

E-Papers der Archivschule Marburg

Hochschule für Archivwissenschaft

Nr. 17

Philip Haas

Polizeiarbeit im digitalen Magazin

Bewertungsempfehlungen zu elektronischen Kriminalakten (ELKA) für das Niedersächsische Landesarchiv

Transferarbeit des 52. wissenschaftlichen Lehrgangs
an der Archivschule Marburg

Betreuer der Archivschule Marburg:
Betreuerin des Ausbildungsarchivs:

Dr. Dominik Haffer
Dr. Kerstin Rahn

Marburg/Lahn 2023

HESSEN



Die Archivschule Marburg ist eine Einrichtung des Landes Hessen.

Polizeiarbeit im digitalen Magazin

Bewertungsempfehlungen zu elektronischen Kriminalakten (ELKA) für das Niedersächsische Landesarchiv

von Philip Haas

1. Einleitung¹

Innere Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten,² kennzeichnet seit der Frühen Neuzeit das Grundverständnis von Staatlichkeit in Europa³ und gehört zweifellos zu den Kernaufgaben der Öffentlichen Verwaltung im Sinne einer klassischen Eingriffsverwaltung.⁴ Zentraler Akteur bei der Erfüllung dieser Aufgabe ist die Polizei, deren Arbeit zwei große Tätigkeitsfelder umfasst: zum einen die Prävention oder Gefahrenabwehr und zum anderen die Sanktion oder Strafverfolgung.⁵ Beide Aufgabenfelder eint, dass sie im Kern durch die Ermittlung, Verarbeitung und Verwaltung von Daten und Informationen gekennzeichnet sind, nicht nur zu Ereignissen, sondern auch zu Personen. Zentrales Instrument personenbezogener Informationsverarbeitung der Polizei ist die Kriminalakte, folglich ist sie ein wichtiges Werkzeug polizeilicher Arbeit insgesamt.⁶

Zum 11. April 2011 führte die niedersächsische Polizei die personenbezogene Kriminalakte in elektronischer Form und ein dazugehöriges Fachverfahren (ELKA) ein.⁷ Die vorhandenen Papierakten wurden in der Folgezeit sukzessiv digitalisiert und neue Kriminalakten durchweg in elektronischer Form (born digital) angelegt, so dass von derzeit insgesamt 271.000 Kriminalakten in Niedersachsen noch lediglich 750 (0,28 %) in analoger Form existieren.⁸ Nach einer kurzen analog-digitalen Übergangsphase lässt sich somit nicht mehr von einer hybriden

¹ Vorliegende Arbeit befindet sich auf dem Stand vom März 2019. Im Lichte der Arbeitspraxis und damit verbundener Lernprozesse sowie verschiedener neuerer Entwicklungen haben sich bestimmte Einschätzungen verändert, insbesondere was den möglichen Ablauf der Bewertung und Übernahme betrifft. Statt den Text in diesem Punkt vollständig zu überarbeiten, hat sich der Verfasser für einen modifizierenden Nachtrag entschieden (siehe Kap. 6).

² Eine Bestimmung polizei- und ordnungsrechtlicher Grundbegriffe für Niedersachsen findet sich in: Veith Mehde: Polizei- und Ordnungsrecht. In: Bernd J. Hartmann / Thomas Mann / ders. (Hg.): Landesrecht Niedersachsen. Studienbuch. 2. Aufl. Baden-Baden 2018, S. 80-159, hier S. 88-91.

³ Vgl. etwa Eckart Conze: Geschichte der Sicherheit. Entwicklung – Themen – Perspektiven. Göttingen 2018, insbesondere S. 22-30; Christoph Kampmann / Ulrich Niggemann (Hg.): Sicherheit in der Frühen Neuzeit. Norm – Praxis – Repräsentation. Köln u.a. 2013.

⁴ Zu den Arten der Öffentlichen Verwaltung, vgl. etwa: Thorsten Franz: Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden 2013, S. 17; Bundeszentrale für politische Bildung: Öffentlicher Dienst und Verwaltung, < <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/24-deutschland/40469/oeffentlicher-dienst-und-verwaltung> > (Stand: 20.1.2019).

⁵ Vgl. grundlegend: Matthias Bäcker / Erhard Denninger / Kurt Graulich: Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr – Strafverfolgung – Rechtsschutz. 6. Aufl. München 2018, S. 67, 220-222. Für Niedersachsen einschlägig: Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) in der Fassung vom 19. Januar 2005, §1 Aufgaben der Verwaltungsbehörden und der Polizei; Mehde, Polizei- und Ordnungsrecht.

⁶ Ernst Heinrich Ahlf: Polizeiliche Kriminalakten (KpS). BKA-Forschungsreihe. Wiesbaden 1988, S. 1. Die Kriminalakten firmieren in den einzelnen Bundesländern unter verschiedenen Bezeichnungen, wie etwa „Kriminalpolizeiliche Sammlung“ (KpS) oder „Polizeiliche Personenbezogene Sammlungen“ (PPS).

⁷ Die Abkürzung ELKA changiert zwischen zwei Bedeutungsebenen: zum einen sind damit die elektronischen Kriminalakten gemeint, zum anderen das Fachverfahren zur Verwaltung eben dieser Akten. Im Folgenden ist nur von ELKA die Rede, wenn die Untersuchung dezidiert auf diese doppelte Bedeutungsebene rekurriert, ansonsten wird von (personenbezogenen elektronischen) „Kriminalakten“ oder dem „Programm ELKA“ gesprochen.

⁸ NIVADIS – Statistische Auswertung: 6022 - Bestand Elektronische Kriminalakten (ELKA) (Stand: 12.9.2018), die Niedersächsische Polizei hat diese Zahl noch einmal für den 4.2.2019 bestätigt.

Aktenführung sprechen,⁹ sondern ein zentrales Instrument der Polizeiarbeit liegt nun genuin digital vor und ist in dieser Form vom Niedersächsischen Landesarchiv (NLA) zu archivieren.

Dem steht entgegen, dass bei der Planung und Einführung von ELKA keine elektronische Schnittstelle zum NLA oder sonstige Möglichkeiten der Aktenanbietung vorgesehen wurden. Somit kann weder die niedersächsische Polizei ihrer gesetzlichen Anbietungspflicht noch das Landesarchiv seinem Auftrag zur Überlieferungsbildung nachkommen.¹⁰ Hieraus resultiert eine Überlieferungs-, bzw. Anbietungslücke, die sich bei einer Löschung von jährlich etwa 30.000 elektronischen Kriminalakten seit dem Jahr 2011 auf circa 270.000 Akten belaufen dürfte.¹¹ Es besteht dringender Handlungsbedarf.

Vorliegende Arbeit möchte für das NLA Bewertungsempfehlungen konzipieren. Diese sind als Basis nötig, um gewandelten Arbeitsabläufen und verändertem Schriftgut auf Seiten der Polizei und neuen Voraussetzungen der Bewertung auf Seiten des Landesarchivs gleichermaßen Rechnung zu tragen. Dabei sind drei Dinge zu erarbeiten: Die prinzipielle Archivwürdigkeit der Kriminalakte ist zu klären, Bewertungsempfehlungen müssen erstellt und Modalitäten für den Ablauf der Bewertung konzipiert werden.

Bei der Einführung von ELKA wurden polizeiliche Arbeitsabläufe umgestellt und die Kriminalakte als ein Baustein von NIVADIS (Niedersächsisches Vorgangsbearbeitungs-, Analyse-, Dokumentations- und Informationssystem) in einen neuen technischen Gesamtkontext integriert. Auf Seiten des NLA sind zwei Entwicklungen hervorzuheben: Die digitale Archivierung bietet zumindest potentiell neue Möglichkeiten der archivischen Bewertung. Die Fachdebatte betont mehrheitlich, dass sich die *Bewertungskriterien* gegenüber analogem Schriftgut nicht fundamental wandeln müssen, der *Bewertungsablauf* sich in Zukunft aber deutlich unterscheiden wird.¹² Dabei wird auf das „enorme Potenzial für Rationalisierungsmaßnahmen“ verwiesen, das sich durch die „Automatisierungstechnologien“ digitaler Bewertungsinstrumente ergibt.¹³ Viele dieser Programme sind gegenwärtig allerdings noch nicht voll einsatzfähig,¹⁴ auch befindet sich das „Digitale Magazin“ (DIMAG) innerhalb des NLA derzeit noch im Testbetrieb.¹⁵ Die zweite fundamentale Entwicklung auf Seiten des NLA ist auf konzeptioneller Ebene angesiedelt: Seit dem Jahre 2015 erarbeiten „fünf standortübergreifende Bewertungsteams“ des Landesarchivs „in vertikaler und horizontaler Perspektive Empfehlungen für die Bewertung“, welche auf der Analyse der „betreuten Registraturbildner und deren anbietungspflichtigem Schriftgut“ basieren. Dabei soll explizit „auch die digitale staatliche Überlieferung Berücksichtigung“ finden.¹⁶

⁹ Vgl. Annekathrin Miegel: Zwischen analog und digital. Analyse der Schriftgutverwaltung der Polizei am Beispiel der Strafverfolgung zur Optimierung der archivischen Überlieferungsbildung. Unveröffentlichte Transferarbeit 2015; Karola Brüggemann: Vorschläge für eine Binnenbewertung von Hybridunterlagen der Staatsanwaltschaft Stuttgart. Transferarbeit 2015.

¹⁰ Christine van den Heuvel: Übernahme und Archivierung von elektronischen Kriminalakten durch das NLA vom 26.1.2012, Vermerk über ein Gespräch in der Zentralen Polizeidirektion am 25.1.2012.

¹¹ Jährlich werden etwa 11% des vorhandenen Aktenbestandes gelöscht (E-Mail der Polizeiinspektion Osnabrück vom 4.2.2019).

¹² Vgl. Robert Kretzschmar: Alles neu zu durchdenken? Archivische Bewertung im digitalen Zeitalter. In: Archivpflege in Westfalen-Lippe 80 (2014), S. 9-15; Peter Toebak: Records Management. Ein Handbuch. Baden 2007, S. 313; Jürgen Treffeisen: Zum aktuellen Stand der archivischen Bewertungsdiskussion in Deutschland – Entwicklungen, Trends und Perspektiven. In: Scrinium 70 (2016), S. 58-92, hier S. 85-91.

¹³ Torsten Musial: Rahmenthema, Programm und Ergebnisse des 87. Deutschen Archivtages. In: Klara Decke / Ewald Grothe (Hg.): Massenakten. Massendaten. Rationalisierung und Automatisierung im Archiv. 87. Deutscher Archivtag 2017 in Wolfsburg. Fulda 2018, S. 11-13, hier S. 13.

¹⁴ Siehe hierzu: Abschnitt 4.2 Prominente und herausragende Fälle – Variante 2.

¹⁵ Vgl. Regina Rößner: Digitales Archiv im NLA im Aufbau. In: NLA Magazin 3 (2018), S. 12-13; E-Mail von Dr. Regina Rößner vom 3.9.2018 zum derzeitigen Sachstand von DIMAG innerhalb des NLA.

¹⁶ Christine an den Heuvel / Sabine Graf: Projektauftrag „Erarbeitung von Bewertungsempfehlungen für das Schriftgut der vom NLA betreuten Registraturbildner in der niedersächsischen Landesverwaltung – Phase 1“ vom 26.6.2015, direkte Zitate auf S. 1-2.

Die Erstellung von Bewertungsrichtlinien fügt sich in das Konzept der „Vertikalen und Horizontalen Bewertung“ ein, das in den 1990er Jahren von den Staatsarchiven in Baden-Württemberg entwickelt¹⁷ oder publizistisch propagiert wurde.¹⁸ Klassischerweise werden demnach in einem ersten Schritt die Aufgaben, Funktionen und Kompetenzen der zu bewertenden Behörden analysiert. Die Behörde (oder sogar ihre einzelnen Referate) werden in Bezug zu über- und untergeordneten Stellen (vertikal) und zu gleichgeordneten Behörden (horizontal) gesetzt, um zu ermitteln, an welcher Stelle das aussagekräftigste Schriftgut entsteht. Diese Analyse des Registraturbildners erfolgt unter Rückgriff auf Handreichungen zur Organisation der Behörde und durch Gespräche mit den dortigen Mitarbeitern.¹⁹ In einem zweiten Schritt werden die Unterlagen der Behörde gesichtet und ihre Archivwürdigkeit unter inhaltlichen Gesichtspunkten abgewogen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollen sodann mit der vorhandenen Überlieferungsbildung abgeglichen und – nach Möglichkeit in Teamarbeit – in Form eines Bewertungsmodells verschriftlicht werden.²⁰

Die Erstellung von Bewertungsempfehlungen befindet sich derzeit im Umbruch: Bis in jüngste Zeit blieben Bewertungsrichtlinien auf analoges Schriftgut beschränkt und klammerten elektronische Unterlagen aus.²¹ Zudem erhob sich in den letzten Jahren Kritik daran, dass der erste Analyseschritt zu raumgreifend sei. Unter dem Eindruck der Bewertungsdiskussion der 1990er Jahre habe die „Vertikale und Horizontale Bewertung“ den Akzent zu stark auf Evidenz²² gelegt und zu formalistisch agiert. Dem inhaltlichen Wert des Schriftguts sei bei Ausarbeitung zeitgemäßer Bewertungsempfehlungen mehr Bedeutung einzuräumen.²³ Diese Einschätzung liegt auch der vorliegenden Arbeit zugrunde, zumal sich die Archivwürdigkeit der Kriminalakten vornehmlich aus ihrem Informationswert ergibt.

Die sich seit den frühen 2000er Jahren formierenden Landesarchive haben diese Methode der Bewertung in Form von „Bewertungsdokumenten“ aufgegriffen.²⁴ Innerhalb des NLA wird dabei zwischen *Bewertungsmodellen* einerseits und *Bewertungsrichtlinien* oder *-empfehlungen* andererseits unterschieden. Unter einem Bewertungsmodell wird ein „Gesamtplan [...] für ganze Aufgabenbereiche/Verwaltungszweige“ verstanden, während

¹⁷ Vgl. Robert Kretzschmar: Vertikale und horizontale Bewertung. Ein Projekt der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg. In: *Der Archivar* 49 (1996), Sp. 257-260. Zur Entstehung des Konzepts vgl. auch: Treffeisen, aktuelle Bewertungsdiskussion, S. 68-72.

¹⁸ *Avant la lettre* existieren derartige Konzepte schon erheblich länger. In den niedersächsischen Staatsarchiven wurden seit den frühen 1980er Jahren in Austausch mit den zuständigen Fachverwaltungen sogenannte „Archivierungsmodelle“ entwickelt, vgl. Birgit Kehne: Archivierungsmodelle als unverzichtbarer Ansatz archivischer Aufgabenbewältigung. In: *Auskunft* 20 (2000), S. 395-408, insbesondere S. 400.

¹⁹ Aus sprachlichen Gründen wird im Folgenden jeweils nur die männliche Form verwendet, sie bezieht sich immer zugleich auf weibliche und männliche Personen.

²⁰ Landesarchiv Baden-Württemberg: Die horizontal-vertikale Bewertungsmethode, < <https://www.landearchiv-bw.de/web/46775> > (Stand: 20.1.2019); Jürgen Treffeisen: Archivübergreifende Überlieferungsbildung in Deutschland. Die vertikale und horizontale Bewertung. In: Robert Kretzschmar (Hg.): *Methoden und Ergebnisse archivübergreifender Bewertung*. Tübingen 2002, S. 42-68.

²¹ Vgl. Robert Kretzschmar: Handlungsebenen bei der archivischen Bewertung. Strategische Überlegungen zur Optimierung der Überlieferungsbildung. In: *Archivalische Zeitschrift* 88 (2006), S. 481-509, hier S. 501-502. Noch im Jahre 2015 stellt Annekathrin Miegel fest, dass Archivierungs- und Bewertungsmodelle nur selten digitale Unterlagen miteinbeziehen, vgl. Miegel, *Polizei*, S. 2.

²² Vgl. etwa: Angelika Menne-Haritz: Umriss einer zukünftigen Archivwissenschaft. In: *Der Archivar* (Beiband 2). 50 Jahre Verein deutscher Archivare. Siegburg 1998, S. 177-185, insbesondere S. 183-185.

