KLA Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder

Bewertung von Fachverfahren der Polizeibehörden von Bund und Ländern

Abschlussbericht
(Version 1.1, Juli 2020)

Versionsgeschichte

Version 0.1	Sammlung von Textentwürfe der AG Polizeiliche Fachverfahren	30.08.19
Version 0.2	Konsolidierter Entwurf der AG Polizeiliche Fachverfahren	26.09.19
Version 0.3	Erweiterter Entwurf der AG Polizeiliche Fachverfahren	20.11.19
Version 0.4	Erweiterter Entwurf der AG Polizeiliche Fachverfahren	02.01.20
Version 0.5	Ergänzungen durch KLA-Ausschuss Records Management	02.03.20
Version 1.0	Abnahme durch KLA	03.06.20
Version 1.1	Detailänderung (Gewalttäterdateien) auf Anregung der KLA	10.07.20

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung 3
2. Die polizeiliche Fachverfahrenslandschaft 5
    2.1 Überblick 5
    2.2 Hinweise für Archivar*innen 9
3. Polizeiliche Fachverfahren 10
    3.1 Einsatzleitsysteme 10
    3.2 Vorgangsbearbeitungssysteme 11
    3.3 Einsatzprotokollsysteme 13
    3.4 Lageinformationssysteme 14
    3.5 Fallbearbeitungssysteme 15
    3.6 Informationssysteme / Verbunddateien 17
    3.7 Polizeiliche Kriminalstatistik 22
4. Polizeiliche Schriftgutverwaltung 24
    4.1 E-Akte 24
    4.2 Dateisysteme 24
Anhang 1 26

1. Einleitung

Die Arbeit der Polizeibehörden von Bund und Ländern hat sich in den vergangenen Jahren durch den zunehmenden Einsatz von IT-Anwendungen verändert. Klassische Instrumente der polizeilichen Arbeit wie die Anzeigenaufnahme, der Erkennungsdienst, die Einsatzleitung, die Personenfahndung oder auch der Sprechfunk wurden in die digitale Welt überführt. Damit wurden auch viele analoge Unterlagen, die die Archive noch vor gar nicht allzu langer Zeit in ihre Bestände übernommen haben, in eine digitale Form gebracht, so etwa Einsatzberichte, Lagemeldungen, Strafanzeigen, Verkehrsunfallanzeigen u.v.m. Das Massengeschäft der polizeilichen Alltagsroutine legt eine Unterstützung der polizeilichen Tätigkeiten durch digitale Hilfsmittel auch nahe: In den großen Bundesländern müssen jährlich siebenstellige Zahlen von Einsätzen bewältigt werden und selbst die Zahl der besonderen (Groß-)Einsätze außerhalb des Tagesgeschäfts liegt noch im vierstelligen Bereich. Auch der Umfang der Ermittlungsverfahren erreicht Höhen im sechs- bis siebenstelligen Bereich. Als Systeme zur strukturierten Vorgangsbearbeitung sind es elektronische Fachverfahren, die idealtypisch zur Ausführung oder Unterstützung von polizeispezifischen Aufgaben geeignet sind, bei denen massenhaft Daten nach immer gleichen oder ähnlichen Kriterien erhoben und verarbeitet werden. Hinzu kommt bei der Polizei noch ein besonderes Bedürfnis zum Austausch und zur Verknüpfung von Informationen, was allein in einer digitalen Infrastruktur routiniert erfolgen kann. Diese digitale Transformation der Polizei haben die Archive bislang nur punktuell begleitet, ein flächendeckendes Wissen um die digitale Infrastruktur der Polizeibehörden bestand bislang nicht.

Aus diesem Grund hat die Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Archivverwaltung des Bundes und der Länder (KLA) auf ihrer 125. Sitzung am 27.09.17 in Wolfsburg die Einrichtung einer Arbeitsgruppe beschlossen, um sich des Themas „Polizeiliche Fachverfahren“ aus archivischer Perspektive anzunehmen. Als Ziele wurden die Erfassung und die Bewertung dieser Fachverfahren formuliert, auch sollten Aussonderungsmöglichkeiten in den Blick genommen werden. Die Befassung mit anderen Dokumentationsformen polizeilicher Arbeit (z.B. Akten) gehörte nicht zum Arbeitsauftrag. Am 17.01.18 hat sich die Arbeitsgruppe zur Bewertung von Fachverfahren der Polizeibehörden von Bund und Ländern unter dem Dach des KLA-Ausschusses Records Management konstituiert.

Mitglieder der Arbeitsgruppe waren: Hannah Breit (Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz), Dr. Bastian Gillner (Landesarchiv Nordrhein-Westfalen; Leitung), Katrin Göring (Landesarchiv Thüringen), Raphael Hasselberg (Landesarchiv Berlin), Dr. Kerstin Rahn (Niedersächsisches Landesarchiv), Dr. Eva Rödel (Hessisches Landesarchiv), Dr. Markus Schmalzl (Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns), Sabine Schnell (Landesarchiv Baden-Württemberg), Sven Schoen (Landesarchiv Schleswig-Holstein) und Dr. Mirjam Sprau (Bundesarchiv).

Die insgesamt 6 Sitzungen der Arbeitsgruppe fanden statt am 17.01.18 im Staatsarchiv München, am 16.05.18 im Generallandesarchiv Karlsruhe, am 14.11.18 im Landesarchiv Nordrhein-Westfalen in Duisburg, am 06.03.19 in der VdA-Geschäftsstelle in Fulda, am 09.07.19 im Bundesarchiv in Koblenz und am 19.11.19 im Landesarchiv Berlin.

Das vorliegende Dokument fasst die Ergebnisse der Arbeit zusammen. Es bietet grundlegende Informationen über Funktion und Inhalte polizeilicher Fachverfahren und setzt deren Funktionalitäten zueinander in Beziehung. Im Zusammenwirken der unterschiedlichen Systeme wird eine differenzierte Fachverfahrenslandschaft erkennbar, die die unterschiedlichen polizeilichen Aufgaben umfasst und über verschiedene Schnittstellen aneinanderbindet. Für die unterschiedlichen Komponenten dieser Fachverfahrenslandschaft formuliert vorliegendes Dokument bundesweit einheitlich umsetzbare Bewertungsempfehlungen. Diese Bewertungsempfehlungen mussten archivische Positionen vereinheitlichen, die durchaus konträr zueinander laufen konnten; manche von ihnen wurden auch außerhalb der AG im KLA-Ausschuss Records Management und in der KLA selbst diskutiert (z.B. Gewalttäterdateien). Ihre Umsetzung sollte daher Rücksicht auf gewachsene Überlieferungstraditionen oder spezifische Überlieferungsinteressen nehmen. Angesichts noch weitgehend fehlender Erfahrungen mit Echtübernahmen aus den Fachverfahren konnten die technischen Aspekte einer Übernahme nur oberflächlich skizziert werden – hier werden in der kommenden Zeit die ersten praktischen Erfahrungen die Wissenslücken sukzessive schließen müssen.

Die Arbeitsgruppe hat in zahlreichen Gesprächen mit unterschiedlichen Ansprechpartner*innen in Polizeibehörden von Bund und Ländern die vorliegenden Informationen zu polizeilichen Fachverfahren ermittelt. Die Beschreibung der Fachverfahrenstypen wurde so präzise angefertigt, wie es Archivar*innen als externen Nicht-Anwender*innen möglich ist. Nicht ausgeschlossen ist damit, dass die konkreten Ausprägungen dieser Fachverfahrenstypen bei Polizeibehörden von Bund und Ländern im Detail Abweichungen und Unterschiede aufweisen; bei kommenden Übernahmen wird auf diese Möglichkeit zu achten sein. Überhaupt ist angesichts mittelfristiger Produktzyklen und konzeptioneller Erweiterungen (z. B. durch die Ausweitung der Zusammenarbeit im „Polizeilichen Informations- und Auswertungsverbund“ (PIAV)) zu empfehlen, die polizeilichen Fachverfahren aufmerksam zu verfolgen und Systemveränderungen zu dokumentieren. Die Arbeitsgruppe plädiert für eine Evaluation und eventuelle Fortschreibung des vorliegenden Dokuments in einem Zeitraum von drei bis fünf Jahren.

2. Die polizeiliche Fachverfahrenslandschaft

2.1 Überblick

Die Polizeibehörden von Bund und Ländern arbeiten mit einer Vielzahl von elektronischen Anwendungen und Systemen (im Folgenden als Fachverfahren bezeichnet). Ihr Einsatzzweck ist vielgestaltig und reicht von kleinen Tools zur Anzeigenerstattung online bis zu komplexen bundesweit vernetzten Fahndungsdatenbanken. Archivische Vorarbeiten aus mehreren Bundesländern zeigten der Arbeitsgruppe eine verwirrende Vielfalt unterschiedlicher Fachverfahren. In einem ersten Schritt mussten daher aus mehreren hundert Fachverfahren jene Anwendungen herausgefiltert werden, die von zentraler Bedeutung für die polizeiliche Arbeit sind und eine aussagekräftige Dokumentation des polizeilichen Handelns erlauben.

Anzumerken ist dabei, dass die Polizeibehörden von Bund und Ländern bislang nur selten gemeinsame Fachverfahren nutzen, sondern flächendeckend auf individuelle Anwendungen setzen, so dass in vielen Fällen nicht ein, sondern bis zu sechzehn und mehr unterschiedliche Fachverfahren für die gleiche Aufgabe verwendet werden, je nachdem welche Bundes- oder Landespolizeibehörde gerade handelt. Dass sich ihre Funktionalitäten von Land zu Land oftmals nur wenig unterscheiden, bisweilen gar der Hersteller der gleiche ist, verwundert angesichts der Aufgabengleichheit nicht. Erst diese enge Verwandtschaft der Fachverfahren ermöglichte der Arbeitsgruppe trotz einer formalen Eigenständigkeit der Systeme eine gemeinsame länderübergreifende Betrachtung. (Eine Aufschlüsselung, wie diese Systeme in Bund und Ländern jeweils konkret heißen, findet sich in Anhang 1.)

