumindest zu einer eingeschränkten Auskunftspflicht führte. Dies akzeptierte auch der Polizeipräsident in Berlin, als er sich Anfang der 80er Jahre mit einer Vielzahl von Auskunftersuchen von Bürgern konfrontiert sah.

Auskunftspraxis

Spätestens nach dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts war klar, daß für das Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht weitergehende Regelungen, die auch die Polizei und die anderen sog. Sicherheitsbehörden einschließen, erforderlich werden würden. Nach jahrelangen Diskussionen wurden schließlich in den Datenschutzgesetzen des Bundes und der Länder hierfür neue Rechtsgrundlagen geschaffen.

Das Berliner Datenschutzgesetz von 1990¹ beseitigte dabei sämtliche pauschalen Einschränkungen des Auskunftsrechts und ersetzte sie durch die Verpflichtung, im Einzelfall abzuwägen, ob überwiegende Geheimhaltungsgründe bestehen. Der Bürger kann nun wählen, ob er Auskunft oder Akteneinsicht begehrt. Eine Unterscheidung danach, ob die Daten in Dateien oder in Akten gespeichert sind, erfolgt nicht mehr. Die Privilegierung bestimmter Behörden ist entfallen. Auch für den Polizeibereich sieht das Datenschutzgesetz ein Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht vor. Durch spezialgesetzliche Sonderregelungen ist jedoch das im Datenschutzgesetz großzügig und bürgerfreundlich gestaltete Einsichtsrecht in eigene Daten wieder zurückgenommen worden.

Bei der Novellierung des 'Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung' in Berlin (ASOG) vom 14.4.92² wurde nur der Auskunftsanspruch des Datenschutzgesetzes übernommen. Die Polizei hat nun nach § 50 Abs. 1 ASOG Auskunft über die gespeicherten Daten zu erteilen, unabhängig davon, ob sie in Akten oder Dateien enthalten sind. Eine Verpflichtung zur Auskunftserteilung besteht nicht, soweit eine in jedem Einzelfall vorzunehmende Abwägung ergibt, daß die schutzwürdigen Belange des auskunftsbegehrenden Bürgers hinter dem öffentlichen Interesse an der Geheimhaltung oder einem überwiegenden Geheimhaltungsinteresse Dritter

1 in: GVBl. 1991, S. 16, 54; zuletzt geändert durch Gesetz v. 3.7.95, in: GVBl. 1995, S. 404

2 in: GVBl. 1992, S. 119ff.; zuletzt geändert durch Gesetz v. 19.7.94, in: GVBl. 1994, S. 241

zurücktreten müssen. Dies entspricht der Regelung im Datenschutzgesetz. Beschnitten wurde dagegen das Recht des Bürgers, neben der Auskunft auch Akteneinsicht zu verlangen. Die Einsichtnahme in über ihn vorhandene Unterlagen steht nunmehr im Ermessen der Polizei (§ 50 Abs. 6 ASOG).

In der Praxis des Berliner Landeskriminalamtes führte das zunächst dazu, daß Bürger auf ihr Auskunftersuchen eine Auflistung der im 'Informationssystem Verbrechensbekämpfung' (ISVB) registrierten Vorgänge (Ermittlungen, Anzeigen usw.) erhielten. Weitere im ISVB gespeicherte Daten, z.B. als "zum Teil erläuternde Daten" bezeichnete Angaben, wurden anfangs ebensowenig mitgeteilt, wie die in der Kriminalakte enthaltenen Daten. Inzwischen werden auch Auskünfte über in Kriminalakten gespeicherte Daten erteilt. Der Umfang dieser Auskunft wurde nach Beschwerden Betroffener und Kritik durch den Berliner Datenschutzbeauftragten erheblich erweitert und gibt inzwischen den Inhalt jedes Blattes der Kriminalakte wieder. Dennoch ist diese Auskunft über den Akteninhalt nur eine allgemein gehaltene Inhaltsangabe. Um vollständig Kenntnis über die Informationen zu erhalten, welche die Polizei besitzt, muß der Bürger auf seinem Einsichtsrecht bestehen. Die dem Wortlaut nach anscheinend unverbindliche Kann-Vorschrift in § 50 Abs. 6 ASOG nutzt die Polizei allerdings als Möglichkeit, die Einsichtnahme grundsätzlich zu verweigern. Die dem Charakter des Einsichtsrechts hohnsprechende Begründung lautet dabei, das Einsichtsrecht des ASOG sei nur als Möglichkeit zur Arbeitserleichterung gedacht. Auf Wunsch der Polizei durften daher anfangs auch die an das Berliner Landesamt für Verfassungsschutz übermittelten Unterlagen bei einer evtl. dort gewährten Akteneinsicht dem Betroffenen nicht vorgelegt werden. Später wurde die Vorlage der beim Verfassungsschutz vorhandenen polizeilichen Mitteilungen zumindest in wenigen Einzelfällen aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung für möglich gehalten.

Forderungen

Das Akteneinsichtsrecht ist Ausfluß des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, und auch § 50 Abs. 6 ASOG ist im Lichte dieses Grundrechts auszulegen. Es ist daher in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die Gewährung von Akteneinsicht möglich ist. Dabei ist zu berücksichtigen, daß es für den Betroffenen ein fundamentaler Unterschied ist, ob ihm der Inhalt seiner Akte geschildert wird oder ob er Gelegenheit hat, die Akte selbst einzusehen. Die von der Polizei vorgenommene Auslegung der Norm stellt einseitig die Interessen der Polizei in den Vordergrund und ist somit rechtswidrig. Zudem be-

legt die Begründung des Referentenentwurfs zum ASOG, der von den Regierungsfractionen im Berliner Abgeordnetenhaus eingebracht wurde, daß nicht die 'Arbeitserleichterung' das Motiv für die einschränkende Regelung zur Akteneinsicht war. Vielmehr sollte verhindert werden, daß durch ein vorzeitiges Bekanntwerden von Informationen polizeiliche Aufgaben unterlaufen werden könnten.

Bei der Polizei und dem Datenschutzbeauftragten besteht inzwischen dahingehend Einigkeit, daß der Bürger, der einen Antrag auf Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten gestellt hat, in die Lage versetzt werden muß, die ihm erteilte Auskunft nachvollziehbar einzuordnen. Voraussetzung dafür ist, daß dem Bürger Art und Umfang der Datenspeicherung sowie Anlaß und Umstände der Datenerhebung mitgeteilt werden. Diese Kriterien gelten unabhängig davon, ob über den Betroffenen nur einige wenige oder aber eine Fülle von personenbezogenen Daten zu einer Vielzahl von Sachkomplexen gespeichert sind. Auch der Umstand, daß der Betroffene mittelbar an der Datenerhebung (z.B. im Rahmen einer Vernehmung) mitgewirkt hat, ist in diesem Zusammenhang nicht relevant. Das in § 50 ASOG geregelte Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht des Betroffenen dient auch dem Zweck, ihm die Überprüfung polizeilichen Handelns im Zusammenhang mit der Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten zu ermöglichen. Die auch im ASOG vorgesehenen Berichtigungs-, Löschungs- bzw. Sperrungsansprüche können nur effektiv umgesetzt werden, wenn dem Bürger zuvor umfassend und für ihn nachvollziehbar Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten gewährt wird. Bei korrekter Rechtsanwendung hat dies zur Folge, daß im Rahmen der Auskunftserteilung aus jeder vorhandenen Unterlage ein Extrakt zu fertigen ist, der den Auskunftsbegehrenden auch in die Lage versetzt, die über seine Person im einzelnen gespeicherten Daten auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Trotz des erheblich erweiterten Umfangs der Aktenauskunft entsprechen die Auskunftsbescheide der Polizei diesen Anforderungen nicht.

Nicht zuletzt auch unter dem Aspekt des erheblichen Arbeitsaufwandes, der mit einer den datenschutzrechtlichen Anforderungen entsprechenden Auskunft verbunden ist, dürfte die Gewährung der Akteneinsicht deutlich weniger aufwendig und damit zweckmäßiger sein. In anderen Bereichen, für die das ASOG ebenfalls anwendbar ist, wurden hieraus schon Konsequenzen gezogen: So wird bspw. das Landeseinwohneramt zukünftig bei Führerscheinkarten regelmäßig dem Betroffenen die Möglichkeit geben, von der Akteneinsicht Gebrauch zu machen. Diese Verfahrensweise sollte auch von der Polizei

übernommen werden. Gedacht werden könnte aber auch an ein zweistufiges Verfahren: In der ersten Stufe kann, in dem von der Polizei weiterentwickelten Umfang, Auskunft über den Akteninhalt gewährt werden. In der zweiten Stufe sollte dem Betroffenen dann die Möglichkeit einer Akteneinsicht angeboten werden. Eine Beschränkung allein auf die Auskunftserteilung kommt nur in Betracht, wenn die Daten des Betroffenen mit Daten Dritter oder geheimhaltungsbedürftigen Daten derart verbunden sind, daß ihre Trennung auch durch Vervielfältigung und Unkenntlichmachung nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand möglich ist. Dies dürfte allerdings bei Kriminalakten, die zu dem Betroffenen angelegt sind und deshalb nur Daten zu seiner Person enthalten dürfen, die Ausnahme sein.

Welchen Weg auch immer die Polizei wählt, die bisherige Praxis, den Betroffenen ihre Akte grundsätzlich vorzuenthalten, wird sich nicht aufrechterhalten lassen. Eine Klage hierzu war beim Berliner Verwaltungsgericht 1995 schon anhängig und hat sich nur erledigt, weil die Daten schließlich mit Einverständnis des Betroffenen vorzeitig gelöscht wurden.

Claudia Schmid ist stellvertretende
Datenschutzbeauftragte in Berlin

Über die schwierige Aktenauskunft bei Sicherheitsbehörden

- Ein authentischer Fall

von Otto Diederichs

Irgendwann zu Beginn der 70er Jahre muß Frau Gabriele Weber erstmals in den Blick der deutschen Sicherheitsbehörden geraten sein: Die damals Jugendliche war Mitglied der 'Roten Hilfe Bonn', einer jener undogmatischen Gruppen dieser Zeit, die sich der Gefangenenbetreuung widmeten. Den sog. 'Knastgruppen' schenkten Verfassungsschutz und Polizeilicher Staatsschutz ein besonderes Augenmerk, da man sie pauschal der Unterstützung des Terrorismus verdächtigte. Genau bekannt ist es trotz aller Bemühungen zwar auch heute noch nicht, aber sehr wahrscheinlich war dies der Grund. Wenn nicht, beginnt die Geschichte mit Sicherheit am 18. Oktober 1974.

An diesem Tag wurde Jürgen Bodeux, später Kronzeuge im sog. 'Schmücker-Prozeß', aus der Untersuchungshaftanstalt Berlin-Moabit zur Vernehmung gebracht. In diesem bisher längsten Strafprozeß in der Geschichte der Bundesrepublik, welcher von Justizskandalen nur so wimmelte, ging es um die Verwicklungen der Sicherheitsbehörden in den Feme-Mord an dem V-Mann des Berliner Verfassungsschutzes Ulrich Schmücker.¹

Bei seiner Vernehmung gab Bodeux, dessen Rolle in diesem Fall, wie so vieles anderes auch, nie völlig geklärt werden konnte, u.a. zu Protokoll: "Anfang März 1974 (...) brach ich meine Lehre in Köln ab und zog nach Bonn (...) zu Gaby Weber, die ich aus der 'Roten Hilfe' Bonn kannte".² Spätestens mit dieser Aussage also war Frau Weber endgültig ins Visier der Behörden geraten.

1 Siehe: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 28 (3/87), S. 31ff.; 34 (3/89), S. 17ff.; 37 (3/90), S. 43ff.; 39 (2/91), S. 72

2 LfV Berlin, PA Bodeux, Az: 086-P-10001, S. 90

Datenschatten

Sechs Jahre später hatte sie sich als Journalistin für Fragen des Strafvollzugs, der Inneren Sicherheit und des internationalen Drogenhandels einen Namen gemacht. Im August 1980 war in diesem Zusammenhang mit dem damaligen Senatsdirektor in der Berliner Justizverwaltung, Alexander von Stahl, ein Gespräch vereinbart worden. Zwar führte dieses nicht zu dem ursprünglich gewünschten Erfolg, einer Gesprächserlaubnis mit der Redaktion der Gefangenenzeitung 'Blitzlicht', brachte statt dessen aber anderweitig aufschlußreiche Erkenntnisse. Um sein Veto zu begründen las der spätere Generalbundesanwalt, der verdutzten Frau aus einem V-Mann-Bericht des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) von 1976 vor. Danach sollte sie im Mai 1976 während einer Veranstaltung in der Mensa der Bonner Universität u.a. gesagt haben: "Den Wärterinnen im Knast würde ich alles zutrauen, auch daß sie in die Zelle kommen und einen aufhängen. Deshalb weiß ich, daß Ulrike Meinhof ermordet worden ist."³

Frau Weber forderte das BfV daraufhin auf, ihr Auskunft über die zu ihrer Person gespeicherten Daten zu erteilen, wozu sich das Amt jedoch "aus grundsätzlichen Erwägungen nicht in der Lage" sah. Daraufhin reichte ihr Anwalt im Januar 1981 eine Klage beim Verwaltungsgericht Köln ein. Es wurde die erste in einem nunmehr schon 15jährigen Versuch, Aktenauskünfte über die eigene Person zu erhalten.

Ein gutes Jahr nach dieser Klage, Anfang 1982, wurde der Grundstein für eine weitere Auseinandersetzung mit den Sicherheitsbehörden gelegt. Der Beginn hätte kaum harmloser sein können: Wie viele hundert andere BerlinerInnen erbat auch Frau Weber mittels einer Postkarte aus dem offiziellen 'Datenscheckheft' des Berliner Datenschutzbeauftragten beim Berliner Polizeipräsidenten um Auskunft darüber, ob und ggf. welche personenbezogenen Daten man in den dortigen kriminalpolizeilichen Sammlungen über sie gespeichert habe. Anfang Mai lehnte die Polizei diese Auskunft ab. Daraufhin wurde auch in diesem Falle eine Klage eingereicht.⁴

1984, im 'Orwell-Jahr' schließlich folgte eine dritte Klage, diesmal gegen das Bundeskriminalamt (BKA), welches sich ebenfalls geweigert hatte, beantragte Auskünfte zu erteilen.⁵

3 Klageschrift, o. Datum, Januar 1981

4 Klageschrift v. 4.10.82

5 Klageschrift v. 24.1.84

Frau Weber hatte allen Grund, sich mit der Verweigerungshaltung der Behörden nicht einfach zufriedenzugeben. Der Journalistin waren schon vor den Äußerungen von Stahls 1980 mehrfach Behinderungen ihrer Arbeit aufgefallen. In der Summe ließen sie letztlich nur den Schluß zu, daß hinter den Kulissen an Fäden gezogen wurde, die in Dateien der Sicherheitsbehörden ihren Anfang haben mußten: So teilten ihr z.B. gelegentlich einige ihrer Auftraggeber mit, das Bundeskriminalamt habe sich nach ihr erkundigt. Dann und wann informierte sie auch einer ihrer Gesprächspartner, daß nach ihrem Besuch BKA-Beamte vor der Tür gestanden hätten, um sich nach den Inhalten und Umständen der Interviews zu erkundigen.

Grelles Licht

Auch die gemeinhin eher trockene Materie von Verwaltungsstreitverfahren kann grelle Lichter werfen und somit erhellend wirken. Während in den Verfahren gegen das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Berliner Polizei bis heute weitgehend Stillstand herrscht (in beiden Fällen ist seit nunmehr sechs Jahren eine Verfassungsbeschwerde anhängig) kam in die Klage gegen das Bundeskriminalamt 1993, neun Jahre nach der Klageerhebung überraschend Bewegung. Im Februar 1993 erhielt der Anwalt von Frau Weber vom Datenschutzbeauftragten des BKA folgende Mitteilung: "In den Dateien des Bundeskriminalamtes sind über ihre Mandantin keine kriminalpolizeilichen Erkenntnisse gespeichert. Allerdings ist aus früherer Zeit noch eine Akte vorhanden, aufgrund derer personenbezogene Daten im geringstmöglichen Umfang (Familiename, Vorname, Geburtsdatum und -ort, Aktenzeichen) über ihre Mandantin in der Datei 'Vorgangsnachweis Personen (VNP)' erfaßt sind; diese Datei dient dem BKA lediglich zum Auffinden von Vorgängen administrativer Art. Übermittlungen aus der Datei 'VNP' an Dritte finden nicht statt."⁶ Damit, so meinte das BKA, habe es seiner Auskunftspflicht Genüge getan. Dies allerdings war verfrüht; nichts war erledigt und in den folgenden zwei Jahren konzentrierte sich die Auseinandersetzung nun auf die 'VNP'-Akte, die nach Lesart des BKA als nicht "auskunftsfähig" galt. Der Wechsel trat ein, als Anfang 1995 beim hessischen Verwaltungsgericht die Zuständigkeit auf einen anderen Senat übergang. Der neue Vorsitzende Richter Haensel sah die 'VNP'-Akte als das an, was sie nach dem Bekunden des Bundeskriminalamtes offenkundig war - als einen Verwaltungsvorgang in den grundsätzlich ein Akteneinsichtsrecht besteht und forderte deren Überstellung an das Gericht: "Das Verfahren, dessen Bearbeitung der Senat zu Anfang des Jahres übernommen hat, ist das mit Abstand älteste im Senat.

6 Schreiben des Bundeskriminalamtes v. 8.2.93

Mir ist daher daran gelegen, es nach der ganz ungewöhnlich langen Bearbeitungsdauer unverzüglich zum Abschluß zu bringen. Daher bitte ich um beschleunigte Bearbeitung (...).⁷ Erstaunlicherweise wirkte der Ärger. "Der Begriff 'auskunftsfähig' bezieht sich auf die Auskünfte an Dritte. Betroffene selbst erhalten aus VNP-Beständen grundsätzlich Auskunft", teilte das BKA nun mit⁸ und überstellte neben der VNP-Akte gleich auch noch einen Vorgang der Abteilung Terrorismusbekämpfung (TE) und des Staatsschutzes (StS).

Diese Akten, die nach bisheriger Lesart lediglich "personenbezogene Daten im geringstmöglichen Umfang" enthalten sollten, umfaßten in Wahrheit ca. 500 Blatt und waren höchst aufschlußreich: So fanden sich neben Kopien von diversen Veröffentlichungen von Frau Weber z.B. unter dem Betreff 'Bekämpfung anarchistischer Gewalttäter' Aktenvermerke der Abt. TE über ein Gespräch, das 1974 für die Schülerzeitung 'Tomate' mit dem Betreiber eines Segelflugplatzes geführt worden war.⁹ Oder: Zur Vorbereitung eines Interviews, das der seinerzeitige Berliner Leitende Kriminaldirektor Manfred Kittlaus ihr 1979 für eine Stern-Reportage zum Drogenhandel durch türkische Rechtsextremisten gewährte, hatte er zuvor ihre Kriminalakte angefordert. Mit dem Vermerk "Während des Interviews gewann Herr Kittlaus den Eindruck, daß G.W. nicht ahnte oder merkte, daß man sich über ihre Person vorher ausgiebig informiert hatte. Links- bzw. Anti-Rechts-Tendenzen wurden im Gespräch deutlich erkennbar.", wurde die Akte anschließend "an TE zurück" gegeben.¹⁰ Auch nach einem Interview in der Rauschgiftabteilung des BKA mußte der interviewte Beamte 1985 anschließend einen Vermerk über Inhalt und Dauer des Gesprächs verfassen, der anschließend der Kriminalakte beigeheftet wurde - usw., usw. Mit einem Wort, die journalistischen Aktivitäten von Frau Weber wurden über alle Jahre genau beobachtet - sie stand 'unter Dampf' wie es im Jargon heißt.

Optimismus

Zum Schluß doch ein Sieg des Rechts auf Aktenauskunft? Davon sind die bisher erstrittenen Auskünfte noch weit entfernt. Die Akten des Verfassungsschutzes und der Berliner Polizei sind auch nach 15 Jahren Verfahrensdauer noch unbekannt. Und auch das Bundeskriminalamt hatte vor der Aktenüber-

7 Schreiben des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes v. 24.4.95

8 Schreiben des Bundeskriminalamtes v. 16.6.95

9 Akten-Vermerk BKA-TE 12 v. 28.5.75 und 10.6.75

10 Akten-Vermerk der Berliner Polizei v. 18.7.79

stellung 1995 schnell noch eine Notbremse gezogen und Teile der Akte zuvor vernichtet, wie sich aus der Paginierung der Seiten ergibt. Weitere Aktenteile hat die Generalbundesanwaltschaft, rechtzeitig an sich gezogen, da Frau Weber in einem bisher nicht näher bezeichneten Verfahren als Zeugin gebraucht werde.

