

12 B 10331/02..OVG  
1 L1106/01.MZ

OBERVERWALTUNGSGERICHT

RHEINLAND-PFALZ

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsrechtsstreit  
des Herrn xyz,

- Antragsteller und Beschwerdeführer -  
Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Meisterernst und Kollegen, Geiststr. 2,  
48151 Münster,

gegen

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Präsidenten des  
Landeskriminalamtes Rheinland-Pfalz, Valenciaplatz 1-7, 55118 Mainz,

- Antragsgegner und Beschwerdegegner -

w e g e n   Verarbeitung personenbezogener Informationen hier: einstweilige  
Anordnung

hat der 12. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz  
aufgrund der Beratung vom 22. März 2002, an der teilgenommen haben  
Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht Wünsch  
Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Mildner  
Richter am Oberverwaltungsgericht Geis

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts  
Mainz vom 1. Februar 2002 - 1 L 1106/01 .MZ - wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 3.000,00 €  
festgesetzt.

Gründe

Die zulässige Beschwerde bleibt ohne Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zu Recht abgelehnt, weil die Voraussetzungen des § 123 Abs. 1 VwGO nicht vorliegen.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig. Der Antragsteller ist insbesondere antragsbefugt (§ 42 Abs. 2 VwGO entsprechend). Dies folgt schon daraus, dass er im Falle einer nicht rechtmäßigen Speicherung von personenbezogenen Informationen einen Anspruch auf deren Löschung hat und sich auf das gesetzliche Verbot einer Verarbeitung zu seinem Nachteil berufen kann (vgl. § 25e Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 POG). Insoweit genügt im Rahmen der Zulässigkeit die Behauptung des Antragstellers, dass die rechtlichen Voraussetzungen für einen Informationsabgleich nicht vorliegen und er möglicherweise selbst von einem solchen betroffen ist.

Der Antrag ist aber unbegründet. Der Antragsteller hat einen Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht. Er kann nicht verlangen, dem Antragsgegner eine Speicherung und Verarbeitung der personenbezogenen Informationen zu untersagen. Die insoweit erforderlichen Anspruchsvoraussetzungen aus § 25e Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 POG liegen nicht vor. Die Speicherung der personenbezogenen

Seite 3

Informationen durch den Antragsgegner ist rechtmäßig. Er durfte auf der Grundlage des § 25d Abs. 1 POG zur Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Gefahr die Übermittlung von personenbezogenen Informationen oder Informationsbeständen zum Zwecke des Abgleichs verlangen (1.). Diese Form der elektronischen Rasterfahndung ist auch verhältnismäßig. Insbesondere rechtfertigen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme, dass der Informationsabgleich zur Abwehr der Gefahr erforderlich ist (2.). Auch eine etwaige Übermittlung von Informationen an das Bundeskriminalamt führt nicht zur Rechtswidrigkeit (3.).

1. Der von dem Antragsgegner vorgenommene Informationsabgleich dient der Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Gefahr. Eine solche liegt vor, wenn die Einwirkung eines schädigenden Ereignisses bereits begonnen hat oder wenn eine Einwirkung unmittelbar oder in aller nächster Zeit mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit bevorsteht. Dabei sind die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Schadeneintritts umso geringer, je größer der zu erwartende Schaden und je ranghöher das Schutzgut sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Juni 1970 IV C 99.67 -; NJW 1970, 1890 <1892>; Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehrrecht, 9. Aufl., 1986, 5. 224 m.w.N.). Nach diesen Maßstäben besteht hier eine gegenwärtige erhebliche Gefahr im Sinne des § 25d Abs. 1 POG.

Die terroristischen Aktivitäten, die von dem islamischen Extremisten Osama Bin Laden und dem von ihm aufgebauten Netzwerk Al Qaida ausgehen, sind nicht beendet. Nach wie vor verfolgen diese das letztlich durch religiösen Fanatismus sowie die unveränderten weltpolitischen Spannungen begründete Ziel, die in ihren Augen als Feind geltende westliche Welt, insbesondere die Vereinigten Staaten von Amerika, zu vernichten oder doch durch ihre Anschläge erheblich zu schädigen. Insofern sind die terroristischen Gewalttaten vom 7. August 1998 (Bombenattentate auf die Botschaften der Vereinigten Staaten von Amerika in Nairobi und Daresalam), vom 12. Oktober 2000 (Sprengstoffanschlag auf ein US-Kriegsschiff in Aden) sowie die in ihrem