Gemeinsam genutzt werden von den Polizeibehörden von Bund und Ländern sogenannte Verbundsysteme bzw. Verbunddateien. Hierbei handelt es sich um Fachverfahren, die dem Informationsaustausch zwischen den unterschiedlichen Polizeibehörden dienen. Sie werden vom Bundeskriminalamt zentral betrieben und von allen Polizeibehörden mit Daten befüllt. Die Datenverantwortung liegt bei den einspeisenden Polizeibehörden von Bund und Ländern. Üblicherweise besitzen die landesspezifischen Vorgangsbearbeitungssysteme eigene Komponenten zur Abfrage und Übermittlung von Daten an den Verbund.

Aus der Vielzahl der Fachverfahren konnte die Arbeitsgruppe schließlich einen Kern von zentralen Fachverfahren identifizieren, die die polizeiliche Arbeit in hohem Maße strukturieren, unterstützen und auch dokumentieren. Archetypisch handelt es sich hier um Einsatzleitsysteme, Vorgangsbearbeitungssysteme, Einsatzprotokollsysteme, Lageinformationssysteme, Fallbearbeitungssysteme und Informationssysteme/Verbunddateien.

1) Bei den Leitstellen (auch Einsatzleitstellen, Einsatzzentralen, Einsatzleitzentralen) sind **Einsatzleitsysteme** im Gebrauch. Einsatzleitsysteme ermöglichen der Polizei die Annahme von Notrufen, die Übersicht über verfügbare Einsatzkräfte/-mittel, die Übersicht über laufende und anstehende Einsätze, die Alarmierung von Einsatzkräften/-mitteln, die Auskunft über Anfahrtsmöglichkeiten und Gefahrensituationen u. ä. m. Sie dokumentieren Einsätze mit Angaben über Ort, Zeit und Einsatzkräfte/-mittel. Mit Einsatzleitsystemen können

Leitstellen Einsätze in der Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) führen. Bei Notlagen werden Einsätze koordiniert bis eine andere Führungsstelle (Einsatz-/Führungsstab o. ä.) die Einsatzleitung übernimmt.

2) Sämtliche Einsätze der Polizei werden von **Vorgangsbearbeitungssystemen** unterstützt. Alle Informationen zu einem Einsatz (Personen, Orte, Ereignisse) werden in einem Vorgang zusammengeführt und gesammelt. Ordnungswidrigkeiten und Straftaten können somit bearbeitet werden. Angesichts der Vielzahl der in Vorgangsbearbeitungssystemen anfallenden Daten verfügen sie häufig über eine Schnittstelle zum Informationssystem INPOL (siehe Nr. 6) und stellen bestimmte Daten landes- oder bundesweit für Anfragen zur Verfügung. Sofern die Kriminalakte elektronisch geführt wird, kann sie Teil des Vorgangsbearbeitungssystems sein.

3) Ist ein polizeilicher Einsatz nicht mehr in der Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) von Leitstelle und regulären Einsatzkräften/-mitteln zu bewältigen, übernehmen gesonderte Einsatz-/Führungsstäbe die Führung, zumeist in Form von Besonderen Aufbauorganisationen (BAO). Diesen Stäben stehen besondere Fachverfahren zur Einsatzführung zur Verfügung, die **Einsatzprotokollsysteme**. Sie unterstützen den Informationsfluss und die Dokumentation bei besonderen, großen oder speziellen Einsätzen. Einsatzführung und Einsatzkräfte werden mit ihnen über Ereignisse, Meldungen, Lagen, Stärken u. ä. m. auf dem Laufenden gehalten.

4) Einen Überblick zu aktuellen oder spezifischen Ereignissen bieten bei der Polizei die Lageinformationen. Lagen können in Form von Tageslagen, Speziallagen, Kriminalitätslagen u. ä. m. vorkommen und sich in ihrem Aufbau und in ihrer Zielrichtung erheblich unterscheiden. Tageslagen, also Informationen über das tägliche Einsatzgeschehen, können über **Lageinformationssysteme** generiert werden. Lageinformationssysteme bündeln Informationen (etwa aus Einsatzleitsystemen und Vorgangsbearbeitungssystemen) und stellen sie tagesscharf zur Verfügung.

5) Die kriminalpolizeiliche Arbeit besteht im Wesentlichen aus Ermittlungsarbeit. Sie wird unterstützt durch **Fallbearbeitungssysteme**, die die Sammlung und Verknüpfung von Informationen ermöglichen. Fallbearbeitungssysteme kommen bei komplexen Ermittlungen zum Einsatz und dienen der Strukturierung und/oder Visualisierung von Kontexten und Zusammenhängen. Sie unterstützen die Auswertung und den Erkenntnisgewinn bei der Ermittlungs- und Präventionsarbeit. Zumeist sind Fallbearbeitungssysteme in bestimmte Spezialbereiche aufgeteilt (z. B. Organisierte Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, Staatsschutz). Die Erkenntnisse, die mittels Fallbearbeitungssystemen gewonnen wurden, fließen im Wesentlichen in die (noch analoge) Ermittlungsakte ein.

6) Zu den mächtigsten Anwendungen der Polizeibehörden gehören **Informationssysteme** und spezielle als **Dateien** bezeichnete Fachverfahren, die der Auskunft und der Fahndung dienen. Im Mittelpunkt steht das Informationssystem der Polizei (INPOL), eine Verbunddatenbank, in die von Bund und Ländern personen- und fallbezogene Daten eingepflegt und für Abfragen bereitgestellt werden. Neben einem zentralen Bereich (INPOL-Zentral) bestehen länderspezifische Bereiche, auf die nur die jeweiligen Länder Zugriff haben (INPOL-Land, jeweils unter spezifischem Namen). Um rechtlichen Beschränkungen von INPOL zu begegnen,

bestehen für spezifische Kriminalitätsbereiche die Antiterrordatei (ATD) und die Rechtsextremismusdatei (RED). Spezielle Gewalttäterdateien (Politisch Motivierte Kriminalität, Sport, Personenschutz) komplettieren die Informationssysteme.

7) Schließlich existieren noch zahlreiche **sonstige Fachverfahren**, die vorwiegend den Bereichen Verwaltung oder Service zuzurechnen sind. Üblicherweise dienen diese Fachverfahren organisatorischen oder technischen Zwecken, etwa der Asservatenverwaltung, der Fuhrparkverwaltung, der Personalverwaltung, der Waffen-/Waffenscheinverwaltung, dem Erkennungsdienst, der Fahrzeugidentifikation, der Verkehrsunfallaufnahme u. ä. m. Diese Anwendungen werden im Weiteren nicht behandelt, da sie lediglich unterstützende Prozesse ohne Archivwürdigkeit abbilden.

Eine Besonderheit der polizeilichen Fachverfahren stellt ihre vielfältige Vernetzung untereinander dar. Fall- oder personenbezogene Informationen stehen häufig nicht allein in einem Fachverfahren zur Verfügung, sondern werden bedarfsbezogen händisch oder (teil-)automatisiert auch in andere Fachverfahren übermittelt. Dieses Zusammenwirken der Fachverfahren erlaubt es, stärker als bei anderen Behördensparten, von einer ganzen polizeilichen Fachverfahrenslandschaft zu sprechen.

Neben Fachverfahren werden bei den Polizeibehörden schließlich auch die klassischen Instrumente der digitalen Schriftgutverwaltung eingesetzt: Dateisysteme sind überall vorhanden und enthalten in äußerst heterogener Form eine Vielzahl unterschiedlichster Inhalte, häufig in einem ungeregelten Nebeneinander mit (Rest-)Papierakten und den genannten Fachverfahren. Die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung werden hier nur selten beachtet. Eine Ablösung der Papierakte durch die E-Akte steht in einigen Bundesländern bevor, ist aber bislang noch nicht realisiert.