Die Anwälte der heute 42jährigen Gabriele Weber haben im Dezember 1995 wegen der widerrechtlichen Vernichtung von Aktenmaterial Strafanzeige gegen das Bundeskriminalamt gestellt und Mitte Januar 1996 auch in diesem Falle eine Verfassungsbeschwerde eingereicht - nunmehr die dritte. Dennoch geben sie sich optimistisch: "Länger als die bisherigen 15 Jahre dauert es nun wohl nicht mehr."

European Group for the Study of Deviance and Social Control

**24. Jahreskonferenz; Bangor, Wales
12.-15. September 1996**

Regulating Europe - Criminology, Care and Control

Weitere Informationen

Prof. Dr. Dietlinde Gipser
FB Erziehungswissenschaften I
Universität Hannover
Bismarckstr. 2
D-30173 Hannover
Tel. 0511-807 83 88
Fax. 0511-807 85 55

Karen Leander
Socialmedicin Kronan
17283 Sundbyberg Sweden
Tel. +46 86 29 0568/644 51 35
Fax: +46 898 63 67

Anschriften für Auskunftsbegehren

Die Durchsetzung von formell geregelten Rechten hat immer auch etwas damit zu tun, wie häufig und mit welchem Nachdruck von diesen Rechten Gebrauch gemacht wird. Nicht anders verhält es sich auch bei den Auskunfts- und Einsichtsrechten in Aktenvorgänge der Sicherheitsbehörden. Die nachfolgend aufgeführten Adressen sollen dabei mit dazu beitragen, die erste Hemmschwelle nach Möglichkeit etwas zu senken, indem zumindest schon einmal die Adresse zur Hand ist, an die Aktenauskunftsanträge zu richten sind.

Polizeibehörden

Bundeskriminalamt

Thaerstr. 11, 65193 Wiesbaden

Landeskriminalamt Baden-Württemberg

Taubenheimstr. 85, 70372 Stuttgart

Bayerisches Landeskriminalamt

Maillingerstr. 15, 80636 München

Polizeipräsident Berlin

Landeskriminalamt

Platz der Luftbrücke 6, 12101 Berlin

Landeskriminalamt Brandenburg

Prenzlauer Str. 66-70, 16352 Basdorf

Senator für Inneres und Sport

Landeskriminalamt

Contrescarpe 22-24, 28203 Bremen

Landeskriminalamt Hamburg

Beim Strohause 31, 20097 Hamburg

Hessisches Landeskriminalamt

Hölderlinstr. 5, 65187 Wiesbaden

Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern

Retzendorfer Str. 2, 19067 Rampe

Landeskriminalamt Niedersachsen

Schützenstr. 25, 30161 Hannover

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen

Völklinger Str. 49, 40025 Düsseldorf

Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz
Valenciaplatz 1-7, 55118 Mainz

Saarland Landeskriminalamt
Graf-Johann-Str. 25-29, 66121 Saarbrücken

Landeskriminalamt Sachsen
Neuländer Str. 60, 01129 Dresden

Landeskriminalamt Sachsen-Anhalt
Lübecker Str. 53-63, 39124 Magdeburg

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein
Landeskriminalamt
Mühlenweg 166, 24116 Kiel

Landeskriminalamt Thüringen
Am Schwemmbach, 99099 Erfurt

Darüber hinaus können und sollten Auskunftsanträge an das jeweils örtlich zuständige Polizeipräsidium gerichtet werden.

Geheimdienste

Bundesamt für Verfassungsschutz
Merianstr. 100, 50765 Köln

Landesamt für Verfassungsschutz Baden-Württemberg
Taubenheimstr. 85a, 70372 Stuttgart

Bayerisches Landesamt für Verfassungsschutz
Knorrstr. 139, 80937 München

Landesamt für Verfassungsschutz Berlin
Auf dem Grat 2, 14195 Berlin

Ministerium des Innern des Landes Brandenburg
Abt. Verfassungsschutz
Henning-v.-Tresckow-Str. 9-13, 14467 Potsdam

Landesamt für Verfassungsschutz Bremen
Hermann-Köhl-Str. 35, 28199 Bremen

Landesamt für Verfassungsschutz Hamburg
Johanniswall 4, 20095 Hamburg

Landesamt für Verfassungsschutz Hessen
Friedrich-Ebert-Allee 12, 65185 Wiesbaden

Innenministerium des Landes Mecklenburg-Vorpommern
Abt. Verfassungsschutz
Lessingstr. 31, 19059 Schwerin

Niedersächsisches Landesamt für Verfassungsschutz
Büttnerstr. 28, 30165 Hannover

Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen
Abt. VI: Verfassungsschutz

Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf

Ministerium des Innern und für Sport
Abt. Verfassungsschutz
Schillerplatz 3-5, 55116 Mainz

Landesamt für Verfassungsschutz Saarland
Neugrabenweg 2, 66123 Saarbrücken

Landesamt für Verfassungsschutz Sachsen
Neuländer Str. 60, 01129 Dresden

Landesamt für Verfassungsschutz Sachsen-Anhalt
Tessenowstr. 8, 39114 Magdeburg

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein
Abt. Verfassungsschutz
Düsternbrooker Weg 92, 24105 Kiel

Thüringer Landesamt für Verfassungsschutz
Schillerstr. 27, 99096 Erfurt

Amt für den Militärischen Abschirmdienst
Brühler Str. 300, 50968 Köln

Bundesnachrichtendienst
Heilmannstr. 30, 82049 Pullach

Stasi-Beauftragte

Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR
Glinkastr. 35, 10117 Berlin

Der Berliner Landesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen
Scharrenstr. 17, 10178 Berlin

Die Landesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen des Landes Sachsen-Anhalt
Klewitzstr. 4, 39112 Magdeburg

Der Sächsische Landesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen
Postanschrift: Königsufer 2, 01097 Dresden

Der Landesbeauftragte des Freistaates Thüringen für die Stasi-Unterlagen
Bergstr. 4, 99092 Erfurt

Der Landesbeauftragte des Landes Mecklenburg-Vorpommern für die Stasi-Unterlagen
Bäckerstr. 17, 19053 Schwerin

Einsichtnahme von JournalistInnen in Stasiakten

- 'Trüffelschweine' für die Staatsanwälte

von Wolfgang Gast

In der Juni-Ausgabe seiner Verbandszeitschrift 'Stacheldraht' prangerte der 'Bund der Stalinistisch Verfolgten' die vom Bundestag beabsichtigte Novellierung des Stasiunterlagengesetzes (StUG) an. "Die jetzigen Änderungsvorschläge", hieß es, "kommen dem Beginn einer Amnestie gleich".¹

Im Visier der Opfervereinigung ist eine parteiübergreifend geplante Stichtagsregelung. Die Behörde des 'Bundesbeauftragten des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik', nach ihrem Leiter kurz 'Gauck-Behörde' genannt, soll künftig in den Fällen keine Auskunft mehr erteilen dürfen, in denen eine Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst der DDR vor dem 1.1.76 "endgültig beendet" wurde. Im Gegensatz zur bisher gültigen Praxis soll dann bei Personenüberprüfungen für diesen Betroffenenkreis eine Unterrichtung über eine frühere Stasimitarbeit entfallen - unabhängig von der Art und Weise oder dem Grad der Verstrickung in Repressionsmaßnahmen der Stasi. Der Antrag, von CDU/CSU, FDP und SPD gemeinsam eingebracht, wurde Ende Juni im Innenausschuß des Bundestages beraten. Mit einer Verabschiedung der Gesetzesnovelle wird aber nicht vor Anfang 1997 gerechnet.

Viereinhalb Jahre nach Inkrafttreten des StUG wird zur Begründung der Gesetzesänderung von den Bonner Altparteien der Rechtsfrieden in der Bundesrepublik und die notwendige Integration ehemaliger Stasimitarbeiter angeführt. So heißt es im Entwurf, "es ist angebracht, die Erteilung von Auskünften durch den Bundesbeauftragten maßvoll einzuschränken".²

1 Der Stacheldraht Nr. 3/96, S. 6

2 Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Stasi-Unterlagen-Gesetzes (3. StUÄndG) v. 16.4.96

Tatsächlich fürchten die Autoren des fünfseitigen Papieres, in dem die Novellierung begründet wird, aber eher das Karlsruher Verfassungsgericht als mögliche Defizite beim Rechtsfrieden. Die Überlegung lautet: Sollte ein vergleichsweise unbedeutender Spitzel, dessen Stasizuträgerschaft u.U. jahrzehntelang zurückliegt, das oberste Gericht wegen seiner Abweisung beim öffentlichen Dienst anrufen, so könnte Karlsruhe auf 'Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit' entscheiden. Damit stünde das gesamte Stasiunterlagengesetz in Frage. Dem soll die Stichtagsregelung nun vorbeugen.

Systematischer Fehler

In der 'Gauck-Behörde' werden diese Pläne eher skeptisch verfolgt. Die Mitarbeiter beim Bundesbeauftragten legen aber Wert auf die Feststellung, daß von der geplanten Neuregelung weder die Auskunftsrechte früherer Stasiopfer tangiert, noch die Möglichkeiten für eine Strafverfolgung oder Forschung mittels der Stasiunterlagen beschnitten werden. Der Beirat der 'Gauck-Behörde' hat hingegen Protest eingelegt. Schriftlich teilte er dem Bonner Innenausschuß Anfang Juni mit: "Die Mehrheit des Beirats hält diese geplante Regelung nicht für sachgerecht und lehnt sie deshalb ab".³

Eine Auskunft aus den Stasiakten soll es nach den Plänen von Koalition und SPD künftig auch bei der "Geringfügigkeit einer Stasi-Mitarbeit" nicht mehr geben. Die Nachricht über eine inoffizielle Tätigkeit unterbleibt, wenn diese während des Wehrdienst erfolgte und "dabei keine personenbezogenen Informationen geliefert worden sind". Keine Auskunft, soll als Grundsatz auch gelten, "wenn nach dem Inhalt der erschlossenen Akten feststeht, daß trotz einer Verpflichtung zur Mitarbeit keine Informationen geliefert" wurden.

Nach dem Willen von Union und SPD sollen im Bundestag und in den Landtagen nicht mehr nur die Abgeordneten auf eine frühere Stasi-Mitarbeit durchleuchtet werden. Sie wollen die bisherige Regelung auch auf deren Mitarbeiter erweitern. Als letzter wesentlicher Punkt sieht die Novelle vor, die in den Stasi-Archiven verwahrten NS-Akten für die wissenschaftliche Forschung freizugeben.

So lobenswert die nun geplante Freigabe der von der Staatssicherheit gesammelten NS-Akten für Forschungszwecke auch ist - ein systematischer Fehler, der schon in der bisherigen Gesetzgebung steckt - wird auch mit der angestrebten Novellierung leider nicht beseitigt: Wissenschaftler und Journalisten, die bei der Behörde des Bundesbeauftragten Akten für ihre Recherche

3 Schreiben v. 31.5.96

beantragen, werden damit automatisch und gegen ihren Willen zu Handlangern der Strafverfolgung gemacht: Vor der Herausgabe beantragter Unterlagen sind die Mitarbeiter der 'Gauck-Behörde' verpflichtet zu untersuchen, ob dies entsprechend der gesetzlichen Bestimmung statthaft ist. Weiter sind sie gehalten, die "schutzwürdigen Belange Dritter", beispielsweise die Namen und Adressen von Bespitzelten oder intime Details aus deren Privatleben, zu berücksichtigen und gegebenenfalls solche Angaben vor der Herausgabe von Kopien zu schwärzen. Zu prüfen haben sie auch, ob aus den Unterlagen strafrechtlich relevante Gesetzesverstöße hervorgehen. Diese sind dann der Staatsanwaltschaft vorzulegen, die anschließend über die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens zu entscheiden hat.

Hier liegt die Crux, denn in der Praxis bedeutet dies: Auf Antrag eines Journalisten werden aus den Kilometern archivierter Stasiakten die Unterlagen zu dem beantragten Komplex herausgesucht. Stößt der Sachbearbeiter der 'Gauck-Behörde' bei der Sichtung der Papiere auf strafrechtlich relevante Vorgänge, so werden die Papiere zunächst der Staatsanwaltschaft zur Begutachtung zugeleitet. Der Staatsanwalt legt daraufhin einen Sperrvermerk an, mit der Folge, daß die 'Gauck-Behörde' jetzt dem Antragsteller die Akten wegen eines laufenden Verfahrens nicht mehr zur Verfügung stellen darf.

Zwar wurde im StUG festgelegt, daß diese Sperrvermerke zeitlich begrenzt werden müssen, in aller Regel hindert das die Staatsanwaltschaften jedoch nicht, nach Ablauf der Sperrfrist und einer entsprechenden Nachfrage des Antragstellers die Frist umgehend zu verlängern. Der Journalist erhält die Kopien dann erst nach Abschluß des Verfahrens, unter Umständen erst nach dem Ende eines Gerichtsverfahrens. Zu einem Zeitpunkt also, an dem sein Interesse an den Unterlagen häufig schon verflogen sein dürfte, da ihr Inhalt nun bekannt ist. Meist dürfte dem Antragsteller dabei entgehen, daß er mit seinem Antrag selber den Anstoß für die Einleitung des Ermittlungsverfahrens und den anschließenden Sperrvermerk gegeben hat. Gegen ihren Willen werden die Medien damit zu 'Trüffelschweinen' der Staatsanwälte, zu quasi ehrenamtlichen Helfern der Strafverfolgung gemacht. Die von der Stasi jahrelang gesammelten Erkenntnisse, etwa über die 'Rote Armee Fraktion', über terroristische Vereinigungen aus dem Nahen Osten oder die Verstrickung diverser Geheimdienste bei Anschlägen in Westeuropa, allesamt sind sie von der Bundesanwaltschaft nach diesem Mechanismus mit einem Sperrvermerk versehen worden.

Fünf Worte mit Wirkung

Einen Interessenkonflikt gibt es aber nicht nur zwischen den Medien und der

Strafverfolgung, sondern auch zwischen Journalismus und Politik, wie sich an der ersten Novellierung des Stasiunterlagengesetzes im Juni 1994 zeigen läßt. Der Bundestag verabschiedete damals eine Regelung, nach der sich der Gesetzestext zwar nur geringfügig änderte. Die Folgen waren dennoch weitreichend. In die gesetzlichen Bestimmungen zur Anzeige- und Herausgabepflicht von Unterlagen der Staatssicherheit wurden ganze fünf Worte eingefügt, doch die hatten es in sich.

Vor der Novelle von 1994 mußte jede natürliche Person, also nicht nur JournalistInnen, Stasiakten in ihrem Besitz bei der 'Gauck-Behörde' anzeigen und gegebenenfalls an die Behörde herausgeben. Seit der Gesetzesänderung gilt das nun auch für "Kopien, Abschriften oder sonstige Duplikate". Beim 'Deutschen Presserat' und dem 'Deutschen Journalisten Verband' (DJV) stieß dies sofort auf heftige Kritik. Der DJV hatte die angestrebte Neuregelung bereits im Vorfeld als völlig unpraktikabel bezeichnet. Die gemeinsame Gesetzesvorlage (auch damals von CDU/CSU, FDP und SPD), geißelte der Verband zudem, sei "unverhältnismäßig" und ein "weiterer Mosaikstein im Bild von der schleichenden Aushöhlung der Pressefreiheit". Denn nach dem Wortlaut der damals geplanten Änderung, so hielt der Verband den Bonner Politikern vor, fielen bereits handschriftliche Notizen unter die Anzeigepflicht. Das Gesetz sei somit geeignet, "seriöse Recherche zu blockieren, Veröffentlichungen zu verhindern und damit die Kontrollaufgaben der Presse einzuschränken". Die 'Gauck-Behörde', beanstandete der DJV weiter, werde durch diese Anzeigepflicht in die Lage versetzt, "vorzeitig Kenntnis von geplanten Veröffentlichungen zu erhalten und diese gegebenenfalls zu unterbinden". Und genau dieses sei "anscheinend vom Gesetzgeber beabsichtigt".⁴ Das politische Ziel der Bonner Initiative lag auf der Hand: Endlich Schluß mit den Enthüllungen aus dem Nachlaß des Mielke-Ministeriums.

Mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zur Meinungs- und Pressefreiheit hatte auch der 'Deutsche Presserat' verfassungsrechtliche Bedenken erhoben. Die Novellierung würde "den Informantenschutz belasten und die freie, auf der Grundlage eigener Verantwortung beruhende Entscheidung zur Veröffentlichung beschränken".⁵

Auch der Einspruch der 'Landesbeauftragten für die Stasiunterlagen' fruchtete vor zwei Jahren nicht. Auf einer ihrer Konferenzen hatten die Vertreter aus Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Sachsen "die derzeit im Bundestag unter Ausschluß der Betroffenenverbände und der Landesbeauftragten auf den Weg gebrachte Änderung des Stasi-Unterlagengesetzes als

4 die tageszeitung v. 30.6.94

5 Ebd.

übereilt und in der sachlichen Absicht fragwürdig" abgelehnt.⁶

Ursprünglich hatte die Koalition der Bonner Altparteien sogar eine wesentlich weitergehende Novellierung des Gesetzes durchbringen wollen. So war in den ersten Entwürfen zur Gesetzesänderung von 1994 noch vorgesehen, selbst das sinngemäße Zitieren aus Stasi-Unterlagen unter Strafe zu stellen. Dies wäre ein perfekter Maulkorb gewesen. Die Pläne wurden jedoch fallengelassen - im Wahljahr 1994 wollten sich die Bonner Politiker nicht mit den Zeitschriften- und Zeitungsverlegerverbänden anlegen. Zwei Jahre danach stehen keine Wahlen an. Die Pressefreiheit und die Informationspflicht der Medien pervertiert auf solche Weise zum verlängerten Arm der Strafverfolgungsbehörden und/oder zum bloßen Verlautbarungsjournalismus. Mittlerweile noch an eine peinliche Gesetzespanne zu glauben, fällt mehr als schwer. Eher drängt sich der Verdacht auf, daß es sich hier um eine Vorsatztat handelt.

Wolfgang Gast ist seit 1988 Redakteur
bei 'die tageszeitung' in Berlin

⁶ Ebd.

Die Schweiz - mit oder ohne Schnüffelpolizei?

- Staatsschutzgesetz versus Abschaffungsinitiative

von Catherine Weber und Heiner Busch

Der 1994 vom 'Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement' (EJPD), dem Justizministerium der Schweiz, vorgelegte Entwurf eines Staatsschutzgesetzes ist am 4./5.6.96 vom Nationalrat, der großen Parlamentskammer, beraten worden. Der Nationalrat hat den Entwurf zwar in einigen Punkten gegenüber der im Vorjahr beschlossenen Version des Ständerats, der kleinen Kammer, entschärft, bereits jetzt steht aber fest: Eine Einsicht in Staatsschutzakten, wie sie nach der 'Fichenaffäre' 1989 erkämpft wurde, wird es nach Inkrafttreten dieses Gesetzes nicht mehr geben.

In der Schweiz leben ca. 6 Mio. Menschen. In den Archiven der Bundespolizei, so stellte die 'Parlamentarische Untersuchungskommission' (PUK) über "besondere Vorkommnisse im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement" fest, waren 1989 über 900.000 Personen auf Karteikarten - sog. Fichen - erfaßt.¹ Der Bericht der PUK löste den 'Fichenskandal' aus, der in der Schweiz kurz vor dem 700jährigen Jubiläum der Eidgenossenschaft zu breiter Empörung führte.² Zwei Schlußfolgerungen zog die Linke aus der flächendeckenden Überwachung: Sie startete eine Volksinitiative zur Abschaffung der politischen Polizei und forderte umfassende Einsicht in die Akten des Staatsschutzes.