²³ Vgl. Max Plassmann: Kopf und Füße. Strategische Ziele in der Überlieferungsbildung. In: Arbeitskreis Archivische Bewertung im VdA – Verband deutscher Archivarinnen und Archivare e. V.: *Evaluierung von Bewertungsdokumenten. Beiträge zur archivischen Überlieferungsbildung*. Stuttgart 2018, S. 40-43, hier S. 42. Bilanzierend zur Bewertungsdiskussion der 1990er Jahre vgl. Robert Kretzschmar: Die „neue archivische Bewertungsdiskussion“ und ihre Fußnoten. Zur Standortbestimmung einer fast zehnjährigen Kontroverse. In: *Archivalische Zeitschrift* 82 (1999), S. 7-40.

²⁴ So der übergreifende Terminus des Arbeitskreises „Archivische Bewertung“ im VdA. Allerdings werden hierunter etwa auch Dokumentationsprofile gefasst. Vgl. Arbeitskreis Archivische Bewertung, *Überlieferungsbildung*.

der Terminus Bewertungsempfehlung „alle schriftlich fixierten Empfehlungen, die der Identifizierung der archivwürdigen Teile des Schriftguts dienen“ umfasst.²⁵

Das Bewertungsteam 1 (Staatskanzlei, Ministerium des Inneren, Justizministerium) des NLA konnte bereits ein Bewertungsmodell für den Verwaltungszweig „Innere Sicherheit und Ordnung“ ausarbeiten. Innerhalb dieses Modells wird auch die niedersächsische Polizei einer eingehenden Analyse unterzogen, ihr Aufbau und ihre Gliederung als Behörde werden umfassend dargestellt. Das Modell geht auch auf einzelne Aktengruppen ein. Es betont dabei die prinzipielle Archivwürdigkeit der personenbezogenen Kriminalakte, kann aber keine konkreten Bewertungskriterien angeben. Die Verfasserinnen verweisen darauf, dass das bis 2011 gültige „Archivierungsmodell“ vom 11. September 1991 unter inhaltlichen und technischen Gesichtspunkten dringend revisionsbedürftig sei²⁶ und mahnen die Erstellung einer separaten Bewertungsempfehlung für ELKA als dringendes Desiderat an.²⁷

Derartige Bewertungsempfehlungen für Kriminalakten zu erarbeiten, stellt eine archivische Herausforderung dar, wie ein Blick in die Bewertungsmodelle anderer Landesarchive zeigt:²⁸ Das Landesarchiv Baden-Württemberg hält Kriminalakten für nicht archivwürdig, da die jeweilige Staatsanwaltschaft als federführende Behörde zu betrachten und deren Schriftgut somit aussagekräftiger sei.²⁹ Die Landesarchive in NRW,³⁰ Hessen,³¹ Rheinland-Pfalz,³² Niedersachsen und die Staatlichen Archive in Bayern³³ sind hingegen von der Archivwürdigkeit der Kriminalakte überzeugt, gehen aber gänzlich unterschiedliche Wege bei deren Archivierung – ohne ihren jeweiligen Ansatz näher zu begründen. Die Bewertung von Kriminalakten kann insofern als noch nicht abschließend gelöstes Problem der Archivwissenschaft aufgefasst werden. Vorliegende Arbeit unternimmt den Versuch, es zu lösen.

Angesichts des übergreifenden Bewertungsmodells kann sich die Untersuchung unmittelbar der elektronischen Kriminalakte in ihrem behördlichen, archivischen und wissenschaftlichen Kontext zuwenden (Abschnitt 2). Im nächsten Untersuchungsschritt werden die bisherige Überlieferung dieser Aktengattung im NLA und das zugrunde liegende Bewertungsmodell von 1991 betrachtet (Abschnitt 3). Aus diesen Analysen und Vorüberle-

²⁵ Van den Heuvel / Graf, Bewertungsempfehlungen, S. 2.

²⁶ Vgl. Erlass der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 11.9.1991, Az. 23-12 209; Dienstakte des NLA HA Az. 56301/147 Bd. 1. Siehe hierzu: Kap. 3. Die bisherige Überlieferungsbildung von Kriminalakten in Niedersachsen.

²⁷ Hildegard Krösche / Kerstin Rahn: Bewertungsmodell „Innere Sicherheit und Ordnung“. Stand: 07/2017, S. 8-9: „An der Archivwürdigkeit einer kleinen Auswahl elektronischer Kriminalakten [...] kann weiterhin kein Zweifel bestehen. [...] Das NLA muss Auswahlkriterien [...] entwickeln, um zu einer qualitativ adäquaten Überlieferung zu gelangen.“

²⁸ Vgl. Miegel, Polizei, S. 21-22.

²⁹ Staatliche Archivverwaltung Baden-Württemberg: Vertikale und horizontale Bewertung der Unterlagen der Polizei in Baden-Württemberg. März 2003, S. 36.

³⁰ Alle Akten mit dem Buchstaben „B“ werden übernommen, obwohl „dieser Ausschnitt zufällig so gewählt [ist] und keinen Anspruch auf Repräsentativität [erhebt]“ sowie jährlich fünf „besonders spektakuläre Kriminalakten“ einer jeden aktensammelnden Stelle auf deren Vorschlag hin (Landesarchiv NRW: Bewertung der Unterlagen der Polizei in Nordrhein-Westfalen, Juli 2005, S. 18).

³¹ Das hessische Modell liefert einen „Kriterienkatalog“ für die Beurteilung von „Kriminalaktensammlungen durch Polizeidienststellen“, ohne allerdings ein exaktes Vorgehen bei der Bewertung oder eine Übernahmekquote anzugeben: „Zeitgeschichtliche Bedeutung“ (zurückliegend und aktuell), „Prominente Personen“ (alle Lebensbereiche), „großes öffentliches Aufsehen“ (schwere Delikte), „besonderer milieu-, orts- oder regionaltypischer Hintergrund (Rocker, rechte Szene etc.)“, (Bewertungsmodell für die hessische Polizei, vorläufige Version, Januar 2019, S. 17, 50).

³² Es erfolgt die Übernahme aller Fälle mit der Buchstabenkombination „La“ (Laa-Laz), von Akten mit einer Gesamtlaufrzeit von mindestens 40 Jahren und von Akten, die die abgebende Stelle als historisch wertvoll bzw. zeit- und polizeigeschichtlich bedeutsam einschätzt (E-Mail von Birgit Brahm (Landeshauptarchiv Koblenz) vom 26.11.2018).

³³ Seit 2017 sollen „auf Vorschlag der Polizeibehörden“ 10-20 Kriminalakten (30-50 bei „größeren Polizeibehörden“) pro aktensammelnder Stelle übernommen werden. Dabei sollen insbesondere „typische bzw. herausragende Straftatbestände Berücksichtigung finden“ (E-Mail von Dr. Markus Schmalzl (Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns) vom 11.2.2019).

gungen lassen sich sodann Bewertungsempfehlungen ableiten (Abschnitt 4). Dabei soll zunächst aufgezeigt werden, welche Akten und Informationen von vornherein als nicht archivwürdig zu betrachten sind (Abschnitt 4.1 und 4.2). Die Bewertungsempfehlungen im engeren Sinne sind sodann in zwei Szenarien gestaffelt: Während die erste Variante die derzeitigen technischen Möglichkeiten zugrunde legt (Abschnitt 4.3), geht Variante zwei von digitalen Möglichkeiten der Bewertung aus, die in naher Zukunft zur Verfügung stehen dürften (Abschnitt 4.4). Das Fazit fasst die Ergebnisse noch einmal abschließend zusammen.

2. Kriminalakten: Funktion – Handhabung – Quellenwert

2.1 Funktion und typischer Aufbau

Die Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weiterverarbeitung personenbezogener Daten durch Stellen der Öffentlichen Verwaltung ist ein Eingriff in staatsbürgerliche Grundrechte.³⁴ Auch im Falle der niedersächsischen Polizei bedarf sie einer gesetzlichen Regelung und unterliegt einer strengen Zweckbindung:

„Die Polizei kann personenbezogene Daten, die sie im Rahmen der Verfolgung von Straftaten über eine tatverdächtige Person und in Zusammenhang damit über Dritte rechtmäßig erhoben oder rechtmäßig erlangt hat, zu Zwecken der Gefahrenabwehr speichern, verändern oder nutzen, sofern nicht besondere Vorschriften der Strafprozessordnung entgegenstehen. Zur Verhütung von Straftaten darf sie diese Daten nur speichern, verändern oder nutzen, wenn dies wegen der Art, Ausführung oder Schwere der Tat sowie der Persönlichkeit der tatverdächtigen Person zur Verhütung von vergleichbaren künftigen Straftaten dieser Person erforderlich ist.“³⁵

In der Praxis dürfen polizeiliche Sachbearbeiter Kriminalakten zu einer straffällig gewordenen oder tatverdächtigen Person nur anlegen, wenn eine neuerliche Delinquenz wahrscheinlich ist, also nach dem subjektiven Ermessen des Polizisten eine ungünstige Prognose besteht. Kriminalakten dokumentieren folglich Merkmale und das bisherige Verhalten einer Person, um eine künftige Prävention im Sinne der Gefahrenabwehr, den Selbstschutz der Polizeibeamten und eine Strafverfolgung im Falle weiterer Delinquenz sicherzustellen. Sie dokumentieren Vergangenes oder Bestehendes, um in Zukunft Straftaten wirksam verhindern oder ahnden zu können. Damit sind Kriminalakten ein zentrales Instrument der Informationsverarbeitung auf beiden Tätigkeitsfeldern der Polizeiarbeit.

Kriminalakten werden von den Polizeiinspektionen und dem Landeskriminalamt in Niedersachsen geführt.³⁶ Ihre Führung ist durch einen Erlass geregelt,³⁷ folgende Unterlagen können demnach in ihnen enthalten sein:³⁸

³⁴ Vgl. Martin Sebastian Haase: *Datenschutzrechtliche Fragen des Personenbezugs. Eine Untersuchung des sachlichen Anwendungsbereiches des deutschen Datenschutzrechts und seiner europarechtlichen Bezüge*. Tübingen 2015, insbesondere S. 22-35 zur jüngeren Geschichte der Datenschutzdebatte innerhalb der BRD und dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts von 1983. Grundlegend zur Eingriffsverwaltung und dem „Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes“: Steffen Detterbeck: *Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht*. 16. Aufl. München 2018, S. 68-90.

³⁵ Nds. SOG, § 39 Speicherung, Veränderung und Nutzung personenbezogener Daten zu anderen Zwecken, Abs. 3.

³⁶ Siehe hierzu: Abschnitt 2.2 Organisatorische und technische Handhabung.

³⁷ Runderlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 22.6.1981 – 24.2 – 0220/02: „Führung von personenbezogenen Sammlungen und Dateien bei der Polizei“, Nds. MBl. Nr. 32/1981, S. 666-670, hier S. 668, Anlage Nr. 5: Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen“ (KpS). Zudem existiert für den polizeiinternen Gebrauch das „Merkblatt über bekannte Täter – LKP 74“, das beim Anlegen einer Kriminalakte zu verwenden ist. Auf dieses Merkblatt wird in Erlassen regelmäßig verwiesen. So heißt es etwa in der Landesrahmenkonzeption: „Junge Schwellen- und Intensivtäterinnen und Schwellen- und Intensivtäter (JuSIT)“, dass als Ermittlungsgrundsatz bei „junge[n] Schwellentäterinnen und Schwellentätern“ das Merkblatt „bei jeder Tat zu fertigen“ sei (Runderlass des MI, d. MJ, d. MK u. d. MS vom 22. 12. 2014 – 23.15-51603/1.5.1 – Abs. 6.1.1).

³⁸ Vgl. hierzu auch: Thomas Brakmann: Vermerk zur „Bewertung von personenbezogenen Kriminalakten“ vom 14.12.2017. In: NLA OS 56301 Rep 470 Osn, S. 3-4; Kathrin Pilger: *Personenbezogene Kriminalakten*. In: Jens Heckel (Hg.): *Unbekannte Quellen: „Masenakten“ des 20. Jahrhunderts. Untersuchungen seriellen Schriftguts aus normierten Verwaltungsverfahren*. Bd. 2. Düsseldorf 2012, S. 76-84, hier S. 80-81; „Elemente einer Kriminalakte“, Handreichung für den internen Dienstgebrauch des NLA.

- ein Personenblatt mit persönlichen Angaben
- erkennungsdienstliche Angaben (Fotos, Fingerabdrücke, DNA-Analyse, Kategorisierung der äußeren Erscheinung, Angaben zu Nationalität, Sprache, Verwandten etc.)
- Auszüge aus POLAS, aus dem Bundeszentralregister und anderen überregionalen Datenbanksystemen der Justiz und Polizei
- personengebundene Hinweise zur Eigensicherung der Polizei oder zum Schutz Betroffener (besondere Gefährlichkeit, typische Verhaltensweisen, Suchterkrankungen, ansteckende Krankheiten, psychische Störungen etc.)
- polizeiliche Ermittlungsergebnisse (auch Schlussberichte), Vernehmungs- und Observationsprotokolle, Spurensicherungsberichte, Mitteilungen von anderen Polizeidienststellen
- Gutachten
- Strafanzeigen und polizeiliche Suchanzeigen von flüchtigen Personen
- richterliche bzw. staatsanwaltschaftliche Beschlüsse, Urteile, Hinweise zum Ausgang von Strafverfahren
- Angaben zu Haftzeiten (Vollstreckungsblätter, Entlassungsmitteilung, Stellungnahmen)
- Im Todesfall: Todesermittlungsunterlagen, Sterbeurkunde

Kriminalakten bündeln folglich sämtliche polizeirelevanten *Daten* und *Informationen* zu einer Person, um hieraus *Handlungswissen* generieren zu können.³⁹ Damit dokumentieren sie umfassend individuelle „Täterbiographien“ und haben potenziell einen hohen Informationswert aufzuweisen.

Aus Gründen der informationellen Selbstbestimmung ist die Speicherung derartig sensibler, personenbezogener Daten problematisch und begründungsbedürftig.⁴⁰ Der Gesetzgeber sieht deshalb Prüffristen für Kriminalakten vor. Diese betragen in Niedersachsen für Erwachsene maximal zehn, für Minderjährige fünf und für Personen, die das 14 Lebensjahr noch nicht vollendet haben, zwei Jahre.⁴¹ Ein Sachbearbeiter der Polizei darf eine Kriminalakte zunächst nur gemäß dieser Fristen anlegen. Im Zuge einer Prüfung wird dann entschieden, ob die Akte im Rahmen der zulässigen Fristen verlängert wird oder zu löschen ist. Ausschlaggebend für eine etwaige Verlängerung ist eine erneute Straffälligkeit des Täters oder zumindest eine nach wie vor negative Prognose in Hinblick auf weitere Delinquenz. Im Durchschnitt werden bei einer Prüfung knapp ein Drittel der Akten gelöscht und zwei Drittel verlängert. Die Prüfung wird monatlich von einem Gremium erfahrener Polizeibeamter durchgeführt, welche die jeweilige Akte in ihrer Gesamtheit durchsehen und nach reiflichem Abwägen eine Entscheidung treffen. Im Landeskriminalamt besteht dieses Gremium aus drei Personen.⁴²

³⁹ Im Kontext der Schriftgutverwaltung und des Records Management wird oftmals zwischen *Daten*, *Informationen* und *Wissen* unterschieden (vgl. mit weiterführender Literatur: Toebak, Records Management, S. 39-41). Kriminalakten enthalten sowohl *Daten* als auch *Informationen*. Erstere werden direkt gemessen und halten die Werte von Variablen fest (so etwa bei den erkennungsdienstlichen Angaben), sind also vergleichsweise roh. Unter *Informationen* versteht man organisierte und strukturierte Daten, die sich auf die Vergangenheit oder Gegenwart beziehen (z.B. Ermittlungsergebnisse). *Wissen* hingegen soll Schlussfolgerungen und Prognosen über Zukünftiges ermöglichen. Es ist teilweise in Kriminalakten enthalten (Gutachten), muss aber vor allem bei deren Lektüre vom einzelnen Polizeibeamten als Transferleistung erbracht werden.

⁴⁰ Vgl. Reinhard Riegel: Datenschutz bei den Sicherheitsbehörden. 2. Aufl. Köln 1992, insbesondere S. 6-7; Ulf Buermeyer: Informationelle Selbstbestimmung und effektiver Rechtsschutz im Strafvollzug. Baden-Baden 2018.

⁴¹ Nds. SOG, § 47, Abs. 1.

⁴² Gespräch mit Andreas Valenta (LKA-Hannover) am 12.9.2018; im Falle der Polizeiinspektion Osnabrück handelt es sich um einen ähnlich gearteten Ausschuss (vgl. Brakmann, Vermerk, S. 3).