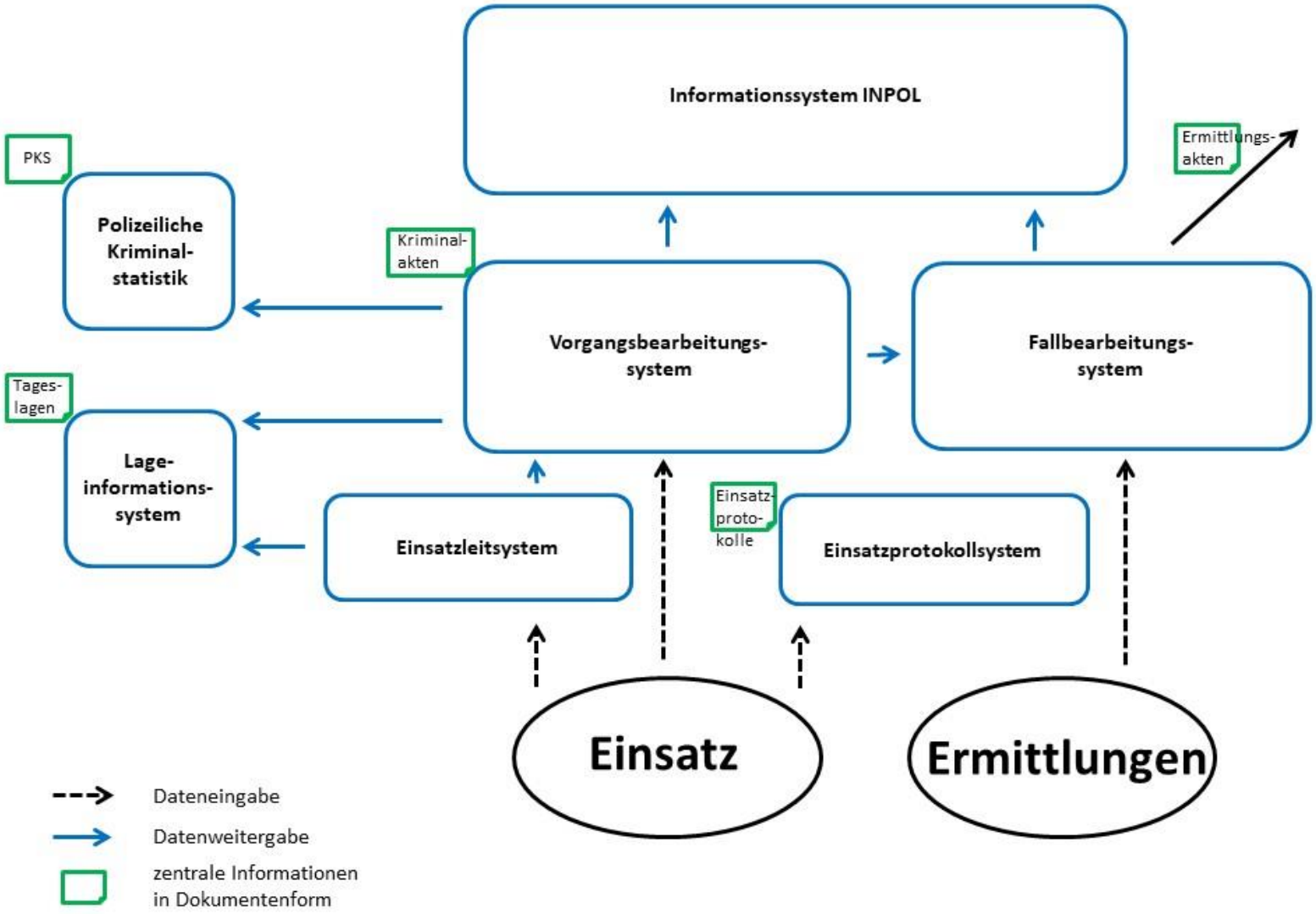

Abb. 1: Polizeiliche Fachverfahren im Zusammenspiel

2.2 Hinweise für Archivar*innen

Grundsätzlich unterliegen alle Daten, die in polizeilichen Fachverfahren entstehen, der archivgesetzlichen Anbietungspflicht. Einzelheiten regeln die Archivgesetze von Bund und Ländern (u.a. auch den unterschiedlichen Umgang mit Daten, die Löschungsgeboten unterliegen). Zu beachten sind die Grundsätze von Datenschutz und Datenverantwortung.

Eine Übernahme von Daten aus polizeilichen Fachverfahren in das Archiv benötigt Schnittstellen. Idealerweise können bereits existierende Exportschnittstellen nachgenutzt werden. Sind Schnittstellen neu zu konzipieren, muss mitbedacht werden, dass nicht bei allen Fachverfahren ausreichende Metadaten für die Archivierung zur Verfügung stehen. Metadaten für die archivische Bewertung und Erschließung sollten deshalb gegebenenfalls aus anderen (nicht archivwürdigen) Systemen übernommen werden.

Daten aus polizeilichen Fachverfahren können als Verschlusssache eingestuft sein. Es ist deshalb auf die Vorgaben zum materiellen und personellen Geheimschutz zu achten; insbesondere müssen die entsprechend eingestuften Daten in einer Systemumgebung vorgehalten werden, die einen IT-Grundschutz für hohen Schutzbedarf garantiert (Hochsicherheitsinfrastruktur).

Polizeiliche Fachverfahren können unter bestimmten Bedingungen in gemeinsamen Strukturen von Polizei, Feuerwehr, Katastrophenschutz u. ä. betrieben werden, etwa bei gemeinsamen Leitstellen (Einsatzleitsysteme) oder Lagezentren (Einsatzprotokollsysteme). Die Empfehlungen des vorliegenden Abschlussberichts können somit auch Auswirkungen auf die kommunalarchivische Überlieferungsbildung haben.

Um die Funktionsweise von Fachverfahren angemessen dokumentieren zu können, gelten schließlich die korrespondierenden Akten zu Einführung und Betrieb (z.B. Errichtungsanordnungen, Betriebsakten, Handbücher) als archivwürdig.

3. Polizeiliche Fachverfahren

3.1 Einsatzleitsysteme (ELS)

Beschreibung
Einsatzleitsysteme dienen in den Einsatzleitstellen der Polizeibehörden von Bund und Ländern der Koordinierung der Einsatzkräfte in den aktuellen Einsätzen. Sie ermöglichen eine Übersicht über laufende Einsätze und eingesetzte Kräfte.

Zu den einzelnen Einsätzen werden bestimmte Stammdaten dokumentiert. Hierzu gehören der Einsatzanlass, die Einsatzmittel (inkl. Funkrufname, Kategorisierung (bspw. als Rettungswagen oder Löschfahrzeug), Status (bspw. „frei auf Wache“ oder „Einsatz übernommen“)), die Einsatzobjekte (inkl. Gefahrenhinweise, Anfahrtshinweise, Hinweise zu Ansprechpartnern) sowie Geodaten zum Anzeigen von Einsatzorten in einem Geoinformationssystem.

Die Daten werden wenige Monate im ELS gespeichert und dann automatisch gelöscht. Entwickelt sich aus einem Einsatz ein Ermittlungsvorgang, werden die relevanten Daten aus dem Einsatzleitsystem in das Vorgangsbearbeitungssystem und gegebenenfalls in das Fallbearbeitungssystem übernommen. Bei besonderen Einsatzlagen kann ein Löschverbot für alle mit dem Ereignis verbundenen Daten ausgesprochen werden.

Bewertung
Einsatzleitsysteme bilden das polizeiliche Alltagsgeschäft ab. Vom Scherzanruf über Verkehrsunfälle bis zu Meldungen, aus denen sich große Ermittlungsverfahren oder Großlagen entwickeln, gehen hier alle Fallarten ein und werden für eine gewisse Zeit gespeichert. Sie spiegeln damit zu einem gewissen Grad auch wider, mit welchen Problemen sich die Bevölkerung an die Polizei wendet.

Zur Abbildung dieses Alltagsgeschäfts könnte eine Übernahme sinnvoll erscheinen. Allerdings ist der Wert der einzelnen Daten sehr gering, zumal Informationen aus dem ELS, sofern sich ein Vorgang aus einem Einsatz entwickelt, in den entsprechenden Akten (analog wie digital) dokumentiert werden. Außerdem sind die ELS aufgrund der großen Datenmengen, die jeweils einzelnen Löschfristen unterliegen, ein ausgesprochen flüchtiges Medium, das nur Momentaufnahmen der Polizeiarbeit zeigen kann (z. B. alle Einsätze der letzten drei Monate). Deshalb wird eine Übernahme von Daten aus ELS von der Arbeitsgruppe nicht empfohlen.

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: Einsatzleitsysteme: V**

Übernahme (technische Aspekte)
Da die Daten aus Einsatzleitsystemen nicht als archivwürdig bewertet werden, brauchen die technischen Voraussetzungen nicht weiter beschrieben werden.

3.2 Vorgangsbearbeitungssysteme (VBS)

Beschreibung

In polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystemen werden alle polizeilich relevanten Vorgänge aus dem operativen Kernbereich der polizeilichen Arbeit erfasst und geführt. Polizeilich relevant sind Vorfälle, bei denen die Polizei hinzugezogen wurde oder eigenständig aktiv geworden ist: Ordnungswidrigkeiten, Straftaten, Verkehrsunfälle und alle sonstigen relevanten Ereignisse mit Daten zu Tatverdächtigen, Geschädigten und Zeug*innen. In den VBS werden nicht nur Daten gespeichert, die der Vorgangsverwaltung dienen, sie enthalten in großem Umfang auch personenbezogene Daten über Beschuldigte, Geschädigte, Zeug*innen u. ä. Für sämtliche polizeilich erfassten Vorgänge der jüngeren Zeit liegen so Informationen über die daran beteiligten Personen, Firmen, Adressen, Fahrzeuge, Telefonnummern etc. vor wie auch die Beschreibung dessen, was eigentlich vorgefallen ist (der sogenannte Sachverhalt). Die Daten in einem VBS bilden somit auch die Grundlage für die Ermittlungsakten, wenngleich eine Weiterverarbeitung auch in einem Fallbearbeitungssystem erfolgen kann und die Weitergabe an die Staatsanwaltschaften gegenwärtig noch stets in analoger Form erfolgt.

Bei Anlage eines Vorgangs wird eine zuständige Organisationseinheit (Dienststelle) benannt und das Aktenzeichen vergeben, dann werden Ereignis und Form des Vorfalls (z.B. Ordnungswidrigkeit, Straftat) erfasst, ein Kurzsachverhalt beschrieben, aus dem Deliktkatalog ein Sachverhalt ausgewählt und die jeweilige Gesetzesgrundlage genannt sowie gegebenenfalls die zuständige Staatsanwaltschaft angegeben. Weiterhin können Geodaten hinterlegt, Vorfälle im Freitext erläutert, Statistik und Auswertungsdaten erfasst/ausgewählt werden. Präzisierungen in der Erfassung von Informationen sind durch hinterlegte Thesauri möglich (z. B. Autokennzeichen, Sachen, Orte, Zahlungsmittel, Rauschmittel etc.).