350.000 Menschen wollten innerhalb weniger Monate wissen, ob über sie eine Fiche angelegt worden war. Bei mehr als 10% der AntragstellerInnen war dies tatsächlich der Fall. Rund 40.000 Personen und Organisationen erhielten ab 1990 eine zensierte und mit Abdeckungen versehene Kopie ihrer Fiche. Kaum war die erste Empörungswelle abgeflaut, sollte es mit der Transparenz auch zu Ende sein. Gegen den Widerstand von Justizminister Koller, der die

1 Vorkommnisse im EJPD. Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission v. 22.11.89 (Gesch.Nr. 89.006)

2 Bürgerrechte & Polizei/CILIP 42 (2/92), S. 69ff. und 50 (1/95), S. 65ff.

Vernichtung der Akten plante, mußte 1992/93 die Einsicht in die zu den Fichen gehörigen, aber erheblich umfangreicheren Aktendossiers erneut erstritten werden. Den Betroffenen wurde ein weiteres Gesuch und die Darlegung eines nicht geringen Interesses bzw. einer materiellen oder ideellen Schädigung abverlangt. Die Zensur, bei der u.a von ausländischen Polizeien und Geheimdiensten stammende Aktenstücke abgedeckt wurden, bewirkte, daß sich der Einsichtsprozeß über sechs Jahre hinzog. Trotz aller Einschränkungen hat die schweizerische Linke damit die umfangreichste Öffnung von Geheimdienstarchiven erkämpft, die es je in Westeuropa gab.³

Modernisierung und Computerisierung

Auch im Umgang mit der Initiative spielte die Regierung, der Bundesrat, auf Zeit. Das Volksbegehren zur Abschaffung des Staatsschutzes war 1991 mit über 100.000 Unterschriften eingereicht worden. Ziel ist die Einfügung eines neuen Artikels 65^{bis} in die Bundesverfassung: "Die politische Polizei ist abgeschafft. Niemand darf bei der Wahrnehmung ideeller und politischer Rechte überwacht werden. Die Verfolgung strafbarer Handlungen bleibt vorbehalten." Statt zügig darüber abstimmen zu lassen, betrieb das EJPD seit Anfang der 90er Jahre den Ausbau und die Computerisierung von Staatsschutz und Polizei sowie deren Verrechtlichung und schuf auf diese Weise vollendete Tatsachen.⁴ Die Schweiz machte damit einen ähnlichen Prozeß wie andere westeuropäische Staaten durch, der aber aufgrund der spezifischen Organisation und Rechtstradition der Schweiz andere Formen annahm als beispielsweise in der Bundesrepublik.

Ein ausgebautes Polizeirecht wie in Deutschland gibt es in der Schweiz nicht. Ein großer Teil der kantonalen Polizeigesetze sind bisher bloße Dienstreglements und umfassen keine oder nur wenige originäre polizeiliche Befugnisse. Die Tätigkeit der Polizei und Untersuchungsbehörden der Schweiz richtet sich nahezu ausschließlich nach dem Strafgesetzbuch und den Strafprozeßordnungen der Kantone und des Bundes. Originäre Strafverfolgungskompetenzen kommen dem Bund dabei nur in einer Reihe von politischen Straftaten (Hoch- und Landesverrat, Sprengstoffdelikte) sowie im Drogenbereich zu, wo die Bundesanwaltschaft und das ihr unterstellte 'Bundesamt für Polizeiwesen' (BAP) mit den Kantonen konkurrieren. Mit dem 1995 in Kraft getre-

3 Vgl. Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten: (Hg.) Schlußbericht über die Tätigkeit des Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten des Bundes, Bern 1996

4 Vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 48 (2/94), S. 72ff.

tenen Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen⁵ wurde im BAP neben der bereits bestehenden Betäubungsmittel-Zentralstelle eine Zentralstelle für die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität errichtet. Die Zentralstellendienste des BAP sollen die internationale und interkantonale Zusammenarbeit koordinieren. Das Zentralstellengesetz sieht auch die Führung von Datensystemen vor: Die Drogendatenbank DOSIS existiert bereits, ein Datensystem in Sachen OK befindet sich im Aufbau. Das Gesetz war auch insofern beispielgebend, als es die Auskunft über die gespeicherten Daten generell verweigerte. Erst nach Ende der Aufbewahrungsdauer und dem "Dahinfallen der Interessen der Strafverfolgung an der Geheimhaltung" kann, gemäß Art. 14 des Gesetzes, Auskunft an die Betroffenen gewährt werden.

Durch die Einführung des Tatbestandes der 'kriminellen Organisation' (Art. 260^{ter} StGB) war bereits 1993 die Tätigkeit der Kriminalpolizei weit ins Vorfeld ausgedehnt worden. Ein Gesetzentwurf über verdeckte Ermittlungen, der Änderungen im Bundesstrafprozeß und im Betäubungsmittelgesetz vorsieht, liegt bereits vor.⁶

Staatsschutz per Gesetz

Neben dieser Vorverlagerung der kriminalpolizeilichen Aktivitäten strebte das EJPD eine Verrechtlichung des (präventiven) Staatsschutzes an. Dessen bisherige Rechtsgrundlage bestand in einem 1945 in den Bundesstrafprozeß eingefügten Absatz 2 in Art. 17: "Der Bundesanwaltschaft wird zur einheitlichen Durchführung des Fahndungs- und Informationsdienstes im Interesse der Wahrung der inneren und äußeren Sicherheit der Eidgenossenschaft das nötige Personal beigegeben. Sie arbeiten in der Regel mit den zuständigen kantonalen Polizeibehörden zusammen." Die der Bundesanwaltschaft unterstellte Bundespolizei (BUPO, nicht zu verwechseln mit dem 'Bundesamt für Polizeiwesen', BAP) war damit einerseits Gerichtspolizei für die politischen Delikte, andererseits geheimer Nachrichtendienst des Bundes, der auch den ebenso wenig rechtlich verankerten kantonalen Nachrichtendiensten Weisungen und Aufträge erteilte. Zusätzlich erfüllte die BUPO Aufgaben des militärischen Geheimdienstes.

An die Stelle der zitierten lapidaren Ermächtigung soll nun ein ganzes Gesetz treten, das - so das EJPD - im Bereich der Präventivpolizei für Rechtsstaatlichkeit sorgen und Auswüchse wie vor 1989 verhindern soll. An den alten Staatsschutz soll in dem 1994 vorgelegten Entwurf des Bundesrates nicht

⁵ in: Bundesblatt Nr. 41, Band III, v. 18.10.94, S. 1850ff.

⁶ Bundesgesetz über die verdeckte Ermittlung, Vorentwurf v. 27.6.95

einmal mehr der Name erinnern. Trotzdem beinhaltet das 'Bundesgesetz über Maßnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit'⁷ nichts anderes als die Verrechtlichung des Staatsschutzes in einer modernisierten Form, d.h. einschließlich des seit 1992 aufgebauten Datensystems ISIS⁸ und einer modernisierten Aufgabenstellung: Neben Terrorismus, Spionage und gewalttätigem Extremismus sollen die BUPO und ihre Helfer in den Kantonen nun auch das Gespenst der 90er Jahre, die 'organisierte Kriminalität', beobachten.⁹ Eine Trennung zwischen einer Polizei mit strafprozessualen Zwangsbefugnissen und einem Geheimdienst, wie sie in anderen westeuropäischen Staaten existiert, soll es weiterhin nicht geben. Wie der deutsche Verfassungsschutz soll auch die BUPO an der Sicherheitsüberprüfung des Bundespersonals mitwirken (Art. 17-19). Insbesondere dagegen hatten sich bei einem Hearing in der Rechtskommission des Nationalrats die Gewerkschaften und Standesorganisationen des öffentlichen Dienstes eingesetzt.

Einigkeit

In seinen Grundzügen ist dieses Gesetz zwischen dem Bundesrat und der bürgerlichen Mehrheit der beiden Parlamentskammern unumstritten. Der Staatsschutz soll auch im präventiven Bereich Befugnisse der geheimen Informationsbeschaffung, -bearbeitung und -weitergabe haben. Dies umfaßt u.a.

- das "Beobachten von Vorgängen" d.h. auch privater Kommunikation "an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten, auch mittels Bild- und Tonaufzeichnungen" sowie die Erstellung von Kontaktprofilen und Bewegungsbildern,
- die "Entgegennahme und Auswertung von Meldungen", im Klartext: Spitzelberichten und Denunziationen von privater Seite, welche die Fichen und Akten der BUPO bereits vor 1989 füllten;
- die Einsichtsmöglichkeit in amtliche Akten (alles in Art. 12 - Informationsbeschaffung),
- die Möglichkeit, andere öffentliche Stellen (Art. 11) sowie die kantonalen Polizeibehörden (Art. 6 und 7) zur Zusammenarbeit und zur Lieferung von Informationen zu verpflichten,
- die Befugnis zur Weitergabe von Daten an andere Behörden und an ausländische Stellen (Art. 15), und schließlich

7 Botschaft zum Bundesgesetz über Maßnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative "S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei" v. 7.3.94, Gesch. Nr. 94.028, (im folgenden Bundesratsentwurf)

8 Verordnung des Bundesrates über das provisorische Staatsschutzinformationssystem (ISIS-Verordnung) v. 31.8.92

9 Art. 2, Abs. 1 Bundesratsentwurf

- die Verarbeitung von Daten im Datensystem (Art. 13): Die hier vorgesehene Trennung von präventiven Daten und Strafverfolgungsdaten bleibt unwesentlich, da sie von derselben Behörde benutzt werden.

"Ausdrücklich abgelehnt hat das Parlament einen Antrag, daß die Staatsschützer wenigstens die intimsten und besonders schützenswerte Personendaten, nämlich die über Gesundheit, Intimsphäre und Rassenzugehörigkeit zu präventivpolizeilichen Zwecken nicht bearbeiten dürfen", so der sozialdemokratische Abgeordnete und Präsident des 'Komitees Schluß mit dem Schnüffelstaat' Paul Rechsteiner.¹⁰

Abgesegnet ist auch die Abschaffung des Rechts auf Akteneinsicht. Der ursprüngliche Entwurf des Bundesrates sah hier eine 'Selbstbezichtigung' vor: Die AntragstellerInnen sollten einen konkreten Sachverhalt benennen, der zur Speicherung geführt haben könnte und außerdem ein besonderes Interesse an der Auskunft nachweisen.¹¹ Statt dieser 'deutschen' Lösung entschied sich das Parlament schließlich für die britische Variante: An die Stelle der beschränkten Auskunft trat auf Initiative des Ständerats, der kleinen Kammer, die schon im Zentralstellengesetz enthaltene bloße nichtöffentliche Prüfung durch den Datenschutzbeauftragten, der dann den Betroffenen "in einer stets gleichlautenden Antwort" mitteilt, daß - so der Wortlaut der vorgeschlagenen Alternative - "entweder keine Daten unrechtmäßig bearbeitet würden oder daß er bei Vorhandensein allfälliger Fehler in der Datenbearbeitung eine Empfehlung zu deren Behebung an das Bundesamt gerichtet habe."¹²

Differenzen

Im Ständerat, in dem die sozialdemokratischen und grünen StaatsschutzgegnerInnen kaum vertreten sind, gingen die Hardliner aus den bürgerlichen Parteien noch weiter. Sie fügten einen Artikel 12a in den Gesetzentwurf ein, welcher es der BUPO ohne jeglichen Verdacht auf eine Straftat und ohne nachträgliche Kontrolle erlauben soll, Telefone abzuhören und Wohnungen durch Wanzen und per Video zu überwachen. Diese Art der Informationsbeschaffung war bisher nur im gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren, d.h. aufgrund richterlicher Anordnung, möglich.

Die Verschärfungen durch den Ständerat gingen selbst liberalen Kreisen zu weit: Heftige Proteste kamen von dem auf diese Weise zum bloßen Textau-

10 Vortrag auf der Tagung "Schlanker Staat - Weg mit dem Staatsschutz" v. 1.6.96 in Bern; Auszüge in: Fichenfritz 25, Bern 1996

11 Art. 16 Bundesratsentwurf

12 Art. 16 i.d.F. von Nationalrat und Ständerat

tomaten degradierten Datenschutzbeauftragten Odilo Guntern, einem Christdemokraten, sowie dem Sonderbeauftragten für die Einsicht in die alten Staatsschutzakten, René Bacher, ehemals Präsident des Baselländischen Obergerichts, der zudem der größten staatstragenden Partei, den Freisinnigen, angehört. Ihre Kritik schien die Bürgerlichen zumindest in der Rechtskommission des Nationalrates zu verunsichern. Den Korrekturen am Gesetzentwurf, welche die Kommission vorschlug, folgte das Plenum des Nationalrates am 4./5.6.96 aber nur in zwei Punkten: Die OK-Beobachtung durch die BUPO wurde abgelehnt. Für diese Entscheidung dürften insbesondere die Interventionen von Staatsanwälten und hohen Kripo-Beamten ausschlaggebend gewesen sein, die wenige Tage vor der Nationalratsdebatte in der Presse die Tätigkeit der BUPO als ineffizient und als eine Verdoppelung der kriminalpolizeilichen Untersuchungen bezeichnet hatten.¹³ Abgelehnt wurde auch der Große Lauschangriff als Methode der Informationsbeschaffung im präventiven Bereich.

"Die politische Polizei", so Paul Rechsteiner, "wird trotz einiger zusätzlicher Schranken nicht etwa ungefährlich oder gar sinnvoll. Im Ergebnis heißt Staatsschutz in Zukunft wie auch in der Vergangenheit Überwachung und Registrierung von abweichenden Gesinnungen, Meinungsäußerungen und politischen Aktivitäten."¹⁴

Voraussichtlich im Herbst des Jahres werden die beiden Kammern ihre Differenzen bereinigen. Mit Überraschungen wird nicht mehr gerechnet. Der Ständerat, so wird vermutet, könnte auf den Großen Lauschangriff verzichten und der Nationalrat seine Bedenken gegen die Beobachtung der OK fallen lassen.

Volkes Wort - letztes Wort?

Danach allerdings steht der Gang an die Urnen an. Auf seiner Tagung am 1.6.96 hat das 'Komitee Schluß mit dem Schnüffelstaat'¹⁵ erstmals öffentlich darüber beraten, ob es zusätzlich zu seiner Volksinitiative zur Abschaffung des Staatsschutzes auch noch ein Referendum gegen das Gesetz durchführen sollte. Auch bei einem Scheitern der Initiative böte sich so die Chance, zumindest das vorliegende Gesetz vom Tisch zu räumen. Das Komitee sieht dabei insbesondere zwei Faktoren zu seinen Gunsten: Zum einen die Unterstützung von Liberalen wie René Bacher, dem 'schweizerischen Gauck', für den

¹³ Vgl. Sonntagszeitung v. 2.6.96

¹⁴ Vortrag ...

¹⁵ Siehe: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 50 (1/95), S. 65ff.

die Abschaffung des Einsichtsrechts der Grund ist, "das Gesetz unter allen Umständen zu bekämpfen."¹⁶ Zum anderen eine historische Besonderheit der Eidgenossenschaft: In der Geschichte des Landes sind bisher alle Staatsschutzgesetze auf diese Weise am Volk gescheitert. Bei allen Unzulänglichkeiten ist die schweizerische Form der direkten Demokratie immer wieder für Überraschungen gut.

**Catherine Weber ist Sekretärin des
'Komitee Schluß mit dem Schnüffelstaat'
in Bern**

**Heiner Busch ist Mitherausgeber von
Bürgerrechte & Polizei/CILIP**

V-Personen als Beweismittel

- Eine kritische Würdigung

von Rainer Endriß

Die Genehmigung von Einsätzen Verdeckter Ermittler (VE) der Polizei, deren Befugnisse und die Verwertung der von VE zusammengetragenen Informationen zu Beweis Zwecken sind in den §§ 110b ff. der Strafprozeßordnung (StPO) geregelt. Nach der Entscheidung des Bundesgerichtshofes vom 22.2.95,¹ wonach die §§ 110b ff. StPO auf Vertrauenspersonen (VP) der Polizei keine entsprechende Anwendung finden, hat sich dieses Instrument polizeioperativer Maßnahmen als schärfste Waffe zur Bekämpfung mittlerer (Drogen-) Kriminalität herausgebildet.

Insbesondere gilt dies für den Geltungsbereich des baden-württembergischen Polizeigesetzes, in dem keine Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz von Vertrauenspersonen normiert ist;² insoweit bleibt es bei der Rechtsgrundlage der §§ 161, 163 StPO, welche die Ermittlungen und den Zugriff der Polizei allgemein regeln sowie bei der Definition der Richtlinie von 1986, wonach es sich bei der Vertrauensperson um "eine Person handelt, die ohne einer Strafverfolgungsbehörde anzugehören, bereit ist, diese bei der Aufklärung von Straftaten auf längere Zeit vertraulich zu unterstützen, und deren Identität grundsätzlich geheimgehalten wird."³

Vorrangiges Ziel des Einsatzes von Vertrauenspersonen war ursprünglich die rein polizeioperative Maßnahme, in ausländische Tätergruppen einzudringen und Sprachprobleme und Geschlossenheit der Gruppen zu durchbrechen. Dabei kamen Personen zum Einsatz, die insbesondere dem Drogenmilieu bzw. einem Randbereich des jeweiligen kriminellen Milieus zuzurechnen waren.⁴

1 BGH, Az.: 3 StR 552/94, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht 10/95, S. 513ff.

2 Vgl. § 16 HSOG, § 36 NdsGefAG, § 19 NwPolG, § 38 PAG-MV, § 18 SOG-LSA

3 Gemeinsame Richtlinien der Justizminister/-senatoren und der Innenminister/-senatoren über die Inanspruchnahme von Informationen sowie über den Einsatz von Vertrauenspersonen (V-Personen) und verdeckten Ermittlern im Rahmen der Strafverfolgung, Nr. 2.2, in: Kleinknecht, Th./Meyer-Goßner, L., Strafprozeßordnung, München 1995 (42. Aufl.), S. 1786, A 14 Anl. D

4 Vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 49 (3/94), S. 30

Aus Sicht der Verteidigung dient diese Methode der Polizei zunehmend zur Vereinfachung und Beschleunigung eines Ermittlungsverfahrens und zur Gewinnung gerichtsverwertbarer Beweismittel. Dabei werden die Verteidigungsmöglichkeiten des Betroffenen im Ermittlungsverfahren eingeschränkt. Dies ergibt sich bereits daraus, daß allein die Polizei die Anordnungsbefugnis zum Einsatz einer bzw. mehrerer Vertrauenspersonen behält. Die Staatsanwaltschaft 'genehmigt' nur deren Einsatz.

Dabei darf nicht außer acht gelassen werden, daß die Polizeipraxis ihren eigenen Gesetzmäßigkeiten folgt, insbesondere die berufstypische Motivation von Polizeibeamten, zur Überführung des Betroffenen beitragen zu müssen. Beinahe zwangsläufig entsteht dabei in den Köpfen ein 'Feindbild' von den Gerichten und den Strafverteidigern.⁵

Geschehensabläufe

Der Normalfall des Einsatzes einer VP im Drogenmilieu stellt sich für den Betroffenen meist so dar: Über einen längeren Zeitraum hinweg sucht die V-Person das Gespräch und das Vertrauen eines geeigneten 'Bekanntes'. Sie wird dabei nicht in das Milieu eingeschleust, sondern ist selbst Teil davon. Eher 'zufällig' wird dann das Gespräch auf Drogen und Drogenkonsum gelenkt. Nachdem eine 'Vertrauensbasis' geschaffen wurde (nicht selten wird von Betroffenen berichtet, daß kleine BtM-Geschäfte im Wege des Tausches von Heroin gegen Kokain abgewickelt wurden bzw. man sich mit kleineren 'Hits' gegenseitig ausgeholfen oder gemeinsam konsumiert hat), werden die Gespräche zunehmend konkreter. In der Folge wird ein größeres Geschäft angebahnt, d.h. es wird eine Größenordnung angestrebt die den Verbrechenstatbestand der §§ 29, 29a BtMG erfüllt, insbesondere die sog. "nicht geringe Menge" von Drogen erreicht. Dies liegt sowohl im Interesse der Ermittlungsbehörden, die möglichst große Mengen vom Markt ziehen wollen und diese Sicherstellungen dann in der Öffentlichkeit als Erfolg der Polizeiarbeit darstellen, wie auch im Interesse der V-Person, die im Erfolgsfalle nicht unerheblich honoriert wird. Einen weiteren Eckpunkt stellt die Abwicklung eines 'Vertrauenskaufes' dar, bei dem kleinere Mengen auf Qualität und Lieferfähigkeit des Betroffenen überprüft werden. Das 'Hauptgeschäft' wird in der Regel dann direkt an einen Verdeckten Ermittler (VE) der Polizei vermittelt. Kennzeichnend über den gesamten Zeitraum hinweg sind die Bemühungen der VP, den Kontakt nicht abreißen zu lassen und auf die 'gute' Gelegenheit der schnellen Mark hinzuweisen.

⁵ Vgl. Unbequem 26/96, S. 3

Daß die ausgewählte Tätergruppe oftmals keiner größeren Überredungs- bzw. Anstiftungsgespräche bedarf, soll dabei nicht verschwiegen werden. Der meist lange Zeitablauf bei der Anbahnung solcher Geschäfte spricht jedoch gegen die Annahme eines gewerbsmäßigen Handelstreibens des Betroffenen, sondern eher dafür, daß es sich eben um Randfiguren des Milieus handelt, die zur Abwicklung des vermeintlich 'guten Geschäftes' zunächst erst einmal entsprechende Kontakte suchen und aufbauen müssen. Dies wird von den Gerichten aufgrund der beschlagnahmten Mengen aber oft allzu schnell übersehen.

