

Vortrag
von Christian Hummert
gehalten am 14.07.03

Die Rasterfahndung

Rasterfahndung

Motivation und Geschichte

Diese Arbeit basiert im wesentlichen auf der Arbeit von Dr. Jürgen Simon und Jürgen Taeger [ST81], ihnen gilt mein Dank hierfür.

Motivation: Auf eine Anfrage von mir hin teilte die Universität Ulm mir mit, sie habe am 21.09.2001 eine Verfügung des Landeskriminalamtes Baden-Württemberg erhalten, wonach die Universität Ulm beauftragt wurde, personenbezogene Daten zum Studium von männlichen, ausländischen Studierenden an das LKA zu übermitteln. In einer zweiten Verfügung vom 01.10.2001 wurden dann die Suchkriterien nochmals erweitert, nun sollten auch Daten von Deutschen, bei denen alle vorhandenen Vornamen nicht in einer beigefügten Liste enthalten waren oder nicht eindeutig deutschen Ursprungs sind, übermittelt werden. Da die Universität Ulm, ein solches Aussondern als einen unverhältnismäßigen Aufwand empfand übermittelte sie die Daten aller männlichen Studierenden an das LKA, damit dieses diese Daten selbst abgleiche. Dabei wurden folgende Daten an das LKA übermittelt:

- Name (ggf. Geburtsname)
- Vorname(n)
- Geburtsdatum
- Geburtsort/-land/Staatsangehörigkeit
- Anschrift
- Fachgruppe
- Studiengang

Daraufhin fragte ich am 14.11.2001 beim Landeskriminalamt Baden-Württemberg an, ob diese Daten inzwischen gelöscht worden seien. Das Landeskriminalamt antwortete es könne nicht feststellen ob Daten über meine Person gespeichert sind oder gelöscht wurden.

Auch heute im Juni 2003 ist die Rasterfahndung noch nicht für abgeschlossen erklärt und es ist nicht sichergestellt ob alle an deutschen Universitäten erhobenen Daten gelöscht wurden. Diese kurze Einleitung soll motivieren sich mit der Thematik Rasterfahndung auseinanderzusetzen.

Geschichte: Bevor wir uns mit der modernen Rasterfahndung beschäftigen wenden wir uns kurz der Geschichte der Fahndung und der automatisierten Datenverarbeitung im Polizeiwesen zu. Dazu ein kurzer Geschichtsabriß der ADV im Polizeiwesen: [ST81, Seite 11ff]

- 1960 IBM stellt der Polizei erstmals eine Anlage zur Verfügung, deren Einsatz abgelehnt wird, aber zur Gründung des Untersuchungsausschusses „Automatisierung der kriminalpolizeilichen Datenverarbeitung“ führt.
- Test des Lochkartenverfahren in Münster
- 1966 erste Rechner zur KFZ Fahndung
- Gründung der ständigen Kommission EDV in der Polizei
- 1972 erste Ausbaustufe „Personenfahndung“ von INPOL geht in Betrieb
- 1973 Änderung BKAG, macht das BKA zur Zentralstelle des Datenverbundes zwischen Bund und Ländern
- 1973-1978 massiver Ausbau des BKA, die Anzahl der Stellen steigt von 933 auf 3122, der Etat von 22,4 Mio DM auf 199,1 Mio DM
- 1975 Das BKA, beginnt mit Rasterfahndungen im Geheimen.(Umkehr des Fahndungsprinzipes)
- 1978 Die Rasterfahndung wird öffentlich gemacht
- 1997 Das BKA-Gesetz wird geändert um den Weg für INPOL-NEU frei zu machen
- 2001 INPOL-NEU soll in Betrieb gehen, Start wird wegen schwerwiegender Mängel aber immer wieder verschoben.
- 2001 Die Polizeigesetze der Länder werden reformiert und vereinfachen die Rasterfahndung

Vor der Anwendung von EDV im Kriminalpolizeilichen Fahndungswesen stellte das Deutsche Fahndungsbuch (DFB) ein wichtiges Hilfsmittel für Kriminalpolizei, Bundesgrenzschutz und Zoll beim Auffinden bereits identifizierter gesuchter Straftäter dar. Wegen der Zeitspanne von sechs bis zehn Wochen zwischen Fahndungsausschreibung und Versendung war es bei der Ankunft bei den Fahndungsstellen veraltet und oftmals überholt. Die stufenweise Entwicklung EDV-gestützter Fahndungssysteme bis zur Personenfahndungsdatei im INPOL-System löste das deutsche Fahndungsbuch weitgehend ab. Das Deutsche Fahndungsbuch wird aber immer noch verlegt und z.B. den Konsulaten zur Verfügung gestellt. Seit 1968 liegen der Polizei die Melderegister und Sozialversicherungsdaten zu Fahndungszwecken vor.

Zusätzlich zum DFB und den Melderegistern und Sozialdaten unterhielt die Polizei eigene Verdächtigendateien mit Namen und Adressen sog. kriminogener Gruppen. Im Detail handelte es sich um folgende fünf Dateien:[ST81, Seite 20]

- Wohngemeinschaftsdatei
- Homosexuellendatei
- Zigeunerdatei

- Organisationendateien
- Demonstrantendateien

Diese Dateien wurden 1979 als politisch unzulässig klassifiziert, die Polizei erbrachte jedoch nie den Nachweis der Löschung dieser Dateien.