Damit weichen Kriminalakten von den meisten Aktengattungen in einem entscheidenden Merkmal ab: sie haben keine bei Anlage der Akte klar definierte Aufbewahrungsfrist.⁴³ Auch das im Bereich des elektronischen Records Management verbreitete Lebenszyklusmodell (*Life Cycle Concept*) ist somit nicht auf Kriminalakten anwendbar, da auf eine dynamische oder aktive Phase keine Aufbewahrung, sondern unmittelbar die Löschung der Akte zu erfolgen hat.⁴⁴ Dies entbindet die Polizei aber nicht von ihrer Anbietungspflicht.⁴⁵ Vielmehr ist ein Modus zu finden, damit die Polizeibeamten keinen Zugriff mehr auf ausgesonderte Kriminalakten haben, diese also aus dem System entfernt („logisches Löschen“), aber nicht vollständig vernichtet („physisches Löschen“) werden,⁴⁶ so dass Mitarbeiter des NLA sie noch bewerten und übernehmen können.

2.2 Technische und organisatorische Handhabung

Die Niedersächsische Polizei kann auf eine vergleichsweise lange Erfahrung mit IT-gestützten Datenverarbeitungsprogrammen verweisen: Ab 1989 hatte sie das Vorgangsbearbeitungssystem MIKADO genutzt, das in den 1990er Jahren durch MIKADO-Neu abgelöst wurde.⁴⁷ Anfang 2004 folgte dann NIVADIS. Nach zahlreichen technischen Problemen in der Anfangsphase⁴⁸ unterstützt es seit 2008 die Polizeiarbeit in diesem Bundesland. Bei dem Programm handelt sich nicht um eine Verbundlösung, sondern um ein niedersächsisches Spezifikum.⁴⁹ Zuständig für den Betrieb und die Weiterentwicklung von NIVADIS ist das „Polizeiamt für Technik und Beschaffung Niedersachsen“, das der „Zentralen Polizeidirektion“ (ZPD) in Hannover angegliedert ist. Der Zugriff erfolgt dezentral von den einzelnen Polizeidienststellen und ist rund um die Uhr möglich. Das Projekt „PolizeiClient“ zielt seit 2017 darauf ab, die IT-Infrastruktur der Polizei zu verbessern und die Zahl der an NIVADIS angeschlossenen Arbeitsplätze zu erhöhen.⁵⁰

⁴³ Verstanden als „Zeitraum, in dem Akten nach Abschluss der Bearbeitung und Schließen der Akte, meist auf Grund von Gesetzen und Verordnungen, für den Zugriff entweder bei der Entstehungsorganisation der Akten oder in einem Zwischenarchiv aufzubewahren sind“ (Archivschule Marburg – Hochschule für Archivwissenschaft: Aufbewahrungsfrist. In: Terminologie der Archivwissenschaft. Eintrag vom 21. September 2015, <<https://www.archivschule.de/uploads/Forschung/Archivwissenschaftliche-Terminologie/Terminologie.html>> (Stand: 14.1.2019).

⁴⁴ Das Modell geht von vier Phasen aus: Eine aktive Bearbeitungsphase endet mit der zdA-Verfügung. Während der anschließenden Transferfrist können die Unterlagen dann wieder zur Bearbeitung reaktiviert werden. Nach Ablauf einer gewissen Frist wird das Schriftgut in eine elektronische Altregistratur überführt und zuletzt archiviert, bzw. vernichtet. Vgl. hierzu Burkhart Reiß: Die Bedeutung von Metadaten im Lebenszyklus elektronischer Akten – Einführung in das Thema mit Übersicht zum Lebenszyklus elektronischer Akten, <http://www.bundesarchiv.de/imperia/md/content/abteilungen/abtb/bbea/vortrag_lebenszyklus.pdf> (Stand: 3.1.2019); Toebak, Records Management, S. 62-66.

⁴⁵ NArchG, §3, Abs. 1: Alle abgabepflichtigen Stellen haben „sämtliches Schriftgut, dessen Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist oder das aus sonstigen Gründen ausgesondert werden soll, dem Landesarchiv in regelmäßigen Abständen im Originalzustand zur Übernahme anzubieten.“ [Kursiv gesetzt vom Verfasser]. Diese Pflicht endet „mit Ablauf des vierten Monats nach der Anbietung“ (VwNArchG, Punkt 6).

⁴⁶ Zu dieser Unterscheidung vgl. etwa: Sven Hunzinger: Das Löschen im Datenschutzrecht. Münster 2018, S. 66.

⁴⁷ Vgl. Oliver Diedrich: Niedersächsische Polizei rüstet auf Linux um. In: heise online 4 (2002), <<https://www.heise.de/newsticker/meldung/Niedersaechsische-Polizei-ruestet-auf-Linux-um-61259.html>> (Stand: 13.1.2019).

⁴⁸ Vgl. Wolfgang Stieler: Ärger um NIVADIS. Wirbel um neues Computersystem der Polizei. In: c't. Magazin für Computer und Technik 25 (2003), <<https://www.heise.de/ct/artikel/aerger-um-NIVADIS-289100.html>> (Stand: 13.1.2019). Noch 2007 spricht die Zeitschrift Computerwoche von einem „Software-Fiasko“ (Computerwoche: Polizeisystem Nivadis macht wieder Ärger, vom 21.2.2007, <https://www.computerwoche.de/a/polizeisystem-nivadis-macht-wieder-aerger,588402> (Stand: 13.1.2019)).

⁴⁹ In einem Bericht des Landesrechnungshofes aus dem Jahr 2008 wird NIVADIS deshalb als unwirtschaftlich kritisiert. Auch sei seine Anwendung umständlich und zeitraubend, eine Einschätzung, welche die Mehrzahl der damit arbeitenden Polizeibeamten teile. Demnach werde die Bearbeitungszeit von Vorgängen durch NIVADIS gegenüber dem Vorgängerprogramm um etwa 150% erhöht. Vgl. Bernhard Witthaut: Rechnungshof wirft Innenministerium Alleingang vor, <https://www.gdp.de/gdp/gdpnds.nsf/-id/LJ_NI_07_2008?open&l=DE&ccm=200050007> (Stand: 13.1.2019).

⁵⁰ Das Projekt ist zum 31.12.2018 ausgelaufen. Als Zielperspektive wurde anvisiert, bis dato insgesamt rund 19.000 an NIVADIS angeschlossene Arbeitsplätze einzurichten, vgl. Jan-Christoph Oetjen / Christian Grascha (FDP-Niedersachsen): Kleine Anfrage zur

NIVADIS kombiniert erstmals alle vollzugspolizeilichen Prozesse und Vorgangsarten der Vorgangsbearbeitung, Analyse und Recherche in einem ganzheitlichen polizeilichen IT-System.⁵¹ Innerhalb dieses Gesamtsystems bildet ELKA einen integralen Baustein, der allerdings in der Kette der Arbeitsabläufe (der „Workflows“) zeitlich nachgeordnet ist.⁵² Sämtliche polizeiliche Sachbearbeitung wird zunächst als Vorgang im Vorgangsbearbeitungssystem (VBS) angelegt, bearbeitet und hinterlegt. Beim VBS handelt es sich folglich um einen zentralen Datenpool, der nahezu sämtliche Vorgänge der Polizei in Niedersachsen umfasst, vom geringfügigen Verkehrsdelikt bis zur Ermittlungsarbeit bei Tötungsdelikten. Das VBS bietet zahlreiche Möglichkeiten, die enthaltenen Vorgänge zu gliedern, etwa nach Delikten oder regionaler Zuordnung des Vorgangs. Die Polizei bezeichnet sämtliche im VBS hinterlegten Dokumente und Zusammenstellungen von Dokumenten als „Vorgänge“,⁵³ was im Sinne der oben angeführten Begriffsdefinitionen sowohl Daten als auch Informationen umfasst. Die vorliegende Untersuchung folgt aus praktischen Gründen dieser Begriffsdefinition.

Beim Anlegen einer personenbezogenen Kriminalakte werden die im VBS zu einer Person vorhandenen Vorgänge zusammengeführt. Die Kriminalakte impliziert keinen inhaltlichen Mehrwert – alle in ihr enthaltenen Informationen sind auch im VBS zu finden. Vielmehr bündelt sie zu einer Person bereits verfügbare, aber verstreute Informationen zu einer Sammlung. Bei den einzelnen Vorgängen, welche in ELKA zusammengefasst werden, wird vermerkt, dass zu der betreffenden Person eine Kriminalakte vorliegt. Vorgänge und Kriminalakte werden miteinander verschränkt, so dass sie als unterschiedliche „Reiter“ in NIVADIS erscheinen, zwischen denen mit einem Mausklick gewechselt werden kann.⁵⁴

Der Mehrwert von ELKA für die Polizeiarbeit besteht nicht in einem realen Informationsgewinn, sondern in einer Strukturierung und Neuausrichtung von Informationen. Als Kriminalakte unterliegen diese nunmehr personenbezogenen Daten den oben erwähnten rechtlichen Vorgaben. Umgekehrt muss aus rechtlichen Gründen eine Kriminalakte angelegt werden, wenn Vorgänge aus dem VBS zu einer Person zusammenzuführen sind. Das Programm ELKA erlaubt lediglich eine Suche nach Personennamen, wenn nach anderen Parametern, wie beispielsweise Delikten, gesucht wird, so muss dies im VBS erfolgen.

Auch wenn die Verantwortung für die technische Bereitstellung und Fortentwicklung von NIVADIS und dem Programm ELKA bei der ZPD in Hannover liegt, ist sie nicht als die aktenführende Stelle zu betrachten. Die elektronischen Kriminalakten werden von den insgesamt 33 Polizeiinspektionen und dem LKA geführt,⁵⁵ wobei in Niedersachsen der Wohnort der betreffenden Person (nicht der Tatort!) dafür ausschlaggebend ist, welche Inspektion die Akte anlegt, führt und aussondert. Wechselt eine Person ihren Wohnort innerhalb des Bundeslandes, werden die Bearbeitungsrechte an die nun zuständige Polizeiinspektion abgegeben. Die Zuständigkeit für

schriftlichen Beantwortung mit Antwort der Landesregierung vom 28.2.2018. Wie läuft die Einführung des PolizeiClients? Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 20.3.2018. Drucksache 18/537.

⁵¹ Zu den technischen Komponenten von NIVADIS vgl. <https://www.mi.niedersachsen.de/themen/innere_sicherheit/polizei/technik_und_finanzen/nivadis/nivadis-62624.html> (Stand: 13.1.2019).

⁵² Anleitungen und Leitfäden zur Bedienung von NIVADIS sind auf den internen Dienstgebrauch der Polizei beschränkt. Die folgenden Ausführungen stützen sich deshalb auf ein Gespräch mit Andreas Valenta (LKA-Hannover) und auf eine praktische Vorführung von NIVADIS durch diesen am 12.9.2018.

⁵³ Aus archivischer Sicht bezeichnet der Terminus Vorgang sowohl „die konkrete Einzelmaßnahme einer Behörde, in der Objektsicht“ als auch „die darauf bezogenen Dokumente.“ (Archivschule, Vorgang. In: Terminologie, Eintrag vom 6. Februar 2012).

⁵⁴ Siehe hierzu im Anhang: Basis-Dateibaum ELKA innerhalb von NIVADIS.

⁵⁵ Siehe auch im Anhang: Die Polizeiinspektionen unterstehen den sechs Polizeidirektionen in Braunschweig, Göttingen, Hannover, Lüneburg, Oldenburg und Osnabrück, vgl. Organisation der Polizei Niedersachsen, <https://www.mi.niedersachsen.de/themen/innere_sicherheit/polizei/allgemeines_ueber_polizei/organisation_polizei/organisation-der-polizei-63134.html> (Stand: 15.1.2019). Siehe auch: Anhang: Polizeidirektionen und Polizeiinspektionen in Niedersachsen.

Personen ohne festen Wohnsitz, die in Niedersachsen straffällig geworden sind, obliegt dem LKA.⁵⁶ Während in anderen Bundesländern, wie beispielsweise Bayern und Thüringen, Kriminalakten personen- und tatortbezogen angelegt werden und somit mehrere Akten zu einer Person bestehen können, ist im Rahmen von ELKA eine solche Mehrfachüberlieferung ausgeschlossen.⁵⁷

2.3 Abgrenzung der polizeilichen Kriminalakten von den Akten der Staatsanwaltschaft

Bei einer Analyse der Zusammenarbeit von Polizei und Justiz muss berücksichtigt werden, dass hinsichtlich der Polizeiarbeit zwischen zwei grundlegenden Tätigkeitsfeldern – Strafverfolgung und Prävention – zu differenzieren ist. Dies kommt auf Ebene der Legislative zum Tragen: Während für ersteren Bereich der Bundesgesetzgeber zuständig ist, werden Prävention und Gefahrenabwehr durch die Länderparlamente normiert.⁵⁸ Diese Leitdiffferenz der polizeilichen Tätigkeitsfelder bleibt aber auch nicht ohne Einfluss auf den Zusammenhang zwischen dem Schriftgut beider Behördenzweige.

Die wichtigste Aufgabe der Staatsanwaltschaft liegt in der Strafverfolgung, was sich vor allem in der Leitung von Ermittlungsverfahren konkretisiert.⁵⁹ Auch wenn die Polizei in der Praxis oftmals die Initiative bei der Ermittlung ergreift, ist die Staatsanwaltschaft „die Herrin des Vorverfahrens, deren Aufträgen insbesondere die Polizei nachzukommen hat“.⁶⁰ Die Polizei leitet ihre Ermittlungsergebnisse an die Staatsanwaltschaft weiter, so dass die Daten und Informationen der polizeilichen Ermittlungsakten in die staatsanwaltschaftlichen Verfahrensakten einfließen. Die Polizeiangaben finden dabei vor allem Eingang in die „Beiakten“, nur zentrale Informationen gelangen in die „Hauptakten“.

Bei der Weitergabe dieser Informationen ist nun ein doppelter „Bruch“ auszumachen, ein medialer und ein inhaltlicher. Während die Polizei ihre Ermittlungsakten in elektronischer Form führt, arbeiten Staatsanwaltschaft und Justiz noch mit Papierakten. Eine Umstellung auf elektronische Aktenführung ist in Niedersachsen erst für den 1.1.2026 geplant.⁶¹ Beim Transfer von der Polizei an die Staatsanwaltschaft muss das Schriftgut ausgedruckt werden, wobei einige Basisinformationen elektronisch über eine gesicherte Datenleitung an das Registrarverfahren der Staatsanwaltschaft (web.sta) übertragen werden. Unter diesen Informationen befinden sich auch die Aktenzeichen der betreffenden Polizeiakten.⁶² Bei der Übersendung von Akten durch die Staatsanwaltschaft an die Polizei müssen diese Unterlagen (wieder) eingescannt werden, um von der Polizei (weiter-)bearbeitet werden zu können. Bei diesem Austausch kann es zu Datenverlusten kommen.

⁵⁶ Gespräch mit Andreas Valenta (LKA-Hannover) am 12.9.2018.

⁵⁷ Einen Vergleich des niedersächsischen Vorgehens mit dem bayerischen findet sich in: Brakmann, Vermerk, S. 1-2. Zu Thüringen vgl. Harald Kunkel: Richtlinien zur Führung Polizeilicher Personenbezogener Sammlungen (PPS) des Freistaats Thüringen – PPS-Richtlinie, vom 15.3.2003, demnach können bei bis zu elf Stellen Akten zu einer Person vorhanden sein (Erklärung hierzu in einer E-Mail von Katrin Göring vom Landesarchiv Thüringen vom 29.11.2018).

⁵⁸ Mehde, Polizei- und Ordnungsrecht, S. 81-82.

⁵⁹ Vgl. Strafprozeßordnung (StPO), § 160 Pflicht zur Sachverhaltsaufklärung

⁶⁰ Michael Heghmanns / Gunnar Herrmann: Das Arbeitsgebiet des Staatsanwalts. 5. Aufl. Köln 2017, S. 79; StPO, § 161 Allgemeine Ermittlungsbefugnis der Staatsanwaltschaft: „Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes sind verpflichtet, dem Ersuchen oder Auftrag der Staatsanwaltschaft zu genügen“.

⁶¹ Vgl. hierzu das Projekt eJuNi – elektronische Justiz Niedersachsen: <https://www.mj.niedersachsen.de/themen/elektronische_justiz_niedersachsen_ejuni/ejuni---elektronische-justiz-niedersachsen---aufbruch-in-die-digitale-zukunft-126477.html> (Stand: 3.1.2019).

⁶² Des Weiteren werden etwa Namen, Geburtsdaten, Geburtsorte und Wohnorte der Verfahrensbeteiligten, Verfahrensgegenstand und Angaben zu Straftaten erfasst. Zu web.sta in Niedersachsen, vgl. https://www.zib.niedersachsen.de/-produkte_und_dienstleistungen/fachanwendungen/websta_und_esta/websta-und-esta-96048.html (Stand: 4.1.2019).