VBS halten Daten also in einer vorgangsbezogenen Struktur vor, doch erlauben manche von ihnen auch eine parallele Strukturierung nach Personenbezug. Somit ermöglicht ein VBS auch die Führung der (elektronischen) Kriminalakte nach den entsprechenden Vorschriften zu kriminalpolizeilichen personenbezogenen Sammlungen (kpS).

Geht die Führung der Kriminalakten schon über die reine Vorgangsbearbeitung hinaus, so können VBS auch noch zu weiteren Zwecken genutzt werden: Insbesondere ermöglichen sie die Weitergabe von Daten an das polizeiliche Informationssystem INPOL (s.u.) und die dortige Bereitstellung für personen- oder sachbezogene Abfragen, namentlich zu Fahndungszwecken. Hierzu fungieren VBS als Landeskomponente von INPOL (INPOL-Land). Auch an die in der jeweiligen Polizeibehörde genutzten Fallbearbeitungssysteme und Lageinformationssysteme können bestimmte Daten weitergegeben werden, ebenso bildet der Datenbestand eines VBS die Grundlage für die kriminalpolizeilichen Meldedienste, mit denen meldepflichtige Vorfälle an Landes- und Bundeskriminalamt weitergegeben werden. Weitere Komponenten zu Analyse-, Dokumentations- und Informationszwecken können im Einzelfall implementiert sein.

Die in das VBS aufgenommenen Daten unterliegen in der Regel Aufbewahrungsfristen zwischen 5 und 30 Jahren (wobei für die überwiegende Mehrzahl der Vorgänge die 5-Jahres-Frist gilt). Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist werden diese Vorgänge automatisiert gelöscht.

Bewertung

Vorgangsbearbeitungssysteme stellen das Rückgrat der polizeilichen Datenhaltung dar. In ihnen ist das polizeiliche Alltagsgeschäft in detaillierter Form dokumentiert. Polizeiliches Handeln lässt sich hier kleinteilig nachvollziehen. Dennoch hat sich die Arbeitsgruppe gegen eine Archivierung von Daten aus VBS entschieden. Die einzelnen Vorgänge stellen massenhaft serielles Schriftgut dar, das lediglich einzelfallbezogene und repetitive Informationen bietet. Zudem ermöglicht die Einbindung von VBS in die polizeiliche Fachverfahrenslandschaft eine Übernahme von Daten aus dem VBS an anderer Stelle: tagesscharfe Vorfälle können über Lageinformationssysteme überliefert werden, Straftaten über Ermittlungsakten und personenbezogene Vorfälle über Kriminalakten (s.u.); ein Gesamtbild kann über die polizeiliche Kriminalstatistik gewonnen werden. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass Ermittlungsvorgänge aus VBS nach ihrem Abschluss an die Staatsanwaltschaften weitergegeben werden; traditionellerweise richtet sich die archivische Überlieferung auf die dortige Ermittlungsakte (die perspektivisch ebenfalls eine digitale Form annehmen wird). Ungeachtet dieser Bewertungsempfehlung kann es nötig sein, Metadaten aus einem VBS zu übernehmen, um andernorts geführte Unterlagen entsprechend beschreiben zu können (bspw. können Kriminalakten in einem eigenen System, die zugehörigen Metadaten aber im VBS geführt werden).

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: Vorgangsbearbeitungssysteme: V**
(evtl. vorliegende Metadaten zur Bewertung und/oder Erschließung von Unterlagen in begleitenden Systemen: A)

Die Übernahme von Kriminalakten in Auswahl erfolgt in den meisten Landesarchiven mit einer gewissen Routine, häufig werden Samplebildungen angewandt (Buchstaben, Jahrgänge, Regionen etc.). Die angewandten Bewertungskriterien können auch für die digitale Repräsentation von Kriminalakten in einem VBS übernommen werden. Zu bedenken ist allerdings, dass die Aussonderung aus einem VBS bestimmte „harte“ Kriterien benötigt, um systemseitig bestimmte archivwürdige Akten erkennen zu können. Das verbreitete Bewertungskriterium „besondere Fälle“ wird hier nur schwer umzusetzen sein (bzw. würde die Implementierung eines Archivmerkers o.ä. im System voraussetzen). Angesichts tagesscharfer Löschfristen bedarf die Übernahme guter Vorabsprachen mit der Polizeibehörde.

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: Kriminalakten: B**

Übernahme (technische Aspekte)

Da die Daten aus Vorgangsbearbeitungssystemen nicht archivwürdig sind, brauchen die technischen Voraussetzungen nicht weiter beschrieben werden. Möglicherweise notwendige Metadaten für die Bewertung und Erschließung können über CSV bzw. XML-Schnittstellen ausgegeben werden, die üblicherweise für die zuständigen Archive angepasst werden müssen.

Kriminalakten sollten in Form von Primärdateien und einer Strukturdatei im xml-Format übernommen werden. Die Strukturdatei hat dabei einem etablierten Austauschstandard wie etwa XDomea zu entsprechen.

3.3 Einsatzprotokollsysteme (EPS)

Beschreibung

Einsatzprotokollsysteme (auch: Einsatzdokumentationssysteme) werden von den Polizeibehörden von Bund und Ländern bei der Bewältigung und Dokumentation größerer Einsätze eingesetzt, die einer Besonderen Aufbauorganisation (BAO) bedürfen. Mit ihnen wird der Informationsfluss zwischen Einsatzführung und Einsatzkräften gewährleistet und protokolliert, so dass alle Beteiligten über alle benötigten Informationen verfügen. Informationen in einem EPS werden in Form von chronologisch geordneten Protokolleinträgen bzw. Belegen vorgehalten (z. B. Eröffnung des Einsatzes, Eintreffen von Einsatzmittel X, Erstlage, Lagefortschreibung, Einsatzfähigkeit von Einsatzabschnitt Y, Beendigung des Einsatzes). Außerdem können die Protokolleinträge um Anlagen (Einsatzpläne, Erläuterungen, Fotografien etc.) ergänzt werden. Eine Mindestanzahl an Protokolleinträgen ist nicht erforderlich, weshalb die wesentlichen Informationen auch auf Ebene der Anhänge protokolliert werden können.

Üblicherweise besteht ein EPS aus verschiedenen Modulen wie etwa einem Ablaufkalender oder einer Lage(fortschreibung).

Bei den EPS handelt es sich im Wesentlichen um die digitale Fortschreibung der analogen Einsatztagebücher und Einsatzakten.

Bewertung

Mit Einsatzprotokollsystemen können Einsätze detailliert vom Anfang bis zum Ende nachvollzogen werden. Sie bieten einen umfassenden Überblick über polizeiliche Maßnahmen aller Art, dokumentieren die dafür eingesetzten Kräfte und geben damit einen tiefen Einblick in die Alltagssituation der Polizeiarbeit. Zudem werden diese – anders als Einsatzleitsysteme – nur bei größeren Polizeieinsätzen verwendet. Die in diesen Fachverfahren vorgehaltenen Daten sind somit in Auswahl als archivwürdig einzustufen. Dies betrifft einerseits die Auswahl anhand bestimmter Einsätze, falls sich hierfür formale Kriterien festlegen lassen (z.B. Anzahl der Protokolleinträge, Verwendung von Schlüsselbegriffen). Zum anderen sind bestimmte Module des Fachverfahrens als nicht archivwürdig einzustufen, da hier nur temporär, während des Einsatzverlaufs, Daten gespeichert werden (Module Gefangenensammelstelle und Kontrolle), Daten redundant vorliegen (Modul Lage) oder nur technische Daten und Zugriffsrechte verwaltet werden (Module Freigaben und Verteiler)

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: Einsatzprotokollsysteme: B**

Übernahme (technische Aspekte)

Technische Grundlage der Einsatzprotokollsysteme ist im Wesentlichen eine SQL-Datenbank, in der Bild- und Tondateien als Anlagen (Binary Large Objects (BLOB)) eingespeichert werden. Eine Übernahme der Informationen in XML/CSV-Formaten und der jeweils zum Einsatz zugeordneten Anlagen in Ursprungs- bzw. Archivierungsformaten ist nach Realisierung einer Aussonderungsschnittstelle möglich.

3.4 Lageinformationssysteme (LIS)

Beschreibung

Eine Lage im polizeilichen Sinne ist eine Situation, in der polizeiliches Handeln erforderlich ist, um dem gesetzlichen Auftrag der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung nachzukommen. Lagen können angesichts vielfältiger Einsatzrealitäten sehr unterschiedlich aussehen. Grundsätzlich zu unterscheiden ist zwischen einsatzorientierten Lagen und eher größer dimensionierten Kriminalitätslagen, Speziallagen o. ä. Letztere beschreiben große umfassende Phänomene und werden zumeist in Lagebildern erfasst (z. B. Lagebild Rauschgiftkriminalität, Lagebild Organisierte Kriminalität, Lagebild Cybercrime). Einsatzorientierte Lagen beziehen sich dagegen auf konkrete Einsatzsituationen und beschreiben Ausgangssituation und Geschehen vor Ort. Weiter zu differenzieren ist hierbei zwischen Zeitlagen für vorplanbare Einsätze (z. B. Versammlungen) und Sofortlagen für ad hoc notwendige Einsätze (z. B. Schadenslagen, Amoklagen). Bei größeren Einsätzen (etwa im Rahmen einer Besonderen Aufbauorganisation (BAO)) wird die Lage durch Lagefortschreibungen aktuell gehalten. Basis aller taktischen Lagen sind die Lagemeldungen, die die Einsatzkräfte an die Einsatzführung übermitteln. Lagedarstellungen bzw. Lagebilder sind die Voraussetzung für ein zielgerichtetes polizeiliches Handeln und dienen dem Erkennen, der Analyse und der Prognose relevanter Ereignisse und Entwicklungen.