Die Ineffizienz dieser Fahndungsmethoden in Bezug auf die Terroristenfahndung führte zur Einführung der Rasterfahndung und der Vorherrschaft von ADV im Fahndungswesen.

Eigenschaften der Rasterfahndung

Die Rasterfahndung ist mehr als nur eine einfache Fortentwicklung bisheriger, auch automatisiert betriebener Fahndungsmethoden, vielmehr ist Sie gegenüber der reinen Automatisierung klassischer Fahndungsmethoden eine qualitative kriminalistische Neuerung. Bei der Rasterfahndung knüpfen sich polizeiliche Eingriffe nicht mehr an einzelne Tatverdächtige oder Polizeipflichtige. Gegenstand der polizeilichen Aktivität werden vielmehr alle Personen, die Träger gleicher persönlicher Merkmale sind. Im Einzelfall die Gesamtheit der Bevölkerung. Das BKA räumt hierzu ein, daß „Kriterien für eine Überprüfung auch bei Unbeteiligten vorliegen können“, denn: „Nicht nur gesuchte Straftäter mieten, kaufen oder nutzen auf diese oder jene Weise eine Wohnung oder ein Fahrzeug, leeren ihren Briefkasten selten, pflegen spezielle Zahlungsgewohnheiten, geben sich gegenüber den Mitbewohnern reserviert und verschlossen ...“. Großangelegte Fahndungsaktionen aus aktuellem Anlaß führen dann gelegentlich dazu, daß mehrere tausend Bürger, Verkehrsteilnehmer, Flugreisende, oder Personen, die die Grenze passieren polizeilich kontrolliert oder daß Personalien für Fahndungszwecke verglichen werden.“ [ST81, Seite 21] Horst Herold, Präsident des BKA hat 1980 deshalb betont, daß die Anwendung großflächiger Raster zur Verbrechensbekämpfung absolut notwendig sei.[HE80] Standardisierung der persönlichen Lebensgestaltung und Abweichen von gesellschaftlichen Normen bestimmen, wie weit das Raster eines Programms den Einzelnen einschließen. Beliebig viele Aussonderungsschritte beim Rastern von Dateien ermöglichen es, den Kreis der Merkmalsträger so weit einzuschränken, daß die Grenze erreicht wird, von der an die Polizei gegenüber den verbleibenden Personen oder verbleibenden Adressen einen konkreten Tatverdacht bezüglich einer terroristischen Gewalttat annehmen kann. Das BKA weist in diesem Zusammenhang immer wieder darauf hin, daß Personen die sich normgerecht verhalten aus dem Kreis der Verdächtigen ausscheiden und im polizeilichen Informationssystem nicht gespeichert werden. Nur ein kleiner so genannter Bodensatz bleibe übrig. Dieser nicht mehr durch elektronisches Rastern zu minimierende Personenteil wird schließlich mit herkömmlichen Methoden des Datenabgleichs auch unter Verwendung von Dateien des Inpol Systems, mit Observation, Befragung Dritter

und schließlich durch persönliche Vernehmung abgeklärt. Die für die Rasterfahndung erstellten Dateien sind so, hat haben es der Bundesdatenschutzbeauftragte und der Bundesgerichtshof festgestellt, zu löschen. Der Sortiervorgang ist weil merkmalsbezogen völlig anonym. Die Rasterfahndung wird daher von der Polizei als „klinisch steril“ bezeichnet, da sie die Persönlichkeitsrechte unbestimmter Personen zu keinem Zeitpunkt berühre. Diese Behauptung läßt sich meiner Ansicht nach jedoch nicht halten.

Fälle in denen Rasterfahndungen bekannt geworden sind 70-80er Jahre

Zunächst sollen die Fälle benannt werden, die der Öffentlichkeit unter dem Stichwort Rasterfahndung bekannt geworden sind. Sie veranschaulichen den Umfang der Programm-anwendung und werfen gleichzeitig ein Licht auf Ihre geringe Effizienz. Es gibt nur ein Beispiel, daß jemand, der einer Straftat nach §129 a StGB (Bildung terroristischer Vereinigungen) verdächtigt wurde, dingfest gemacht werden konnte. Vorauszuschicken ist, daß die Öffentlichkeit erst 1979 detaillierte Kenntnis von der Rasterfahndung erhalten hat, obwohl das Verfahren beim BKA, und mit mehr Erfolg beiden Geheimdiensten, spätestens seit 1975 angewendet wurde. Es waren im wesentlichen Betroffene, die mir herkömmliche Methoden aufgrund einer Rasterfahndung „restabgeklärt“ wurden, die darüber berichteten.