Seite 4

Ausmaß und ihrer Begehungsweise bisher ohne jeden Vergleich gebliebenen verheerenden Selbstmordanschläge vom 11. September 2001 Ausdruck einer planmäßig angelegten Vernichtungsstrategie. Derartige terroristische Aktionen können sich - wie insbesondere die Ereignisse vom 11. September 2001 gezeigt haben - jederzeit und zwar ohne jede Vorwarnung wiederholen. Die von Osama Bin Laden aufgebaute und finanzierte Terrororganisation ist weiterhin aktiv. Der Einsatz in Afghanistan hat bisher zu keiner vollständigen und nachhaltigen Zerschlagung des Al Qaida-Netzwerkes geführt. Vielmehr haben sich die Mitglieder dieser Organisation soweit wie möglich abgesetzt. Das Al Qaida-Netzwerk

unterhält darüber hinaus Operationsbasen in weiteren Ländern. Hinzu kommt, dass sich Osama Bin Laden zur Durchsetzung seiner Ziele besonderer Führungsmethoden bedient. So haben die Ermittlungen nach den Anschlägen vom 11. September 2001 ergeben, dass es sich bei den Flugzeugattentätern um bislang völlig unauffällig gebliebene Personen handelte, die sich in einem gewöhnlichen Umfeld bewegten, aber auf entsprechenden Befehl hin ohne Rücksicht auf ihr eigenes Leben tätig wurden (sog. Schläfer).

Vor diesem tatsächlichen Hintergrund stehen weitere terroristische Aktivitäten jederzeit zu erwarten, die in Bezug auf ihren Umfang und ihre Auswirkungen wegen der so gut wie nicht zu beherrschenden, von religiösem Fanatismus angetriebenen kriminellen Energie der Täter nicht abzuschätzen sind. Es kann daher keine Rede von einer lediglich latenten Gefahr oder gar einem bloßem Gefahrenverdacht sein. Vielmehr liegt eine aktuelle Gefahr vor, die angesichts der Schwere der zu erwartenden Rechtsgutverletzungen, wie sie die Ereignisse vom 11. September 2001 nicht deutlicher hätten vor Augen führen können, auch mit dem notwendigen Grad der Wahrscheinlichkeit droht.

Die oben beschriebene Gefahr als Grundlage der vom Antragsgegner durchgeführten Rasterfahndung muss sich auch nicht in der Bundesrepublik Deutschland oder gar im Land Rheinland-Pfalz verwirklichen. Mit seiner ge-

Seite 5

genteiligen Auffassung berücksichtigt der Antragsteller nicht den Unterschied zwischen der Aufgabe und den Befugnissen der Polizei. Der Polizei obliegt die umfassende Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren. Sie hat dabei auch Straftaten zu verhüten sowie für die Verfolgung von Straftaten vorzusorgen (§ 1 Abs. 1 POG). Ein polizeiliches Einschreiten ist danach auch dort geboten, wo die Grundlagen einer schädigenden Einwirkung geschaffen werden. Es kann deshalb schlechterdings nicht angenommen werden, dass sich die Polizei bei Rechtsgutverletzungen, deren Verwirklichung außerhalb des Landes Rheinland-Pfalz oder der Bundesrepublik Deutschland droht, sehenden Auges einen Zugriff "an den Wurzeln" zu enthalten hätte. Die von dem Antragsteller angeführten Vorschriften der §§ 78 und 91 POG betreffen dem gegenüber lediglich die Organisation und Zuständigkeit der Polizei und Ordnungsbehörden. Als solche beschreiben sie nur den räumlichen Bereich, innerhalb dessen die sachlich zuständige Behörde polizeiliche Befugnisse (zur Aufgabenerfüllung) wahrnehmen darf; eine Begrenzung der Aufgabenwahrnehmung enthalten sie hingegen nicht.

2. Die von dem Antragsgegner durchgeführte Maßnahme nach § 25d Abs. 1 POG begegnet auch mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§ 2 POG) keinen rechtlichen Bedenken.

Der Informationsabgleich ist grundsätzlich geeignet, die oben näher beschriebenen Personen, die bislang unerkannt als sog. Schläfer auf Weisung zur Begehung terroristischer Gewalttaten bereit stehen, ausfindig zu machen. Im Zuge der Ermittlungen zu den Attentaten vom 11. September 2001 konnten die Sicherheitsbehörden bestimmte Gemeinsamkeiten der an den Anschlägen beteiligten Terroristen feststellen. Hierzu gehören die von dem Antragsteller unter Hinweis auf den Beschluss des Amtsgerichts Wiesbaden vom 25. September 2001 mitgeteilten Kriterien. Ein daran anknüpfender Informationsabgleich hat auch schon zu Ergebnissen geführt. So blieben in Bayern etwa 2.000, in Schleswig-Holstein 33, in Hamburg 140, in Berlin 109 und Nordrhein-

Seite 6

Westfalen fast 100 Personen "im Raster hängen", die jetzt einzeln von der Polizei überprüft werden (vgl. Rhein-Zeitung vom 4. März 2002). Mithin handelt es sich um eine Methode, die - nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass Attentäter vom 11. September 2001 (auf die die Rasterkriterien zutrafen) in Nordrhein-Westfalen und Hamburg lebten - zu einer wirksamen Aufgabenerfüllung der Polizei beiträgt.