Eine spezielle Form der Lage ist die sogenannte Tageslage (auch: tägliches Lagebild, Präsidiallage, Landeslage). Die Tageslage umfasst mindestens die wesentlichen Einsatzaktivitäten der vergangenen 24 Stunden. Mit Blick auf die Tageslage können alle Polizist*innen, v.a. aber auch die Polizeiführer*innen, einen schnellen Überblick über das jüngste Einsatzgeschehen ihrer Polizeibehörde erhalten. Die Tageslage ist zumeist in unterschiedliche Bereiche wie Einsatz (Einsatzlage), Kriminalität (Kriminalitätslage) und Verkehr (Verkehrslage) gegliedert, ihre konkrete Ausgestaltung kann den einzelnen Polizeibehörden überlassen sein. Die Einsatzlage umfasst Einsätze wie Brand, Versammlungen u.a. Die Kriminalitätslage umfasst Delikte wie Körperverletzung, Wohnungseinbruch u.a. Die Verkehrslage umfasst v.a. Ereignisse wie Verkehrsunfälle und Verkehrsstraftaten. Hinzu kommen noch ergänzende Informationen wie Fahndungen, Festnahmen u.a. Alle konkreten Lageinformationen beschreiben kurz das Geschehen sowie den Einsatz der Polizei.

Tageslagen können bei der Polizei durch sogenannte Lageinformationssysteme elektronisch erstellt werden. (Alternativ ist auch eine Integration in das Vorgangsbearbeitungssystem denkbar.) Aus Einsatzleitsystem und Vorgangsbearbeitungssystem, in denen alles Einsatzhandeln dokumentiert ist, werden bestimmte Daten automatisiert in das LIS übernommen. Dort werden die Geschehnisse mit einer kurzen Beschreibung in chronologischer und/oder geographischer Ordnung dargestellt. Häufig ist eine Geoinformations-Komponente implementiert, die eine Kartendarstellung erlaubt. Bestimmte Filter können die Anzeige bedarfsgerecht einschränken. Ungeachtet des traditionellen Begriffs der Tageslage können Lageinformationssysteme auch Zeiträume von mehr als 24 Stunden abdecken und somit über größere Zeiträume das Einsatzgeschehen nachhalten. Die Tageslagen werden wenige Monate im LIS gespeichert und dann automatisiert gelöscht.

Lageinformationen zu (Groß-)Einsätzen, die im Rahmen von Besonderen Aufbauorganisationen (BAO) bewältigt werden, werden im jeweiligen Einsatzprotokollsystem nachgehalten.

Bewertung

Lageinformationssysteme enthalten Tageslagen einer bestimmten Polizeibehörde bzw. als Landeslage der gesamten Landespolizei. Diese Tageslagen bieten einen komprimierten Überblick über das polizeiliche Einsatzhandeln, der auch kommendes polizeiliches Handeln positiv beeinflussen soll. Entsprechend sind alle Einsätze, die die definierten Filterkriterien erfüllen, mit einer groben Beschreibung im Lageinformationssystem nachzulesen. Mit diesen Tageslagen ist das polizeiliche Einsatzhandeln tagesscharf nachzuvollziehen.

Aus archivischer Perspektive kann mit der Übernahme von Tageslagen das alltägliche polizeiliche Einsatzhandeln dokumentiert werden (wenngleich die definierten Filterkriterien zu bedenken sind). Die Daten zu einem Einsatz sind im LIS komprimierter als im VBS und lesbarer aufbereitet als im ELS. Eine Komplettübernahme würde das polizeiliche Einsatzhandeln flächendeckend dokumentieren, zugleich aber eine erhebliche Datenmenge bedeuten. Sinnvoller dürfte die Übernahme von ausgewählten Tageslagen in chronologischer und/oder räumlicher Auswahl sein. Mit dieser Teilüberlieferung wäre die routinierte Normalität der polizeilichen Arbeit in einer definierten Auswahl erfasst. Angesichts knapper Löschfristen bedarf die Übernahme guter Vorabsprachen mit der Polizeibehörde.

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: Lageinformationssysteme: B**

Übernahme (technische Aspekte)

Tageslagen lassen sich als PDF aus den Lageinformationssystemen exportieren. (Der chronologische Umfang dieses PDF-Exports ist variabel einstellbar, bspw. von einer Tageslage bis hin zu allen Tageslagen der letzten drei Monate). Die Geoinformations-Komponente geht nach aktuellem Stand der Technik beim Export verloren.

3.5 Fallbearbeitungssysteme

Beschreibung

Fallbearbeitungssysteme dienen der Unterstützung von kriminalpolizeilichen Ermittlungsverfahren. Sie ermöglichen die vernetzte Darstellung und Auswertung von Ermittlungserkenntnissen und können auch im Bereich der Kriminalprävention zum Einsatz kommen. In Fallbearbeitungssystemen werden Einzelinformationen aus polizeilichen Ermittlungen vorgehalten wie etwa Person, Adresse, Beruf, Straftaten, Veranstaltung, Firma, Waffe, etc. Diese Einzelinformationen können miteinander in Beziehung gesetzt werden. Zusätzlich können Fotografien, Filme oder Dokumente in die Datenbank geladen werden und sind wiederum verknüpfbar. Für große Kriminalfälle liegen entsprechend umfangreiche Daten vor. Im Rahmen der Ermittlungen können über Schnittstellen verschiedene polizeiliche Auskunftssysteme angesprochen werden und die Trefferdaten als neue Objekte in die Bearbeitung übernommen werden.

In welcher Weise die Fallbearbeitungssysteme zur Ermittlungsunterstützung genutzt werden, ist unterschiedlich geregelt. Üblicherweise kommen sie bei folgenden Ermittlungen zum Einsatz:

- umfangreiche und komplexe Ermittlungsverfahren,
- Mord-/Branddelikte in Sonderkommissionen,
- Serienstraftaten,
- besondere Phänomenbereiche (z. B. Organisierte Kriminalität, Staatsschutz),
- Gefahrenabwehrlagen mit massenhaft anfallenden Informationen.

Die Fallbearbeitungssysteme übernehmen Funktionen, wie sie bis dato von den analogen kriminalpolizeilichen Karteikartensammlungen, Spurenakten, Handakten etc. wahrgenommen wurden. Nach Abschluss der Ermittlungen werden die Ermittlungsergebnisse, die die Hauptspur der Ermittler stützen, in (gegenwärtig noch) analoger Form an die Staatsanwaltschaft weitergegeben. Diese staatsanwaltschaftliche Ermittlungsakte enthält die wesentlichen Ermittlungsergebnisse, wenngleich nicht alle Inhalte aus dem Fallbearbeitungssystem (z.B. fehlen nicht weiter verfolgte Spuren). Ebenfalls keinen Aktenrückhalt haben Massendaten wie etwa DNA-Proben, TKÜ-Daten, telefonische Abfragen oder andere digitale oder digitalisierte Daten, die mittels Schnittstelle oder Schreibkraft in das Fallbearbeitungssystem importiert wurden.

Im Rahmen der Kriminalprävention und zur Überwachung bestimmter Phänomenbereiche werden Fallbearbeitungssysteme zur Speicherung und Analyse von Daten zum Zwecke der Beobachtung krimineller und verfassungsfeindlicher Organisationen und Strukturen und zur Verhinderung von Straftaten genutzt. Hierzu werden die im Rahmen der Ermittlungen erhobenen Informationen unterschiedlichen Phänomenbereichen zugeordnet (Rauschgift, Falschgeld, Organisierte Kriminalität, Staatsschutz etc.) und mit weiteren Ermittlungsinformationen der jeweils zuständigen Dienststellen angereichert, neu verknüpft und strukturiert. Anders als im Ermittlungsbereich können die Daten – je nach Rechtemodell – verfahrensübergreifend auf Landesebene ausgewertet werden. Für lokal oder regional auftretende Teilorganisationen können eigene Strukturen als weitere Ebene eingerichtet werden. Soweit die gespeicherten Informationen strukturell von Bedeutung sind, werden diese nicht nach Abschluss der Ermittlungsverfahren gelöscht, sondern je nach Erhebungszusammenhang weiterhin vorgehalten.

Quellenkundlich sind die Fallbearbeitungssysteme im Präventiv- und Überwachungsbereich damit als Fortsetzung entsprechender Karteien zu sehen, mit Hilfe derer versucht wurde, Informationen zu entsprechenden kriminellen Netzwerken bzw. verdächtiger Personengruppen auszuwerten und strukturell nachzuvollziehen. Ähnliche Systeme kommen bei den Nachrichtendiensten zum Einsatz.

<u>Bewertung</u>
Für das jeweilige Ermittlungsverfahren aktenrelevante Informationen werden in der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsakte abgelegt. Allerdings finden nur die zentralen Ermittlungsergebnisse, die die Hauptspur der Ermittler stützen, Eingang in diese Akte, dient sie doch der Anklageerhebung vor Gericht und nicht der Dokumentation der Polizeiarbeit. Es können also in einem Fallbearbeitungssystem Informationen zu einem Ermittlungsverfahren vorhanden sein, die nicht in die Ermittlungsakte eingehen (z.B. ergebnislose Spuren). Im Normalfall brauchen diese Informationen nicht als archivwürdig zu gelten, doch sind Fälle vorstellbar, in denen eine Übernahme der gesamten Ermittlungsergebnisse sinnvoll erscheint (v.a. große und/oder ungeklärte Ermittlungsverfahren).