Bekannt gewordene Anwendungsbeispiele waren: [ST81, Seite 24f]

- Mehrfach wurden die Kundendateien von Händlern, die Radios mit verbotenen Empfangsbereichen vertrieben beschlagnahmt. Die Fahndungsbehörde hoffte, durch Abklärung von mehreren tausend Allband-Empfängern mit Hilfe von Rastern Terroristen auf die Spur zu kommen, die Polizeifunk hörten.
- Das BKA ließ sich mehrmals von europäischen Flughäfen mit Anschluß an Fernost die Namen von einzelreisenden Asiaten übermitteln, die sich nach der Ankunft nur kurz in Europa aufhielten. Aus diesem Personenkreis filterte das BKA mögliche Heroinkuriere heraus.
- Zur Zeit der Schleyer-Entführung ließ das BKA alle 20- bis 35-jährigen elektronisch registrieren, die mit dem Zug aus der BRD nach Paris reisten. Man vermutete, daß die Erpresserbriefe von der gleichen Person am Gare du Nord aufgegeben worden waren, die sämtlich von einem Kurier dorthin gebracht worden sein sollen. Die elektronische Überprüfung soll zwei des Terrorismus Verdächtige als Kuriere identifiziert haben.
- Das bekannteste vom BKA angewandte Rasterfahndungsprogramm „Annoncen“ wurde durch die Veröffentlichung eines Schreibens der BKA-Abteilung TE publik. Die Fahnder hatten angenommen, im Raum Frankfurt sei in einem bestimmten Zeitraum

per Zeitungannoncen eine konspirative Wohnung angemietet worden. Untersucht wurden daraufhin alle 3-Zimmer-Wohnungen die nicht von einer Familie angemietet wurden. Da nach Auffassung des BKA grundsätzlich davon ausgegangen werden mußte, daß in der Wohnung bereits terroristische Gewalttäter wohnen, wurde der Kreis der ermittelten Anmieter weiter abgeklärt. Es wurden folgende Verfahren durchgeführt: elektronischen Abgleich beim Fernmeldeamt und beim Einwohnermeldeamt, bei den Elektrizitätsgesellschaften, Grundbuchämtern, Gemeindeverwaltungen, Postämtern. Es wurden Daten von Firmen der Privatwirtschaft und Bankinstituten eingeholt. Schließlich wurden Hausmeister, Briefträger und Nachbarn befragt. Bei den Mietverträgen und Meldezetteln wurde ein elektronischer Handschriftenvergleich durchgeführt. Dem BKA zufolge haben diese Rasterungen eine in der Terrorismusfahndung ausgeschriebene Person in einer konspirativen Wohnung aufgespürt.

- Zuletzt ist ein Programm bekannt geworden, nachdem die Daten von Strom-, Gas-, - und Wasserwerken zumindest in Hamburg, Frankfurt, Berlin, München, Heidelberg, Mannheim, Nürnberg, Fürth, Erlangen, Augsburg und Würzburg automatisiert mit anderen Datenbeständen abgeglichen worden sind. Es sollten Fälle ausfindig gemacht werden, bei denen „Ort des Energieverbrauches und des Energieberechnungsadressaten“ nicht übereinstimmte. Elektronische und herkömmliche Aufklärung sollten weitere konspirative Wohnungen entdecken. Die Hamburgischen Elektrizitätswerke (HEW) hatten sich unter Berufung auf das BDSG zunächst geweigert, die Dateien zu erstellen, auf Beschluß des BGH mußte dies jedoch erfolgen. Eine Verfassungsbeschwerde hierzu wurde vom Bundesverfassungsgericht nicht zur Entscheidung angenommen.

Rasterfahndung 2002 [BI02]

Im Jahr 2002 gab es aufgrund der Terroranschläge auf das World Trade Center am 11. September eine Rasterfahndung in Deutschland um nach so genannten Schläfern, d.h. potentiellen Terroristen zu fahnden. Die Landeskriminalämter (LKAs) haben am 27. September verfügt, daß Deutsche Universitäten Daten von Studierenden im Rahmen einer Rasterfahndung weitergeben müssen. Für die Universitäten hat es nach einer sorgfältigen rechtlichen Prüfung in den meisten Bundesländern keinen Spielraum gegeben, und die Ersuchen der Landeskriminalämter wurden erfüllt. Für die Recht- und Zweckmäßigkeit der Rasterfahndung trug, wie auch der Hessische Datenschutzbeauftragte festgestellt hat, das LKA die volle Verantwortung. Dies betreffe vor allem die Anwendung des §26 HSOG (Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung).

Folgendes Raster kam zu Anwendung: Männliche Personen, die im Zeitraum von 1996 bis

2002 in Fächern technischer und/oder naturwissenschaftlicher Ausrichtung eingeschrieben waren oder sind und die Staatsangehörigkeit folgender 28 Länder besitzen: Afghanistan, Ägypten, Algerien, Äthiopien, Bahrein, Bangladesh, Dubai, Eritrea, Indonesien, Irak, Iran, Israel, Jemen, Jordanien, Kuwait, Libanon, Libyen, Marokko, Mauretanien, Oman, Pakistan, Palästina, Saudi Arabien, Somalia, Sudan, Syrien, Tunesien, Vereinigte Arabische Emirate, sowie von staatenlosen Personen und solchen, deren Status ungeklärt oder unbekannt ist oder deren Geburtsherkunft oder Abstammung auf eines der zuvor angesprochenen Länder hinweist.