Zugleich übermittelt die Polizei lediglich Informationen an die Staatsanwaltschaft, welche relevant für die Eröffnung und Führung eines Strafverfahrens sind oder sein könnten. Angaben zur reinen Gefahrenabwehr und Prävention, also dem zweiten Tätigkeitsfeld der Polizei, sowie zum Selbstschutz der Polizeibeamten bleiben in der Regel auf die Unterlagen der Polizei beschränkt, da sie für die Strafverfolgung nicht von Relevanz sind. Die Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft verfolgen nicht den Zweck, die Biografie eines Täters umfassend zu dokumentieren, wie dies für die personenbezogenen Kriminalakten der Polizei gegeben ist. Vielmehr enthalten die Akten der Staatsanwaltschaft alle nötigen Informationen für ein anstehendes Strafverfahren und sind insofern inhaltlich und zeitlich limitiert. Im Unterschied zu den Ermittlungsakten der Polizei⁶³ sind die Verfahrensakten aber mit Informationen zur Arbeit der Staatsanwaltschaft und zum Strafprozess angereichert und insofern ergiebiger als diese.⁶⁴

Aufgrund beider „Brüche“ ist nicht zwangsläufig davon auszugehen, dass sich sämtliche Informationen aus den Unterlagen der Polizei auch im Schriftgut der Staatsanwaltschaft niederschlagen.⁶⁵ Angaben über laufende oder abgeschlossene Strafverfahren gegen einen bestimmten Täter oder Verdächtigen werden im „Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister“ (ZStV) eingetragen.⁶⁶ Im Falle einer Verurteilung werden anschließend stichpunktartig Basisinformationen zu der betreffenden Person im „Bundeszentralregister“ (BZR) gespeichert,⁶⁷ welche aber keine umfassende Dokumentation einer Täterbiografie ersetzen können.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Ermittlungsakten der Polizei von ihrem Informationsgehalt her gesehen hinter den Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft zurückstehen, welche die Arbeit beider Behördenzweige dokumentieren. Demgegenüber enthalten die Kriminalakten sowohl polizeiinterne Daten und Informationen ohne Bezug zur Strafverfolgung als auch Dokumentationen von Täterbiografien, weshalb die Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft sie nicht ersetzen können. Umgekehrt ist es möglich, bei der Bewertung von Verfahrensakten die Beiakten mit Polizeiangaben zu kassieren, wenn die Kriminalakte des betreffenden Täters archiviert wurde.

⁶³ Wie oben skizziert werden allerdings Informationen der Staatsanwaltschaft und der Justiz später an die Polizei zurückgespiegelt und finden – zumindest in rudimentärer Form – Eingang in die Kriminalakten.

⁶⁴ Bei Eröffnung eines Verfahrens werden die Verfahrensakten urschriftlich („Hauptakte“) an das Gericht und von dort an bestimmte Beteiligte, wie Verteidiger oder Gutachter, gesendet und mit Informationen angereichert, während die Staatsanwaltschaft die sogenannten „Handakten“ behält. Nach Abschluss des Verfahrens wird die „Hauptakte“ wieder an die Staatsanwaltschaft zurückgeschickt und von dieser verwahrt. (Gespräch mit Sigrid Gudrun Haas (Amtsgerichtsdirektorin und Leiterin der Jugendarrestanstalt in Gelnhausen) am 23.1.2019).

⁶⁵ Bereits in einem Rundschreiben der Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns vom 23.12.1981 heißt es: „Die bisherigen Erfahrungen vor allem des Staatsarchivs München [...] widerlegen die Auffassung, daß die archivwürdige KpS-Überlieferung über Schriftgutabgaben der Justiz erfaßt werde“, da „bei weitem nicht über alle Personen auch Justizakten vorhanden sein müssen, ja über viele gar keine vorhanden sein können [, da es etwa nie zu einem Verfahren kam]. Zudem ergaben Vergleiche, daß in den Gerichtsakten und in den staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsakten nur ein Teil der in den entsprechenden Polizeiakten gesammelten Informationen enthalten ist, von denen die vor Gericht nicht verwertbaren nicht selten die interessantesten sind.“ (Rundschreiben der Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns vom 23.12.1981 anlässlich der 54. Archivreferentenkonferenz (5.10.1981) zum Thema „Aktenaussonderung bei den Dienststellen der Polizei, Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen – KpS –“, Landesarchiv NRW, Abt. Rheinland BR 1474, Nr. 2329, S. 3. Ich danke herzlich Herrn Dr. Bastian Gillner dafür, dass er mir dieses Schreiben zur Verfügung gestellt hat).

⁶⁶ Vgl. Verordnung über den Betrieb des Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters vom 23. September 2005 (BGBl. I S. 2885).

⁶⁷ Bei Jugendlichen werden auch eingestellte Verfahren dokumentiert, Sonderregelungen gelten auch für Sexualdelikte. Die im BZR gespeicherten Informationen werden deliktabhängig erst nach zehn oder zwanzig Jahren gelöscht, sofern keine weiteren Einträge hinzutreten. Vgl. Gesetz über das Zentralregister und das Erziehungsregister (Bundeszentralregistergesetz – BZRG). Vgl. hierzu Miegel, Polizei, S. 26-28.

2.4 Kriminalakten als Fall- und Massenakten

Aus archivischer Perspektive stellen sich personenbezogene Kriminalakten als *Fallakten* und – auf den ersten Blick – auch als massenhaft gleichförmiges Schriftgut (sogenannte *Massenakten*), dar,⁶⁸ zwei Termini, die oftmals synonym verwendet werden. Unter Fallakten versteht man „sachlich gleichartige Akten [...], die in großer Zahl auftreten und sich voneinander nur durch ein formales Ordnungsmerkmal (z.B. Name) unterscheiden.“⁶⁹ Während der Begriff Fallakte also an einem formalen Merkmal dieser Unterlagen festgemacht wird, stellt der Terminus Massenakte zudem die große Menge dieses Schriftguts in den Vordergrund.⁷⁰ Beide Konzepte betonen, dass die Menge und die Gleichförmigkeit dieser Unterlagen vom Grad der Standardisierung des Verwaltungshandelns abhängt, weshalb die Erzeugung von Fall- oder Massenakten als Spezifika des Staats im Zeitalter der bürokratischen und technischen Moderne anzusehen sei.⁷¹

Die Archivistik hat sich lange Zeit kaum mit Massenakten auseinandergesetzt und hielt sie tendenziell für kassabel.⁷² Dies änderte sich erst mit dem Erstarken der „Neuen Sozialgeschichte“ in den 1960er und 1970er Jahren, welche gegenüber den Archiven die Bedeutung dieser Unterlagen für sozialhistorische Untersuchungen betonte.⁷³ Die archivwissenschaftliche Debatte nahm ab den 1990er Jahren, als die Sozialgeschichte bereits wieder an Bedeutung verloren hatte, noch einmal an Fahrt auf.⁷⁴ Dieses gesteigerte Interesse erstreckt sich bis zur Gegenwart, wobei derzeit vor allem die Frage diskutiert wird, wie sich die Bewertung von elektronischen Fall- oder Massenakten bewerkstelligen lässt.⁷⁵ Trotz dieser intensiv und extensiv geführten Fachdebatte gelten Massenakten noch immer als „der Schrecken eines ganzen Berufszweigs“.⁷⁶

Dass der archivische Umgang mit Fall- oder Massenakten ursächlich in Auseinandersetzung mit den Bedürfnissen der Sozialgeschichte stattfand, macht sich noch immer bemerkbar: Lange galt das Diktum, dass „Inhalte nicht an der einzelnen Fallakte, sondern jeweils nur an der Gesamtheit (oder einem hinreichenden Ausschnitt) und im größeren Kontext unterscheidbar und interpretierbar“ werde.⁷⁷ Folglich betrachtete man es als Königs-

⁶⁸ Vgl. Pilger, Kriminalakten.

⁶⁹ Heinz Hoffmann: Behördliche Schriftgutverwaltung. Ein Handbuch für das Ordnen, Registrieren, Aussondern und Archivieren von Akten der Behörden. 2. Aufl. München 2000, S. 144.

⁷⁰ Dies steht in Zusammenhang mit dem sogenannten „Massenproblem“ anfallenden behördlichen Schriftguts, dem sich die Archive im Zuge der Bewertungsdiskussion seit dem späten 19. Jahrhundert zu stellen haben vgl. Georg Hille: Die Grundsätze der Aktenkassation. In: Korrespondenzblatt des Gesamtvereins der deutschen Geschichts- und Altertumsvereine 49 (1901), S. 26-31; Matthias Buchholz: Archivische Überlieferungsbildung im Spiegel von Bewertungsdiskussion und Repräsentativität. 2. Aufl. Köln 2011, insbesondere S. 99-103.

⁷¹ Siegfried Büttner / Robert Kretschmar / Rainer Stahlschmidt: Der archivische Umgang mit großen Fallaktenserien. Bericht der Arbeitsgruppe „Archivierung großer Fallaktenserien“ der Archivreferentenkonferenz des Bundes und der Länder. Marburg 2001, S. 6; Sabine Eibl / Jens Heckl: Unbekannte Quellen – Die Buchreihe des Landesarchivs NRW zu den Massenakten des 20. Jahrhunderts. In: Decke / Grothe, Massenakten, S. 115-125, hier S. 115.

⁷² Symptomatisch: Heinrich Otto Meisner: Schutz und Pflege des staatlichen Archivgutes mit besonderer Berücksichtigung des Kassationsproblems. In: Archivalische Zeitschrift 45 (1939), S. 34-51, hier S. 48.

⁷³ Vgl. mit weiterführender Literatur Philip Haas: Sozialgeschichte und Staatsarchive. Traditionsbruch im deutschen Archivwesen angesichts eines geschichtswissenschaftlichen Paradigmenwechsels. In: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft 67 (2019), S. 335-355.

⁷⁴ Impulsgeber war: Arnd Kluge: Stichprobenverfahren zur archivischen Auswahl massenhaft gleichförmiger Einzelakten. In: Der Archivar 46 (1993), Sp. 451-556. Vgl. Treffeisen, Überlieferungsbildung, Fn. 20.

⁷⁵ Vgl. mit weiterführender Literatur den Sammelband: Decke / Grothe, Massenakten.

⁷⁶ Eibl / Heckl, Unbekannte Quellen, S. 115.

⁷⁷ Büttner / Kretschmar / Stahlschmidt, Fallaktenserien, S. 7.

weg, Stichproben (Samples) aus Serien von Fallakten zu bilden, um diese statistisch auswerten zu können. Dieser Ansatz konkurriert bis heute mit einer Auswahl von besonderen oder zeittypischen Fällen.⁷⁸

Bei den personenbezogenen Kriminalakten handelt es sich sowohl um Fall- als auch um Massenakten: Rein äußerlich unterscheiden sie sich nur durch den Namen der betreffenden Person voneinander, auch werden sie in großen Massen erzeugt und dem Landesarchiv angeboten. Obwohl die in ihnen enthaltenen Dokumente gewissen formalen Vorgaben unterliegen und ihr Aufbau somit teilweise normiert ist,⁷⁹ sind sie ihrer Komposition und ihrem Inhalt nach aber nicht massenhaft gleichförmig. Dies ergibt sich aus den bereits beschriebenen, besonderen Modalitäten bei der Anlage und Führung personenbezogener Kriminalakten: Sie „erwachsen“⁸⁰ nicht unmittelbar aus einem standardisierten Verwaltungsakt, sondern sie werden *ex post* aus zahlreichen Vorgängen zu einer Person synthetisiert. Wie die Vorgaben zu *möglichen* Bestandteilen einer Kriminalakte zeigen, sind diese Vorgänge teilweise variabel und richten sich letztlich nach der Biografie des Betroffenen. Kriminalakten können daher nicht den Grad an Standardisierung erreichen, wie dies etwa bei der Akte einer hochautomatisierten Steuerprüfung der Fall ist. Die personenbezogene Kriminalakte wäre folglich treffender als *individualisierte* Fall- oder Massenakte zu charakterisieren. Aufgrund dieser Beschaffenheit ist es fraglich, ob Kriminalakten überhaupt ohne größeren Aufwand einer statistischen Auswertung zugänglich sind, wie dies für massenhaft gleichförmige Akten postuliert wird.

2.5 Nutzungs- und Forschungsperspektiven

Seit einigen Jahren wendet sich die Archivistik verstärkt den Bedürfnissen der unterschiedlichen Gruppen von Nutzern zu.⁸¹ Dieser Trend wird flankiert durch die Debatte um die sogenannte *designated community*, also der vom OAIS-Modell erhobenen Forderung, die Bereitstellung digitaler Archivalien zielgerichtet an die Bedürfnisse künftiger Nutzergruppen anzupassen.⁸² Lassen sich für die personenbezogene elektronische Kriminalakte tatsächliche oder potenzielle Nutzergruppen ausmachen?

Wie viele Gattungen der Fall- und Massenakten⁸³ werden Kriminalakten bislang fast nicht genutzt,⁸⁴ was aber auch auf lange personenbezogene Schutzfristen zurückzuführen ist, denen sie unterliegen.⁸⁵ Als potenzielle Nutzergruppen kommen für die elektronische Kriminalakten vor allem Journalisten und Wissenschaftler in Frage. Die Justizberichterstattung orientiert sich primär an tagesaktuellen Gerichtsprozessen und Ereignissen,⁸⁶ greift

⁷⁸ Zur Geschichte der Bewertung von Massenakten, vgl. Buchholz, Bewertungsdiskussion, S. 99-209.

⁷⁹ Siehe hierzu: Abschnitt 2.1 Funktion und typischer Aufbau.

⁸⁰ Vgl. hierzu: Philip Haas: „Organisches Wachstum“ und Provenienzprinzip. Grundlage oder Altlast der Archiwissenschaft? In: Archivalische Zeitschrift 98 (2022). S. 353-397.

⁸¹ Vgl. Bastian Gillner: Offene Archive: Archive, Nutzer und Technologie im Miteinander. In: Archivar 71 (2018), S. 13-21; Christian Reinhardt: Die Nutzerstudie des Hessischen Landesarchivs. Ergebnisse und erste Maßnahmen, 2017. In: Archivnachrichten aus Hessen 17,1 (2017), S. 37-41; Monika Storm u.a. (Hg.): Neue Wege ins Archiv. Nutzer, Nutzung, Nutzen. 84. Deutscher Archivtag in Magdeburg. Fulda 2016. Zahlreiche lokale Archivtage befassen sich gegenwärtig mit dem Thema Nutzer und Nutzung, wie beispielsweise der 7. Norddeutsche Archivtag (Benutzung: Gestern – Heute – Morgen) am 5.-6.6.2018.

⁸² Zum OAIS-Modell, vgl. Sabine Schrimpf: Das OAIS-Modell für die Langzeitarchivierung. Anwendung der ISO 14721 in Bibliotheken und Archiven. Berlin 2014. Zur *designated community*, aktuell mit weiterführender Literatur, vgl. Christian Keitel: Der einzige Kompass, den wir haben: Zielgruppen und Nutzungsziele in der digitalen Archivierung. In: Informationswissenschaft. Theorie, Methode und Praxis 5 (2018), S. 25-37.

⁸³ Vgl. Eibl / Heckl, Unbekannte Quellen, S. 116, 122.

⁸⁴ Vgl. Pilger, Kriminalakten, S. 81.

⁸⁵ Vgl. NArchG, §5.

⁸⁶ Vgl. Tobias Pielow: Öffentliches Strafverfahren – öffentliche Strafen. Tübingen 2018; Ann-Kathrin Oetzel: Die Berichterstattung über Straftaten und Prozesse im Fernsehen, In: Hauke Brettel / Matthias Rau / Jannik Rienhoff (Hg.): Strafrecht in Film und Fernsehen. Wiesbaden 2016, S. 35-66; Udo Branahl: Justizberichterstattung. Eine Einführung. Wiesbaden 2013.

unter Umständen aber auch auf frühere, vergleichbare Fälle zurück. Angesichts des Strukturwandels des Journalistenberufs befindet sich aber auch dieses Genre in der Defensive und wird zunehmend durch andere Formen der Berichterstattung verdrängt, von denen eher keine Archivrecherchen zu erwarten sind.⁸⁷

Die potenziellen wissenschaftlichen Nutzer lassen sich grob in zwei Gruppen einteilen: in eine gegenwartsbezogene und eine historisch ausgerichtete. Zu ersterer zählen insbesondere die Kriminalsoziologie und die Kriminalistik,⁸⁸ deren Studien sich vor allem auf die aktuelle, amtliche Polizeistatistik und auf Fragebögen stützen⁸⁹ oder die für sie relevanten Daten in anonymisierter Form direkt aus den kurrenten Unterlagen der Polizei erhalten.⁹⁰ Historisches Quellenmaterial wird so gut wie nicht genutzt. So hat beispielsweise das renommierte „Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen e.V.“ seit mindestens zehn Jahren keine archivierten Kriminalakten mehr ausgewertet.⁹¹ Im Fokus dieser wissenschaftlichen Disziplinen stehen aktuelle, gesellschaftliche Entwicklungen, nicht vergangene Einzelschicksale. Gleichwohl erstreben nur sehr wenige Studien einen in statistischer Hinsicht repräsentativen Charakter,⁹² ein etwaiges Interesse an Samples ist also nicht auszumachen.