Für den Bereich der Kriminalprävention und der Überwachung bestimmter Phänomenbereiche gibt es in den Archiven keine den Ermittlungsakten entsprechende Überlieferungstradition. Als Vorläufer sind etwaige mittlerweile vernichtete Karteien zu sehen, deren Verlust heute von Wissenschaft und Forschung vielfach bedauert wird. Ob entsprechende Informationen des Verfassungsschutzes übernommen werden können, ist zudem sehr fraglich. Die Daten zu bestimmten Phänomenbereichen (v.a. der Überwachung krimineller oder verfassungsfeindlicher Organisationen und Strukturen) können daher als archivwürdig eingestuft werden, wobei für den Bereich der Ermittlungsunterstützung die Übernahme zu entsprechend herausragenden Kriminalfällen ausreichen dürfte.

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: Fallbearbeitungssysteme: B**

Übernahme (technische Aspekte)

Die bei den Polizeibehörden von Bund und Ländern eingesetzten Fallbearbeitungssysteme (ganz überwiegend die Softwarelösung RSCase der Firma Rola, wenngleich immer unter anderen Namen) verfügen grundsätzlich über eine xml-Schnittstelle. Die Ausspielung von Daten zu einzelnen Kriminalfällen sowie zu bestimmten Phänomenbereichen sollte so möglich sein.

3.6 Informationssysteme / Verbunddateien

Beschreibung

INPOL-Land / INPOL-Zentral

INPOL (eigentlich INPOL-neu) ist das gemeinsame, arbeitsteilige Informationssystem der Polizeibehörden des Bundes und der Länder. Es handelt sich dabei um eine Reihe von Verbunddateien, die das BKA nach § 29 BKAG führt und die aus den beiden großen Bereichen INPOL-Zentral (beim BKA) und INPOL-Land (bei der jeweiligen Landespolizei) bestehen. INPOL-neu hat 2003 das seit 1972 bestehende System INPOL-aktuell abgelöst, das seinerzeit das Deutsche Fahndungsbuch ersetzt hatte.

INPOL-Land, das in vielen Bundesländern unter der Bezeichnung POLAS (Polizeiliches Auskunftssystem) geführt wird, dient der Fahndung nach Personen und Sachen sowie der Ermittlungsunterstützung. Hier werden alle in einem Bundesland aufgenommenen Straftaten registriert. Dazu zählen in Ausnahmefällen auch einige Verkehrsstraftaten (wie z. B. der gefährliche Eingriff in den Straßenverkehr). Bei Ordnungswidrigkeiten erfolgt keine Registrierung. Nach einem festen Katalog werden personenbezogene Angaben zu den Straftäter*innen (u.a. auch Fotos, Fingerabdrücke etc.) sowie fallbezogene Daten wie Angaben zum Tatort oder zur Tatzeit aufgenommen. Hinzu kommen Einträge von Gerichten und Staatsanwaltschaften sowie aus Häftlingsdateien. Auch der Kriminalaktennachweis (KAN) zur Ermittlung von Kriminalakten bei den Polizeibehörden ist in INPOL angesiedelt. Die Angaben unterliegen keiner VS-Einstufung, alle Polizeibeamt*innen, Staatsanwaltschaften und die Gerichte haben Zugriff. Die Frist der Einträge in

INPOL-Land berechnet sich auf Grundlage des Delikts. Nur ein Bruchteil der Einträge aus einer Ermittlungsakte (ca. 1-2%), v.a. personen- und objektbezogene Basisdaten, wird in INPOL-Land aufgenommen, hingegen haben alle Angaben Aktenrückhalt. Die Einträge werden für einen Zeitraum, der sich nach dem Delikt berechnet, in INPOL-Land gespeichert und dann automatisiert gelöscht.

Ob ein INPOL-Land-Eintrag an das vom BKA bereitgestellte INPOL-Zentral weitergegeben wird, entscheidet die jeweilige polizeiliche Sachbearbeiter*in. Grundlage der Entscheidung ist zum einen das Delikt (Schwere der Tat, Taten von überregionaler Bedeutung), zum anderen die Täter*in selbst (Wiederholungstäter*innen, gruppenspezifische Taten). Mit der Übermittlung der Daten an INPOL-Zentral ist eine bundesweite Fahndung möglich. Über INPOL-Zentral erfolgt die Weitergabe einer Fahndung an das europäische Schengener Fahndungssystem.

Neben den Bereichen Fahndung und Ermittlung werden die Daten in INPOL-Land und INPOL-Zentral auch für Abfragen zu Personenüberprüfungen, z. B. nach Sicherheitsüberprüfungsgesetz oder Waffengesetz herangezogen.

Gewalttäterdateien

Eine weitere Komponente von INPOL-Zentral sind die sogenannten Gewalttäterdateien. Hierin werden Personen aufgenommen, die eine erhöhte Gewaltbereitschaft gezeigt oder ein Gewaltdelikt gegen Menschen oder gegen Sachen mit der Folge eines nicht unerheblichen Schadens begangenen haben und bei denen eine „positive“ Wiederholungsprognose besteht. Auch Personen, bei denen die Annahme gerechtfertigt ist, dass sie zukünftig durch Gewaltbereitschaft oder Gewaltdelikte auffällig werden, können Aufnahme in entsprechende Gewalttäterdateien finden. Folgende Dateien existieren:

- Gewalttäter politisch motivierte Kriminalität – Links
- Gewalttäter politisch motivierte Kriminalität – Rechts
- Gewalttäter politisch motivierte Kriminalität – religiöse Ideologie
- Gewalttäter politisch motivierte Kriminalität – ausländische Ideologie
- Gewalttäter politisch motivierte Kriminalität – nicht zuzuordnen
- Gewalttäter Sport
- Gewalttäter Personenschutz

Die Inhalte / Angaben zu den Personen in diesen Dateien sind auf wenige Daten begrenzt. Gespeichert werden Personendaten und -beschreibungen, Daten zu den jeweiligen Fällen und den angeordneten bzw. vollzogenen Maßnahmen (sogenannte Fallgrunddaten und Maßnahmedaten). Wichtiger als die Daten ist vielmehr die Verzeichnung einer Person an sich, die überprüfende Polizeibeamt*innen in INPOL auf ein entsprechendes Gewaltpotential hinweist. Dies dient der Eigensicherung der Beamt*innen z. B. bei einer Personenkontrolle. Zudem sind die jeweiligen Polizeibeamt*innen aufgefordert zu prüfen, ob weitere rechtlich zulässige Maßnahmen (wie z.B. eine Personendurchsuchung) durchgeführt werden können, um den Kontrolldruck zu erhöhen und Straftaten präventiv zu verhindern. Eine weitere Funktion erfüllen diese Dateien im Zusammenhang mit größeren polizeilichen Einsatzlagen, bei denen Störungen von Gewalttätern erwartet werden. Über eine Aufnahme in die Gewalttäterdatei entscheiden die Staatsschutzmitarbeiter*innen der Landespolizeibehörden. Eine Ausnahme bildet die Gewalttäterdatei Sport, die i. d. R. von den polizeilichen Landesinformationsstellen für Sporteinsätze geführt wird.

Antiterrordatei und Rechtsextremismusdatei

Antiterrordatei (ATD) und Rechtsextremismusdatei (RED) sind sogenannte erweiterte Index-Dateien, die auf einer jeweils eigenen rechtlichen Grundlage (ATDG sowie RED-G) beruhen. Sie werden zur Bekämpfung des Terrorismus beim Bundeskriminalamt geführt, Daten liefern neben dem Bundeskriminalamt die Landeskriminalämter, das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Landesämter für Verfassungsschutz, der Bundesnachrichtendienst, der Militärische Abschirmdienst, die Bundespolizei und der Zoll. Verzeichnet werden Personen, die terroristischen und/oder rechtsextremistischen Organisationen angehören, solche Organisationen unterstützen, rechtswidrig Gewalt als Mittel zur Durchsetzung politischer oder religiöser Belange anwenden oder eine solche Gewaltanwendung unterstützen. In ATD und RED werden sowohl verurteilte Straftäter*innen als auch sogenannte Gefährder verzeichnet. Die enthaltenen Daten dienen der Identifizierung von Personen und bieten eine Übersicht – einen Index – über Einträge in anderen Dateien.

Neben Personengrunddaten werden auch weitere Daten erfasst, die eine Gefährdungseinschätzung ermöglichen sollen. Dazu zählen Angaben zu Schul-/Berufsausbildung und Arbeitsplatz, zur Religionszugehörigkeit (ATD), zu Telekommunikations- und Internetdaten, zu Bankverbindungen, zum Waffenbesitz, zur Zugehörigkeit zu terroristischen Vereinigungen, zu relevanten Kontaktpersonen, zu Reisebewegungen und zum Besuch rechtsextremistischer Veranstaltungen (RED). Im Trefferfall dürfen diese Daten grundsätzlich nur dazu genutzt werden, um bei der speichernden Stelle eine gezielte Erkenntnisanfrage zu stellen. Sachverhaltsdarstellungen finden sich nicht in diesen Dateien.

Die Angaben in ATD und RED unterliegen einer Einstufung bis VS Geheim, sodass nur entsprechend ermächtigte Personen Zugriff erhalten; zudem wird zum Schutz von Informant*innen und der Institution der Nutzen einer Dateneingabe sorgfältig abgewogen. Zweck und Dringlichkeit der einzelnen Abfragen müssen jeweils dokumentiert werden.

INPOL-Fall

Teil des INPOL-Netzes ist das polizeiliche Auswerte- und Analyse-Tool INPOL-Fall zur komplexen kriminalpolizeilichen Fallbearbeitung, das sich in bereichsspezifische Anwendungen (Falschgeld, Geldwäsche, Organisierte Kriminalität, Korruption, Cyberkriminalität, Innere Sicherheit etc.) untergliedert. In INPOL-Fall werden Informationen zu Kriminalfällen von länderübergreifender, internationaler oder sonstiger erheblicher Bedeutung verzeichnet; die Anwendung dient der Vernetzung der Polizeiarbeit.