Folgende Daten wurden angefordert und weiter gegeben: Vor- und Zuname, Geburtsdatum / Geburtsort / Geburtsland, Staatsangehörigkeit, sowie Anschrift (Straße, Postleitzahl, Wohnort). Die Religionszugehörigkeit war kein Übermittlungskriterium; die Universitäten verfügen im übrigen auch gar nicht über diese Information.

Wirkungen der Rasterfahndung

Rasterfahndungen haben verschiedenste Auswirkungen, die Rechte einzelner werden betroffen, es gibt aber auch soziale Auswirkungen und sogar Auswirkungen auf den demokratischen Rechtsstaat.

(1) Auswirkungen auf Einzelpersonen

Ist man durch Anwendung eines Rasters einmal im Bodensatz verdächtiger Personen einsortiert, wird mit herkömmlichen polizeilichen Methoden weiter ermittelt. Dann richten sich gegen den Einzelnen unmittelbar und persönlich spürbar polizeiliche Eingriffe. Zum Beispiel wird durch Befragung von Hausmeistern, Mitbewohnern und Briefträgern die in das soziale Gefüge um den Einzelnen Eingegriffen, ganz zu schweigen davon, wenn Einzelpersonen zum Verhör vorgeladen werden. Zu bedenken ist, daß dies nicht wegen einer konkreten Tatverdacht passiert, sondern „nur“, weil die Einzelperson mehr oder weniger zufällig ein Raster erfüllt.

(2) Soziale Auswirkungen

Rasterfahndung findet im Verborgenen statt. Damit entzieht sich ein Teil der Exekutive tendenziell jeglicher Kontrolle. Sogar für die institutionalisierte Kontrollinstanz des Datenschutzbeauftragten ist es schwierig, zu überprüfen ob den Auflagen des Bundesdatenschutzgesetzes Rechnung getragen wird.

Gleichzeitig wirkt die Rasterfahndung nicht nur als Instrument der Strafverfolgung, sondern ist gleichzeitig Teil eines polizeilichen Kontrollsystems. Statt repressiv Verbrechen zu bekämpfen, werden individuelle, und somit auch die kollektiven, Handlungsspielräume eingegrenzt. Die Rasterfahndung erweist sich als Teil einer präventiven Sozialkontrolle, dies ist

auch vom BKA gewünscht.

(3) Auswirkungen für den demokratischen Rechtsstaat

Die Rasterfahndung verstärkt das Ungleichgewicht zwischen den Gewalten, nicht nur weil eine Kontrollinstanz für diese Art des Eingriffes in Persönlichkeitsrechte fehlt, sondern auch weil sich die Polizei so, zu einem über den Gewalten stehende Frühwarnsystem gesellschaftlichen Strukturveränderungen entwickelt. Somit kann die Polizei gesellschaftlichen Strukturveränderungen auch gegensteuern. Ein einer Demokratie, in der die Entscheidung des Einzelnen maßgeblich auch die Politik beeinflusst, stellt so eine Macht eine Gefahr dar.

Aufgrund der soeben genannten Auswirkungen von Rasterfahndungen bilden sich natürlich auch gesellschaftliche Bedenken gegen so ein Instrument der polizeilichen Fahndung. Diese Bedenken sind im Wesentlichen, daß die Rasterfahndung nicht nur zum Auffinden von Starftätern eingesetzt werden kann, ebenso kann sie technisch eingesetzt werden, um Personen, Gruppen oder sogenannte kriminogenen Zellen aufzuspüren, von denen aus polizeilicher Sicht gesellschaftliche Strukturdefekte ausgehen. Lehnt man ab, daß die Polizei wesentliche Teilhabe an der gesellschaftlichen Steuerung hat, so muß man auch der Rasterfahndung kritisch gegenüberstehen. Sie stellt sich als Methode dar, in der sich Mißbrauch staatlicher Einflußnahme äußern kann. Mit dem ubiquitären Zugriff auf alle verfügbaren Daten überschreitet sie technische Grenzen und läßt eine potentielle Wissensallmacht der „Träger der legalen staatlichen Gewalt“ Wirklichkeit werden.

Rechtliche Grundlagen der Rasterfahndung

Während es in den 70er Jahren noch keine rechtliche Grundlage für die Rasterfahndung gab, sondern diese als neue Methode der polizeilichen Fahndung einfach eingesetzt, begann man bereits in den 80er Jahren die Rasterfahndung rechtlich abzusichern. Nach den Terroranschlägen am 11. September 2001, wurden die Polizeigesetze aller Bundesländer auf die Schnelle noch einmal geändert. Hier ist nun beispielhaft der betreffende Paragraph des Baden-Württembergischen Polizeigesetzes abgedruckt. In den meisten Bundesländern ist der entsprechende Paragraph aber sehr ähnlich oder sogar wortgleich.