Erfolgreiche Einsätze von V-Personen werden erfahrungsgemäß in keinem Ermittlungsverfahren dokumentiert; es darf sogar bezweifelt werden, daß die Staatsanwaltschaft immer davon Kenntnis erlangt.

Die Arbeit des Strafverteidigers beginnt bei einem Ermittlungsverfahren unter Einsatz einer VP dann, wenn der Betroffene von der Tatsache eines gegen ihn gerichteten Ermittlungsverfahrens erfährt; dies ist meist erst bei seiner Verhaftung der Fall. Zu diesem Zeitpunkt ist der operative Polizeieinsatz abgeschlossen und der Sachverhalt ausermittelt; es fehlen die Aufarbeitung im Schlußvermerk und die Vorlage bei der Staatsanwaltschaft. Hierbei ist von Bedeutung, ob und in welchem Umfang der Betroffene bereits Angaben gemacht hat; danach richtet sich der Akteninhalt! Die Akte eines geständigen Betroffenen fällt in Hinblick auf die Dokumentation einzelner Ermittlungsabschnitte äußerst dürftig aus. So besteht die Ermittlungsakte oftmals nur aus der sogenannten 'A1-Meldung', die dem Geständnis und dem Haftbefehl vorgeheftet ist. Der Einsatz einer VP liest sich dann etwa so: Von einer im Bezirk der Polizeidirektion A geführten VP wurde ein Scheingeschäft abgewickelt. Am ... um ... verkaufte der Betroffene die Menge XY an den als 'nicht offen ermittelnden Polizeibeamten' (NoeP) Z zum Preis von x DM/Gramm; anlässlich der Übergabe kam es zur vorläufigen Festnahme, es wurden ... Gramm BtM-artige oder -farbige Substanzen beschlagnahmt, der Vortest verlief positiv; Festnahmevermerk ist dem Vorgang angeschlossen. Eine Verteidigung des Beschuldigten beschränkt sich in solch einem (nicht seltenen) Fall allein auf die Betreuung in der Haftanstalt und eine reine Strafmaßverteidigung. Hintergründe und Einzelheiten der operativen Polizeimaßnahme treten zurück.

VP als Beweismittel

Anders liegen die Fälle, in denen die ermittelnden Beamten kein Geständnis

erlangen konnten. Hier wird der Akteninhalt für Staatsanwaltschaft, Gericht und Verteidigung aufbereitet und einzelne Kontakte einer oder mehrerer VP mit dem Beschuldigten dokumentiert, dies allerdings sehr eng am Tatbestand. Detailkenntnisse und Informationen über die An- bzw. Vielzahl von Gesprächen zwischen dem Betroffenen und der V-Person, selbst die Anzahl der in einem Sachverhalt eingesetzten VP werden nicht mitgeteilt. Erkenntnisse mehrerer VP verschmelzen somit zu einer einheitlichen Vernehmung. Aufgrund der dürftigen Mitteilungen werden Teileinstellungen⁶ in Kauf genommen, um die 'polizeitaktischen Ermittlungsansätze' nicht bekannt werden zu lassen und/oder die Vertrauensperson zu schützen.

Ergeben sich aus den Akten Hinweise auf die Identität einer eingesetzten VP, so hat das Gericht in eigener Verantwortung alle Bemühungen anzustellen, um den Namen dieser Person festzustellen und seine Vernehmung in der Hauptverhandlung zu ermöglichen.⁷ Regelmäßig werden die Angaben der VP in der Hauptverhandlung jedoch durch das Zeugnis der Vernehmungsbeamten eingeführt, um damit den Grundsätzen der Unmittelbarkeit der Beweisaufnahme⁸ und Mündlichkeit im Rahmen der von der Rechtsprechung entwickelten Schranken genüge zu tun, da eine Zeugenvernehmung der VP selbst unter Wahrung ihrer Anonymität nicht möglich ist. Handelt es sich bei dem Zeugen zugleich um den Führungsbeamten der VP, so ist zu beachten, daß die Darstellung der durch die verdeckte Ermittlungstätigkeit erlangten Erkenntnisse im Hinblick auf das angestrebte Ergebnis einseitig ist und 'unangenehme' Tatsachen, die dem Führungs- und Vernehmungsbeamten u.U. auch bekannt sein können, nicht zum Gegenstand der Vernehmung gemacht werden. In diesem Sinne unangenehm sind z.B. sämtliche Wahrnehmungen des Zeugen, die Rückschlüsse auf die Glaubhaftigkeit der Angaben und auf die Glaubwürdigkeit der VP selbst zulassen. Der Bundesgerichtshof hebt hierzu hervor, daß der Tatrichter den Beweiswert des nicht unmittelbar benutzten Beweismittels besonders kritisch zu prüfen hat, soweit damit Angaben einer im Hintergrund bleibenden anonymen Person eingeführt werden.⁹ Das Gericht muß sich der Grenzen seiner Überzeugungsbildung stets bewußt sein, sie wahren und dies in den Urteilsgründen zum Ausdruck bringen,¹⁰ sowie andere wichtige Anhaltspunkte mitheranziehen.¹¹ Eine Verurteilung

6 § 170 II StPO

7 Vgl. BGH, Az.: 1 StR 752/92, in: Strafverteidiger 3/93, S. 113

8 § 270 StPO

9 BGH, Az.: 3 StR 477/85, in: Strafverteidiger 5/86, S. 193

10 BGH, Az.: 3 StR 28/62, in: Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen (BGHST), Bd. 17, S. 382

11 BGH, Az.: 4 StR 535/84, in: Neue Juristische Wochenschrift 7/85, S. 392

darf auf solche, nur in mittelbarer Weise erhobenen Erkenntnisse nur dann gestützt werden, wenn sie nach Überzeugung des Richters durch andere wichtige Beweisanzeichen bestätigt werden.¹² In jedem Falle sind nicht nur die Angaben der VP, sondern auch die Angaben des VP-Führers auf ihre Glaubwürdigkeit hin sorgfältig zu überprüfen. Auch die Rechtsprechung hebt hervor, daß der Beweiswert eines, nur anonyme Bekundungen enthaltenden Beweismittels in der Regel gering sein wird.¹³ Die gerichtliche Praxis zeigt aber, daß diese Einschätzung ein Lippenbekenntnis ist. Zumeist wird als bare Münze hingenommen, was über den VP-Führer an 'Wissen' wiedergegeben wird.

In den Fällen, in denen die Betroffenen aus der Grauzone des Milieus, von gemeinsamem Konsum bzw. Dealgeschäften berichten, darf zwar unterstellt werden, daß die Ermittlungsbehörden von dieser Vorgehensweise ihrer VP Kenntnis haben, es kann jedoch nicht erwartet werden, daß sie erfolgreich zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht werden können. Verteidigungsansätze ergeben sich allenfalls aus Beobachtungen des Beschuldigten. Kenntnisse von Einzelheiten der Begegnungen zwischen VP und Betroffenen können dann über einen Beweis Antrag in Form eines Fragenkatalogs, welcher der V-Person zur weiteren Vernehmung vorgelegt werden muß, zum Gegenstand der Hauptverhandlung gemacht werden. Die Verweigerung dieses Rechts kann die Revision begründen.¹⁴ Erfolgreich kann an der Glaubwürdigkeit des Belastungszeugen stets dann gerüttelt werden, wenn sich markante Begegnungen rekonstruieren lassen. Der Zeuge ist gemäß § 69 Abs. 1 Satz 1 StPO gehalten, im Zusammenhang von dem Gegenstand der Vernehmung zu berichten. Läßt sich im Wege des Beweis antragsrechtes 'ermitteln', daß herausragende 'Nebensächlichkeiten' in den Angaben der VP fehlen, wie z.B. ein markantes Treffen in der Wohnung des VP, bei dem der Betroffene auch noch übernachtet hat, wird für jedes Gericht deutlich, daß die Angaben und Bekundungen der VP unvollständig sind, so daß Zugeständnisse zumindest bei der Strafzumessung erreicht werden können.

Rainer Endriß ist Strafverteidiger in Freiburg/Br. und Mitautor des Standardwerkes 'Betäubungsmittelrecht', 1986

12 BGH, Az.: 3 StR 477/85, in: Strafverteidiger 5/86, S. 193

13 BGH, Az.: 4 StR 535/84, in: Neue Juristische Wochenschrift 7/85, S. 392 und

BVerfG, Az.: 2 BvR 22/93, in: Strafverteidiger Forum 4/95, S. 116

14 BGH, Az.: 3 StR 355/80, in: BGHST, Bd. 29, S. 390

Die Berliner "Lumpen-Affäre"

- Vom polizeilichen Umgang mit Menschen

von Otto Diederichs

In den zurückliegenden zwei Jahren sah sich 'amnesty international' gefordert, jeweils in einem eigenen Bericht die polizeiliche Behandlung von AusländerInnen in der Bundesrepublik öffentlich zu machen.¹ Im Bericht für die Jahre 1992-95 war Berlin mit mehr als der Hälfte aller Fälle vertreten; im Bericht für 1995/96 tauchte es dann nicht mehr auf - für die politische und polizeiliche Führung der Stadt ein positives Zeichen. Dabei werden in Berlin seit 1987 pro Jahr im Durchschnitt 600 Anzeigen gegen PolizeibeamtInnen wegen Verstoßes gegen § 340 des Strafgesetzbuches, d.h. Körperletzung im Amt, erstattet.² Eine Einengung auf Körperverletzung begangen an AusländerInnen ist nicht möglich, da die Statistik dies nicht gesondert ausweist. Daß man Menschen indes ebenso Gewalt antun kann, ohne direkt auf sie einzuschlagen, auch diesen traurigen Beweis hat nun die Berliner Polizei angetreten.

Seit Anfang der neunziger Jahre der frühere 'Ostblock' politisch zusammenbrach, sieht sich Berlin verstärkt mit illegaler Zuwanderung aus Osteuropa konfrontiert. In den Jahren 1990 bis 1994 waren darunter in größerem Maße auch Rumänen vertreten. Durch die restriktive Ausländerpolitik des Berliner Senats, gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen zwischen der Bundesrepublik und Rumänien und die Perfektionierung bei der Absicherung der Grenzen nach Polen und Tschechien durch den Bundesgrenzschutz (BGS),³

1 Amnesty international, Ausländer als Opfer. Polizeiliche Mißhandlungen in der Bundesrepublik Deutschland, London-Bonn 1995; dies., Bundesrepublik Deutschland. Vorwürfe über Mißhandlungen an Ausländern - aktuelle Entwicklungen seit Veröffentlichung des Berichts vom Mai 1995, London-Bonn 1996

2 Bürgerrechte & Polizei/CILIP/Diederichs, O. (Hg.), Hilfe Polizei. Fremdenfeindlichkeit bei Deutschlands Ordnungshütern, Berlin 1995, S. 73

3 Vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 45 (2/93), S. 24ff. und 47 (1/94), S. 53ff.; Antirassistische Fahrradtour 1995 (Hg.), Der Bundesgrenzschutz und die deutsche Ostgrenze, Leipzig 1995

hat sich die Situation unterdessen wieder 'normalisiert': Bevor das Abkommen am 1.11.92 in Kraft trat, suchten nach Angaben des Bundesinnenministeriums monatlich zwischen 13.000 und 17.000 RumänInnen in der Bundesrepublik um Asyl nach.⁴ In den ersten zehn Monaten danach wurden bereits ca. 30.000 von ihnen wieder abgeschoben.⁵ Die Zahl der registrierten Neuankommenden sank daraufhin rapide, im August 1993 waren es noch rund 2.000 im Monat.⁶ Ein nicht geringer Teil dieser Menschen fand immer auch seinen Weg nach Berlin, darunter zeitweise auch etliche Kriminelle, die gezielt als Taschendiebe eingereist waren.

Trainingsanzüge

1986 wurde der Polizeioberkommissar (POK) Wolfram Polewczynski als Wachleiter in den Polizeigewahrsam in der Berliner Kruppstraße versetzt. Die Verhältnisse, die er dort vorfand, waren nach seinen Angaben bereits damals nicht gerade so, wie sie hätten sein sollen. Essen bspw., das eigentlich für Abschiebehäftlinge bestimmt war, teilten die Beamten, hauptsächlich WachpolizistInnen (Wapos), manchmal unter sich auf. POK Polewczynski stellte dies ab; wenn 'Häftlinge' nicht anständig behandelt wurden, griff er streng durch. Alkohol im Dienst wurde verboten.⁷ Ab 1990 wurden auch in der Kruppstraße dann vermehrt RumänInnen eingeliefert.

Abschiebehäftlinge, die lediglich im Gewahrsam festgehalten werden sollen, um sie an einem möglichen 'Untertauchen' zu hindern und den Vollzug ihrer Abschiebung sicherzustellen, dürfen normalerweise ihre eigene Kleidung tragen. Nicht so bei den RumänInnen, sie erhielten nach ihrer Festnahme auf den Polizeiabschnitten statt dessen ausgesonderte Trainingsanzüge der Polizei, die eigentlich zur Vernichtung bestimmt waren. "Die Berliner Polizei verwendet für den Fall, daß in die Gefangenessammelstellen eingebrachte Personen Suizid- oder Eigenverletzungsabsichten bekunden, frisch gewaschene Polizeitrainingsanzüge", erklärt der Berliner Innensenator Jörg Schönbohm (CDU) sechs Jahre später bei Bekanntwerden des Vorganges.⁸

Dagegen ist zunächst nichts einzuwenden. Die Anzüge der RumänInnen allerdings hatten weder Taschen noch Reißverschlüsse - es waren Lumpen. "Insbesondere in den Jahren 1990 bis 1994 gab es eine erhebliche Anzahl von rumänischen Festgenommenen, die dadurch auffällig wurden, daß sie

4 Zeitschrift des BGS 12/92, S. 3

5 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 7.9.93

6 Ebd.

7 Süddeutsche Zeitung v. 5.6.96

8 Plenarprotoll 13/7 des Abgeordnetenhauses von Berlin, S. 394

gefährliche Werkzeuge, u.a. Rasierklingen, in ihrer Kleidung verbargen, um sich damit teilweise schwer zu verletzen. Sie benutzten auch die Reißverschlüsse der ausgegebenen Trainingsanzüge, um sich selbst Verletzungen beizubringen. Daraufhin wurden die Reißverschlüsse herausgetrennt", lautet die Rechtfertigung der Polizeiführung und des Innensenators.⁹ Das Kalkül der RumänInnen sei es gewesen, so die weitere Begründung, auf diese Weise ins Krankenhaus zu kommen und von dort fliehen zu können.

Erkennungsdienstliche Fotos dieser Zeit zeigen spärlich bekleidete Menschen, die versuchen Ihre Hosen festzuhalten¹⁰ oder gar keine besitzen.¹¹ Unterwäsche trugen die meisten nicht, auch das ist zu erkennen. Frauen wurden z.T. mit entblößter Brust abgelichtet.¹² Wenn gerade keine 'Trainingsanzüge' zur Verfügung standen, soll den RumänInnen auch schon einmal ein blauer Müllsack übergestülpt worden sein, in den für Kopf und Arme Löcher geschnitten worden waren.¹³ Dies wird von der Polizei als "nicht verifiziert" bestritten; entsprechende Fotos gibt es nicht.¹⁴ Laut POK Polewczynski hätte die Behörde hierzu nur den damaligen Richter fragen müssen.

Reaktionen

Während dem Wachpersonal die Behandlung der so eingelieferten Menschen überwiegend egal war, zeigte sich Polewczynski empört. Monatelang versuchte er, die Kleiderkammer zu bewegen, zumindest Klettverschlüsse anzubringen - vergebens: "Die Antwort lautete, wir dürfen das nicht, weil die Sachen Abfall seien".¹⁵ Die Beschaffung von entsprechender Notbekleidung hatte das Haushaltsreferat der Innenverwaltung bereits 1990 aus Kostengründen abgelehnt.¹⁶

Im Mai 1991 schließlich beanstandete ein Amtsrichter, der über die weitere Inhaftierung eines 'Häftlings' befinden sollte, dessen Bekleidung; einen Monat später wiederholte sich der Vorfall. Einer der Vorgeführten trug eine viel

9 Ebd.

10 Siehe: Berliner Morgenpost, die tageszeitung, Berliner Zeitung, Frankfurter Rundschau v. 12.4.96

11 Siehe: Süddeutsche Zeitung v. 5.6.96

12 Siehe: Berliner Morgenpost und Der Tagesspiegel v. 12.4.96

13 Süddeutsche Zeitung v. 5.6.96

14 Senatsverwaltung für Inneres, Bericht an den Innenausschuß des Berliner Abgeordnetenhauses "Ausstattung polizeilicher Gefangener mit unzureichender polizeilicher Bekleidung" v. 30.5.96, S. 7

15 die tageszeitung v. 12.4.96

16 Senatsverwaltung für Inneres, Bericht ..., S. 11

zu weite Hose, "so daß dieser Rumäne sich die Hose festhalten mußte, die Jacke dadurch aufging und der nackte Oberkörper zu sehen war". Zudem habe der Mann zu große Schuhe getragen, "so daß dieser Mann also schlurfte und sich gleichzeitig die Hose festhielt".¹⁷ Der Richter erklärte die Haftbedingungen für unverhältnismäßig und verfügte die sofortige Freilassung. (Was ihm ein später wieder eingestelltes Ermittlungsverfahren wegen Rechtsbeugung einbrachte¹⁸).

Durch diesen Vorgang erfuhr Polizeivizepräsident Schenk erstmals von der Praxis seiner Beamten und ordnete an, künftig "auf einen zumutbaren Bekleidungsstand der Häftlinge zu achten".¹⁹ Vom zuständigen Referat wurde diese Weisung jedoch lediglich an den Polizeigewahrsam und nicht an die örtlichen Direktionen, in denen die Umkleidung stattfand, weitergegeben. Somit blieb alles beim alten. Lediglich fünf ordnungsgemäße Anzüge wurden für die Vorführung bei Haftprüfungsterminen bereitgestellt. "Nach der Vorführung", so Polewczynski, "mußten die nächsten Häftlinge die durchgeschwitzten, ungereinigten Anzüge überziehen".²⁰ Dies wird von der Polizeibehörde bestritten.

Der Polizeioberkommissar eckte innerhalb seiner Behörde mit seiner 'Nörgelei' zunehmend an, hinzu kamen persönliche Streitereien mit einigen Wapos: "POK Polewczynski weist nach Angaben seiner Dienststelle eine erhebliche Persönlichkeitsveränderung auf. (...) Um den Dienstbetrieb nicht weiter stören zu lassen, wird die Umsetzung des Beamten in ein anderes Aufgabengebiet betrieben".²¹ Polewczynski wurde zum Erkennungsdienst versetzt, gleichzeitig wurde ein Antrag auf polizeiärztliche Untersuchung gestellt, da der Verdacht bestehe, daß "neurotische, psychosomatische Störungen" die Ursache seines Verhaltens seien.²² Innerhalb eines Jahres wurde er dreimal zum Nervenarzt geschickt.

Im zweiten Halbjahr 1993 stellte er dann in seiner neuen Funktion beim Erkennungsdienst bei der Fotoauswertung fest, daß sich die Bekleidungsituation der RumänInnen immer noch nicht geändert hatte.²³ Da seine Beschwerden somit offenkundig ohne Ergebnis geblieben waren, beabsichtigte

17 Pressemitteilung des NDR, Redaktion Panorama v. 11.4.96

18 Az.: StA LG 65 Js 1160/91

19 Senatsverwaltung für Inneres, Bericht ..., S. 6

20 Der Tagespiegel v. 24.4.96

21 Schreiben von Dir VB DL 21 an ZD I B 147 v. 25.6.93

22 Ebd.

23 Schreiben der GdP v. 13.6.94

er, sich nun mit einer Petition an das Berliner Abgeordnetenhaus zu wenden. Das allerdings wurde ihm von seinem Rechtsbeistand, dem früheren Vorsitzenden der 'Gewerkschaft der Polizei' (GdP) Günter Brosius, ausgeredet. Den Grund benennt Brosius in einem Schreiben an den Polizeivize: "Ich möchte auf jeden Fall vermeiden, daß die Presse die Angelegenheit aufgreift, denn derartige Fotos könnten geeignet sein, als Indizien für eine ausländerfeindliche Haltung der Berliner Polizei zu dienen".²⁴

Im Januar 1995 wurde das gegen Polewczynski eingeleitete Disziplinarverfahren abgeschlossen. "Ihr Verhalten", heißt es, "stellt eine an sich zu ahnende Pflichtverletzung dar. (...) Positiv zu werten ist ihre Entscheidung, auf Anraten Ihres Rechtsbeistandes Abstand von einer Flucht in die Öffentlichkeit unter Nichteinhaltung des Dienstweges in bezug auf mangelhafte Bekleidung von Abschiebehäftlingen im Polizeigewahrsam zu nehmen. Unter Rücksichtnahme auf die im Jahr 1996 bevorstehende Pensionierung und die aus dem Vorgang gezogenen Lehren gehen wir davon aus, daß eine disziplinarrechtliche Maßregelung in diesem Fall nicht erforderlich ist".²⁵ Allerdings: Den "Sachverhalt mißbilligen wir und nehmen ihn zum Anlaß, Sie an die Einhaltung Ihrer Pflichten zu erinnern".²⁶ Eine Beschwerde gegen diese Verfügung wurde von der Polizeiführung zurückgewiesen, da es "als erwiesen anzusehen" sei, daß der Beamte sich "eines innerdienstlichen Dienstvergehens schuldig gemacht" habe.²⁷ Ende März 1996 wurde Wolfram Polewczynski mit Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand versetzt. Zwei Wochen später machte das Fernseh-Magazin 'Panorama' den Vorgang öffentlich bekannt.²⁸ Am nächsten Tag eröffnete die Polizei gegen ihren früheren Beamten strafrechtliche Ermittlungen wegen des mutmaßlichen Diebstahls von Polizeifotos und Verletzung des Datenschutzes.