Ganz anders ist die Ausrichtung der „Historischen Kriminalitätsforschung“ geartet: Seit ihrer Entstehung in den 1990er Jahren rekurriert sie vornehmlich auf Justiz- und Kriminalakten, wobei die „Polizeiforschung“ eines ihrer zentralen Themen bildet.⁹³ Ein epochaler Schwerpunkt der Disziplin liegt dabei traditionell auf der Frühen Neuzeit, insbesondere auf dem Konzept der (Guten) Policey,⁹⁴ aber zunehmend werden Kriminalität und Polizei auch als zeithistorische Phänomene untersucht.⁹⁵ Obwohl die Historische Kriminalitätsforschung Kriminalität als gesellschaftliches Konstrukt auffasst, ist sie nach dem Niedergang der Sozial- und dem Aufstieg der Kulturgeschichte in den letzten Jahrzehnten durchaus an individuellen Zugängen, wie etwa Täterbiografien, interessiert.⁹⁶

Insgesamt muss konstatiert werden, dass sich sowohl die bisherige Nutzungsintensität als auch der Umfang potenzieller Nutzergruppen von personenbezogene Kriminalakten aus heutiger Perspektive eher in Grenzen hal-

⁸⁷ Vgl. Johanna Kujath: Der Laienjournalismus im Internet als Teil der Medienöffentlichkeit im Strafverfahren. Neue Herausforderungen durch die Entwicklung des Web 2.0. Berlin 2011.

⁸⁸ Bei der Kriminalistik handelt es sich um eine Querschnittswissenschaft, welche Methoden und Inhalte der Soziologie, Rechtswissenschaft, Psychologie und anderer Fächer aufgreift. Vgl. Rolf Ackermann: Kriminalistik – Wissenschaft – Gesellschaft. In: Kriminalistik gestern – heute – morgen. Festschrift zum 10-jährigen Bestehen der Deutschen Gesellschaft für Kriminalistik. Stuttgart u.a. 2013, S. 24-48. Es existiert derzeit kein Lehrstuhl für dieses Fach an einer deutschen Universität, sondern die Kriminalistik wird nur noch im Zusammenhang mit ihren Bezugswissenschaften gelehrt.

⁸⁹ Vgl. Jost Reinecke: Methoden der empirischen Kriminalsoziologie. In: Dieter Hermann / Andreas Pöge (Hg.): Kriminalsoziologie. Handbuch für Wissenschaft und Praxis. Baden-Baden 2018, S. 107-125, hier S. 107-108.

⁹⁰ E-Mail vom 15.10.2018 von Dr. Volker Grundies vom Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte, Leiter der „Kohortenstudie zur Entwicklung polizeilich registrierter Kriminalität und strafrechtlicher Sanktionierung“, vgl. <<https://www.mpicc.de/de/forschung/forschungsarbeit/kriminologie/kohortenstudie.html>> (Stand: 23.1.2019).

⁹¹ E-Mail vom 20.11.2018 von Prof. Dr. Thomas Bliesener, Direktor des Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen e.V.: „Nach meiner Kenntnis wurden vom KFN in den vergangenen zehn Jahren keine archivierten Kriminalakten analysiert. Wir beziehen die Akten für unsere Analysen in aller Regel von den Gerichten bzw. Strafverfolgungsbehörden. Dies liegt darin, dass wir in der Regel an allgemeinen aktuellen Entwicklungen und weniger an der Einzelfallanalyse interessiert sind.“

⁹² Vgl. Reinecke, Kriminalsoziologie, S. 110.

⁹³ Vgl. Gerd Schwerhoff: Historische Kriminalitätsforschung. Frankfurt a. M. / New York 2011, S. 10-43.

⁹⁴ Vgl. hierzu etwa die zahlreichen Publikationen von Karl Härter und Gerd Schwerhoff die als Standardwerke gelten. Als neueste Veröffentlichung sei angeführt: Karl Härter: Strafrechts- und Kriminalitätsgeschichte der Frühen Neuzeit. Berlin / Boston 2018. Vgl. hierzu auch den Arbeitskreis Policey/Polizei im vormodernen Europa, <<https://www.clio-online.de/organization/id/organization-13320>> (Stand: 23.1.2019).

⁹⁵ Vgl. zu dieser epochalen Ausrichtung die jährlich stattfindenden „Kolloquien zur Polizeigeschichte“ <https://www.hsozkult.de/event/id/termine-36069> (Stand: 23.1.2019).

⁹⁶ Schwerhoff, Kriminalitätsforschung, S. 7-9, 55.

ten. Dies liegt zum einen an der biografischen Ausrichtung dieser Aktengattung, die eben nicht für Strukturuntersuchungen geeignet ist. Zum anderen fehlt es Kriminalakten an der nötigen Tagesaktualität für bestimmte Nutzergruppen, wie Journalisten oder Kriminologen, während sie für die Mehrzahl der historisch Forschenden (noch) zu aktuell sind.

Den personenbezogenen Kriminalakten mangels interessierter Nutzergruppen die Archivwürdigkeit abzusprechen, wäre dennoch verfehlt: Jenseits von *Gruppen*, welche sich fest umreißen und mit einer wissenschaftlichen Disziplin assoziieren ließen, ist die Kriminalakte für ein disparates Feld von *Einzelnutzern* von Belang, welche diese Aktengattung subsidiär hinzuziehen können. Zu nennen wären etwa biografische Studien oder Untersuchungen zu einer bestimmten Tätergruppe. Eine Monografie zur RAF oder eine Biografie zu einem ihrer Mitglieder wird sich nicht allein anhand von Kriminalakten schreiben lassen, aber diese können ergänzend hinzugezogen werden. Zweitens kann eine noch so umfassende Analyse nicht die zukünftigen Bedürfnisse der Nutzer wirklich antizipieren, da die Interessen von Wissenschaft und Gesellschaft zweifellos Trends und stetem Wandel unterliegen, der sich nicht zuletzt an politischen Ereignissen und gesellschaftlichen Veränderungen der jeweiligen Gegenwart orientiert.⁹⁷ Und drittens liegt ein archivistisches Grundproblem darin, dass sich in jedem Schriftgut „latente Inhalte“, also „Fakten und Zusammenhänge verbergen [können], für die unsere Zeit ein Sensorium noch nicht entwickelt hat“.⁹⁸ So ist etwa auch die Historische Kriminalitätsforschung der Gegenwart auf Archivalien angewiesen, welche im 19. Jahrhundert größten Teils als kassabel galten und häufig nur durch Zufall überliefert wurden.⁹⁹

Kriminalakten enthalten personenbezogene Informationen, die sich – zumindest in dieser Konzentration – in keinen anderen amtlichen Unterlagen finden lassen. Es muss späteren Generationen von Nutzern vorbehalten bleiben, diese Informationen zu entdecken und auszuwerten.

3. Die bisherige Überlieferungsbildung von Kriminalakten im NLA

Das „Archivierungsmodell Kriminalpolizei“ (Erlass der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 11.9.1991) diene den niedersächsischen Staatsarchiven bis zur Einführung von ELKA im Jahre 2011 als normativer Bezugspunkt der Überlieferungsbildung zu dieser Aktengattung. Das Modell betrachtet die Kriminalakten als „grundsätzlich archivwürdig“, da sie „ausführliche Informationen zur Person des Täters“ beinhalten und es ermöglichen, „Täterkarrieren über Jahrzehnte hinweg zu verfolgen“.

Gemäß dem oben skizzierten üblichen Umgang mit Massenakten wird eine zweigleisige Übernahme empfohlen:¹⁰⁰ Alle zehn Jahre sei eine Zufallsstichprobe zu generieren, indem landesweit sämtliche Kriminalakten archiviert werden, die während eines Monats ausgesondert wurden. Zusätzlich sollen „besondere Fälle“ und „zeitly-

⁹⁷ So haben etwa die Ereignisse des 11. September 2001 und dessen politische Folgen (militärische Interventionen der USA, islamistischer Terror, innerislamische Konflikte etc.) zu einem gesteigerten Interesse an der historischen Erforschung von Sicherheit geführt, vgl. etwa Sonderforschungsbereich / Transregio 138: „Dynamiken der Sicherheit. Formen der Versicherheitlichung in historischer Perspektive“ in Marburg und Gießen, <<https://www.sfb138.de/>> (Stand: 24.1.2019), oder den Sonderforschungsbereich 923 „Bedrohte Ordnungen“ in Tübingen, <<https://uni-tuebingen.de/forschung/forschungsschwerpunkte/sonderforschungsbereiche/sfb-923/ueberblick/>> (Stand: 4.1.2019).

⁹⁸ Büttner / Kretschmar / Stahlschmidt, Fallaktenserien, S. 3.

⁹⁹ Nicolas Rügge: Steuerung des Erinnerns und Vergessens? Archivistische Bewertung von Schriftgut der Justiz. In: Oliver Brupbacher (Hg.): *Erinnern und Vergessen / Remembering and forgetting*. München 2007, S. 348-364, hier S. 349-350.

¹⁰⁰ Hinzu kommt, dass die niedersächsischen Staatsarchive unter den Leitern Carl Haase (1964-1978) und Otto Merker (1979-1999) Ansätzen der Sozialgeschichte gegenüber sehr offen waren und sich dafür einsetzten, auf deren Bedürfnisse einzugehen. Zu Haase vgl. Haas, *Sozialgeschichte*; zu Merker und dessen Befürwortung der Samplebildung, vgl. Otto Merker: *Zur Bildung archivistischer Überlieferung. Unvorgreifliche praktische Gedanken aus Landessicht*. In: Friedrich P. Kahlenberg (Hg.): *Aus der Arbeit der Archive. Beiträge zum Archivwesen, zur Quellenkunde und zur Geschichte*. Festschrift für Hans Booms. Boppard a. R. 1989, S. 142-152.

pische Kriminalität“ Berücksichtigung finden. Zu diesem Zweck seien von jeder aktenführenden Stelle jährlich 10-20 und vom LKA die doppelte Menge an Kriminalakten zu übernehmen. Um Akten ausfindig zu machen, welche diesen Kriterien genügten, sollte deren „Auswahl [...] von der jeweiligen Dienststelle der Kriminalpolizei getroffen werden“. Im Falle der Kriminalakten von besonderer Bedeutung seien auch die dazugehörigen Verfahrensakten ausfindig zu machen und zu übernehmen.¹⁰¹

Diesen Ansätzen war ein bestenfalls durchwachsender Erfolg beschieden, wie im Folgenden exemplarisch anhand des Bestandes des LKA gezeigt werden soll. Einerseits gilt: Unter den Kriminalakten zu besonderen Fällen finden sich Täter, deren Namen und Straftaten auf großes Medienecho stießen,¹⁰² während die Akten zu zeittypischen Fällen durchaus spektakuläre „Täterkarrieren“ erahnen lassen. So umfasst der Bestand beispielsweise Fälle von Hoch- und Landesverrat, politisch motivierter Kriminalität, Tötungsdelikten, der Bildung krimineller und terroristischer Vereinigungen, von Straftaten im Amt oder schweren Umweltdelikten.¹⁰³ Diese Akten werden nach Ablauf der Schutzfristen potenziell Nutzerinteresse im eben beschriebenen Sinne auf sich ziehen. Dennoch befanden sich unter den von der Polizei vorgeschlagenen Fällen noch immer so viele unergiebigere Akten, dass ihre Zahl schließlich auf jährlich maximal zehn pro aktenführender Stelle begrenzt wurde, während vom LKA maximal 30 Akten archiviert werden sollten.¹⁰⁴

Gemäß dem Archivierungsmodell wurden sämtliche vom LKA im Dezember 1991 ausgesonderten Kriminalakten als Zufallsstichprobe übernommen. Allerdings wurden diese Akten nun mit zweiprozentigen Stichproben aus den 1980er Jahren zu einer Akzession (23/90) vermischt. Diese älteren Stichproben waren von so geringer Archivwürdigkeit, dass sie später einer Nachbewertung unterzogen wurden.¹⁰⁵ Auch für die Zufallsstichprobe vom Dezember 1991 sollte ein solches Vorgehen ernsthaft erwogen werden: Ihre insgesamt 236 Akten thematisieren fast ausschließlich kleinere Eigentums- oder Betäubungsmitteldelikte und eine statistisch valide Repräsentativität ist durch diese Auswahl nicht gegeben.¹⁰⁶ An den anderen niedersächsischen Staatsarchiven führte die Bildung der Zufallsstichprobe zu ähnlichen Ergebnisse.¹⁰⁷ Es kann nicht verwundern, dass im Jahr 2001 beim LKA keine weitere Stichprobe mehr erhoben wurde.

Aus der Retrospektive betrachtet, erweist sich das Archivierungsmodell von 1991 als unzureichend, da es zu einer defizitären Überlieferung personenbezogener Kriminalakten geführt hat. Während die Zufallsstichprobe als Überlieferungsstrang abgerissen ist, besteht auch für die Archivierung des Besonderen und Zeittypischen, die allein auf den Vorschlägen der Behördenmitarbeiter beruht, durchaus Verbesserungspotenzial.

4. Bewertungsempfehlungen für ELKA in Niedersachsen

4.1 Abkehr von der Samplebildung

Die Samplebildung bei personenbezogenen elektronischen Kriminalakten ist vor allem aus vier Gründen abzulehnen:

¹⁰¹ Erlass der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 11.9.1991, Az. 23-12 209.

¹⁰² Die Bestände zu den Kriminalakten aus den Jahren nach 1991 sind aufgrund personengebundener Schutzfristen gesperrt, bzw. über Arcinsys nicht einsehbar. Folglich kann an dieser Stelle nicht auf einzelne Kriminalakten eingegangen werden.

¹⁰³ Vgl. NLA HA Nds. 147, insbesondere die Gliederungspunkte: 3.1.2 Straftaten gegen den Staat und 3.1.3 Straftaten gegen die öffentliche Ordnung und Einrichtungen allgemeiner Bedeutung, Straftaten im Amt, Bildung krimineller und terroristischer Vereinigungen.

¹⁰⁴ Vgl. hierzu Christian Helbich: Nachtrag aus dem Jahr 2015 zum Bestandsvorwort von NLA HA Nds. 147, < <https://www.arcinsys.niedersachsen.de> > (Stand: 17.1.2019).

¹⁰⁵ Stefan Brüdermann: Bestandsvorwort von NLA HA Nds. 147, < <https://www.arcinsys.niedersachsen.de> > (Stand: 17.1.2019).

¹⁰⁶ Siehe hierzu auch: 4.1 Abkehr von der Samplebildung.

¹⁰⁷ So etwa die Einschätzung von Dr. Thomas Brakmann zum Bestand NLA OS Rep. 470 (Telefongespräch vom 15.10.2018).