Es liegen ferner tatsächliche Anhaltspunkte vor, welche die Annahme rechtfertigen, dass der Informationsabgleich zur Abwehr der Gefahr erforderlich ist (§ 25d Abs. 1 POG). Weniger belastende Maßnahmen stehen der Polizei nicht zur Verfügung. Insoweit sind die Besonderheiten des ATäterprofilsA in den Blick zu nehmen. Danach verhalten sich die sog. Schläfer in ihrem Lebensumfeld völlig unauffällig. Sonst übliche Ermittlungsmethoden wie Vernehmung, Durchsuchung, Beschlagnahme, Telefonüberwachung, Einsatz sog. verdeckter Ermittler, Einzelüberwachungen, für die der Polizei überdies zunächst individualisierbare Anknüpfungspunkte zur Verfügung stehen müssten, sind daher weder tauglich noch weniger belastend.

Schließlich ist die angeordnete Rasterfahndung auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Sie steht zu dem angestrebten Erfolg nicht erkennbar außer Verhältnis (§ 2 Abs. 2 POG). Insbesondere wird sie dem Grundrecht des Antragstellers aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG auf informationelle Selbstbestimmung gerecht, welches dem Einzelnen die Befugnis gewährleistet, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen. Dieses Grundrecht ist jedoch nicht schrankenlos gewährleistet. Vielmehr muss der Einzelne Einschränkungen im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen (BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209/83 u.a. - BVerfGE 65, 1 <43>). Danach ist die Anordnung des Informationsabgleichs durch den Antragsgegner vorliegend nicht unangemessen. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht zunächst lediglich innerhalb einer Datenverar-

Seite 7

beitungsanlage stattfindet und sich somit für den Einzelnen nicht als besonders belastend darstellt. Der Polizei werden im Ergebnis nur die Daten von Personen bekannt, auf die sämtliche Rasterkriterien zutreffen. Soweit auf Grund des Informationsabgleiches Anlass zu weiteren polizeilichen Maßnahmen besteht, beruhen diese auf eigenen rechtlichen Grundlagen, deren tatbestandliche Voraussetzungen wiederum dem Schutz der Betroffenen zu dienen bestimmt sind.

Darüber hinaus ist aber hier mit dem Anspruch aller Bürger auf Schutz und Sicherheit auch ein überwiegendes Allgemeininteresse vorhanden, das mit Blick auf die nach wie vor bestehende erhebliche Gefahrenlage das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Antragstellers beschränkt (vor diesem Hintergrund sieht auch der rheinland-pfälzische Datenschutzbeauftragte die Rasterfahndung als rechtmäßig an; vgl. Allgemeine Zeitung Mainz vom 7. März 2002). Der Senat übersieht insoweit zwar nicht, dass durch den vorliegend in Rede stehenden Informationsabgleich unbeteiligte Personen betroffen werden können. Das ist aber angesichts der Schwere der Folgen des Vorgehens der Terrororganisation des Osama Bin Laden, wie die Ereignisse des 11. September 2001 zeigen, sowie der mit sog. Schläfern operierenden besonderen Organisationsstruktur des Al Qaida-Netzwerkes hinzunehmen. Diese besonderen tatsächlichen Umstände lassen dem Antragsgegner nämlich keine weniger belastenden Möglichkeiten, um der bestehenden Gefahrenlage wirksam entgegen treten zu können.

3. Der Rechtmäßigkeit der Informationserhebung steht schließlich nicht entgegen, dass der Antragsgegner - nach dem Vortrag des Antragstellers - Informationen an das Bundeskriminalamt weiter gibt. Eine solche Übermittlung ist von der allgemeinen Befugnisnorm des § 25a Abs. 1 POG gedeckt, die eine Verarbeitung personenbezogener Informationen bereits beim Vorliegen weniger strenger Voraussetzungen als im Rahmen des § 25d POG zulässt und deshalb auch vorliegend Anwendung finden kann.

Seite 8

Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Wertes des Streitgegenstandes für das Beschwerdeverfahren beruht auf §§ 20 Abs. 3, 13, 14 GKG.

gez. Wünsch

gez. Dr. Mildner

gez. Geis