Insgesamt räumt die Polizei in ihrem Bericht an das Berliner Abgeordnetenhaus lediglich das ein, was ohnehin nicht zu leugnen ist. Innensenator Schönbohm spricht die an der Affäre beteiligten Beamten gar rückwirkend von jeglicher Schuld frei, da sie "zu dem Zeitpunkt des Geschehens (...) nicht erkannt haben, etwas Falsches zu tun, (...)".²⁹

24 Schreiben der GdP v. 16.6.94

25 Einstellungsverfügung des Disziplinarverfahrens v. 25.1.95

26 Ebd.

27 Schreiben des Polizeipräsidenten v. 15.5.95

28 Sendung v. 11.4.96

29 Abgeordnetenhaus von Berlin, 13. WP, Plenarprotokoll 13/7 v. 25.4.96, S. 395

Die Berliner Polizei

Für das Verständnis der 'Lumpen-Affäre' ist es wichtig, die damalige Situation der Berliner Polizei mitzuberücksichtigen: Die Polizeiführung befand sich zu diesem Zeitpunkt in keinem guten Zustand. Die Lage um ihren ranghöchsten Schutzpolizisten, den sowohl politisch wie innerbehördlich stark umstrittenen Landespolizeidirektor Manfred Kittlaus, war unter der rot-grünen Regierung (1989/90) eskaliert. Um ihn zu entmachten, wurde eine Neugliederung der gesamten Polizeistruktur erwogen. Nachdem sich im Sommer 1991 fast alle Direktionsleiter schriftlich gegen ihn aussprachen³⁰ und Polizeipräsident Georg Schertz dessen Führungsaufgaben mitübernommen hatte, konnte auch die unterdessen ins Amt gekommene CDU-Regierung nicht mehr an ihm festhalten. Im August des Jahres wurde er zunächst "freigestellt"³¹ und erhielt dann eine neue Aufgabe. Soweit die Rahmenbedingungen. Die desolate Situation der Polizeispitze mag dazu beigetragen haben, daß die Weisung des Polizeivizepräsidenten vom Sommer 1991 nicht weiter ging als bis an die Gewahrsame und die für die unmittelbare 'Einkleidung' verantwortlichen Abschnitte offenbar nie erreichte.

Dennoch bleiben viele Fragen offen: Warum z.B. hat Polizeivize Schenk die Umsetzung nicht weiter kontrolliert, nachdem der Bekleidungsstand der Rumänen im Juni 1991 zum zweiten Male richterlich gerügt worden war? Wieso sind die Leiter der Gewahrsame oder einer der übrigen Bediensteten (rund 100 Polizeibedienstete sollen von den Vorgängen gewußt haben³²) niemals auf den Gedanken gekommen, die Umsetzung der ihnen bekannten Weisung Schenks bei den Abschnitten einzuklagen? Warum sind die BeamtInnen beim Erkennungsdienst zu keinem Zeitpunkt über Fotos 'gestolpert', die für eine Zeugenvorlage gleich aus mehreren Gründen aus fachlicher Sicht nicht geeignet sind? Welcher Geist muß in einer Polizei (nicht nur der Berliner) herrschen, wenn sich ein Beamter erst nach seiner Pensionierung entschließt, die "Flucht in die Öffentlichkeit" anzutreten? Und nicht zuletzt - und dies spielt in der Affäre bislang noch überhaupt keine Rolle - warum mußte erst ein Jahr vergehen, bis ein Richter solche Demütigungen von Menschen überhaupt rügte?

Die Polizeiführung kann sich in diesem Fall nicht wie gewohnt auf eine Unkenntnis des unmittelbaren Vorganges zurückziehen; sie war informiert und

30 Der Tagesspiegel v. 17.5.91

31 Berliner Morgenpost v. 6.8.91

32 Abgeordnetenhaus von Berlin, 13. WP, Plenarprotokoll 13/7 v. 25.4.96, S.395

hat die Vorgänge nicht, zumindest nicht energisch genug unterbunden. Erst nachdem im Sommer 1994 der auch nicht gerade als zimperlich bekannte, damalige Innenstaatssekretär Armin Jäger (CDU) davon Kenntnis erhielt, wurde das entwürdigende Verfahren beendet.³³

Und heute? Auch nach Bekanntwerden der Affäre ist niemand bereit, zumindest im Nachhinein eigene Schuld einzuräumen: "Eine fremdenfeindliche Motivation hat der Einkleidungspraxis zu keiner Zeit zugrundegelegen",³⁴ endet der Polizeibericht, den sich der neue Innensenator Schönbohm durch seine Unterschrift zu eigen gemacht hat.

³³ Senatsverwaltung für Inneres, Bericht ..., S. 9; die tageszeitung v. 12.4.96

³⁴ Senatsverwaltung für Inneres, Bericht ..., S. 12

Chronologie

zusammengestellt von Melanie Hillmann

März

01.03.: Konrad Porzner (SPD), seit 1990 Präsident des Bundesnachrichtendienstes (BND), bittet um die Versetzung in den Ruhestand. Hintergrund ist ein Streit mit Kanzleramtsminister Friedrich Bohl (CDU). Nach dem Verzicht des designierten Nachfolgers Gerhard Güllich (SPD) am 2.4 tritt am 4.6. der bisherige Chef des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) Hansjörg Geiger die Nachfolge an. Im Juni tritt Güllich vorzeitig in den Ruhestand. Neuer Vize-Präsident wird am 18.6. Rainer Keßelring.

Wegen Erkrankung der Angeklagten muß der Prozeß gegen die mutmaßliche Terroristenhelferin **Monika Haas** unterbrochen werden. Die Angeklagte bleibt weiterhin in Haft. Am 9.5. beginnt die zweite Auflage des Prozesses.

Die Lübecker Staatsanwaltschaft teilt mit, daß der wegen Verdachts der Brandstiftung in einem Lübecker Flüchtlingsheim inhaftierte Libanese **Safwan Eid** in der Haftanstalt abgehört wurde. Hierdurch habe sich der Tatverdacht gegen Eid erhärtet. Insgesamt seien sechs Gespräche zwischen ihm und seinen Besuchern mitgehört worden. Am 18.4. berichtet das Fernsehmagazin 'Monitor', es sei im Besitz von Filmaufnahmen, welche die Feststellungen der Staatsanwaltschaft zur Brandursache widerlegen. Am 8.6. gibt der Sprecher der Lübecker Staatsanwaltschaft bekannt, daß der Haftbefehl gegen Eid aufgehoben wird.

Die Landtagsfraktion der GRÜNEN in Hessen erstattet gegen den Präsidenten des BfV Anzeige wegen des Verdachts der Strafvereitelung im Amt. Der Behörde wird vorgeworfen, den mit Haftbefehl gesuchten früheren V-Mann **Klaus Steinmetz** vor der Bundesanwaltschaft zu verbergen. Am 21.3. wird ein internationaler Haftbefehl gegen Steinmetz erlassen. Am 14.5. werden gegen sieben Beamte des Bundeskriminalamtes Ermittlungen eingeleitet. Ihnen wird in Zusammenhang mit Steinmetz und der Festnahmeaktion in Bad Kleinen im Juni 1993 u.a. Strafvereitelung im Amt, Nötigung und Unterdrückung von Urkunden vorgeworfen. Die Generalbundesanwaltschaft gibt am 13.6. bekannt, das Steinmetz derzeit keine Verhaftung befürchten müsse, da er in der Untersuchungshaft gefährdet sei.

03.03.: Bei einer Kundgebung am Atomkraftwerk Grundremmingen

werden 35 DemonstrantInnen vorübergehend festgenommen, da sie nach Ansicht der Polizei gegen Demonstrationsauflagen verstoßen haben.

Durch Presseberichte wird bekannt, daß die Festnahme von zwei mutmaßlichen Mitgliedern der **Antiimperialistischen Zelle (AIZ)** im Februar 1996 von schweren Pannen begleitet war. Die beiden Männer hatten die Überwachung durch Beamte des Bundeskriminalamtes (BKA) bemerkt und sollen belastendes Material vor der Festnahme beseitigt haben.

05.03.: Die Hamburger Staatsanwaltschaft erhebt Anklage wegen Gefangenbefreiung und versuchter Strafreitelung im Amt gegen die Therapeutin des sog. 'Heidemörders' **Thomas Holst**, die Diplom-Psychologin **Tamar Segal**. Am 30.5. beginnt der Prozeß. Bei der Fahndung nach Holst hatte die Polizei über längere Zeit Telefone, Wohnungen und Autos abgehört.

Polizei und Staatsanwaltschaft führen in Berlin eine **großangelegte Durchsuchungsaktion** in den Geschäftsräumen der 'tageszeitung', der 'jungen Welt' und der 'Kampagne gegen Wehrdienst, Zwangsdienst und Militär' durch. Hintergrund ist eine Anzeige des Bundeswehr-Generalinspektors wegen Beleidigung.

06.03.: Das Bundessozialgericht verbessert die **Entschädigungsregelung für ausländische Opfer von Gewalttaten** (Az: 9 RVg 4/95 u.a.).

Trotz fehlender Fluchtgründe wird einem Kurden vom Verwaltungsgericht Sigmaringen, das **Recht auf Asyl** zuerkannt. Zur Begründung heißt es, der Mann habe bei seiner Rückkehr mit Mißhandlungen zu rechnen. (Az.: A 6 K 10223/95)

Im Spionageprozeß gegen den früheren SPD-Fraktionsgeschäftsführer **Karl Wienand** sagt der ehemalige SPD-Vorsitzende **Hans Jochen Vogel** aus, für ihn sei klar gewesen, daß Wienand informelle Kontakte in die DDR gehabt habe. Im weiteren Verlauf des Prozesses erklärt der frühere SPD-Politiker **Egon Bahr**, Wienand habe Anfang der 70er Jahre keinen offiziellen Auftrag der SPD für Sondierungsgespräche mit der DDR erhalten. Der einstige Parlamentspräsident **Phillip Jenniger** (CDU) entlastet den Angeklagten am 13.5. durch die Aussage, er habe von den DDR-Kontakten des SPD-Politikers gewußt. Am 26.6. wird Wienand wegen geheimdienstlicher Agententätigkeit für die ehemalige DDR zu zweieinhalb Jahren Haft verurteilt. Zudem soll Wienand eine Million DM Agentenlohn zurückzahlen. Die Verteidigung legt Revision ein.

Das Bundeskriminalamt gibt bekannt, daß 1995 insgesamt **957 antisemitisch motivierte Straftaten** registriert wurden.

Bei einer **Schülerdemonstration** gegen das Brandenburgische Schulgesetz kommt es vor dem Landtag in Potsdam zu Ausschreitungen als die Jugendlichen versuchen, in das Gebäude einzudringen. Die Polizei nimmt vier Teil-

nehmer vorübergehend fest. Eine Schülerdemonstration am 25.3. in Berlin gegen geplante Einsparungen des Senats endet ebenfalls mit Auseinandersetzungen. Dabei werden zwölf Jugendliche festgenommen.

Bei der Vorlage des bayerischen Verfassungsschutzberichtes erklärt Bayerns Innenminister Günther Beckstein (CSU), die PDS sei eine zentrale Bedrohung und appelliert an die übrigen Bundesländer, die Partei nach dem Vorbild Bayerns und des Bundes als verfassungsfeindliche Organisation einzustufen. Am 13.6. teilt Sachsens Innenminister Klaus Hardraht (parteilos) anlässlich der Vorstellung des sächsischen Verfassungsschutzberichtes mit, daß mehrere Gruppierungen der PDS ins Visier des dortigen Verfassungsschutzes geraten seien. Am 24.5. legt Bundesinnenminister Kanther den Verfassungsschutzbericht des BfV für 1995 vor. Auch dieser Bericht stuft die PDS in Teilen als linksextremistisch und somit verfassungsfeindlich ein.

08.03.: Das Fernsehmagazin 'Monitor' berichtet, das bayerische Landeskriminalamt habe in der **Plutoniumaffäre** wichtige Beweise zurückgehalten. Am 16.4. wird durch Presseberichte bekannt, daß der frühere V-Mann des BND 'Rafa' vor dem Bonner Untersuchungsausschuß nur gegen eine Zahlung von 100.000 Mark aussagen will. Das Ministerium lehnt diese Forderung ab. Bei der geplanten Vernehmung erscheint 'Rafa' daraufhin nicht. Am 25.5. bestreitet der Sachgebietsleiter des BND-Referates 11A, Matthias Hochfeld, sein Amt habe den Plutoniumfall inszeniert.

10.03.: Bei einer Demonstration der verbotenen '**Arbeiterpartei Kurdistans**' (PKK), die als Frauendemonstration friedlich beginnt, kommt es in Bonn zu schweren Auseinandersetzungen zwischen der Polizei und militanten Kurden. Der NRW-Landesvorsitzende der '**Gewerkschaft der Polizei**' (GdP) Klaus Steffenhagen fordert daraufhin ein Demonstrationsverbot für Kurden. Am 16.3 verbietet das Verwaltungsgericht in Gelsenkirchen eine Großkundgebung zum kurdischen Neujahrsfest in Dortmund. Daraufhin blockieren mehrere tausend Kurden Autobahnen und Grenzübergänge. In mehreren Teilen Deutschlands kommt es zu massiven Auseinandersetzungen. In Dortmund wird schließlich eine Demonstration von der Polizei zugelassen, an der sich ca. 15.000 KurdInnen beteiligen. Bundesweit nimmt die Polizei bis zum Abend 496 Kurden fest, 1.906 werden in Gewahrsam genommen und gegen 5.000 werden Platzverweise ausgesprochen. Am 20./21.3. kommt es erneut in mehreren Städten zu Ausschreitungen. Ein Schweigemarsch in Berlin verläuft friedlich. Außenminister Klaus Kinkel (FDP) und Bundesinnenminister Manfred Kanther (CDU) fordern eine Verschärfung des Ausländerrechts. Der Konflikt zwischen der Bundesrepublik und radikalen Kurden spitzt sich am 2.4 erneut zu. PKK-Chef Abdallah Öcalan wirft der Bundesregierung vor, die türkische Regierung in ihrem Kampf gegen die Kurden zu unterstüt-

zen und droht mit Anschlägen gegen deutsche Touristen. Kurdische Vereinigungen in Deutschland distanzieren sich von den Drohungen. Am 3.4. wird bekannt, daß militante Aktivisten mit der Ermordung von Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU) und Außenminister Kinkel gedroht haben sollen. Die Sicherheitsmaßnahmen werden verschärft. Die PKK bestreitet, in die Morddrohungen verwickelt zu sein. In einem Interview räumt Öcalan Mitte Mai ein, daß die gewalttätigen Proteste der PKK ein Fehler waren. Am 16.6. demonstrieren in Hamburg bis zu 80.000 Kurden friedlich für eine politische Lösung der Kurdenfrage.

13.03.: Die Bonner Regierungskoalition beschließt eine Verschärfung der Geldwäschevorschriften. Künftig soll es für eine Sicherstellung ausreichen, daß die Ermittler "Gründe" für die Vermutung geltend machen können, Gelder seien krimineller Herkunft.

14.03.: In Berlin wird in einer Grünanlage ein Vietnameser mit einem Kopfschuß gefunden. Am 18.3. stirbt der Mann. In den folgenden Tagen werden fünf weitere Vietnamesen erschossen aufgefunden. Am 3.4. werden zwei Vietnamesen als mutmaßliche Killer festgenommen. Am 12.5. werden in einer Mietwohnung erneut sechs Tote gefunden. Nach Polizeiangaben sind alle Opfer einer Auseinandersetzung innerhalb der sog. 'Zigaretten-Mafia'. In Berlin erwirkt die Staatsanwaltschaft erstmals einen Haftbefehl gegen einen 19jährigen Graffiti-Sprayer. Er wird am 21.3. zu einer Jugendstrafe von 18 Monaten ohne Bewährung verurteilt.

15.03.: Im Prozeß um das 'Mykonos-Attentat' von 1992 erläßt der Bundesgerichtshof einen Haftbefehl gegen den iranischen Geheimdienstchef Ali Fallahian als mutmaßlichen Auftraggeber des Mordes. Der Haftbefehl belastet die deutsch-iranischen Beziehungen. Am 18.3. demonstrieren etwa 200 Iraner vor der deutschen Botschaft in Teheran. Am 28.3. lehnt das Berliner Kammergericht die Vorladung Fallahians ab. Kurz vor dem Schlußplädoyer der Staatsanwaltschaft stellt der Iran am 24.6. überraschend zwei bislang gesperrte Zeugen zur Verfügung. Sie könnten den Hauptangeklagten Kazem Darabi entlasten und sollen in Teheran vernommen werden können. Die Bundesanwaltschaft erweitert die bisherige Anklage gegen den früheren DDR-Spionagechef Markus Wolf wegen Landesverrat, Agententätigkeit und Bestechung um den Vorwurf der Freiheitsberaubung und Nötigung in zwei Fällen.

18.03.: Von Rechtsradikalen wird in Magdeburg ein 23jähriger Sudanese in den Kopf geschossen.

20.03.: In Hamburg beginnt der Prozeß gegen mutmaßliche PKK-Mitglieder. Den drei Männern wird vorgeworfen, sich an Aktionen gegen türkische Einrichtungen beteiligt zu haben. Am 10.4. beginnt in Stuttgart eben-

falls ein Prozeß gegen vier mutmaßliche Gebietsleiter der verbotenen PKK.

25.03.: In Berlin werden Sprengstoffanschläge auf das Haus eines Jura-Professors und drei Fahrzeuge verübt. Am 28.3. bekennt sich die Gruppe 'Klasse gegen Klasse' zu den Anschlägen.

27.03.: Der 23jährige Bosnier Boro Matic wird in München zu lebenslanger Haft verurteilt. Er hatte im Februar nach einem Tankstellenüberfall einen **Polizisten erschossen** und eine Polizistin schwer verletzt.

28.03.: Der als 'Rosenmontagsräuber' bekanntgewordene Gewalttäter Norbert Hagner wird in Leienkaul nach einer **dreißigstündigen Geiselnahme** von der Polizei überwältigt.

Der bisherige Leiter der 'Abteilung Bundesgrenzschutz' im Bundesinnenministerium **Ulrich Kersten** wird neuer Präsident des Bundeskriminalamtes. Er ist der erste BKA-Präsident, der das Amt als politischer Beamter bekleidet.

29.03.: In Hamburg beschließt die Innenministerkonferenz eine **Härtefallregelung für abgelehnte Asylbewerber**. Danach sollen Familien nach sechs Jahren und Kinderlose nach neun Jahren Aufenthalt in der Bundesrepublik bleiben dürfen.

In Berlin wird in der **Wagenburg** an der 'East-Side-Gallery' ein 19jähriger Mann erstochen. Am 2.4. wird ein 18jähriger Tourist vor der Wagenburg mit einer Eisenstange niedergeschlagen und ausgeraubt. Am 5.4. nimmt die Polizei nach einer Razzia sechs Personen wegen Drogenbesitzes fest. Am 10.4. protestieren etwa 300 Bewohner und Sympathisanten der Wagenburg gegen eine geplante Umsiedlung. Am 10.5. werden bei einer neuerlichen Razzia der Polizei zwei Bewohner der Wagenburg festgenommen.

April

01.04.: In Stuttgart werden vier Kurden wegen versuchten Mordes und versuchter Brandstiftung zu Jugendstrafen zwischen drei und dreieinhalb Jahren verurteilt. Die Männer hatten im Juli 1995 zwei Molotow-Cocktails auf ein türkisches Wohn- und Geschäftshaus in Ludwigsburg geschleudert.