1. Kriminalakten „erwachsen“ nicht aus einem standardisierten Verwaltungshandeln heraus und sind deshalb von ihrer Struktur her auch nicht gleichförmig, sondern bis zu gewissem Grade heterogen gestaltet. Folglich eignen sie sich nur sehr beschränkt für eine statistische Auswertung.
2. Die Samples, welche im 20. Jahrhundert in den Archiven gebildet wurden, waren unter statistischen Gesichtspunkten nicht repräsentativ.¹⁰⁸ Um repräsentative Stichproben zu bilden, müsste auf die sogenannte „Buchholzformel“ ($\sqrt{\frac{N-384}{N-1} \times 384}$) und Zufallstafeln zurückgegriffen werden, was sich in der Anwendung komplex gestaltet.¹⁰⁹ Zudem müsste je nach veranschlagter Grundgesamtheit, also der Aktenmasse, für welche eine repräsentative Stichprobe zur bilden ist, eine verhältnismäßig hohe Übernahmequote angesetzt werden.¹¹⁰
3. Durch das Anlegen einer Kriminalakte wird eine Auswahl unter denjenigen polizeilichen Vorgängen getroffen, welche bereits im Rahmen des VBS „aktenkundig“ geworden sind. Sofern von archivarischer Seite beabsichtigt wäre, statistisch repräsentative Stichproben zu erzeugen, welche die gesamte Polizeiarbeit und das gesamte polizeilich erfasste Kriminalitätsspektrum abdecken, so müssten Samples aus den im VBS erfassten Vorgängen und nicht auf Ebene von ELKA gebildet werden.¹¹¹ Auch würde eine Samplebildung auf Ebene der Verfahrensakten nicht nur die Polizeiarbeit, sondern auch die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft miterfassen.¹¹²
4. Samples dienen primär dem Zweck, eine hinreichende Quellengrundlage für statistische Untersuchungen zu liefern. Seit dem Jahr 1953 wird in Deutschland die „Polizeiliche Kriminalstatistik“ (PKS) erhoben, deren Parameter und Genauigkeit eine kontinuierliche Verfeinerung erfahren.¹¹³ Trotz immer wieder erhobener Kritik an der Validität und Aussagekraft dieser Statistik¹¹⁴ kann konstatiert werden, dass es auf dem Feld der Kriminalitätsforschung „keine ernsthaften Alternativen zur PKS“¹¹⁵ gibt. Dies ist auch daran zu erkennen, dass sich die Kriminalistik in erheblichem Maße auf die PKS stützt.

4.2 Statistische Daten und ELKA als Fachverfahren

Das Vorhandensein der Kriminalstatistik wirkt sich über die Samplebildung hinaus auf die Bewertung von ELKA aus. Das LKA veröffentlicht jährlich eine umfassende Kriminalstatistik für Niedersachsen,¹¹⁶ welche seit dem Jahre 2005 mittels der Auswertungsfunktion von NIVADIS erhoben wird und sich fast ausschließlich aus den in

¹⁰⁸ Vgl. Buchholz, Bewertungsdiskussion; Matthias Buchholz: Stichprobenverfahren bei massenhaft gleichförmigen Einzelfallakten. Eine Fallstudie am Beispiel von Sozialhilfeakten. In: *Historical Social Research* 27 (2002), S. 100-223.

¹⁰⁹ Angesichts der Forschungsergebnisse von Matthias Buchholz wurde in Niedersachsen eine Abkehr von der Sample-Bildung bei Akten der Finanzämter eingeleitet, vgl. Sabine Graf: Schreiben der Zentralen Archivverwaltung an die Staatsarchive vom 25.4.2005, Az.: ZA-56303/1.

¹¹⁰ Geht man für ganz Niedersachsen von jährlich etwa 30.000 angebotenen Akten aus, die sich auf 33 Polizeiinspektion und das LKA verteilen, so entfielen durchschnittlich circa 880 Akten auf jede abgebende Stelle. Um ein repräsentatives Sample zu generieren, müssten pro Jahr und abgebender Stelle jeweils 288 Akten übernommen werden, was einer Übernahmequote von beinahe 33% entspräche.

¹¹¹ Dies ist nicht geplant. Zur Übernahme von Daten aus dem VBS siehe: Abschnitt 4.2 Fachverfahren und statistische Daten.

¹¹² Siehe hierzu: Abschnitt: 2.3 Abgrenzung der polizeilichen Kriminalakten von den Akten der Staatsanwaltschaft.

¹¹³ Christoph Birkel: Die polizeiliche Kriminalstatistik und ihre Alternativen. Datenquellen zur Entwicklung der Gewaltkriminalität in der Bundesrepublik Deutschland. Halle 2003, zur Entwicklung der Polizeilichen Kriminalstatistik, vgl. S. 6-11. Zu statistischen Daten siehe auch: Abschnitt 4.2 Fachverfahren und statistische Daten.

¹¹⁴ Vgl. Werner Lehne: Die begrenzte Aussagekraft der Polizeilichen Kriminalstatistik. In: Humanistische Union e. V. (Hg.): *Innere Sicherheit als Gefahr*. Berlin 2003, S. 110-124; Reinhard Scholzen: Möglichkeiten und Grenzen des Aussagewerts Polizeilicher Kriminalstatistiken. In: *Die Polizei* 1 (2003), S. 16-19.

¹¹⁵ Birkel, *Kriminalstatistik*, S. 77.

¹¹⁶ Vgl. < <https://www.ika.polizei-nds.de/statistik/-621.html> > (Stand: 18.1.2019).

diesem Fachverfahren hinterlegten Daten speist. Innerhalb der niedersächsischen Kriminalstatistik für das Jahr 2017 finden sich eine etwa 60 seitige „Grundtabelle“ sowie weitere Tabellen zu inhaltlichen Schwerpunkten, wie beispielsweise regionaler Verteilung von Straftaten.¹¹⁷ Die Kriminalstatistik deckt damit nahezu sämtliche *inhaltliche* Auswertungsmöglichkeiten ab, welche sich aus NIVADIS und damit auch aus ELKA erheben ließen. *Formale* Statistische Angaben zu ELKA, also etwa zur Anzahl der angelegten oder gelöschten Kriminalakten, werden nicht erhoben.¹¹⁸ Da aber der Informationswert der Kriminalakte im Vordergrund steht, sind diese Angaben als nicht archivwürdig anzusehen. Eine Übernahme statistischer Daten zu oder aus ELKA ist folglich nicht nötig.

Die Bewertung und Übernahme elektronischer Fachverfahren wurde innerhalb der archivischen Fachdebatte in jüngster Zeit intensiv diskutiert.¹¹⁹ Im Zentrum steht dabei die Frage nach den signifikanten Eigenschaften,¹²⁰ welche bei der Archivierung derartiger Verfahren für die künftige Nutzung zu wahren sind (z. B. Recherchierbarkeit, Verknüpfbarkeit, Aggregierbarkeit, Weiterverarbeitbarkeit der Daten). Fachverfahren basieren zumeist auf relationalen Datenbanken, so dass sich die Performance am Bildschirm aus zahlreichen miteinander verknüpften Daten und digitalen Objekten zusammensetzt. Bei der Archivierung von Fachverfahren konkurrieren ein Migrations- und ein Emulationsansatz:¹²¹ Ersterer sieht vor, die Daten zu exportieren, sie in eine neue Form zu bringen und durch Metadaten Zusammenhänge aufzuzeigen, während letzterer den Erhalt der Daten in ihren ursprünglichen proprietären Formaten, ihrer „originalen Umgebung“,¹²² erzielen möchte. Die Vertreter beider Varianten wollen es künftigen Nutzern ermöglichen, nicht nur die Daten einer Behörde einzusehen, sondern deren Arbeitsweisen nachvollziehen (Variante 1) oder sogar regelrecht „nachspielen“ (Variante 2) zu können.

Da das Programm ELKA ein Element innerhalb von NIVADIS darstellt, ist es als Fachverfahren nicht archivwürdig. Eine alleinige Präservation des Programms ELKA würde künftigen Nutzern sogar eine Eigenständigkeit dieser Anwendung suggerieren, die so nicht gegeben ist. Wenn ein Fachverfahren archiviert werden sollte, um die elektronische Datenverwaltung der Polizei dauerhaft nachvollziehbar zu machen, so müsste NIVADIS bei der ZPD übernommen werden. Während in geringem Maße Vorgänge aus dem VBS übernommen werden sollen, ist eine Archivierung des Fachverfahrens nicht vorgesehen.¹²³

¹¹⁷ < https://www.lka.polizeinds.de/startseite/kriminalitaet/statistik/polizeiliche_kriminalstatistik_2017/polizeiliche-kriminalstatistik-landes-niedersachsen-fuer-das-jahr-2017-112869.html > (Stand: 18.1.2019): Tabelle 29 Tatstatistik der Landkreise und Polizeidirektionen.

¹¹⁸ Telefonat mit Herrn Brattke (LKA Hannover, Kriminologische Forschung und Statistik, Sachgebiet Polizeiliche Kriminalstatistik) am 19.11.2018 zur Erstellung der Polizeilichen Kriminalstatistik des Landes Niedersachsen.

¹¹⁹ Vgl. Arbeitskreis Archivische Bewertung: Bewertung elektronischer Fachverfahren. In: Archivar 68 (2015), S. 89-92; Bewertung elektronischer Fachverfahren. Diskussionspapier des VdA-Arbeitskreises „Archivische Bewertung“ (Stand: 9. Dezember 2014), < https://www.vda.archiv.net/fileadmin/user_upload/pdf/Arbeitskreise/Archivische_Bewertung/Bewertung_Fachverfahren_Positionen_Stand-Dez2014.pdf > (Stand: 17.1.2019); Christian Keitel / Rolf Lang: Ingest von Fachverfahren im Landesarchiv Baden-Württemberg. Anmerkungen zu Authentizität, Prozessen und Softwareentwicklung. In: Staatsarchiv St. Gallen (Hg.): Entwicklung in den Bereichen Records Management, Vorarchiv – Übernahme – Langzeitarchivierung. Dreizehnte Tagung des Arbeitskreises „Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen“ vom 27.–28. April 2009. St. Gallen 2009, S. 35–45.

¹²⁰ Vgl. Christoph Schmidt: Signifikante Eigenschaften und ihre Bedeutung für die Bewertung elektronischer Unterlagen. In: Katharina Tiemann (Hg.): Bewertung und Übernahme elektronischer Unterlagen – Business as usual? Beiträge des Expertenworkshops in Münster am 11. und 12. Juni 2013. Münster 2013, S. 20-29; Frank M. Bischoff: Bewertung elektronischer Unterlagen und die Auswirkungen archivarischer Eingriffe auf die Typologie zukünftiger Quellen. In: Archivar 67 (2014), S. 40-52, insbesondere S. 50.

¹²¹ Keitel / Lange, Fachverfahren, S. 35.

¹²² Diskussionspapier „Archivische Bewertung“, § 10.

¹²³ Krösche / Rahn, Bewertungsmodell „Innere Sicherheit und Ordnung“, S. 9-10. Vgl. Vermerk von Oliver Brennecke „Übernahme von Daten aus dem NIVADIS-Verfahren“ in der Dienstakte ZA_56303-6.

4.3 Prominente und herausragende Fälle – Variante 1

Aus der Untersuchung ergeben sich folgende Übernahmeempfehlungen und -modalitäten für die personenbezogenen elektronischen Kriminalakten:

Da die Aktenführung ausschließlich nach dem Wohnortprinzip der Täter oder Verdächtigen erfolgt, sind Unterlagen aus allen 33 Polizeiinspektionen und dem LKA zu übernehmen. Im Unterschied zum früheren Bewertungsmodell ist vom LKA keine größere Aktenmenge als von den Inspektionen zu archivieren: Die Zuständigkeit des LKA ist hinsichtlich ELKA keine deliktbezogene mehr, sondern sie erstreckt sich auf Personen ohne festen Wohnort, was nicht automatisch einen höheren Grad an Archivwürdigkeit impliziert.

Das NLA sollte Kriminalakten zu *prominenten* Personen und *herausragenden* Fällen archivieren, also einerseits zu Straftaten und Personen, die ein mediales Echo gefunden haben, und andererseits zu bemerkenswerten Delikten und Lebensläufen von Tätern. Hinsichtlich der herausragenden Fälle wird auf den unscharfen Begriff des „Zeittypischen“ fortan verzichtet, würde er doch fortwährend eine Neuakzentuierung der archivwürdigen Delikte verlangen. Dies müsste regelmäßig Zeitschnitte bei der Archivierung der Kriminalakten nach sich ziehen, was arbeitsökonomische und praktische Probleme bereiten dürfte. Auch wäre ein solches Axiom für künftige Nutzer weniger transparent, als Delikte verbindlich festzulegen. Eine Archivierung von „durchschnittlichen“ Fällen, von „alltäglichen“ Straftaten und „unbekannten“ Personen würde das dokumentarische Potenzial der Kriminalakte ungenutzt lassen und ihre spezifische Funktion als Sammlung und Neustrukturierung bereits vorhandener Daten und Informationen verkennen. Die alltägliche Polizeiarbeit und Kriminalität sollte anderweitig, nämlich über eine Archivierung von Vorgängen des VBS, bzw. die Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft für die Nachwelt erhalten werden.

Für die Bewertung empfiehlt sich ein zweistufiges Verfahren in Form einer Vorauswahl und einer anschließenden Autopsie. Die Vorauswahl dient nicht dazu, die Polizei von der Anbietungspflicht bei allen anderen Kriminalakten zu entbinden, sondern nur der Markierung von Akten, welche bei der Autopsie besonders zu berücksichtigen sind. Es sollen also sämtliche Akten angeboten werden, damit der Archivar bei der Autopsie notfalls korrigierend nachjustieren kann, falls der erste Bewertungsschritt keine zufriedenstellenden Hinweise liefern sollte. Strenggenommen handelt es sich also nicht um eine „Vorauswahl“, sondern um „Vorschläge“.¹²⁴ Die Vorauswahl wird über drei Wege getroffen und sollte entsprechend unterschiedlich markiert werden: mittels der polizeilichen Pressemeldung, anhand der Aktenlaufzeit und durch Hilfestellung des Aussonderungsgremiums innerhalb der jeweiligen aktenführenden Stelle.

Die unterschiedlichen Organisationsebenen der niedersächsischen Polizei, vom Polizeipräsidium und der ZPD über die Polizeidirektionen bis zu den einzelnen Polizeiinspektionen, veröffentlichen regelmäßig Pressemeldungen.¹²⁵ Hier wird auf Kriminalfälle verwiesen, die in der Regel ein breites Medienecho innerhalb der (regionalen) Presselandschaft gefunden haben.¹²⁶ Sofern zu den Beteiligten Kriminalakten angelegt werden, sind sie als archivwürdig anzusehen. Die auf diese Weise ermittelten Fälle sind – etwa mittels einer Excel-Tabelle – zu er-

¹²⁴ Alternativ könnte das NLA gemäß NArchG, §3, Abs. 4 die Polizei von der Anbietungspflicht aller Kriminalakten entbinden, die nicht durch die Vorauswahl ermittelt wurden. Die Autopsie hätte dann nur die Akten der Vorauswahl zum Gegenstand, alle anderen Kriminalakten würden „physisch“ – und nicht nur „logisch“ – gelöscht. Ob ein solches Vorgehen vorzuziehen ist, wäre innerhalb des NLA zu diskutieren.

¹²⁵ Vgl. Polizei Niedersachsen: Aktuelle Pressemitteilungen, <<https://www.polizei-nds.de/aktuelles/presse/pressemeldungen/aktuelle-pressemittelungen-934.html>> (Stand: 11.1.2019).

¹²⁶ Um sich Recherchearbeit zu sparen, sollte sich der zuständige Archivar in den Mailverteiler der Polizeidirektion(en) und – inspektionen seines Sprengels aufnehmen lassen.

fassen und sollten in regelmäßigem Turnus den zuständigen Polizeiinspektionen gemeldet werden, damit diese die entsprechenden Kriminalakten als *prominente* Fälle kennzeichnen können.¹²⁷

Um eine Vorauswahl an *herausragenden* Fällen zu treffen, sind automatisch alle Akten mit einer Laufzeit von mehr als 25 Jahre zu kennzeichnen.¹²⁸ Wie oben herausgestellt, liegt der besondere Informationswert der Kriminalakte darin, „Täterkarrieren“ dokumentieren zu können. Die Laufzeit bietet ein geeignetes Mittel, um Intensivtäter mit langfristiger Delinquenz herauszufiltern. Gleichwohl bezieht sich die große Masse der Kriminalakten auf Drogendelikte (BTM) von eher gewöhnlicher Art.¹²⁹ Diese werden oftmals über viele Jahre begangen, so dass die Laufzeit allein noch nicht die Archivwürdigkeit solcher Akten begründet, sondern auch das Delikt zu berücksichtigen ist.