In INPOL-Fall können neben Angaben zu Verdächtigen / Täter*innen und zur Tat auch diverse Objektdaten (Fahrzeuge, Kontodaten etc.) und ganze Personagramme verzeichnet werden. Darüber hinaus werden hier auch sogenannte „weiche Daten“, erste Anhalte, Vermutungen und unsichere Spuren aufgenommen. In der Anwendung „Innere Sicherheit“ kommen Angaben zum jeweiligen Motiv hinzu, da dies in den meisten Fällen erst den staatsschutzgefährdenden Charakter einer Tat offenbart.

Die Eingabe eines neuen Objektes in INPOL-Fall löst eine Systemanfrage aus, die – sofern vorhanden – zu einer sichtbaren Verknüpfung mit bereits vorhandenen Daten bzw. registrierten Objekten führt.

Auf diese Weise werden Beziehungsgeflechte zwischen unterschiedlichen Inhalten (Personen, Ereignissen, Fahrzeugen, Waffen etc.) sichtbar. Alle in INPOL-Fall vorgehalten Informationen besitzen Aktenrückhalt (unter Angabe des zugehörigen Aktenzeichens), wobei die korrespondierenden Akten jedoch über verschiedene Dienststellen gegebenenfalls bundesweit verstreut sein können. Die Menge der eingegebenen Informationen variiert stark und hängt von der Bereitschaft zur Dateneingabe in den einzelnen Dienststellen ab. Hier werden zunächst die landesweiten Fallbearbeitungssysteme genutzt, dann erfolgt ggf. eine weitere Eingabe in INPOL-Fall. Die Dateneingabe wird in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich gehandhabt, z. T. händisch, z. T. (teil-)automatisiert aus anderen Fachverfahren. Zwischen den einzelnen INPOL-Fall-Anwendungen gibt es keine Schnittstellen, die Daten müssen jeweils neu angelegt werden.

Zusätzlich zu dem beschriebenen Anwendungsfeld werden in INPOL-Fall Innere Sicherheit polizeiliche Maßnahmen wie „Beobachtungen“, „gezielte Kontrollen“, „Durchsuchungen“ registriert sowie gefährdete Personen (Politiker*innen etc.) mit ihrer Gefährdungseinstufung und den getroffenen Schutzmaßnahmen aufgeführt. Zudem erfolgt dort die zentrale Verzeichnung der sogenannten Gefährder – also von Personen, die aus dem terroristischen Spektrum stammen und die als fähig und geneigt erscheinen, eine schwere, politisch motivierte Straftat zu begehen. Die Begründung für eine Einstufung als Gefährder hat hierbei Aktenrückhalt. Auf INPOL-Fall Innere Sicherheit können nur Staatsschutzbeamt*innen zugreifen.

PIAV

Die Anwendung INPOL-Fall wird derzeit in den im Aufbau befindlichen „Polizeilichen Informations- und Analyseverbund (PIAV)“ überführt. Die Umstellung erfolgt sukzessive; eine erste Stufe wurde 2016 umgesetzt, der Abschluss der Migration der einzelnen Fallanwendungen wird sich noch einige Zeit hinziehen. In PIAV werden zukünftig auch alle kriminalpolizeilichen Meldedienste integriert werden. Die Überführung soll zum einen die technischen Voraussetzungen erheblich verbessern, zum anderen werden inhaltlich engere, besser abgestimmte Vorgaben gemacht. Ziel ist eine stärkere Vernetzung von ausgewählten Personen-, Fall- und Sachdaten aus den Vorgangs- oder Fallbearbeitungssystemen der Polizeibehörden von Bund und Ländern in einer gemeinsam genutzten Verbundanwendung auf Bundesebene. Man verspricht sich davon eine bessere Nutzung vorliegender Erkenntnisse, durch die Umsetzung des Prinzips der Einmalerfassung bei anschließender Mehrfachnutzung. Dieser operative Teil soll in Zukunft durch einen strategischen Bereich ergänzt werden, dessen Umsetzung in PIAV ist jedoch bislang nicht konkretisiert.

<u>Bewertung</u>
Der Einsatz personenbezogener Verbunddateien war und ist politisch hoch umstritten. Ihre Einführung, aber auch die Speicherung, Verarbeitung und Löschung einzelner Elemente in diesen Dateien war in den vergangenen Jahrzehnten begleitet von großen politischen und gesellschaftlichen Debatten. So prüfte z. B. das Bundesverfassungsgericht, ob die ATD mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Einsatz und Gestaltung der Dateien wurden als Gradmesser für das Verhältnis zwischen „überwachender“ Politik und einzelnen Bürger*innen betrachtet. In zunehmendem Maße verstand man außerdem die zentrale Steuerung dieser Fachverfahren als Ausdruck einer wachsenden Auflösung von Bund-Länder-Grenzen und als Ausdehnung bundespolitischer Zuständigkeiten auf polizeiliche Aufgaben der Länder.

Dieser Bedeutung personenbezogener Verbunddateien kann die archivische Bewertung durch die Abbildung des Evidenzwertes gerecht werden. Errichtungsanordnungen, Handbücher, Verarbeitungsregeln und -berichte können Einsatz, Arbeitsverfahren und Strukturen überliefern. Bedeutsam ist zudem die Archivierung der Unterlagen, die die Vorfeldarbeit, den Einsatz dieser Dateien sowie die politische Diskussion dazu dokumentieren. Hier scheint vor allem die Überlieferung der jeweiligen Innenministerien/Staatskanzleien sowie der Landesvertreter*innen in der Innenministerkonferenz und bei der „AG Kripo“ zentral.

Der Informationswert der einzelnen Dateien wurde in der Arbeitsgruppe kontrovers diskutiert. Die Dateien fungieren als Hilfsmittel der Polizeiarbeit, wobei Ermittlungs- und Kriminalakten (analog wie digital) aber nach wie vor führend sind. Anlage und Führung der Ermittlungsakten unterliegen der Strafprozessordnung und fordern eine detaillierte Dokumentation der Polizeiarbeit. Ihr Inhalt übersteigt die Informationen in INPOL und den Index-Dateien in der Regel bei weitem. Beziehungsgeflechte und Querverbindungen zwischen verschiedenen Kriminalfällen können in INPOL-Fall ermittelt werden, sind im Einzelfall aber auch in der Ermittlungsakte nachvollziehbar. Zudem ist gerade INPOL-Land / INPOL-Zentral aufgrund der gewaltigen Datenmengen, die jeweils einzelnen Löschfristen unterliegen, ein ausgesprochen flüchtiges Medium, das nur Momentaufnahmen der Polizeiarbeit (z. B. alle aktuellen Fahndungen) zeigen kann. Entsprechend werden die in den Verbunddateien gespeicherten Daten in der Regel als nicht archivwürdig bewertet. Im Zuge des Ausbaus von PIAV ist diese Bewertungsempfehlung kontinuierlich zu überprüfen. Der Aktenrückhalt der Verbunddateien bzw. der Mehrwert einer vernetzten Zusammenschau von Informationen in einem Fachverfahren wird dabei entscheidendes Kriterium sein. Mit Blick auf die Bewertung ihrer Archivwürdigkeit ist zu empfehlen, derartige Erweiterungen polizeilicher Fachverfahren in jedem Bundesland aufmerksam zu verfolgen.

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: INPOL: V**

Abweichend hiervon sind die Gewalttäterdateien, die Rechtsextremismusdatei und die Antiterrordatei zu betrachten: Zwar enthalten sie keine Informationen, die über die Inhalte der Kriminalakten hinausgehen, doch ist das Gesamtbild des erfassten Personenkreises für eine archivische Überlieferung von hohem Interesse. Mit Hilfe dieser Index-Dateien lassen sich Personenkreise identifizieren, die von Seiten der Polizei als gewaltbereit oder gar als staatsgefährdend eingeschätzt werden. Die erfassten Personen können daher als herausragende Vertreter ihrer Phänomenbereiche verstanden werden. Ihre Gesamtheit erlaubt die Erforschung von Netzwerken und Gruppenbiographien sowie der polizeilichen Gefahrenabwehr in besonders sensiblen Phänomenbereichen. Ohne die Überlieferung dieser Index-Dateien ließe sich ein entsprechendes Gesamtbild nicht zeichnen. Darüber hinaus stellt die Aufnahme einer Person in Gewalttäter-, Rechtsextremismus- oder Antiterrordatei ein hilfreiches Bewertungsmerkmal für die Überlieferung von Kriminal- oder Ermittlungsakten dar. Angesichts der Volatilität der Daten erscheint eine regelmäßige Überlieferung von Datenschnitten sinnvoll.

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: Gewalttäterdateien/Rechtsextremismusdatei/Antiterrordatei: A**

Übernahme (technische Aspekte)
Da die Daten aus INPOL mehrheitlich als nicht archivwürdig bewertet wurden, brauchen die technischen Voraussetzungen nicht weiter beschrieben werden. Die technischen Voraussetzungen für eine Übernahme von Gewalttäter-, Rechtsextremismus- und Antiterrordatei konnten wegen deren teilweise hoher Sicherheitseinstufung von der Arbeitsgruppe nicht abschließend geklärt werden.