02.04.: Der Libanon stimmt der Auslieferung des Palästinensers Jasser Chreidi an die Bundesrepublik zu. Chreidi wird der Terroranschlag auf die Berliner Diskothek 'La Belle' 1986 zur Last gelegt. Am 23.5. wird Chreidi ausgeliefert.

03.04.: Im Prozeß um den Anschlag auf das 'Maison de France' 1983 in Berlin wird der Hauptangeklagte Johannes Weinrich von zwei Mitangeklagten schwer belastet. Sie geben an, Weinrich am Tag des Anschlages Sprengstoff ausgehändigt zu haben. Am 8.6. erklärt ein Berliner Justizsprecher, Weinrich sei nunmehr auch dringend verdächtig, im Dezember 1993 zwei

Sprengstoffattentate in Marseille verübt zu haben.

08.04.: In Hürth bei Köln wird von Beamten eines Sondereinsatzkommandos ein 51jähriger geistig behinderter Mann erschossen. Beim Versuch ihn festzunehmen, hatte er die Polizisten mit zwei Säbeln bedroht.

09.04.: Das Oberlandesgericht in Rostock lehnt einen Klageerzwingungsantrag gegen GSG-9-Beamte wegen der Tötung des RAF-Mitgliedes **Wolfgang Grams** 1993 ab. Der Antrag der Eltern Grams wird verworfen, da das Gericht von Selbstmord ausgeht. Am 3.5. reichen die Eltern Verfassungsbeschwerde ein.

11.04.: Vor dem Berliner Landgericht beginnt der Prozeß gegen die frühere Vize-DDR-Finanzministerin **Herta König** und zwei weiteren Frauen. Ihnen wird die Veruntreuung von mehr als zwölf Milliarden Mark zugunsten der **KoKo-Firmen Alexander Schalck-Golodkowskis** vorgeworfen. Die Angeklagten weisen die Vorwürfe zurück. Am 23.5. wird der Haftbefehl gegen die Frauen aufgehoben. Sie werden am 25.6. freigesprochen.

Die Bundesregierung erklärt, daß im vergangenen Jahr **30.252 Flüchtlinge abgeschoben** worden sind.

Der Bundesgerichtshof in Karlsruhe bestätigt die Verurteilung der Terroristin **Sieglinde Hofmann** zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe. Damit ist das Urteil von September 1995 rechtskräftig (Az.: 3 StR 51/96).

12.04.: Ein pensionierter Polizeibeamter deckt auf, daß **rumänische Abschiebehäftlinge** in Berlin zwischen 1990 und 1994 in lumpenähnliche Trainingsanzüge gekleidet wurden. Hintergrund der Affäre sind angebliche Selbstverletzungsversuche der RumänInnen, um in ein Krankenhaus verlegt zu werden. Sie hofften, auf diese Weise leichter fliehen zu können.

14.04.: Atomkraftgegner besetzen in Dannenberg trotz Versammlungsverbotes die Bahngleise des **Castor-Transportes**. Die Polizei greift mit Wasserwerfern ein, als die Demonstranten versuchen, die Schienen anzusägen. Am Abend des 16.4. wird die Bahnstrecke teilweise zerstört. Der Atomülltransport ins Zwischenlager Gorleben wird zunächst verhindert. Nachdem in den folgenden Tagen erneut Teile der Bahnstrecke nach Gorleben beschädigt werden, kündigt Innenminister **Kanther** ein schärferes Vorgehen gegen die Atomgegner an. Die Präsenz des Bundesgrenzschutzes entlang der Strecke wird verstärkt. Am 2.5. verhängt der Landkreis Lüchow-Dannenberg für den Kreis Gorleben ein Demonstrations- und Versammlungsverbot. Am 6.5. setzt sich der **Castor-Transport** in Frankreich in Bewegung. Am 8.5. erreicht der Behälter, nach weiteren erbitterten Auseinandersetzungen die Anlage in Gorleben. Rund 20.000 Beamte von Polizei und Bundesgrenzschutz sind im Einsatz. Nach Angaben des niedersächsischen Innenministers **Gerhard Glogowski** (SPD) kostet der Polizeieinsatz über 90 Mio. DM.

15.04.: Vor dem Berliner Landgericht beginnt der Prozeß gegen sechs, als 'Tunnelgangster' bekanntgewordene mutmaßliche Bankräuber. Nach einem Banküberfall mit Geiselnahme waren die Täter im Juni 1995 mit rund 16,3 Millionen DM durch einen Tunnel zunächst entkommen. Am 20.6. verurteilt das Gericht einen der Männer zu einer Haftstrafe von zweieinhalb Jahren, zugleich gewährt ihm das Gericht aufgrund einer einjährigen Untersuchungshaft Haftverschonung.

17.04.: Die Bundesrepublik beteiligt sich mit 150 Polizisten an der internationalen zivilen **Polizeitruppe der UN** in Bosnien-Herzegowina.

20.04.: Bei **rechtsradikalen Feiern** zum Geburtstag Adolf Hitlers kommt es in mehreren Städten zu Festnahmen von randalierenden Rechtsradikalen. Von mehreren Jugendlichen wird in Erfurt ein **Angolaner zusammengeschlagen**.

23.04.: Innenminister Manfred Püchel (SPD) legt den **Verfassungsschutzbericht Sachsen-Anhalts** für 1995 vor. Darin wird die Zahl der rechtsextremistischen Straftaten in Sachsen-Anhalt mit 849 angegeben, von denen 76 gegen Ausländer gerichtet waren. Der linken Szene werden 116 Straftaten zugeordnet.

24.04.: In Berlin wird ein 47jähriger Mann zu zwei Jahren und sechs Monaten Freiheitsstrafe wegen Urkundenfälschung, falscher Verdächtigung und Verleumdung verurteilt. Er hatte 1995 mit einem gefälschten Schreiben an das Oberlandesgericht in Düsseldorf einen türkischen Kaufmann als Täter des **Brandanschlages in Solingen** bezichtigt.

26.04.: Der Hamburger Millionär **Jan Phillip Reemtsma** wird nach 33 Tagen Entführung wieder freigelassen. Am 22.5. entdeckt die Polizei das Versteck, in dem Reemtsma gefangengehalten wurde. In Südostspanien wird am 26.5. einer der mutmaßlichen Entführer festgenommen. Drei Tage später wird ein weiterer mutmaßlicher Komplize in Malaga gefaßt.

29.04.: Vor dem Hamburger Oberlandesgericht beginnt der Prozeß gegen **Souhaila Andrawes Sajeh**, die einzige überlebende Entführerin der Luft-hansa-Maschine 'Landshut' im Jahre 1977.

Nach zwölfmonatiger Verhandlung einigen sich die Koalitionsparteien auf eine **Novellierung des Ausländerrechtes**. In Deutschland straffällig gewordene Ausländer sollen danach künftig bei einer dreijährigen Haftstrafe auch dann abgeschoben werden, wenn ihnen im Herkunftsland politische Verfolgung droht.

30.04.: Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in Berlin hebt in einer Grundsatzentscheidung zwei Urteile des Oberverwaltungsgerichtes Schleswig auf, wonach Kurden aus dem Südosten der Türkei automatisch einen **Asylan-spruch** besitzen sollten. Bei Asylanträgen, so das BVerwG, müsse jeder Ein-

zelfall geprüft werden. (Az.: BVerwG 9C 170/95, BVerwG 9C 171/95)

Mai

01.05.: In Berlin kommt es bei der 'Revolutionären Mai-Demonstration' zu Ausschreitungen. Die Polizei hat 4.500 Beamte im Einsatz. 226 Personen werden festgenommen.

03.05.: Auf eine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/GRÜNE teilt die Bundesregierung mit, daß 1994 insgesamt 3.739 Telefonüberwachungen durchgeführt wurden.

06.05.: In Berlin beginnt der zweite Prozeß gegen den ehemaligen DDR-Unterhändler Wolfgang Vogel. Ihm wird Erpressung von Ausreisewilligen in rund 40 Fällen vorgeworfen. Mitangeklagt ist der ehemalige Stasi-Generalmajor Gerhard Niebling.

08.05.: In Celle beginnt der Prozeß wegen "fahrlässiger Tötung" gegen den Polizeiobermeister der im Juni 1994 den 16jährigen Kurden Halim Dener erschossen hatte. Dener hatte gemeinsam mit anderen Kurden Plakate für die verbotene PKK geklebt.

Von einem betrunkenen Autofahrer wird bei einer Fahrzeugkontrolle in Berlin ein Polizist erschossen und zwei weitere schwer verletzt.

Der Landtag in Niedersachsen verabschiedet eine Änderung des Gefahrenabwehrgesetzes. Neben anderen Verschärfungen wird die Höchstdauer des Unterbindungsgewahrsams von zwei auf vier Tage verlängert.

09.05.: In Hamburg steht der 42jährige Neonazi Gary Lauck vor Gericht. Er muß sich wegen Volksverhetzung, Aufstachelung zum Rassenhaß, Verbreitung von Propagandamaterial sowie Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen verantworten.

Das Berliner Landgericht verurteilt einen Vietnamesen, der mit einer Axt einen Polizisten angegriffen hatte, zu einer Bewährungsstrafe von einem Jahr.

10.05.: Nach 21 Jahren wird die ehemalige RAF-Terroristin Hanna Krabbe aus der Haft entlassen.

14.05.: Vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) wird das 1993 von CDU/CSU und SPD geänderte Asylrecht im wesentlichen bestätigt. Die drei insbesondere umstrittenen Punkte 'Sicherer Drittstaat, Sicheres Herkunftsland und die Flughafenregelung' seien bis auf geringe Mängel nicht zu beanstanden. (Az.: 2 BvR 1938/93 und 2 BvR 2315/93; Az.: 2 BvR 1507/93 und 2 BvR 1508/93; Az.: 2 BvR 1516/93) Die Bundesregierung begrüßt die Asylrechtsentscheidung des BVerfG, von den GRÜNEN und von Menschenrechtsgruppen kommt dagegen scharfe Kritik.

Das sächsische Landesverfassungsgericht erklärt Teile des **sächsischen Polizeigesetzes** von 1994 für verfassungswidrig. Der Hauptvorwurf der Richter besteht in mangelndem Verfahrensschutz und mangelnder Differenzierung. Die Bestimmungen über den Einsatz von besonderen polizeilichen Mitteln, wie längerfristige Observationen oder der Einsatz von Verdeckten Ermittlern verstößt ihrer Ansicht nach insgesamt gegen die sächsische Verfassung. Der Landtag muß das Gesetz nun bis zum Ende der Legislaturperiode ändern. Die PDS im brandenburgischen Landtag prüft daraufhin, ebenfalls eine Klage gegen das dortige Gesetz einzureichen.

15.05.: **Peter Frisch**, seit 1987 Vizepräsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz wird neuer BfV-Präsident.

22.05.: In Lübeck werden die mutmaßlichen **Autobahnschützen** festgenommen. Sie hatten versucht, mit Anschlägen auf Autofahrer die schleswig-holsteinische Landesregierung um drei Mio. DM zu erpressen. In Frankfurt/Oder wird der **Leiter des Kommissariats Organisierte Kriminalität** festgenommen. Er steht im Verdacht, Kontakte zum 'Rotlichtmilieu' zu unterhalten und Zuhälter über Ermittlungsergebnisse und bevorstehende Razzientermine unterrichtet zu haben.

23.05.: Im Stuttgarter '**Brandstifterprozeß**' wird ein Mann zu 15 Jahren Freiheitsstrafe mit anschließender Sicherungsverwahrung verurteilt. Bei einem von ihm in einem von Ausländern bewohnten Gebäude gelegten Feuer waren im März 1994 sieben Menschen getötet worden.

28.05.: Im sog. '**Bernau-Prozeß**' um die Mißhandlung von Vietnamesen durch Polizisten sagen zwei deutsche Zeuginnen aus, im Frühjahr 1994 beobachtet zu haben, wie ein Polizist einen Vietnamesen bei der Festnahme getreten und geschlagen habe. Insgesamt sind in dem Prozeß acht Polizisten wegen Mißhandlung von 20 vietnamesischen Zigarettenhändlern angeklagt.

29.05.: Nach einem Beschluß des Bundesgerichtshofes muß ein Richter den Einsatz von **verdeckten Ermittlern** sorgfältig prüfen. Dabei mahnt der BGH u.a. dann zu "besonderer Vorsicht", wenn Entscheidungsgrundlage allein der Hinweis einer V-Person sei. (Az.: 1 StR 685/95)

Vor dem Hamburger Landgericht beginnt der Prozeß gegen zwei Polizisten wegen Körperverletzung im Amt, Nötigung und Freiheitsberaubung. Sie hatten während einer Protestdemonstration gegen den österreichischen Politiker Jörg Haider (FPÖ) im Mai 1994, den Journalisten Oliver Neß schwer verletzt. Am 26.6. werden sie zu Geldstrafen von 3.200 bzw. 4.800 DM verurteilt.

31.05.: Erstmals werden in Berlin unter strengsten Sicherheitsvorkehrungen Rekruten der Bundeswehr vereidigt. Gegen das **Rekrutengelöbnis** demonstrieren etwa 1.000 Menschen. Die Polizei nimmt mehrere Personen

vorübergehend fest.

Juni

01.06.: In Lübeck registriert die Polizei 16 Notrufe innerhalb weniger Minuten. Da sie einen absichtlichen Mißbrauch vermutet, ortet sie den Absender über eine Fangschaltung. Am Tatort stellen die Beamten fest, daß eine auf einem Faxgerät schlafende Katze immer wieder die Zielwahltaste für den Polizeinotruf gedrückt hat.

In der Zeitschrift 'konkret' fordert das seit 25 Jahren inhaftierte RAF-Mitglied **Helmut Pohl**, die Auflösung der RAF.

03.06.: Nach Angaben der Polizeiführungsakademie in Hilstrup wurden 1995 durch Polizeischüsse insgesamt **19 Menschen getötet** und mehr als 50 verletzt.

05.06.: In Berlin beginnt die Revisionsverhandlung gegen den Kaufhauserpresser **Arno Funke** alias '**Dagobert**'. Am 14.6. wird Funke zu neun Jahren Haft verurteilt. Das sind 15 Monate mehr als im ersten Urteil.

Nach Angaben des Bundesinnenministeriums baten im Mai insgesamt **9.334 Flüchtlinge** in der Bundesrepublik um Asyl.

11.06.: Acht Monate nach Aufnahme der Ermittlungen wegen Betruges gegen ca. **400 Berliner Wachpolizisten** sind bis auf 140 Fälle alle anderen Verfahren eingestellt. Bei den falsch geführten Dienstplänen sei "Schlamperei im Spiel" gewesen.

In Potsdam beginnt der Prozeß gegen einen Polen, der beschuldigt wird, im August 1995 einen **Polizeibeamten erstochen** zu haben.

12.06.: Durch den Kuramtsleiter von Göhren auf Rügen wird bekannt, daß der Verfassungsschutz 55 Zeltplatzwärter angesprochen hat, "Kahlköpfige, Buntgescheckte, Punker und Langhaarige" als verdächtige Personen an das LfV Mecklenburg-Vorpommern zu melden.

13.06.: Der Präsident des **bayerischen Verfassungsschutzes**, Gerhard Forster erklärt, sein Amt beobachte derzeit 14 kriminelle und mafiöse Gruppierungen in Osteuropa.

Die Bonner Koalitionsparteien einigen sich auf einen Gesetzentwurf zum '**Großen Lauschangriff**': Das Abhören in Privatwohnungen soll danach nur aufgrund richterlicher Anordnung, und nur wenn ein begründeter Verdacht auf eine besonders schwere Straftat vorliegt, zulässig sein. Auf die Einführung einer Videoüberwachung von Privatwohnungen wird zunächst verzichtet. Am 19.6. wird der Lauschangriff im Bundeskabinett gebilligt.

In Bremen stellen sich zwei Männer und eine Frau den Strafverfolgungsbehörden; sie werden beschuldigt, als Mitglieder einer "kriminellen Vereini-

gung" die Zeitschrift 'radikal' hergestellt zu haben. Sie werden von rund 100 Demonstranten begleitet.

17.06.: In Cottbus wird ein 28jähriger Mann zu vier Jahren Haft verurteilt, weil er mit zwei Mittätern Ende 1993 einen polnischen V-Mann erschlagen hatte.

In München wird von einem Tankwart ein 25jähriger Polizist erschossen, als er die Tankstelle überfallen will.

19.06.: Die Berliner Staatsanwaltschaft veranstaltet in Geschäftsräumen des rechtsextremen 'Verlag der Freunde' eine Razzia. Es werden mehrere tausend Exemplare der Zeitschrift und andere Druckschriften beschlagnahmt.

20.06.: Das Landgericht in Berlin gibt der Klage des stellvertretenden CDU-Vorsitzenden Uwe Lehmann-Brauns auf freie Meinungsäußerung statt. Lehmann-Brauns darf danach Manfred Stolpe als Stasi-Mitarbeiter bezeichnen. Stolpe reicht in Potsdam eine Unterlassungsklage gegen Lehmann-Brauns ein.

In Bremen ergeht gegen Friedrich Hennemann, den ehemaligen Chef des Vulkan-Werftenverbundes, aufgrund von Fluchtgefahr ein Haftbefehl. Ihm wird Untreue in einem besonders schweren Fall vorgeworfen.

23.06.: Bei Protesten gegen den Papst-Besuch in Berlin nimmt die Polizei insgesamt 33 Personen fest.

26.06.: Nach einem Beschluß des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes dürfen die REPUBLIKANER weiterhin vom Verfassungsschutz als extremistisch und verfassungsfeindlich bezeichnet werden.

Das Landgericht Lüneberg stellt das Verfahren gegen 17 mutmaßliche Mitglieder der Göttinger 'Autonomen Antifa (M)' ein. Im Zuge der Ermittlungen gegen die Gruppe waren fast 14.000 Telefongespräche abgehört und 30 Hausdurchsuchungen durchgeführt worden.

29.06.: Ein bulgarisches Ehepaar, das seit einem Jahr im Kirchenasyl in Berlin lebt, wird vom Amtsgericht Tiergarten zu je fünf Monaten Haft auf fünf Jahre zur Bewährung verurteilt. Ihnen wird ein Verstoß gegen das Ausländergesetz vorgeworfen.

Melanie Hillmann ist Studentin am
'Otto-Suhr-Institut' der 'Freien
Universität Berlin'

Literatur

- Rezensionen und Hinweise

Literatur zum Schwerpunkt

Der Mangel an Öffentlichkeit im Bereich 'Innerer Sicherheit' war in den siebziger Jahren eines der zentralen Motive Bürgerrechte & Polizei/CILIP ins Leben zu rufen. Das Thema Informationsfreiheit ist deshalb von Anfang an immer wieder aufgetaucht:

Bürgerrechte & Polizei/CILIP: *Heft 2/1979, S. 26-45; H. 3/1979, S. 33-39; H. 22 (3/85), S. 27-38; H. 28 (3/87), S. 84-96; H. 35 (1/90), S. 61-64; H. 36 (2/90), S. 75-79*

Grundlagen

Steinmüller, Wilhelm: *Informationstechnologie und Gesellschaft, Darmstadt 1993*

Verfassungsrechtliche und demokratietheoretische Aspekte des Problems werden diskutiert.

Funk, Albrecht: *Öffentlichkeit und Privatheit im Zeitalter technischer Kommunikation, in: Leviathan, 1994, H. 4, S. 560-592*

Ein Vergleich der amerikanischen und deutschen Regelungsstrukturen.

Kreimer, Seth F.: *Sunlight, Secrets, and Scarlet Letters, in: University of Pennsylvania Law review, Vol 140, No. 1, S. 1-147*

Faßt die für dieses Thema wichtige amerikanische Debatte zusammen.

Informationsrecht im Ausland

USA

Nach der 'Watergate Affäre' wurde der bereits bestehende, aber zahnlos geliebene 'Freedom of Information Act' (FoIA) 1974 in ein Gesetz verwandelt, das den BürgerInnen weitreichende Möglichkeiten gibt, Informationen

von öffentlichen Stellen einzufordern und ggf. auch vor Gericht einzuklagen. Dies gilt selbst für FBI und CIA, wenngleich es in diesen Bereichen häufig schwierig ist, ohne lange Klageverfahren an die gewünschten Informationen zu kommen. Darüber hinaus soll der 'Sunshine Act' garantieren, daß der Prozeß der Politikformulierung im amerikanischen Kongreß transparent wird und allen interessierten Interessengruppen offensteht.