§40 POLG Baden-Württemberg Datenabgleich mit anderen Dateien [GO03]

(1) Der Polizeivollzugsdienst kann von öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen die Übermittlung von Daten bestimmter, in automatisierten Dateien gespeicherter Personengruppen zum Zwecke des maschinellen Abgleichs mit anderen in automatisierten Dateien gespeicherten Datenbeständen verlangen, soweit dies zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten mit erheblicher Bedeutung (§22 Abs. 5) erforderlich ist. Rechtsvorschriften über ein Berufs- oder besonderes Amtsgeheimnis bleiben unberührt.

(2) Die Übermittlung ist auf Namen, Anschriften, Tag und Ort der Geburt der betroffenen Personen sowie auf im Einzelfall festzulegende Merkmale zu beschränken. Ist ein Aussondern der zu übermittelnden Daten nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich, so dürfen die weiteren Daten ebenfalls übermittelt werden. Eine Verwendung dieser weiteren Daten ist unzulässig.

(3) Der Abgleich darf nur durch die in §22 Abs. 6 genannten Personen mit Zustimmung des Innenministeriums angeordnet werden. Von der Maßnahme ist der Landesbeauftragte für den Datenschutz unverzüglich zu unterrichten.

(4) Ist der Zweck der Maßnahme erreicht oder zeigt sich, daß er nicht erreicht werden kann, sind die übermittelten und die im Zusammenhang mit dem Abgleich zusätzlich angefallenen Daten zu löschen und die Unterlagen zu vernichten, soweit sie nicht zur Verfolgung von Straftaten erforderlich sind.

Im Gegensatz zu den 70er Jahren ist dieser Paragraph in vielen Punkten ein Fortschritt, die Polizei darf nicht mehr einfach so Rasterfahndung selbst anordnen, diese müssen vom Innenminister angeordnet werden, außerdem ist der Landesdatenschutzbeauftragte über diese Maßnahme zu unterrichten. Auch ist im Gesetz festgehalten, wann die Daten wieder zu löschen sind.

Dennoch ist dieser Paragraph auch durchaus kritikwürdig. Erstens kann eine Rasterfahndung zur präventiven Verbrechensbekämpfung eingeleitet werden. Mit dem Stichwort der präventiven Verbrechensbekämpfung werden und wurden viele Einschnitte in die Persönlichkeitsrechte begründet, wie z.B. bei der Videoüberwachung öffentlicher Plätze oder beim „großen Lausangriff“. Zweitens bietet die Festlegung der zu übertragenden Daten im Absatz zwei auf Namen, Anschriften, Tag und Ort der Geburt der betroffenen Personen keinen Sinn, wenn es dann sofort weiter heißt, sowie auf im Einzelfall festzulegende Merkmale, was im Klartext, also jedes gewünschte Merkmal bedeutet. Drittens wird im Gesetz nicht festgelegt, wann eine Rasterfahndung zu enden hat, es heißt zwar: „Ist der Zweck der Maßnahme erreicht oder zeigt sich, daß er nicht erreicht werden kann, ...“, aber wer dieses festlegt (LKA selbst ? oder Innenministerium ? oder Wer sonst ?) bleibt ungeklärt. Die Rasterfahndung vom 27.19.2001 ist heute (Juli 2003) z.B. immer noch nicht für beendet erklärt worden. Dann schreibt der Paragraph nicht vor, daß die Ergebnisse der Rasterfahndung nur zur Verfolgung der Straftaten zu deren Zweck die Rasterfahndung gestartet wurde genutzt werden dürfen, vielmehr kann die Polizei diese Daten für alles mögliche benutzen, solange die Rasterfahndung nicht gestoppt wird.

Trotz essentieller Verbesserungen, zur Situation in den 70er Jahren, in denen vollkommene Rechtsfreiheit herrschte und die Polizei „machen konnte, was sie wollte“, hat dieser Para-

graph eher den Anschein einer Generalbevollmächtigung. Die Politik scheint nicht erkannt zu haben was für essentielle Auswirkungen die Rasterfahndung auf das Gefüge des Staats und seine Bürger haben kann. Ein strengerer Paragraph, in dem den Belangen des Datenschutzes mehr Rechnung getragen wird, oder ein vollständiges Verbot von Rasterfahndungen wären dringend zu wünschen.

Betrachten wir einmal dem §13 Bundesdatenschutzgesetz der sich mit der Erfassung von von Daten beschäftigt

BDSG §13 Datenerhebung [SU03]

(1) Das Erheben personenbezogener Daten ist zulässig, wenn ihre Kenntnis zur Erfüllung der Aufgaben der verantwortlichen Stelle erforderlich ist.

(1a) Werden personenbezogene Daten statt beim Betroffenen bei einer nicht öffentlichen Stelle erhoben, so ist die Stelle auf die Rechtsvorschrift, die zur Auskunft verpflichtet, sonst auf die Freiwilligkeit ihrer Angaben hinzuweisen.