3.7 Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)

Beschreibung
Die Polizeiliche Kriminalstatistik (EVAS-Nr. 24911) ist eine der wichtigsten und aussagekräftigsten Statistiken der Polizeibehörden von Bund und Ländern. In ihr werden Informationen zu den in den einzelnen Bundesländern polizeilich bekannt gewordenen Straftaten (gemäß Straftatenkatalog), Tatverdächtigen und Opfern geführt. In analoger Form geht die bundesweite PKS (nach älteren Vorläufern) auf das Jahr 1953 zurück. Im Jahr 1971 begann man mit einer elektronischen Datenverarbeitung.

Die aus der PKS stammenden Informationen werden jährlich durch die Innenminister*innen von Bund und Ländern veröffentlicht. Seit dem Berichtsjahr 2014 erscheint das PKS-Jahrbuch nicht mehr als Printausgabe, sondern wird ausschließlich online präsentiert. Die Daten stammen von den 16 Landeskriminalämtern, dem Bundeskriminalamt, der Bundespolizei, dem Zoll (nur Rauschgiftdelikte) und der Polizei des Deutschen Bundestages. Die von den Bundesdienststellen erfassten Straftaten werden an das Tatort(bundes)land (Ort der Handlung) übermittelt, wo die Daten in den Landesbestand übernommen und dann für den Bundesbestand an das Bundeskriminalamt übersandt werden. Die Daten stammen v.a. aus Vorgangsbearbeitungs- und Informationssystemen der Polizeibehörden.

Die PKS enthält in Tabellenform eine ganze Reihe von Informationen, darunter v.a. eine Aufgliederung der Straftaten sowie Angaben zu Altersstruktur, Geschlecht und Herkunft. Darüber hinaus gibt es eine Überblicksgrundtabelle. In ihr werden die innerhalb des Berichtsjahres erfassten Straftaten und die darin enthaltenen Versuchshandlungen erfasst sowie die Tatorte nach Einwohnerzahl aufgegliedert. Sie gibt des Weiteren Auskunft über die Verwendung von Schusswaffen und ermittelte Tatverdächtige.

Durch die PKS kann die Entwicklung der polizeilich registrierten Kriminalität und einzelner Deliktsarten ebenso beobachtet werden wie Umfang und Zusammensetzung des Tatverdächtigenkreises sowie die Veränderung von Kriminalitätsquotienten. Des Weiteren ist die PKS wichtige Grundlage zur vorbeugenden und verfolgenden Kriminalitätsbekämpfung, unterstützt die Polizei bei organisatorischen Planungen und Entscheidungen und kann für quantitative Forschungen ausgewertet werden.

Bewertung

Da es sich um eine dezentrale Statistik handelt, liegt die Übernahmeverantwortung bei den Landesarchiven.

Die PKS ist in ihrer publizierten Form archivwürdig. Zusätzlich empfiehlt die Arbeitsgruppe die Übernahme der Mikrodaten in nicht anonymisierter Form, wie sie auch im Abschlussbericht der KLA-AG Bewertung von Statistikunterlagen beschrieben wird.

⇨ **Archivische Bewertungsempfehlung: A**

Übernahme (technische Aspekte)

Die PKS-Mikrodaten liegen in InfoZoom, einer proprietären Software zur Analyse, Verarbeitung und Darstellung großer Datenmengen, vor. Ein Export in das Archivformat csv ist möglich.

4. Polizeiliche Schriftgutverwaltung

4.1 E-Akte

Bei den Polizeibehörden von Bund und Ländern haben die beschriebenen Fachverfahren die klassische Vorgangsbearbeitung in weiten Teilen ersetzt. Polizeiliches Handeln wird zunehmend in Fachverfahren dokumentiert und nur noch in kleiner werdenden Bereichen in Aktenform. Insbesondere Ermittlungsakten werden aufgrund der Bedürfnisse der Justiz derzeit noch in Papierform an die Staatsanwaltschaften übergeben, selbst ihre Inhalte können aber bereits in weiten Teilen in Fallbearbeitungssystemen vorliegen. Allen voran sind es Vorgangsbearbeitungssysteme, die die frühere Aktenführung übernommen haben, für einen speziellen Bereich auch noch die Einsatzprotokollsysteme.

Üblicherweise wird alleine der Bereich der polizeilichen Verwaltungsarbeit nicht flächendeckend von Fachverfahren unterstützt. Hierzu gehört die Dienststellenverwaltung, die Personalverwaltung, der technische Bereich, aber auch die Bearbeitung von versammlungs- oder waffenrechtlichen Angelegenheiten. Auch die Innenministerien und die polizeilichen Oberbehörden arbeiten weitgehend aktenmäßig. In diesen Bereichen wird gegenwärtig zumeist noch mit Papierakten gearbeitet, wenn auch in den meisten Bundesländern ein Umstieg auf die E-Akte bevorsteht.

Angesichts vielfältiger individueller Geschäftsvorfälle, die an diesen Stellen bearbeitet werden (unstrukturierte Vorgangsbearbeitung), ist eine Nutzung der E-Akte sinnvoller als der Einsatz eines Fachverfahrens, das qua definitionem auf massenhaft gleichförmige Fälle ausgelegt ist (strukturierte Vorgangsbearbeitung).

E-Akten werden von Bundes- und Landesarchiven nach vorhandenen Archivierungsmodellen oder -traditionen für Papierakten bewertet und übernommen. Als technischer Standard sollte der XDomea-Standard dienen.

4.2 Dateisysteme

Dateisysteme gehören zur Grundausstattung der meisten Behörden, so auch der Polizeibehörden von Bund und Ländern. Ein Dateisystem (auch Filesystem, Laufwerk o.ä.) ist eine Ablageorganisation auf einem Datenspeicher eines Computers. Dateien werden in unterschiedlichen Ordnern sachthematisch abgelegt, wobei Ordner immer auch weitere (Unter-)Ordner enthalten können, so dass eine hierarchische Struktur entsteht. Teilweise wird für die Strukturierung der Dateisysteme auf die jeweils gültigen Aktenpläne zurückgegriffen. Anders als bei E-Akten und Fachverfahren ist die Ablageorganisation aber technisch kaum beschränkt, so dass Dateisysteme von Nutzer*innen individuell ausgestaltet werden können. Allerdings erlauben Dateisysteme keine Aktenführung resp. Vorgangsbearbeitung, da sie v. a. angesichts fehlender verbindlicher Strukturen, geringer Metadaten und eines ungeregelten Lebenszyklus‘ nicht die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung erfüllen. Zudem sind für die dort gespeicherten Informationen keine Maßnahmen zur Lesbarhaltung vorgesehen, d. h. die Daten werden nicht in langzeitstabile Archivformate migriert.

Unglücklicherweise können Dateisysteme aber dennoch archivwürdige Informationen enthalten, so dass Archive abwägen müssen, in welchem Maße die Übernahme von Dateisystemen eine Option sein kann.

Insbesondere können bei den Polizeibehörden von Bund und Ländern im Dateisystem liegende thematische Sammlungen von Unterlagen ohne Akten-/Vorgangsbezug für die Archive interessant sein. Hierzu können elektronische Druckschriften (wie etwa Jahresberichte, Lagebilder, Informationsmaterial) oder digitale Bildersammlungen zählen. Eine Bewertung und Übernahme muss individuell abgestimmt werden.

Anhang 1: Übersicht der Produktnamen der Fachverfahren der Polizeibehörden von Bund und Ländern

	Bund	**Baden-Württemberg**	**Bayern**	**Berlin**	**Brandenburg**	**Bremen**	**Hamburg**	**Hessen**
Vorgangsbearbeitungssystem	ARTUS-Bund (BPOL) VBS (BKA)	ComVor	IGVP	POLIKS	ComVor	ARTUS	ComVor	ComVor
Elektronische KPS (Kriminalakte)			FaberSoft E-Gov-Suite					
Einsatzleitsystem	ELS-BPOL	VIADUX	ELDIS III BY	PELZ			HELS	ELS/ELStaR
Einsatzprotokollsystem	BAO-Modul	EPSWeb	EPSWeb	EPSWeb	EPSWeb		EPSWeb	ILIAS
Lageinformationssystem	BAO-Modul	Lagebild	Lage Bayern				KLBneu ALIS	KLB SoLa
Fallbearbeitungssystem	b-case (RSCase)	CRIME	EASY (RSCase)	CASA (RSCase)	POLYGON	??? (RSCase)	CRIME	CRIME
E-Akten-System (auch prospektiv)			FaberSoft E-Gov-Suite					HeDok

	Mecklenburg-Vorpommern	**Nieder-sachsen**	**Nordrhein-Westfalen**	**Rheinland-Pfalz**	**Saarland**	**Sachsen**	**Sachsen-Anhalt**	**Schleswig-Holstein**	**Thüringen**
Vorgangsbearbeitungssystem	EVA OWI.net	NIVADIS	ViVA	POLADIS	POLADIS	IVO	IVOPOL	ARTUS	ComVor
Elektronische KPS (Kriminalakte)		ELKA	in ViVA	DKPS	DKPS	PASS		in ARTUS	
Einsatzleitsystem	FELIS	Surveillance Command	eCEBIUS	ELIAS	secur.CAD	ELS	ELS	ELDIS	ELS-TH
Einsatzprotokollsystem	EPSWeb	EPSWeb	STABOS LUPUS	EPSWeb	EPSWeb	ELS-BAO	EPSWeb	ELDIS	EPSWeb
Lageinformationssystem	PIA	in NIVADIS	TALIS	in POLADIS	in POLADIS	in IVO		EPIS-Web	RLT Cadenza
Fallbearbeitungssystem	ZEUS (RSCase)	SAFIR (RSCase)	CASE (RSCase)	KRISTAL (RSCase)	KRISTAL (RSCase)	EFAS (RSCase)	CASE-ST (RSCase)	MERLIN (RSCase)	FBS-TH
E-Akten-System (auch prospektiv)			nscale			VIS.SAX		VIS	VIS