Drittens ist mit den Polizeiinspektionen und dem LKA eine Abmachung zu treffen, damit das jeweilige Aussonderungsgremium sowohl (vom Archivar übersehene) *prominente* als auch *herausragende* Akten als solche markiert. Da dies nicht von Seiten der Sachbearbeiter im laufenden Dienstgeschäft zu erfolgen hat, sondern bei der abschließenden Prüfung geschehen kann, verspricht ein solches Verfahren gute Resultate zu zeitigen. Den zuständigen Polizeibeamten ist eine Handreichung im Umfang von einer Seite zu übergeben, welche ihnen Kriterien zur Bestimmung prinzipiell archivwürdiger Akten an die Hand gibt.¹³⁰ Der Text definiert in Anlehnung an Handreichungen für die niedersächsische Justiz¹³¹ und die bisherige Überlieferungspraxis bei herausragenden Fällen *folgende Delikte* als anbieterpflichtig: Hoch- und Landesverrat, politisch oder religiös motivierte Kriminalität und Terrorismus, Bildung krimineller und terroristischer Vereinigungen, organisiertes Verbrechen und Bandenkriminalität, Tötungsdelikte, Cyberkriminalität,¹³² gravierende Straftaten von oder gegen Ausländer, schwere Sexualdelikte, Straftaten im Amt, spektakuläre Eigentumsdelikte („Kunstraub“ u.a.), schwere Umweltsdelikte, gewerbsmäßige Kriminalität („Berufsstraftäter“), insbesondere wenn deren „Täterkarriere“ bereits im Jugendalter begonnen hat.¹³³ Derzeit ist im Programm ELKA allerdings keine Checkbox vorhanden, um Kriminalakten mit einem Klick als archivwürdig zu kennzeichnen. Ein solches Feld wäre dringend einzurichten.

Um den gesetzlichen Vorgaben zur Löschung der Kriminalakten gerecht zu werden, sind die markierten Akten aus NIVADIS zu entfernen und bei der aktenführenden Stelle auf einem separaten Datenträger zu speichern, auf welchen die Sachbearbeiter der Polizei keinen Zugriff haben („logisches“, kein „physisches“ Löschen). In regelmäßigem Turnus, vorzugsweise einmal pro Jahr, begibt sich der zuständige Archivar in die Polizeiinspektionen, bzw. in das LKA, nimmt die ausgesonderten Akten unter besonderer Berücksichtigung der getroffenen

¹²⁷ Dieses Vorgehen wird im Standort Osnabrück sehr erfolgreich praktiziert, vgl. Telefongespräch mit Dr. Thomas Brakmann vom 15.10.2018.

¹²⁸ Angaben zur Länge der Laufzeit bei der Löschung von Kriminalakten liegen für Niedersachsen nicht vor. Leider konnte die ZPD aus Kapazitätsgründen keine Analyse vornehmen, um dies zu bestimmen (vgl. E-Mail von Andreas Valenta vom LKA-Hannover über seine Anfrage bei der ZPD-Hannover vom 8. Januar 2019). Die Laufzeit von 25 Jahren ist insofern relativ willkürlich gewählt und muss gegebenenfalls angepasst werden. Sie orientiert sich an dem Vorschlag des zuständigen Referenten am Standort Osnabrück, vgl. Brakmann, Vermerk, S. 5.

¹²⁹ Siehe hierzu im Anhang: Personenbezogene Daten nach Tätergruppen (Stand: September 2015).

¹³⁰ Siehe hierzu im Anhang: Handreichung des NLA für die Polizei zur Kennzeichnung von ELKA.

¹³¹ Vgl. Aussonderung, Ablieferung und Vernichtung des Schriftguts bei den Justizbehörden (AussonderungsBest). In: Niedersächsische Rechtspflege 61 (2007), S. 90-103, hier S. 90, Punkt e).

¹³² Neben Hackerangriffen und Aktivitäten in Verbindung mit dem sogenannten „Darknet“ fallen hierunter unter Umständen auch über das Internet organisierte kinderpornografische Delikte.

¹³³ Unter der letzten Kategorie lassen sich zugleich Täter als „herausragend“ fassen, die zwar keine schweren Delikte im eben aufgezählten Sinne begangen haben, aber als Intensivtäter eine insgesamt spektakuläre „Täterkarriere“ vorweisen können.

Vorauswahl in Augenschein und fällt eine abschließende Bewertungsentscheidung.¹³⁴ Um die Vorauswahl zu begutachten, ist auf dem separierten Datenträger eine beschränkte Version von NIVADIS aufgespielt (im Folgenden NIVADIS-NLA genannt), welche dem Archivar lediglich den Zugriff auf die ausgesonderten (und für die Polizei nicht mehr zugänglichen) Akten gestattet. NIVADIS-NLA sollte nicht nur über den Reiter ELKA, sondern auch über den Reiter VBS verfügen, um die Akten nach den dort möglichen Gliederungsprinzipien strukturieren zu können (Delikt etc.). Dies dürfte die Autopsie erheblich erleichtern, weil somit analog zu dem Programm „J-Bewerter“ Filter und Strukturierungen auf die Akten appliziert werden können.¹³⁵

Bei der Begutachtung vor Ort sollten die drei Wege der Vorauswahl wie folgt Berücksichtigung finden: Die über die Pressemeldungen ermittelten Akten können direkt übernommen werden. Der Archivar hat sich hier bereits im Vorfeld mit dem Fall auseinandergesetzt und eine Bewertungsentscheidung getroffen. Zudem sind die *prominenten* Fälle nicht wegen ihrer Laufzeit oder sonstiger Kriterien archivwürdig, sondern aufgrund ihres medialen Echos, welches hier zweifellos gegeben ist. Die bisherigen Erfahrungen im NLA haben gezeigt, dass die von der Polizei und anderen Behörden getroffenen Vorschläge von *herausragenden* Fällen oftmals nicht archivwürdig waren.¹³⁶ Es wird in den nächsten Jahren zu prüfen sein, ob angesichts der neuen Kennzeichnungsmodalitäten (Aussonderungsgremium) auch diese Akten ungeprüft archiviert werden können. Intensiv zu begutachten sind die über die Länge ihrer Laufzeit ermittelten Kriminalakten. Falls die Vorauswahl unbefriedigende Ergebnisse liefern sollte, könnten mittels der VBS-Funktion weitere Akten begutachtet werden.

Zwei Kriterien sollten bei der Autopsie handlungsleitend sein: Zum einen ist zu ermitteln, ob die Akten oben erwähnte Delikte wirklich dokumentieren. Zum anderen ist festzustellen, in welchem Umfang sie dies tun: *Informations-* und *wissensgesättigte* Akten sind solchen vorzuziehen, die eher *Daten* übermitteln. Das heißt „das Vorhandensein substantieller Schriftsätze“,¹³⁷ wie etwa Gutachten oder Protokolle, sprechen für die Archivwürdigkeit einer Akte, während das Vorherrschen von Datensammlungen dagegenspricht.

Archivwürdige Kriminalakten können bereits nach derzeitigem Stand der Technik in PDF exportiert und auf einem mobilen Datenträger übernommen werden. Insgesamt ist für die personenbezogenen Kriminalakten eine Übernahmequote von etwa 2% anzustreben (jährlich 600 Akten für ganz Niedersachsen oder durchschnittlich etwa 18-20 Akten pro aktenführender Stelle).¹³⁸ Um eine möglichst vollständige Dokumentation zu gewährleisten, sind zu den Personen, deren Kriminalakten übernommen werden, auch die Unterlagen der Staatsanwaltschaft zu archivieren, das heißt vor allem die betreffenden Hauptakten. Diese lassen sich über web.sta mit Hilfe des Aktenzeichens der Kriminalakte auffinden und als archivwürdig kennzeichnen. Ein solches Vorgehen unterstützt zugleich die Bewertungsarbeit für die staatsanwaltschaftlichen Verfahrensakten.

¹³⁴ Rationeller wäre es, einen Sammeldatenträger aller aktenführenden Stellen bei der ZPD einzurichten. Sofern die Polizei dazu bereit wäre, müsste die Bewertung zentral vom Standort Hannover vorgenommen werden. Abgesehen von der enormen Arbeitsbelastung für den dort zuständigen Referenten würde dies auch die anderen Standorte des NLA ihrer sprengelbezogenen Zuständigkeit für die Polizei teilweise entheben. Dieser Punkt wäre innerhalb des NLA und mit Vertretern der niedersächsischen Polizei zu erörtern.

¹³⁵ Vgl. Burkhard Nolte: Effiziente Überlieferungsbildung durch Nutzung der Anwendung „J-Bewerter“ für Strafverfahrensakten. Erfahrungen des Sächsischen Staatsarchivs. Stuttgart 2010; zur Anwendung von J-Bewerter im NLA, vgl. Roxane Berwinkel: Anwendung von JBewerter. Handreichung.

¹³⁶ Siehe hierzu Abschnitt: 3. Die bisherige Überlieferungsbildung von Kriminalakten in Niedersachsen. Vgl. zudem Rügge, Schriftgut der Justiz, S. 355.

¹³⁷ So Nicolas Rügge zu den Akten der niedersächsischen Justiz, ebd., S. 361.

¹³⁸ Annekathrin Miegel plädiert für eine Übernahmequote von 0,5 % (vgl. Miegel, Polizei, S. 29). Die bisherigen Erfahrungen am Standort Osnabrück weisen darauf hin, dass bereits die prominenten Fälle eine solche Quote übersteigen (Telefongespräch mit Dr. Thomas Brakmann vom 15.10.2018). Um auch herausragende Fälle in adäquater Menge zu archivieren, wird ein höheres Quantum favorisiert, das sich zugleich an der bisherigen Übernahmehzahl der niedersächsischen Staatsarchive, bzw. des NLA orientiert.

4.4 Prominente und herausragende Fälle – Variante 2

Nach derzeitigem technischen Stand bietet DIMAG keine Bewertungsinstrumente im eigentlichen Sinne, sondern lediglich Programme zur Übernahme elektronischer Unterlagen.¹³⁹ Die beiden Ingest-Programme „Ingest-tool“ und „Ingestlist“ ermöglichen die Paketierung von SIPs, deren Ingest in das digitale Magazin sowie anschließend ein Mapping der Metadaten zur rationelleren Verzeichnung. Beide Programme „dienen nicht dazu, Struktur und Inhalt eines Übergabepaketes zu analysieren“ und leisten erst recht keine Hilfestellung bei der Bewertung digitaler Unterlagen.¹⁴⁰

Um die Bewertung elektronischer Massenakten zu unterstützen, hat das Landesarchiv Baden-Württemberg in den letzten Jahren verschiedene Programme entwickelt und erprobt, insbesondere SELESTA.¹⁴¹ Die Software erleichtert in erheblichem Maße das Auffinden prominenter Fälle, indem sie die Namensangaben der zu bewertenden Unterlagen mit verschiedenen Datenbanken und Online-Diensten wie etwa Wikipedia abgleicht. Um Verwechslungen von Personen zu vermeiden, ist ein Abgleich mit Normdaten (GND) möglich. Darüber hinaus lassen sich „präzise Anforderungslisten im Datenbankformat“ generieren, so dass etwa Akten zu bestimmten Delikten herausgefiltert werden können. Auf diese Weise sei die Hilfe von Behördenmitarbeitern in Form einer Markierung bestimmter Unterlagen nicht mehr nötig.¹⁴² Bedauerlicherweise stellt das Landesarchiv Baden-Württemberg SELESTA anderen Archivverwaltungen zur Zeit nicht zur Verfügung,¹⁴³ wohl auch, weil sich das Programm noch immer im Stadium kontinuierlicher Modifikation und Überarbeitung befindet.¹⁴⁴ Sollte ein vergleichbares Programm in naher Zukunft dem NLA zur Verfügung stehen, so müssten die eben gegebenen Bewertungsempfehlungen partiell, nämlich in Hinblick auf die Vorauswahl, angepasst werden.

Ein derartiges Programm dürfte es vor allem erleichtern, über einen Namensabgleich *prominente* Fälle zu ermitteln. Die oben skizzierte Lektüre polizeilicher Pressemeldungen wäre damit obsolet. Fraglich ist, ob SELESTA und Co. auch bei der Suche nach *herausragenden* Fällen erfolgreich eingesetzt werden könnten: Da das Programm ELKA nur eine Strukturierung nach Namen ermöglicht, müsste ein elektronisches Bewertungsprogramm die Vorgangs-Daten des VBS auslesen, wenn weitere Parameter Berücksichtigung finden sollen. Wäre dies möglich, so ließen sich die oben genannten Delikte herausfiltern. Unter Umständen wäre die Hilfe des Aussonderungsgremiums damit entbehrlich.

Legt man dieses Szenario zugrunde, so würde aus den ausgesonderten Kriminalakten eine elektronische Vorauswahl getroffen, indem SELESTA prominente Fälle und herausragende Delikte ermittelt, während NIVADIS automatisch Akten mit langer Laufzeit anbietet. Auch dieses Verfahren könnte die Autopsie vor Ort nicht ersetzen, aber vermutlich ließe sich die Qualität der Vorauswahl erheblich verbessern.

¹³⁹ Fragen der Bewertung standen lange Zeit nicht im Fokus der fachlichen Debatte, ja viele einschlägige Konzepte gehen „noch gar nicht davon aus, dass es überhaupt Bewertung geben müsse. OAS kennt beispielsweise keine Bewertung“ (Christian Keitel: Zwölf Wege ins Archiv. Umriss einer offenen und praktischen Archivwissenschaft. Stuttgart 2018, S. 99).

¹⁴⁰ Digitales Archiv Hessen: DIMAG-IngestTool 2.3. Wiesbaden 2018, S. 24. Zu den Funktionen von DIMAG allgemein, vgl. DIMAG-Entwicklerverbund (Hg.): DIMAG-Kernmodul. Anwenderhandbuch für die Version 2.5.4. Oktober 2016. Zu IngestList vgl. Dörte Kaufmann / Annekathrin Miegel / Birgit Hartenstein: Anwenderhandbuch DIMAG Modul IngestList. September 2017.

¹⁴¹ Zur Entwicklung und Anwendung von SELESTA vgl. Franz-Josef Ziwes: Wikipedia und Co. statt Sisyphus? Konventionelle und digitale Hilfsmittel zur qualitativen Bewertung von Personalakten. In: Archivar 67 (2014), S. 175-178; Elke Koch u.a.: Bewertungsautomat statt Autopsie: Sind jetzt zehntausend Akten in zehn Sekunden bewertet? In: Archivar 70 (2017), S. 173-177.

¹⁴² Koch / Naumann, Bewertungsautomat, S. 40.

¹⁴³ Gespräch mit Prof. Dr. Christian Keitel am 14.11.2018.

¹⁴⁴ Koch / Naumann, Bewertungsautomat, S. 44.

5. Fazit

Zielsetzung der vorliegenden Untersuchung war es, Bewertungsempfehlungen für personenbezogene elektronische Kriminalakten und das zugrunde liegende Fachverfahren in Niedersachsen (ELKA) zu erarbeiten. Dabei konnte erstens die prinzipielle Archivwürdigkeit der Kriminalakte begründet, zweitens Bewertungskriterien erstellt und drittens ein Ablauf der Bewertung vorgeschlagen werden.

Kriminalakten bündeln personenbezogene Daten und Informationen der Polizei zum Zwecke der Prävention und Strafverfolgung. Sie können nicht durch die Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft ersetzt werden, da sie zum einen beide Tätigkeitsfelder der Polizei umfassen und zum anderen zielgerichtet „Täterkarrieren“ dokumentieren. Angesichts einer derart gelagerten Archivwürdigkeit sind prominente und herausragende Fälle zu übernehmen. Das „Alltägliche“ und „Durchschnittliche“ ist ebenso wie „kurze Täterbiografien“ mittels einer Archivierung von Vorgängen des VBS oder der staatsanwaltschaftlichen Verfahrensakten zu dokumentieren.

Die Entnahme von Stichproben sollte aus einer Reihe von Gründen nicht zur Anwendung kommen, die an dieser Stelle nicht noch einmal wiederholt werden müssen. Aufgrund der Kriminalstatistik ist es auch nicht nötig, statistische Angaben aus ELKA zu archivieren. Ebenso wenig ist das Programm ELKA als Fachverfahren archivwürdig, da es in NIVADIS eingebettet ist.

Archivwürdige Kriminalakten sollten in einem zweistufigen Bewertungsverfahren von Kassanda getrennt werden. Zunächst ist eine Vorauswahl zu treffen, anschließend folgt die endgültige Bewertung mittels Autopsie. Nach derzeitigem Stand der Technik bietet sich hierzu ein Vorgehen über drei einander ergänzende Wege an: Prominente Fälle lassen sich mittels der polizeilichen Pressemeldung erfassen und lange Laufzeiten der Akten können potenziell Anhaltspunkte für herausragende „Täterkarrieren“ liefern. Mit Hilfe der polizeilichen Aussonderungsgremien ist es möglich, Akten beider Kategorien ausfindig zu machen und zu kennzeichnen. Eine Reihe schwerwiegender Delikte sollte den Ausschlag für das Attribut „herausragend“ liefern. Bei der Autopsie ist sodann zu prüfen, ob die Akten der Vorauswahl tatsächlich solche Delikte überliefern und wie informations- und wissensgesättigt die Akten jeweils sind.