Diskutiert wird die konkrete Nutzung des FoIA in:

Hadden, Susan G.: *A citizens's right to know, Boulder/San Francisco/London, 1989*

Committee on Government operations: *A Citizen's Guide on Using the Freedom of Information Act and The Privacy Act of 1974 to Request Government Records, Fourth Report, 102d Congress, 1st Session, Union Calendar No 100, July 10, 1991, U.S. Government printing Office* (in der Zwischenzeit sind weitere reports erschienen).

Marwick, Christine: *Your right to government information, Toronto/New York 1985*

Handuch der 'American Civil Liberties Union' (ACLU).

Reynolds, Dennis J. (Hg.): *Citizen rights and access to electronic information, Library and Information technology Association, Chicago 1992*

Die Rechtsprechung hat in der Zwischenzeit das Gesetz auch auf Dateien ausgeweitet. Hierzu und der Forderung nach einer neuen 'Bill of rights' der Informationsgesellschaft äußert sich Reynolds.

Feinberg, Lotte E.: *Managing the Freedom of Information Policy: The Reagan Years, in: Governmental Information Quarterly, Vol 6, 4, 1989, S. 345-63*

Zu den - kaum anders zu erwartenden - Schwierigkeiten bei der Nutzung des FoIA vor allem beim FBI und den Geheimdiensten.

Großbritannien

John D. Baxter: *State, security, privacy & information, St. Martin's Press, New York 1990*

Baxter berichtet nicht über Informationsfreiheit, sondern deren Beschränkung mit Hilfe des 'Official Secrets Act' und die restriktive Informationspolitik der Sicherheitsbehörden.

Frankreich

Commission d'accès aux documents administratifs: *Documentation Française, (huitième rapport d'activité), Paris 1995*

Einen guten Einstieg in und Überblick über die französische Diskussion bieten die Berichte der aus Vertretern des Staatsrates, des Kassationsgerichtshofs, der Ministerien, des Parlaments, des Senats und lokaler Behörden zusammengesetzten Kommission, die den Zugang zu Regierungsinformationen überwachen soll.

Informationsfreiheit in Deutschland

Humanistische Union, LV Berlin (Hg.): *Freie Akteneinsicht, Berlin 1980*

Die kleine Broschüre eröffnete Ende 1980 die (kurze) politische Diskussion um ein Aktenauskunftsrecht auch in der Bundesrepublik. Neben den Positionen der HU und einigen Dokumenten enthält das Heftchen frühe Literaturhinweise zum Thema.

Eine kurze Einführung in das Thema bieten die **Datenschutznachrichten (DANA): 11 Jg., 1988, H. 5**

Hier findet sich auch der Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Informationsfreiheit des 'Arbeitskreises Sozialdemokratischer Juristen' (der in sozialdemokratisch regierten Ländern auch nichts bewirkt hat) und Auszüge aus dem kanadischen Gesetz betr. den Zugang zu Dokumenten öffentlicher Stellen.

Einen allgemeinen Überblick bieten:

Scherer, Joachim: *Verwaltung und Öffentlichkeit, Baden-Baden 1978*

Schwan, Eggert: *Amtsgeheimnis oder Aktenöffentlichkeit, München 1984*

Beide Autoren beziehen sich in starkem Maße auf die amerikanische Diskussion.

Der Berliner Datenschutzbeauftragte: *Datenschutz. Berliner Informationsgesetzbuch, Berlin 1994.*

Ein anerkannter Versuch, alle für die Verarbeitung von Informationen wichtigen Gesetze in einem 'Berliner Informationsgesetzbuch' zusammenzufassen. Der Inhalt zeigt, daß in Deutschland bis heute kein Versuch unternommen wurde, eine Informationsfreiheit und Datenschutz gleichermaßen berücksichtigende gesellschaftliche Informationsordnung zu schaffen.

Juristische Diskussion

Gallwas, Hans-Ulrich: *Der allgemeine Konflikt zwischen dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung und der Informationsfreiheit*, in: *Neue Juristische Wochenschrift*, 1992, H. 44, S. 2785-2789

Einige Rechtswissenschaftler haben das Recht auf freien Informationszugang entdeckt, um damit das von ihnen ungeliebte Recht auf informationelle Selbstbestimmung auszuhebeln. Ein typisches Werk dieser politisch motivierten, intellektuell jedoch weit hinter den Stand der internationalen Diskussion zurückfallenden Publizistik.

Sieber, Ulrich: *Informationsrecht und Recht auf Information*, in: *Neue Juristische Wochenschrift*, 1989, H. 41, S. 2569-2580

Um die rechtliche Definition eines Informationsbegriffs und die Konstituierung eines eigenständigen Informationsrechts bemüht.

Zum Akteneinsichtsrecht allgemein siehe:

Hoffmann, Dieter: *Zum Recht auf Akteneinsicht in Verwaltungsverfahren*, in: *Neue Justiz*, 45 Jg., 1991, H. 10, S. 450-452

Akteneinsichtsrecht im Umweltbereich

Im Juni 1990 hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften eine Richtlinie erlassen, welche die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, den freien Zugang zu Umweltinformationen zu garantieren.

Richtlinie 90/313/EWG v. 7.6.90, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 1990, S. 844.

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt v. 8.7.94, in: *Bundesgesetzblatt Nr. 42/1994, Teil I*, S. 1490-1492

Erichsen, Hans-Uwe: *Das Recht auf freien Zugang zu Informationen über die Umwelt*, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 11 Jg., 1992, H. 5, S. 409-419

Erichsen diskutiert die Implikationen der Richtlinie für die deutsche Verwaltungspraxis und kommt zu dem Schluß, daß diese "unser System sektoral durchaus gewichtig verändern (wird)". Bis jetzt kann davon jedoch keine Rede sein.

Gurlit, Elke: *Die Verwaltungsöffentlichkeit im Umweltrecht, Düsseldorf 1990*

Eine gründliche vergleichende Studie.

(Rechts-)vergleich

Anders als die Bundesrepublik haben insbesondere Schweden und die Niederlande in Europa und die USA und Kanada auf dem amerikanischen Kontinent sich um Öffentlichkeitsgesetze bemüht, in denen der freie Zugang zu allen Informationen der Regierung und Verwaltung zur Regel erklärt wird, während das Zurückhalten, gar Geheimhalten von Informationen spezieller gesetzlicher Grundlagen bedarf. Einen allgemeinen, in Teilen heute überholten Überblick bietet:

Max-Planck-Institut für ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht: *Gutachten über ausländisches Datenzugangsrecht, Heidelberg 1981*

Schwan, Eggert: *Amtsgeheimnis oder Aktenöffentlichkeit, München 1984*

Dubach, Alexander: *Das Recht auf Akteneinsicht, Dissertation, Universität Bern, Polygraphischer Verlag, Zürich 1990*

Der bereits erwähnte Eggert Schwan befaßt sich ausführlicher mit den US-amerikanischen Regelungen. Ein kurzes vergleichendes Kapitel findet sich auch in einer Dissertation, die sich mit der Schweiz beschäftigt.

Auskunftsrecht im Sicherheitsbereich

Zur Erfüllung ihrer Funktion beharren die Sicherheitsbehörden auf einem Arkanbereich. Informationsfreiheit sei zumindest in diesem Bereich kein sinnvolles Strukturprinzip, Auskünfte könnten, wenn überhaupt, nur gewährt werden, wenn dem keine Sicherheitsinteressen entgegenstehen.

Mayer-Metzner, Helmut: *Auskunft aus Dateien der Sicherheits- und Strafverfolgungsorgane, Köln/Berlin/Bonn/München 1994.*

Bietet eine Zusammenfassung der einschlägigen juristischen Diskussion - ohne diese selbst kritisch zu reflektieren.

Kauf, Udo: *Der suspendierte Datenschutz bei Polizei und Geheimdiensten, Frankfurt 1989*

Wie weit die Kontrolle von Auskunftsverweigerungen durch Datenschutzauftragte und Gerichte in der Praxis geht, läßt sich hier nachlesen.

Simitis, Spiros/Fuckner, Gerhard: *Informationelle Selbstbestimmung und "staatliches Geheimhaltungsinteresse, in: Neue Juristische Wochenschrift, 1990, H. 43, S. 2173-2117 (Urteile S. 2161ff.)*

Eine kritische Diskussion des Arguments, "staatliche Geheimhaltungsinteresse" hätten prinzipiell Vorrang vor Auskunftsansprüchen des Bürgers.

Kritisch mit der Reichweite des Auskunftsrechts im Sicherheitsbereich setzten sich auseinander:

Blanke, Thomas: *Auskunftsanspruch und staatliche Geheimhaltung, in: Kritische Justiz, Jg. 21, 1988, S. 281-303*

Bäumler, Helmut: *Der Auskunftsanspruch des Bürgers gegenüber den Nachrichtendiensten, in, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1988, H. 3., S. 199-205*

Ehmann, Eugen: *Kriminalpolizeiliche Sammlungen und Auskunftsanspruch der Betroffenen, in: Computer und Recht, 4 Jg., 1988, S. 491-495*

Wächtler, Hartmut: *Auskunfts- und Löschungsansprüche gegenüber Polizei und Geheimdiensten nach geltender Rechtslage, in: Strafverteidigervereinigungen (Hg.): Sicherheitsstaat und Strafverteidigung, 13. Strafverteidigertag v. 21.-23.4.89 in Köln*

Die Position der Polizei läßt sich nachlesen bei:

Berndt, Gerhard: *Kriminalakten - Ansprüche auf Einsicht und Vernichtung, in: Kriminalistik, 33 Jg., 1979, H. 10, S. 475-79*

Key, Wolfgang: *Das Recht des Bürgers auf Akteneinsicht oder Auskunft, in: Die Polizei, 81 Jg. 1990, H. 4, S. 76-80*

Roewer, Helmut: *Bürgerauskunft durch die Verfassungsschutzbehörden? in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1993, H. 1, S. 11-16*

Das Auskunftsrecht aus der Sicht eines beim Verfassungsschutz tätigen Juristen und ...

Kauf, Udo/Werkentin, Falco: *Was ist die Auskunftsregelung des neuen Bundesverfassungsschutzgesetzes wert?, in: Kritische Justiz, 1991, H. 4, S. 492-498*

... aus der Sicht von Bürgern, die mehrere Verfassungsschutzbehörden um Auskunft ersuchten.

Zieger, Matthias: *Akteneinsichtsrecht des Verteidigers bei Untersuchungshaft, in: Strafverteidiger, 1993, H. 6, S. 320-323 (Urteil S.283-84)*

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in dem Verfahren 'Lamy gegen Belgien' 1989 betont, daß die Verteidigung Einblick in die

Akten von in U-Haft sitzenden Mandanten haben müsse. Zieger kommentiert diese Entscheidung vier Jahre nach ihrer Veröffentlichung.

Stasi-Unterlagen

Datenschutznachrichten: *Stasi - kein Ende in Sicht*, 14 Jg. 1991, H. 5/6
Hassemer, Winfried/Starzacher, Karl (Hg.): *Datenschutz und Stasi-Unterlagen, Verdrängen oder bewältigen? Baden-Baden 1993*
Weberling, Johannes: *Zum Recht des Wissenschaftlers auf Zugang zu den Stasi-Akten*, in: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1991, H. 1, S. 681-84
(sämtlich: Albrecht Funk)

Neuerscheinungen

Heitmeyer, Wilhelm, u.a.: *Gewalt. Schattenseiten der Individualisierung bei Jugendlichen aus unterschiedlichen Milieus, Weinheim-München (Juventa) 1995, 478 S., DM 58.-*

Die von dem Pädagogen Wilhelm Heitmeyer geleitete Arbeitsgruppe an der Universität in Bielefeld besetzt mit dieser umfangreichen Gewaltstudie das Feld der mehr oder minder aufgeregten und unterschiedlich karätigen Interpretationen von (meist jugendlicher) Gewalt in Richtung des von ihr mitgekurten, vor allem aber für Analysen von Jugendlichen gebrauchten und verbreiteten "Individualisierungstheorems". Die Studie überzeugt dort, wo sie allen kurzschlüssigen Ursache-Wirkung-Behauptungen zum trotz, die Komplexität des Ursachen-Wirkungsgeflechts gerade in Sachen Gewalt unterstreicht. Dementsprechend untersuchen die Autorinnen und Autoren gesamtgesellschaftliche Vorgänge vermittelt über institutionelle und materielle Gegebenheiten, die das Bewußtsein und Verhalten von Jugendlichen bedingen (die 'Milieus' und ihre spezifischen Sozialisationsmuster) bis hin zu den Reaktionsformen von Jugendlichen.

Die Schwäche der Analyse besteht allerdings darin, daß ihre empirische Grundlage in einer quantitativen Meinungsumfrage unter ost- und westdeutschen Jugendlichen in den Jahren 1992/93 besteht. Der zu Recht oft ob seiner Relevanz unterstrichene soziale Kontext (von dem kaum apostrophierten politischen zu schweigen) bleiben wie das gesellschaftlich allgemeine Individualisierungstheorem weithin "Gesamtkonstrukt(e)" (S. 145), mit deren Hilfe die Befragungsbefunde aufgepäppelt werden. Was Wunder, daß die Ergebnisse dem gleichen, was an interpretatorisch-begrifflicher Voraussetzung vorweg aufgebaut wurden. Was Wunder, daß man fast 500 Seiten lang ver-

gebens Ausschau nach einer einigermaßen zünftigen Analyse hält und außer einer pseudogenauen Phänomenschau mit gesamtgesellschaftlich raunender Logik nichts 'zu beißen' bekommt. Was Wunder schließlich, daß der Hauptautor den in Einzelheiten anregenden und durchaus problembewußten Band mit einer höchst ungenauen und gedanklich ohnmächtigen Notiz zum angeblich "strukturellen Politikdilemma" und einem Feuilleton zu "Thematisierungsfallen in der Gewaltdiskussion" beschließt. Hätte sich doch das Autorenteam daran gemacht, die von Wolfgang Kühnel zurecht markierte Lücke zu schließen: "Stark unterrepräsentiert sind", heißt es da in der Skizze "Zur Forschungssituation", "im Spektrum der Gewaltforschung qualitative Erhebungen" (S. 17). Diese qualitativen Erhebungen hätten selbstredend durch eine dichte, und sei es nur eine exemplarische Kontextanalyse einschließlich der Analyse der etablierten Politik und ihrer Prozeduren, Äußerungen und Handlungen bzw. Maßnahmen ergänzt werden müssen. So ist außer viel Aufwand und allzu viel präntiös (leerem) Jargon fast nichts außer einem weiteren dicken Buch entstanden. Einer anderen Jugend- und Erwachsenenpolitik hilft es über ohnehin Bekanntes nicht weiter; zur Gewaltanalyse trägt es nahezu nichts bei.

Schacht, Konrad/Leif, Thomas/Janssen, Hannelore (Hg.): *Hilflos gegen Rechtsextremismus? Ursachen - Handlungsfelder - Projekterfahrungen*, Köln (Bund-Verlag) 1995, 400 S., DM 34.-

Das Vorwort stimmt richtig ein auf das, was die 15 Autorinnen und Autoren präsentieren: "Das Scheitern der Rechtsextremen bei der Bundestagswahl (...)" war "ein politisch erkämpfter Sieg der Demokratie" (S. 7). "Die politischen Akteure waren dieser Gefahr gegenüber nicht hilflos und werden hoffentlich auch künftig entsprechende Tendenzen entschlossen bekämpfen" (S. 8). Da dementsprechend herrschend etabliert (fast) alles in Butter war/ist, können sich die Beiträge auf "die pädagogische Auseinandersetzung mit diesem Phänomen" konzentrieren. "Das Phänomen", fast ein Phantom, hat jedenfalls mit den normalen Institutionen und Prozeduren der Bundesrepublik allenfalls randständig zu tun. Dementsprechend behandelt Armin Pfahl-Traughber in seiner "Bestandsaufnahme und Problemaufriß" am Beginn die "politischen Begründungsfaktoren" im Sinne nachwirkender, an sich überwundener politischer "Traditionsbestände". Die Mehrzahl der Beiträge tümmelt pädagogisch in einer verquastenen Sprache, daß es auch geneigt Lesenden ganz unpädagogisch zumute wird. Diesen Demokratieunterricht möchte man schleunigst verlassen.

Die, unsere LeserInnen mutmaßlich am stärksten interessierenden Beiträge von der kundig-kritischen Monika Frommel, "Fremdenfeindliche Gewalt, Polizei und Strafrecht", (S. 129-155) und von Manfred Murck "Die Haltung der Polizei in Konflikten mit Rechtsextremen" (S. 156-175) enttäuschen gleichermaßen. Frommel insistiert mit gutem Grund darauf, daß "nur ein Minimum dessen, was von vielen für grundlegend und wertvoll gehalten wird, (...) Gegenstand strafrechtlicher Normierung" sein könne und dürfe (S. 132). Zugleich plädiert sie für eine strafrechtlich normierte und strafgerichtliche hart sanktionierte Antidiskriminierung - und kritisiert demgemäß die angebliche strafrechtliche/strafgerichtliche Fixierung auf das Tatstrafrecht. Ein Plädoyer, das bei einer solch erfahrenen Kriminologin nur verwundern kann. Manfred Murck bewegt sich in einem entspannenden 'Einerseits-Andererseits' ohne zusätzlichen Informationswert. Sein Generalpardon könnte als die schärfste Kritik an der etablierten Bundesrepublik und ihrer Polizei übersetzt werden. Dies geschähe indes gewiß gegen die Absichten des Autors und die der anderen Autorinnen und Autoren des Bandes. Deren Auslassungen laufen trotz mancher Adorno-Zitate weithin auf eine schlechte, weithin kontext- und damit analysefreie Subjektivierung der unzureichend beschriebenen Probleme hinaus. "Wenn es richtig ist", so Murck, "was ja mit unterschiedlichen Akzentsetzungen mehr oder weniger von allen behauptet wird, daß die Gesellschaft der Bundesrepublik mit dem Umfang und den Formen der Zuwanderung in den letzten Jahren überfordert war, dann muß diese Analyse grundsätzlich auch für die Polizei gelten, die ja eine Reihe von Folgeproblemen viel direkter zu spüren bekommt als die meisten anderen Berufe bzw. Institutionen" (S.169).

Nein, diese Polizei, diese Bundesrepublik und diese Autorinnen und Autoren sind ganz und gar nicht "hilfslos gegen den Rechtsextremismus". Sie siegen sich demokratisch zu Tode.

(sämtlich: Wolf-Dieter Narr)

Reinders, Ralf/Fritsch, Ronald: *Die Bewegung 2. Juni. Gespräche über Haschrebellen, Lorenz-Entführung, Knast, (Edition ID-Archiv), Berlin-Amsterdam 1995, 182 S., DM 18,-*

Für ihre Beteiligung an der Entführung des Berliner CDU-Politikers Peter Lorenz 1975 und der damit verbundenen Freipressung von fünf inhaftierten TerroristInnen haben Reinders/Fritsch ca. 15 Jahre abgesessen. In dem vorliegenden Buch finden sich Interviews und Gesprächsaufzeichnungen aus den Jahren 1978, 1990 und 1992. "Die beiden reden relativ frei von ihrer Politisierung und den illegalen Aktionen. Nach all den Jahren Knast tun sie es mit

einer erstaunlichen Leichtigkeit", schreibt das ID-Archiv in seinem Vorwort und trifft damit den Nagel auf den Kopf. Mehr als munteres Geplauder darf man also nicht erwarten. Dennoch ist das Buch faszinierend und erschreckend zugleich. Faszinierend weil es einen weitgehend ungehinderten Blick auf Leben und Denken von Reinders/Fritsch ermöglicht. Erschreckend weil man die einzelnen Texte ohne die kurzen einleitenden Bemerkungen zeitlich nicht auseinanderhalten könnte. So sehr gleichen sie sich, obwohl jeweils Jahre dazwischen liegen und seit der eigentlichen Tat bereits zwei Jahrzehnte vergangen sind.

Eine Facette des deutschen Terrorismus wird aus der Sicht ehemals Handelnder erzählt; Reflexionen finden dabei jedoch so gut wie nicht statt. Das wäre nicht weiter schlimm, wenn die Schilderungen in einen Rahmen eingebettet wären, der den LeserInnen die notwendigen Fakten und politischen Rahmenbedingungen, die für das Verständnis erforderlich sind, mitliefern würde. Da dies nicht der Fall ist und die Gesprächsmitschriften dazu allein nicht ausreichen, ist eine gewisse Grundkenntnis über die damalige Zeit und ihre vielfältigen 'Bewegungen' unabdingbar. Fehlt diese (und das ist bei den nachgewachsenen Generationen häufig der Fall), wird man mit dem Buch wenig anfangen können. Das scheinen auch die Autoren so empfunden zu haben und den 'Gesprächen' einen Anhang "Chronologische Eckdaten; von Vietnam bis Berlin-Moabit" nachgestellt. Die allerdings sind von solcher Beliebigkeit, daß sie bestenfalls Eckdaten im Leben von Reinders/Fritsch aufzeigen können. Kurzum: Als Selbstzeugnis ist das Buch sinnvoll und nützlich, möglicherweise sogar wichtig. Als Buch über die 'Bewegung 2. Juni' oder zum Verständnis der Geschichte des bundesdeutschen Terrorismus ist es nicht zu gebrauchen: "Gespräche" eben, "über Haschrebellen, Lorenz-Entführung und Knast".