(2) Das Erheben besonderer Arten personenbezogener Daten (§3 Abs. 9) ist nur zulässig, soweit

- 1. eine Rechtsvorschrift dies vorsieht oder aus Gründen eines wichtigen öffentlichen Interesses zwingend erfordert,*
- 2. der Betroffene nach Maßgabe des §4a Abs. 3 eingewilligt hat,*
- 3. und 4. gestrichen*
- 5. dies zur Abwehr einer erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit erforderlich ist,*
- 6. dies zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Gemeinwohl oder zur Wahrung erheblicher Belange des Gemeinwohls zwingend erforderlich ist,*
- 7. und 8. betrifft Medizin und Wissenschaft*
- 9. dies aus zwingenden Gründen der Verteidigung oder der Erfüllung über- oder zwischenstaatlicher Verpflichtungen einer öffentlichen Stelle des Bundes auf dem Gebiet der Krisenbewältigung oder Konfliktverhinderung oder für humanitäre Maßnahmen erforderlich ist.*

Absatz 2.1 erlaubt das Erheben von Daten als dann wenn ein Gesetz dieses vorsieht, da die Polizeigesetze der Länder Rasterfahndung vorsehen, verstößt diese also nicht gegen das BDSG. Die Absätze 2.5 und 2.6 verstärken diese Erlaubnis noch einmal und somit wäre die Rasterfahndung sogar dann erlaubt, wenn es keine Rasterfahndungsparagraphen in den Polizeigesetzen der Länder gäbe.

Betrachten wir nun noch die juristischen Grundlagen der Datenspeicherung, zu erfolgreichen Durchführung einer Rasterfahndung ist es selbstverständlich ja auch erforderlich die Daten zu speichern. Mit der Datenspeicherung befaßt sich §14 des Bundesdatenschutzgesetzes.

BDSG §14 Datenspeicherung, -veränderung und -nutzung [SU03]

(1) Das Speichern, Verändern oder Nutzen personenbezogener Daten ist zulässig, wenn es zur Erfüllung der in der Zuständigkeit der verantwortlichen Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist und es für die Zwecke erfolgt, für die die Daten erhoben worden sind. Ist keine Erhebung vorausgegangen, dürfen die Daten nur für die Zwecke geändert oder genutzt werden, für die sie gespeichert worden sind.

(2) Das Speichern, Verändern oder Nutzen für andere Zwecke ist nur zulässig, wenn

1. eine Rechtsvorschrift dies vorsieht oder zwingend voraussetzt,

2.2. - 2.5. Für die Rasterfahndung unerheblich 6. es zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Gemeinwohl oder einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder zur Wahrung erheblicher Belange des Gemeinwohls erforderlich ist,

7. es zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, zur Vollstreckung oder zum Vollzug von Strafen oder Maßnahmen im Sinne des §11 Abs. 1 Nr. 8 des Strafgesetzbuches oder von Erziehungsmaßregeln oder Zuchtmitteln im Sinne des Jugendgerichtsgesetzes oder zur Vollstreckung von Bußgeldentscheidungen erforderlich ist,

2.8. und 2.9 Für die Rasterfahndung unerheblich

Auch die Absätze (3) bis (6) stehen nicht im Zusammenhang mit der Rasterfahndung.

Auch hier finden sich wieder die Einschränkungen in den Absätzen 2.6 und 2.7 die es ausdrücklich erlauben, die Daten die in der Rasterfahndung erhoben wurden, auch für andere Zwecke als nur den Zweck zu dem die Rasterfahndung ausgerufen wurde zu benutzen. Insgesamt stellt, sich die Frage, ob dies vom Gesetzgeber so gewollt wurde, oder ob das Datenschutzgesetz eher ungeeignet ist um mit dem Instrument der Rasterfahndung umzugehen.

Es erscheint erstaunlich warum bei der neueren Rasterfahndung von Seiten der Behörden so explizit darauf hingewiesen wurde, daß die Religionszugehörigkeit, kein Kriterium der Rasterung ist. Wurde doch in den Medien immer wieder von „islamistischen Fundamentalisten“ die angeblich ein Groß der „Schläfer“ stellten berichtet. die Begründung findet sich in §140 GG in Verbindung mit Art. 136 Abs. 3 der Weimarer Rechtsverfassung, dort heißt es [GG03]:

(3) Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.

somit ist die Religionszugehörigkeit wohl als einziges Kriterium für eine Rasterfahndung ausgeschlossen.

Im Rahmen der Datenerhebung bei der Rasterfahndung wird auch immer wieder auf den im Grundgesetz festgeschriebenen Grundsatz der Amtshilfe hingewiesen. Im Artikel 35 GG [Rechts- und Amtshilfe, Katastrophenhilfe] heißt es dazu lediglich:

(1) Alle Behörden des Bundes und der Länder leisten sich gegenseitig Rechts- und Amtshilfe. [GG 03]

(2) und (3) steht nicht im Zusammenhang mit der Rasterfahndung

Der Amtshilfe Paragraph wird immer wieder so ausgelegt, daß alle Behörden, ganz einfach auf die Daten aller anderen Behörden zugreifen können, und somit eine Rasterfahndung mit bei öffentlichen Stellen gespeicherten Daten sowieso immer zulässig ist. Das Gebot der Amtshilfe ändert jedoch nichts an dem Gebot der rechtlichen Zuständigkeiten, die gerade die Datenübermittlung zwischen verschiedenen Behörden eng begrenzen. So heißt es dort: Ein Amt darf nicht mehr Daten erheben als es braucht. Und weiter: Es ist nicht gestattet ein Persönlichkeitsprofil herzustellen oder herstellbar zu machen.

Somit ist der Grundsatz der Amtshilfe gänzlich ungeeignet um die Rasterfahndung zu legitimieren oder verdeckte Rasterfahndung durchzuführen.

Rasterfahndung und Menschenwürde

Die rechtliche Grundlage für die Rasterfahndung bildet wie auch für jedes andere Gesetz oder jeden anderen staatlichen oder nicht staatlichen Eingriff das Grundgesetz. §1 Abs. 1 und §2 Abs.1 GG (Menschenwürde und Persönlichkeitsrecht) wie auch die §4 und §5 GG (Religionsfreiheit und Meinungsfreiheit) bilden dabei den Boden des Datenschutzes und sollten auch die Grenzen der Rasterfahndung abstecken. Der Datenschutz bildet dabei sogar die modernste Form der Grundrechtsverwirklichung.

Der Persönlichkeitsschutz des Grundgesetzes manifestiert sich zunächst im Anspruch an die Staatsgewalt nach Art. 1 Abs. 1 GG, die Menschenwürde als obersten Wert zu achten und zu sichern. In dieser Forderung, die nicht lediglich als Abwehrrecht gegen den Staat zu verstehen ist, zeigt sich die gemeinsame Interessenlage von individuellem und Gesellschaft: Freiheitliche Gesellschaft gründet auf kommunikativer Selbstbestimmung des Subjekts als unerläßlichem Wert des Gemeinwohls.

Das Bundesverfassungsgesetz hat hierzu 1985 entschieden, daß es mit §1 GG kollidiert den Menschen zum bloßen Objekt einer Verfügungsmacht herabzuwürdigen. In dem Urteil heißt es dazu: „Wird der Fahndungserfolg höher gewertet als der Mensch selbst, verletzt es die Integrität der Persönlichkeit des Menschen zutiefst.“ (BVerGE 85) Über ein solches Ziel

wurde vergessen, daß die Bekämpfung der Kriminalität sich in die Hierarchie der staatlichen Werte einordnen muß, in der nicht sie sondern Menschenwürde, Freiheit, usw. an der Spitze stehen.

Durch die zwangsweise oder freiwillige Datenhingabe würde der Bürger an maschinelle Datensysteme angekoppelt, die er nicht kennt und nicht beeinflussen kann, und zwar ohne Fehlermöglichkeit, und damit ohne Freiheit, und ohne daß er sich wehren kann, und zwar in völlig massenhafter, also vermassender Weise. Die Gefahr der Fremdbestimmung des Einzelnen bis hin zum bloßen Datenobjekt liegt nahe. Die Grenzlinie für Fälle, in denen Bürger zu Objekten fremder Informationsgewalt degradiert werden können, ist kaum deutlicher zu ziehen. Begriffe wie gläserner Mensch, Persönlichkeitsprofil und Degradierung zum Datenobjekt sind von der Methode der Rasterfahndung nicht zu trennen.

Bei der Rasterfahndung ist erstens zu beachten, daß es nicht um Einzelfälle sondern konkret um große Teile der Bevölkerung oder im Einzelfall sogar die ganze Bevölkerung handelt. Wer am Ende im Bodensatz landet, daß kann der einzelne Bürger, entgegen aller Beteuerungen von Herrn Herold nicht beeinflussen. Zweitens gilt „Gespeichert ist Gespeichert“ wohin die bei der Rasterfahndung erhobenen Daten, z.B. durch Amtshilfe gelangen und wann und ob diese wieder gelöscht werden ist für den Bürger nicht ersichtlich, bei der Rasterfahndung können, also auch explizit gegen seinen Willen personenbezogene Daten erhoben, gespeichert und verarbeitet werden, und diese in einmaliger Manier.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist die Rasterfahndung äußerst kritisch zu bewerten und vielleicht sogar vollständig abzulehnen, zumal ihr Erfolg scheinbar nicht verhältnismäßig zum Aufwand ist, wenn man die Rasterfahndung jedoch nicht vollständig ablehnen will sollte man zumindest auf die Einhaltung der folgenden vier Grundsätze bestehen:[ST81, Seite 85ff]

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Grundsätzlich ist zunächst von einer Übereinstimmung des Interesses von Staat und Bürger an der Aufklärung von Straftaten auszugehen. Freiheitliche Entfaltung von Gesellschaft und Einzelnen sind nur durch eine angemessene Sicherung von Rechten zu gewährleisten. Ein Eingriff in geschützte Rechte des Bürgers, der zu einem Schutzgüterkonflikt zwischen Strafverfolgungsanspruch und Individualgrundrechten führt, ist auf dieser Basis nichtmehr auf das Schema der Konfrontation öffentlicher und privater Interessen zu reduzieren, sondern als Optimierungsaufgabe zu verstehen. Abwägung öffentlicher mit privaten Gütern stellt sich somit nicht als einfache Wertaufgabe im Sinne einer Skalierung dar, sondern bedeutet divergierende Interessen aufeinander zu beziehen, daß im Einzelfall jeweils ein Optimum aller Aspekte, an notwendiger Fahndungseffektivität ebenso wie an verfassungs-

rechtlich gleichermaßen gebotenen Persönlichkeitsschutz verwirklicht werden kann.