Maibach, Gerda: *Polizisten und Gewalt. Innenansichten aus dem Polizeialltag, rororo-aktuell, Reinbek, 205 S., 14,90 DM*

Gerda Maibach, Lehrbeauftragte für Psychologie und Verhaltenstraining bei der Polizei in Nordrhein-Westfalen läßt hier sieben Schutzpolizisten und eine -polizistin über ihren Umgang und ihre Erfahrungen mit polizeilicher Gewalt berichten. Die tun dies, soweit nachvollziehbar, erstaunlich offen - und darin liegt der Wert des Buches. Hier läßt sich nachlesen, was man ansonsten nur in vertraulichen Einzelgesprächen erfährt: Alle bekennen nicht nur, von Übergriffen bis hin zu vorsätzlichen Mißhandlungen zu wissen. Sie selbst haben sich mindestens einmal daran beteiligt. Sie versuchen ihre Gefühlslage

in diesen Situationen zu erklären und die Hilflosigkeit, mit der sie Übergriffen von Kollegen gegenüber stehen. Was PolizeikritikerInnen seit Jahren unisono erklären, wird von den Interviewten bestätigt: Die Ausbildung vermittelt zwar ein umfangreiches rechtliches Wissen, jedoch keine praxisnahe Schulung im Umgang mit den BürgerInnen; Kommunikationstraining findet so gut wie nicht statt. Unzureichend ausgebildet, treffen sie im aktiven Dienst auf eine manifeste hierarchische Struktur in der sie zunächst lästige 'Kielschweine' und 'Achsbeschwerer' sind. Wer nicht das Glück hat, einem guten 'Bärenführer' zugeteilt zu werden, hat beinahe schon verloren. Unsicher in jeder Beziehung schließt man sich dem herrschenden Corpsgeist an - tut man es nicht, geht man endgültig unter. Nur persönlich halbwegs gefestigte (kritische) Geister haben noch eine Chance, durch Umsetzungsgesuche (z.T. mit Karrierenachteilen) dem vorgezeichneten Weg zu entfliehen. All dies erklären PolizeikriterInnen seit Jahren ohne Erfolg.

Also ein gutes Buch? In diesem Punkt ja, seine Stärke liegt ohne Wenn und Aber in den Interviews. Schwach wird es bei den Beiträgen der Autorin selbst. Neben einer Darstellung ihrer Vorgehensweise in der Einleitung und (überflüssigerweise) im Fazit (S. 187-196) sowie der Wiederholung von altbekannten Forderungen kommt da nicht viel. Das sich von den ursprünglich Angesprochenen drei gänzlich verweigerten, da sie "Auswirkungen auf ihre Arbeit bzw. laufbahnrechtliche Konsequenzen befürchteten" und bis auf zwei Beamte aus dem höheren Dienst alle anderen anonymisiert werden mußten, ist ihr über die Erwähnung hinaus (S. 15) keine Silbe wert. Was angesichts der Tatsache, daß es sich bei den Interviewten bereits um bewußte, kritische BeamtInnen handelt schon einiger Zeilen bedurft hätte. Das ist mehr als bedauerlich und so ist der Autorin recht zu geben, wenn sie sagt, ihre Interviewpartner seien "die eigentlichen Autoren" (S. 19). Das tatsächliche Fazit bleibt somit dem früheren Düsseldorfer Polizeipräsidenten Hans Lisken vorbehalten - es ist lesenswert.

Gerda Maibach wollte ein kritisches Buch herausbringen - das ist ihr gelungen. Sie wollte es sich zugleich aber nicht mit ihrem 'Brötchengeber' verderben - das zumindest ist erkennbar. Ob dieser Spagat auch gelungen ist, wird sich zeigen müssen.

(sämtlich: Otto Diederichs)

Bigo, Didier: *Polices en Réseaux. L'expérience européenne, Paris (Presses de Sciences Po) 1996, 358 S., FF. 196,-*

Bigos Leistung besteht vor allem darin, das Thema der Europäisierung von

Polizei und Innerer Sicherheit auch dem französischen Publikum näher gebracht zu haben. Im Unterschied zu vielen anderen Beiträgen auf diesem Gebiet stehen hier nicht die Vertragstexte von Schengen etc. im Vordergrund. Die eigentlichen Veränderungen, so Bigo richtig, haben nicht mit der Diskussion um den Abbau der Binnengrenzkontrollen und die angeblichen Ausgleichsmaßnahmen begonnen. Die Grenzen spielen in diesem Prozeß nur eine untergeordnete Rolle. Grenzen seien keine wirklichen Barrieren, weswegen auch die Frage nach der 'Festung Europa' falsch gestellt sei. Statt Grenzkontrollen alten Stils wird die Kontrolle immer mehr ins Staatsinnere verlegt. Die vormaligen Grenzpolizeien werden zu Immigrationspolizeien. Sie entsenden ähnlich wie die spezialisierten Abteilungen der Kripo und die politischen Polizeien Verbindungsbeamte ins Ausland. Um diese Netze (réseaux) von Beamten, die im Gesamtkontext der Polizeiorganisation als "marginale Akteure" erscheinen könnten, geht es dem Autor: Verbindungsbeamte, Hohe Beamte aus den Innen- bzw. Justizministerien, etc. Den Beginn des Europäisierungsprozesses sieht er daher auch nicht erst in den späten 80er Jahren, sondern bereits in der stärkeren Zusammenarbeit der Terrorismus-Bekämpfer und in der Gründung der verschiedensten supranationalen Polizeiclubs in den 70er Jahren. Die Formalisierung der TREVI-Verhandlungen seit 1988 und später in der '3. Säule' sei daher nicht der Beginn, sondern nur der juristische Ausdruck dieses Prozesses.

Bigo analysiert die Verschiebung von der Strafverfolgung zum "Feld der Sicherheit", in dem Drogenhändler, Terroristen, Mafias und Einwanderer als ein zusammenhängendes neues Feindbild konstruiert werden, demgegenüber insbesondere die Informationsbeschaffung international ansetze. Internationale Vernetzung und Polizeiarbeit aus der Distanz wertet er als Anzeichen der Veränderung staatlicher Herrschaft. Die Grenzen des Nationalstaats verlieren als Begrenzung staatlicher Herrschaft ihre Bedeutung.

(Heiner Busch)

Backlash, Hack-tic, Jansen & Janssen, AutorInnenkollektiv Keine Panik (Hg.): *Der kleine Abhöratgeber, Computernetze, Telefone, Kameras, Richtmikrofone. Mit einem Nachwort von Otto Diederichs + Diskette, Berlin April 1996, 143 S., 20,- DM*

Die Zeiten, in denen GesellschaftskritikerInnen und Linke mit Codes verkehrten, in Hinterzimmern tuschelten oder für Telefonate nur die Zelle unten auf der Straße nutzten, werden von uns heute belächelt. Zu Recht, weil so manche Abwehrmaßnahme gegen das Abhören dilettantisch war, und zu Unrecht, weil wir heute oft nicht mehr wahrhaben wollen, daß in den 70ern ab-

gehört wurde und heute noch abgehört wird. Otto Diederichs belegt im Nachwort des 'Kleinen Abhöratgebers', daß aktuell nicht weniger abgehört wird wie ehemals, sondern eher mehr, anders, und mit neuen Rechtsgrundlagen. Die gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen des staatlichen Abhörens sind ansonsten nicht Gegenstand des informativen und billigen Büchleins. Ziel der Gemeinschaftsarbeit der Herausgebergruppen, die alle in der linken Technik- bzw. Dienstekritischen Szene angesiedelt sind, ist die technisch exakte Darstellung von akustischen, elektronischen und optischen Abhör- und Beobachtungsmethoden. Grundlage für die deutsche Ausgabe war ein holländisches Vorbild von 1994. Die Funktionsweise von Richtmikrofonen, Wanzen, den unterschiedlichsten Kameratypen, von Abhörgerät für kabelgestützte oder drahtlose Telefone, des Anzapfens von Funkverkehr, von Computern und elektronischer Post (von der Mailbox bis zum Internet) wird beschrieben. Der Lauschangriff wird nicht nur dargestellt, sondern auch, wie wir uns dagegen schützen können, z.B. mit Hilfe von Verschleierungs- und Verschlüsselungsgeräten. Dabei wird nicht verschwiegen, wieviel das Abhörgerät und wieviel der Schutz davor kostet. Das als Bettlektüre ebenso wie als Handbuch bzw. Nachschlagewerk nutzbare Büchlein ist für NormalverbraucherInnen geschrieben und wird selten so detailliert (kompliziert), daß diese nicht mehr alles verstehen. Kleine historische Beispiele und ein lockerer Schreibstil erhöhen die Lesbarkeit. Die wenigen rechtlichen Ausführungen sind dagegen unpräzise. So ist der sicher nicht gewollte Adressantenkreis, wohl aber ein wichtiger Abnehmerkreis im Geheimdienst-, Polizei- und im Kriminellenmilieu zu suchen. Den traditionell eher technikfeindlichen Altlinken werden die Augen und das Bewußtsein geöffnet für die damals gefürchtete, aber zugleich faszinierende Abhörtechnik, der man sich letztendlich auch selbst bedienen könnte. Natürlich kann nur eine Einführung gegeben werden; für die konkrete Umsetzung bedarf es der fachkundigen Hilfe oder weiterer Spezialliteratur, auf die in Quellenhinweisen verwiesen wird. Äußerst praktisch ist als Draufgabe zum Buch eine Diskette, mit dem Verschlüsselungsprogramm 'Pretty Good Privacy'.
(Thilo Weichert)

Summaries

An Editorial Comment

by Otto Diederichs

Following experiences gained in the USA and on the basis of the Council of Europe's recommendation on 'Freedom of Information and the Public access to Government Documents', the 'Humanist Union', one of the oldest German civil liberties groups, started its campaign for access rights in 1980. 16 years later the struggle for freedom of information and access to personal files and data has made only little progress in the FRG. Legislative initiatives by green parliamentary groups in different federal states were either frustrated or withdrawn. This edition of CILIP presents the current legal and practical situation with a special focus on access to police and security information.

And something completely new: Beginning with this issue CILIP is available via Internet. Step by step we will also intend to make all back issues available. Our Internet adress is: <http://www.ipn.de/cilip>

The Right of Disclosure and Access to Information - Basic Considerations

by Peter Schaar and Otto Diederichs

With the almost universal application of information and communication technology an age-old demand of the civil rights movement becomes more urgent than ever: The right of free access to information held by public and government agencies. It implies in essence that the principle of secrecy would be replaced by the principle of publicity. The right of free access to government files and data, in the FRG first demanded by the 'Humanist Union' in 1980, by no means is contradictory to the right of privacy and data protection - an argument, always stressed when authorities want to keep their business in the darkness. The article provides a general review of the current debate and lists the arguments for encompassing freedom of information legislation.

Proposals for a general 'Freedom of Information Act' presented by the Green Party by Lena Schraut

The West-Berlin 'Alternative List' was the first Green Party parliamentary group to present a Bill for a Right of Access to general government information in a German federal state, an attempt which was frustrated by the early end of the red-green government in 1990. A similar attempt by the Brandenburg 'Bündnis 90' suffered the same fate in 1994. After the Hamburg 'Green Party's' proposal was defeated by the parliamentary majority, the green groups stopped their legislation efforts. Despite the fact that nearly all Green groups in other federal states have prepared similar drafts, these were not presented. The author, who has co-authored several of these draft proposals, presents a review of their most important elements.

Freedom of Information in Regard to Public Administrations by Peter Schaar

A look across national borders reveals the bitter truth: Concerning freedom of information in Europe, the UK and Germany are the rear end. Both countries lack constitutional or other legal guarantees for unrestricted access to information held by public administrations. And this despite the fact, that freedom of information in other societies proves to be generally accepted and practicable. An international survey of the current practical and legal situation provided by Hamburg's 'Vice Data Protection Commissioner'.

Obtaining Access to Files held by Police and Security Services by Otto Diederichs

All German laws on police and security services - on federal as well as on state level - include articles which, albeit with different degrees of restriction, formally grant a right of access to files and data concerning one's own person. Nevertheless, the practical realization of this right is difficult if not impossible. The article also contains specific suggestions for making use of such rights.

Rights of access to dossiers and data held by the Berlin police by Claudia Schmid

The 1983 decision of the German 'Federal Constitutional Court' on the census obliged federal and state legislators to enact new regulations for access to personal data, including those held by police and other so called security

agencies. It took years of parliamentary debate to introduce these regulations in perspective data protection laws. The 'Berlin Data Protection Act' 1990 thus abolished all previous blanket restriction clauses. According to this law, both general public administrations as well as the police are obliged to individually justify any restriction of access in each single case. In the meantime, however, this generous and liberal right of access legislation has been undermined by numerous special legislations as for instance the Berlin police code. The author, Berlin's 'Vice Data Protection Commissioner', provides a survey of current practice and sets forth specific demands.

The Difficulties of Access to Security Services' Files

by Otto Diederichs

Early in the 70's Ms. Gabriele W. attracted the attention of German security services for the first time: Back then still a juvenile, she was a member of the 'Red Aid Bonn'. Classified as terrorist support groups, those then numerous non-aligned organizations, committed to providing aid and counselling to prisoners, were subjected to observation of both the 'Federal Office for the Protection of the Constitution' (BfV - domestic security service) as well as the political divisions of the police forces. When in 1980 Ms. W. - in the meantime a professional journalist - was confronted with BfV dossiers concerning her past activities, she filed an official request for access to files concerning herself. This resulted in fifteen years of continuous litigation.

Where to adress requests for access to your files?

A list of directions of police and security services

Journalists' Access to 'Stasi' files

by Wolfgang Gast

The rights of access granted in the 'law concerning the files of the state security service of the former GDR' go far beyond the regulations of access and freedom of information in other German laws. Yet the law contains a significant blemish inasmuch as it transforms both journalists and scientists automatically and against their will to servants of state prosecutors: All files subject to information request are to be previously checked on whether they contain information that could lead to a criminal investigation. In this case they have to be presented to the state prosecutors offices. This, for instance, happened to the Stasi dossiers on terrorist organisations.

Switzerland - with or without Political Police?

by Catherine Weber and Heiner Busch

In 1994 the Swiss ministry of justice presented the draft for a federal state protection act, which was debated by the 'National Council' (the large Chamber of parliament) in June 1996. Compared to the decisions of the small Chamber in 1995 the proposal was watered down in some aspects. Nevertheless it would remain a legislation for police spying. The right of access to one's own files, achieved after public protest in the context of the 'fiche affair' in 1989 will be completely abolished. The last word, however, will be spoken by the people in a votation next year.

Police Informers as Evidence

by Rainer Endriß

The primary goal for the use of informers was initially a merely operational one. Informers were thought to infiltrate mainly groups of foreign criminals, which due to their different language or dialect, their cohesion and ethnical homogeneity presented a problem for normal police investigations. Informers were mainly recruited from criminal milieus. From the perspective of defence lawyers such methods are increasingly used to simplify and streamline investigations and to gain forensic evidence.

The Berlin 'Rags Affair'

by Otto Diederichs

In the past two years 'amnesty international' had to publish special reports on ill-treatment of immigrants by German police officers. The Berlin police now has shown that ill-treatment also is possible without directly inflicting violence. For the past four years rumanian convicts and rejected asylum seekers in deportation centers were forced to wear used police training suites, that actually were nothing else but rags. In this outlook they were also officially photographed and presented before the magistrates, before the whole affair was brought to public attention in April of 1996.

Bei Einrichtung eines Abonnements können einmalig ältere Hefte zum Abo-Preis (siehe umseitig)
oder komplett zum Vorzugspreis von 245,- DM nachbezogen werden.
(Gültig bis zum 31.12.96)



Absender

Name

Vorname

Straße

PLZ Ort

Ich abonniere
Bürgerrechte & Polizei/CILIP
ab Nummer

Das Einzelheft kostet 14,-- DM incl. Porto.
Das Abonnement (3 Hefte pro Jahr) kostet:
a) für Institutionen: 63,-- DM incl. Porto
b) für Personen: 36,-- DM incl. Porto

Verlag CILIP
c/o FU Berlin
Malteserstr. 74-100

D - 12249 Berlin

Datum, Unterschrift

Mir ist bekannt, daß die Bestellung erst wirksam wird, wenn ich sie
nicht innerhalb einer Woche gegenüber dem Verlag widerrufe.

Datum, Unterschrift

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

- Polizeientwicklung in den Ländern Westeuropas
- Polizeihilfe für Länder der Dritten Welt
- Arbeit von Bürgerrechtsgruppen

Bürgerrechte & Polizei/CILIP erscheint jährlich mit drei Ausgaben und einem Seitenumfang von ca. 100 Seiten.

Ich bestelle folgende Einzelhefte

(Bei Einrichtung eines Abonnements können einmalig ältere Hefte zum Abo-Preis nachbezogen werden. Bitte fordern Sie unsere Liste lieferbarer Ausgaben an.)

.... Expl. CILIP Nr.

(bis Nr. 37: Einzelpreis 9,-/Abo-Preis 7,-)

.... Expl. CILIP Nr. 9/10

(Einzelpreis 12,-/ Abo-Preis 8,-)

.... Expl. CILIP Nr.

(ab CILIP 38: Einzelpreis 10,-/Abo-Preis 8,-)

(ab CILIP 50: Einzelpreis 14,-, Abo-Preis 12,-)

Komplettpaket zum Vorzugspreis von 245,- DM
(enthält alle lieferbaren Exemplare)

Ich bestelle folgende Bücher

.... Expl. CILIP/Diederichs, Hilfe Polizei	DM 24,90
.... Expl. Busch, Grenzenlose Polizei?	DM 39,80
.... Expl. Kauf, Suspendierter Datenschutz,	DM 67,00
.... Expl. "Neue Soziale Bewegungen und Polizei" (Bibliographie)	DM 10,00
.... Expl. "Europäisierung von Polizei und Innerer Sicherheit (Bibliographie)	DM 10,00
.....Expl. "Nicht dem Staate, sondern den Bürgern dienen" (Gutachten)	DM 10,00

Datum, Unterschrift

Mir ist bekannt, daß die Bestellung erst wirksam wird, wenn ich sie nicht innerhalb einer Woche gegenüber dem Verlag widerrufe.

Datum, Unterschrift

Wer nicht bequem ist, sollte

UNBEQU^EM

abonnieren

Die ¼-Jahres-Zeitung der



Bundesarbeitsgemeinschaft
Kritischer

Polizistinnen u. Polizisten
(Hamburger Signal) e. V.

Probeabo 15.- DM in bar oder
Briefmarken für vier Ausgaben

Bestellungen an:
GNN-Verlag GmbH
Zülpicher Str. 7
50674 Köln

Politik u. Gesellschaft im Nahen Osten

inamo Heft 5/6 1996

Konfliktstoff Wasser: Nil /
Euphrat: Türkei-Syrien / Herr-
schaft u. Wasser: Jordanien /
Arabisch-israel. Konflikt um
die Wasserverteilung

September:

inamo Heft 7 1996

**EU u. d. Länder am
Mittelmeer:** Kooperation
oder Abschottung: Vom Kopf
Afrikas zum Hintern Europas /
Von Partnern zu Bittstellern,
palästinensische. NGOs u. EU
- Wahlen in Israel

Redaktion: 14195 Berlin Ihnestr. 21

Angebot: Mail-, News- und
InterNet-Zugänge, Web-Server-
Dienste, EDV - Support

Netze: APC, BLN, CL, Compaed,
Info-1st, Schule, Zamir, Z-Netz und
viele special-interest-Foren

Service: Telefonsupport, Schulung,
InterNet-Standleitung, Netzwerk-
beratung und Konzeption
(Linux und Novell Netware)

InterNet

Spezialisiert:

APC-Server Berlin/Brandenburg, Vernetzung von
NGOs, Initiativen, Gruppen und Verbänden,
Betreuung und Erstellung von WWW-
Diensten in unserem Server-Netz

Mailbox



Info Pool Network

Erreichbar:

per Mail: info@ipn.de

im Web: <http://www.ipn.de>

per Tel. u. Fax: 030 / 68834-308

oder auch per snail-mail;

Am Treptower Park 28-30, 12435 Berlin