Auf der Stufe der Verhältnismäßigkeit kommt in erster Linie das verfassungsrechtliche Übermaßverbot zur Anwendung, das zu einer Verhältnismäßigkeitsprüfung, d.h. zur Feststellung führt, ob die Fahndungsmaßnahmen angemessen und zumutbar sind. Allgemein formuliert: Ausmaß der Informationseingriffe und ihre Verknüpfung müssen dem verfolgten Zweck gegenüber angemessen sein.

- **Grundsatz der Geeignetheit**

Eine Allgemein gültige Aussage über die Eignung von Rasterfahndungsprogrammen ist kaum möglich, da sich diese in unterschiedlichen Erscheinungsformen zeigen. Wesentlich ist zunächst, daß das Kriterium der Eignung nicht vom Ergebnis der Fahndung, von seiner Wirkung beurteilt werden darf. Vor Beginn der Maßnahmen müssen hinreichend konkrete Anhaltspunkte gegeben sein, die für eine Eignung der Rasterfahndung ihrer Natur nach bürgen; die Maßnahmen müssen zwecktauglich sein. Der Grundsatz der Eignung stellt also Anforderungen an Rasterfahndungsprogramme, die Kriterien zu präzisieren bei gleichzeitiger Einschränkung der Menge zu erhebener Daten: Nur die tatsächlich zur konkreten Aufgabenerfüllung brauchbaren dürfen beschafft werden.

- **Grundsatz der Erforderlichkeit**

Das Prinzip des geringstmöglichen Eingriffs verlangt, daß die jeweiligen Maßnahmen der Rasterfahndung genau wie so viele andere, bisher angewandte Fahndungsformen geeignet sein müssen, den angestrebten Zweck zu erreichen. Im Vergleich zu diesen anderen Formen dürfen sie aber nur weniger einschneidend in Rechte eingreifen. Das bedeutet, daß das jeweils mildeste Mittel zur Aufgabenerfüllung auszuwählen ist. Es reicht also nicht aus, auf technische Möglichkeiten zu setzen bzw. ein großes Datenverarbeitungspotential aufzubauen, um dieses dann lediglich aus Gründen der Kapazitätsauslastung oder wegen des rationellen Einsatzes vorhandener Mittel intensiv zu nutzen. Es muß erforderlich sein, Daten überhaupt zu speichern. Die Mittel der herkömmlichen Strafaufklärung sind nahezu immer weniger eingreifend als die Rasterfahndung, zudem hat sich die Rasterfahndung nicht als unerläßlich erwiesen. Deshalb ist in der Regel auf die herkömmlichen Fahndungsmethoden zurückzugreifen.

- **Grundsatz der Zumutbarkeit**

Weiteres Kriterium ist die Zumutbarkeit der Datenerhebung für den Betroffenen. Hier geht es konkret um eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Verbrechensaufklärung und dem Persönlichkeitsschutz des Einzelnen. Zunächst ist, als Grobrater, die Schwere des Verbrechens mit dem Eingriff in den geschützten Persönlichkeitsbereich des Verdächtigen abzuwägen. Für einen solchen Vergleich ist es nötig Maßnahmen zur Bewer-

tung der Güter zu bilden, die freilich nur sehr begrenzt gewonnen werden können. Schließlich ist zu bedenken, daß die Rasterfahndung eine vor die traditionelle polizeiliche Ermittlung vorgeschaltete Fahndung ist. Damit hebt sie die Schutzwirkung traditioneller Fahndung auf, die die Konkretheit eines Verdachtsmoments voraussetzt. Dies ist weder für eine einzelne Person zu rechtfertigen, noch für eine größere Anzahl Nichtverdächtiger. Meiner Ansicht nach ist der Grundsatz der Zumutbarkeit bei der Rasterfahndung überhaupt nie einzuhalten, da dieses Maß schon wegen der Erweiterung der Verdächtigungsgrenze nicht eingehalten wird.

3 Literaturverzeichnis

- [BI02] Dr. Johann Bizer, Rasterfahndung an der Johann Wolfgang Goethe-Universität,
<http://www.uni-frankfurt.de/rasterfg.html>, 2001
- [GG03] Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland,
<http://www.bundestag.de/gesetze/gg/>, 2003
- [GO03] GoInForm, Informationssystem für den betrieblichen Arbeitsschutz und Umweltschutz,
<http://www.goinform.de/demo/allgem/vw/bw/polg.pdf>, 2003
- [HE80] Horst Herold, Perspektiven der internationalen Fahndung nach Terroristen,
in Kriminalistik Heft 4 (1980), Seite 165-171
- [ST81] Dr. iur. Jürgen Simon, Jürgen Taeger. Rasterfahndung, Entwicklung, Inhalt und Grenzen einer kriminalpolizeilichen Fahndungsmethode, Edition A bas Etat, 1981
- [SU03] Dr. Holger Sutschet, Datenschutzrecht,
<http://www.datenschutzrecht.de/gesetze/gesetze.html>, 2003