Für die nahe Zukunft zeichnen sich Möglichkeiten ab, mittels elektronischer Werkzeuge die Bewertung zu verbessern und zu vereinfachen. Über einen Namensabgleich (prominente Fälle) und gegebenenfalls über eine gezielte Auswahl von Delikten in Verbindung mit der Laufzeit (herausragende Fälle und „Täterkarrieren“) ließe sich sodann eine modifizierte Vorauswahl generieren. Die Bewertungskriterien blieben identisch, aber das Verfahren dürfte sich auf diese Weise rationalisieren und präzisieren lassen.

Zwar sind personenbezogene Kriminalakten auch für sich betrachtet aussagekräftig, aber sie sollten, sofern möglich, um die dazugehörigen Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft ergänzt werden. Auf diese Weise können sie als tragende Säule für die Überlieferung der Polizei und Justiz in Niedersachsen dienen. Das NLA sollte sie deshalb in gezielter Auswahl übernehmen, um Vergangenes für die Zukunft dauerhaft zu bewahren.

6. Im Lichte der Praxis: Ein Nachtrag aus dem Jahre 2021

Transferarbeiten leisten wichtige Beiträge zur Archivistik, aber sie entstehen zumeist am Reißbrett und sind wesentlich aus der Theorie geschöpft. Gegen Ende des Referendariats öffnet sich ein mehrmonatiges Zeitfenster, um ein Problem *aus* der praktische Archivarbeit anzugehen, ohne aber *in* dieser bereits wirklich angekommen zu sein. Nicht anders erging es auch vorliegender Qualifikationsschrift – im Lichte der Praxis ist sie nicht überholt, aber vieles stellt sich anders dar, als zuvor gedacht, wie der Verfasser als Referent für die Polizeibehörden Süd- und Ostniedersachsens und als Mitglied eines Bewertungsteams des NLA zu digitalen Fachverfahren dieses Behördenzweiges feststellen musste. Auch hat sich die archivistische Fachdiskussion zu diesem dynamischen Themenfeld fortentwickelt und ist noch in vollem Gange, sowohl was digitale Fachverfahren im

Allgemeinen als auch die der Polizei im Besonderen betrifft.¹⁴⁵ Für Niedersachsen zeichnen sich zwar Perspektiven ab, aber definitive Lösungen wurden noch nicht gefunden. Die Arbeit des Bewertungsteams ist noch nicht abgeschlossen, vieles befindet sich im Fluss und der kollektive und individuelle Lernprozess geht weiter. In der anhaltenden Dynamik und Unabgeschlossenheit liegt ein Grund dafür, dass sich der Verfasser dagegen entschieden hat, die vorliegende Untersuchung zu überarbeiten. Der andere liegt darin, den bisherigen Lernprozess bewusst transparent zu machen, auch wenn ein solches Vorgehen unter Historikern (denn als solcher wurde der Verfasser wissenschaftlich sozialisiert) eher unüblich sein mag. Da es bekanntlich nicht nur das Schicksal, sondern der eigentliche Zweck und Sinn aller Wissenschaft ist, überholt zu werden,¹⁴⁶ macht vorliegende Arbeit mit sich selbst den Anfang.

Nicht überarbeitungsbedürftig scheint die archivalische Analyse der personenbezogenen elektronischen Kriminalakte und des Fachverfahrens ELKA. Auch die Bewertungskriterien haben sich als tragfähig erwiesen, obgleich die Ermittlung prominenter Personen große Herausforderungen bereithält und im NLA derzeit noch nicht automatisiert möglich ist. Insbesondere die Orientierung an bestimmten Delikten scheint gangbar, wenn auch anders als damals gedacht: Die ZPD hat dem NLA eine Liste mit knapp 1.200 Delikten zukommen lassen, die zur Charakterisierung von Vorgängen innerhalb des VBS hinterlegt sind und damit auch ELKA prägen. Unter diesen fanden sich zahlreiche Delikte und subtile Unterscheidungen, die vorab nicht einmal vermutet werden konnten, so dass etwa 170 als prinzipiell archivwürdig eingestuft wurden. Neben der Laufzeit von 35 oder 40, statt der zuvor ins Auge gefassten 25 Jahre, werden sie das wichtigste Kriterium der Bewertung sein.

Völlig anders gestalten sich hingegen der Ablauf der Bewertung und der Übernahme: Beides wird an zentraler Stelle bei der ZPD erfolgen und nicht bei den 34 aktenführenden Behörden in den einzelnen Archivsprengeln. Ein Rückgriff auf die polizeilichen Aussonderungsgremien ist realiter kaum zu bewerkstelligen. Auch können die zahlreichen Fachverfahren der Polizei nicht isoliert betrachtet werden, sondern sind in konzertierter und konzentrierter Weise möglichst an einem Ort zu übernehmen. Die oben angedachte Vorauswahl im Sinne einer verschiedenartigen Markierung wird es so nicht geben. Stattdessen werden lediglich diejenigen ELKA angeboten, von der ZPD übermittelt und vom NLA geprüft, die den Bewertungskriterien entsprechen, der Rest kann vernichtet werden.

Gleichermaßen eine Herausforderung wie Chance für die künftige Überlieferungsbildung der Polizeibehörden stellt das Projekt „Polizei 2020“ dar, das sich bei der Abfassung der Transferarbeit noch in den Kinderschuhen befand. Unter Federführung des BKA wird derzeit eine Vereinheitlichung der IT-Infrastruktur sämtlicher Sicherheitsbehörden auf Bundes- und Landesebene erarbeitet, um den „Flickenteppich“ unterschiedlicher Programme und Fachverfahren zu beseitigen.¹⁴⁷ Aus der Ferne ist damit bereits das Ende von NIVADIS in Sicht und es stellt sich die Frage, ob sich die Mühe noch lohnt, die nötigen technischen und archivischen Vorkehrungen zu treffen, um Daten in DIMAG übernehmen zu können. Ein Zeitplan für „Polizei 2020“ ist nicht bekannt, in Fachbeiträgen

¹⁴⁵ Zu digitalen Unterlagen vgl. etwa die instruktive Analyse von Michael Unger / Markus Schmalzl: Digitales Verwaltungshandeln nachvollziehbar archivieren oder: Was ist die (E)Akte? In: *Archivar* 73 (2020), S. 371-378, insbesondere S. 374 zu den Fachverfahren. Jüngst hat die Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder (KLA) länderübergreifende Bewertungsempfehlungen für die Fachverfahren der Polizeibehörden erarbeitet: Empfehlungen zur Bewertung von Fachverfahren der Polizeibehörden von Bund und Ländern. Abschlussbericht der gleichnamigen AG des KLA-Ausschusses Records Management. In: *Archivar* 73 (2020), S. 339-349. Die personenbezogene elektronische Kriminalakte (hier: KpS) wird allerdings lediglich als ein Baustein der Vorgangsbearbeitungssysteme am Rande behandelt (S. 343).

¹⁴⁶ Max Weber: *Wissenschaft als Beruf*. In: Johannes Winckelmann (Hg.): *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. 6. Aufl. Tübingen 1985, S. 591 (online: < <http://www.zeno.org/Soziologie/L/Weber-WL> >, Stand: 7.9.2021).

¹⁴⁷ Hermann Groß: *Polizei(en) und Innere Sicherheit in Deutschland*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21-23 (2019), S. 4-10, hier S. 9.

wird mit dem Abschluss des Projekts für das Jahr 2030 gerechnet.¹⁴⁸ Die Vereinheitlichung bietet den Archiven perspektivisch die Möglichkeit, zu einer überregionalen Lösung zu gelangen. Eine archivübergreifende Debatte wäre in diesem Kontext daher nötig, wünschenswert und hat auch bereits begonnen.¹⁴⁹

7. Zusammenfassung

In vorliegender Arbeit werden für das Niedersächsische Landesarchiv Bewertungsempfehlungen zu personenbezogenen elektronischen Kriminalakten und dem zugrunde liegenden Fachverfahren (ELKA) erstellt. Innerhalb der bestehenden Bewertungsmodelle herrscht sowohl Dissens über die generelle Archivwürdigkeit dieser Aktengattung als auch über adäquate Bewertungskriterien und Methoden.

Eine detaillierte Analyse ihrer Funktion sowie ihres behördlichen, archivischen und wissenschaftlichen Kontextes kann die Archivwürdigkeit der Kriminalakte herausstellen. ELKA leistet keinen realen Informationsgewinn, sondern dient der Strukturierung und Neuausrichtung bestehender Daten und Informationen zu einer Person. Damit ist die Kriminalakte geeignet, umfassend polizeiliche Arbeit und langjährige „Täterkarrieren“ zu dokumentieren. Sie kann nicht vollständig durch andere Aktengattungen, etwa die staatsanwaltschaftlichen Prozessakten, ersetzt werden.

Während die Bildung von Samples ebenso wie die Übernahme des Fachverfahrens und die Erhebung statistischer Angaben verworfen wird, plädiert vorliegende Arbeit dafür, prominente (mediales Echo) und herausragende (schwere Delikte und lange Laufzeit) Fälle bei einer Übernahmequote von etwa 2% zu archivieren. Für das konkrete Vorgehen bei der Bewertung und Übernahme werden zwei Szenarien skizziert, eines nach derzeitigem Stand der Technik und eines, das sich für die nahe Zukunft abzeichnet.

Ein Nachtrag aus dem Jahre 2021 stellt die Überlegungen der Transferarbeit den Erfahrungen gegenüber, die der Verfasser im Rahmen seiner praktischen Archivarbeit und als Mitglied eines Bewertungsteams gesammelt hat. Die damals getroffenen Aussagen und Vorschläge müssen in einigen Punkten, vor allem in Hinblick auf die Übernahme, modifiziert werden.

¹⁴⁸ Gerd Lehmann: Polizei 2020. Der lange Weg zum gemeinsamen Datenhaus. In: Behörden Spiegel 35 (2019), Nr. 12, S. 47.

¹⁴⁹ Dieser Themenkomplex wird bereits durch den Ausschuss „Records Management“ der „Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder“ (KLA) bearbeitet (Telefonat mit Dr. Stephanie Haberer (NLA, Mitglied des Ausschusses) vom 17.12.2019).

8. Literaturverzeichnis

- Ackermann, Rolf: Kriminalistik – Wissenschaft – Gesellschaft. In: Kriminalistik gestern – heute – morgen. Festschrift zum 10-jährigen Bestehen der Deutschen Gesellschaft für Kriminalistik. Stuttgart u.a. 2013, S. 24-48.
- Ahlf, Ernst Heinrich: Polizeiliche Kriminalakten (KpS). BKA-Forschungsreihe. Wiesbaden 1988.
- Arbeitskreis Archivische Bewertung: Bewertung elektronischer Fachverfahren. In: Archivar 68 (2015), S. 89-92
- Arbeitskreis Policity/Polizei im vormodernen Europa, <https://www.clio-online.de/organization/id/organization-13320> (Stand: 23.1.2019).
- Archivschule Marburg – Hochschule für Archivwissenschaft: Aufbewahrungsfrist. In: Terminologie der Archivwissenschaft. Eintrag vom 21. September 2015, <https://www.archivschule.de/uploads/Forschung/-ArchivwissenschaftlicheTerminologie/Terminologie.html> (Stand: 14.1.2019).
- Archivschule Marburg – Hochschule für Archivwissenschaft: Vorgang. In: – Hochschule für Archivwissenschaft: Aufbewahrungsfrist. In: Terminologie der Archivwissenschaft, Eintrag vom 6. Februar 2012, <https://www.archivschule.de/uploads/Forschung/ArchivwissenschaftlicheTerminologie/Terminologie.html> (Stand: 14.1.2019).
- Aussonderung, Ablieferung und Vernichtung des Schriftguts bei den Justizbehörden (AussonderungsBest). In: Niedersächsische Rechtspflege 61 (2007), S. 90-103.
- Bäcker, Matthias / Denninger, Erhard / Graulich, Kurt: Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr – Strafverfolgung – Rechtsschutz. 6. Aufl. München 2018.
- Berwinkel, Roxane: Anwendung von JBewerter. Handreichung des NLA.
- Bestand: NLA HA Nds. 147.
- Bewertung elektronischer Fachverfahren. Diskussionspapier des VdA-Arbeitskreises „Archivische Bewertung“ (Stand: 9. Dezember 2014), https://www.vda.archiv.net/fileadmin/user_upload/pdf/Arbeitskreise/-Archivische_Bewertung/Bewertung_Fachverfahren_Positionen_StandDez2014.pdf (Stand: 17.1.2019).
- Birkel, Christoph: Die polizeiliche Kriminalstatistik und ihre Alternativen. Datenquellen zur Entwicklung der Gewaltkriminalität in der Bundesrepublik Deutschland. Halle 2003.
- Brakmann, Thomas: Vermerk zur „Bewertung von personenbezogenen Kriminalakten“ vom 14.12.2017. In: NLA OS 56301 Rep 470 Osn,
- Branahl, Udo: Justizberichterstattung. Eine Einführung. Wiesbaden 2013.
- Brennecke, Oliver: Vermerk: „Übernahme von Daten aus dem NIVADIS-Verfahren“ in der Dienstakte ZA_56303-6 des NLA – Standort Hannover.
- Brüdermann, Stefan: Bestandsvorwort von NLA HA Nds. 147, <https://www.arcinsys.niedersachsen.de> (Stand: 17.1.2019).
- Brüggemann, Karola: Vorschläge für eine Binnenbewertung von Hybridunterlagen der Staatsanwaltschaft Stuttgart. Transferarbeit 2015.
- Buchholz, Matthias: Stichprobenverfahren bei massenhaft gleichförmigen Einzelfallakten. Eine Fallstudie am Beispiel von Sozialhilfeakten. In: Historical Social Research 27 (2002), S. 100-223.
- Buchholz, Matthias: Archivische Überlieferungsbildung im Spiegel von Bewertungsdiskussion und Repräsentativität. 2. Aufl. Köln 2011

- Buermeyer, Ulf: Informationelle Selbstbestimmung und effektiver Rechtsschutz im Strafvollzug. Baden-Baden 2018.
- Bundeszentrale für politische Bildung: Öffentlicher Dienst und Verwaltung, <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/24-deutschland/40469/oeffentlicher-dienst-und-verwaltung> (Stand: 20.1.2019).
- Büttner, Siegfried / Kretzschmar, Robert / Stahlschmidt, Rainer: Der archivische Umgang mit großen Fallaktenserien. Bericht der Arbeitsgruppe „Archivierung großer Fallaktenserien“ der Archivreferenten-konferenz des Bundes und der Länder. Marburg 2001.
- Conze, Eckart: Geschichte der Sicherheit. Entwicklung – Themen – Perspektiven. Göttingen 2018.
- Detterbeck, Steffen: Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht. 16. Aufl. München 2018.
- Diedrich, Oliver: Niedersächsische Polizei rüstet auf Linux um. In: heise online 4 (2002), <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Niedersaechsische-Polizei-ruestet-auf-Linux-um-61259.html> (Stand: 13.1.2019).
- Digitales Archiv Hessen: DIMAG-IngestTool 2.3. Wiesbaden 2018.
- DIMAG-Entwicklerverbund (Hg.): DIMAG-Kernmodul. Anwenderhandbuch für die Version 2.5.4. Oktober 2016.
- Eibl, Sabine / Heckl, Jens: Unbekannte Quellen – Die Buchreihe des Landesarchivs NRW zu den Massenakten des 20. Jahrhunderts. In: Klara Decke / Ewald Grothe (Hg.): Massenakten. Massendaten. Rationalisierung und Automatisierung im Archiv. 87. Deutscher Archivtag 2017 in Wolfsburg. Fulda 2018, S. 115-125.
- eJuNi – elektronische Justiz Niedersachsen: https://www.mj.niedersachsen.de/themen/elektronische_justiz_niedersachsen_ejuni/ejuni---elektronische-justiz-niedersachsen---aufbruch-in-die-digitale-zukunft-126477.html (Stand: 3.1.2019).
- „Elemente einer Kriminalakte“, Handreichung für den internen Dienstgebrauch des NLA.
- E-Mail von Dr. Regina Rößner vom 3.9.2018 zum derzeitigen Sachstand von DIMAG innerhalb des NLA.
- E-Mail vom 15.10.2018 von Dr. Volker Grundies vom Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte.
- E-Mail vom 20.11.2018 von Prof. Dr. Thomas Bliesener, Direktor des Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen e.V.
- E-Mail von Birgit Brahm (Landeshauptarchiv Koblenz) vom 26.11.2018.
- E-Mail von Katrin Göring vom Landesarchiv Thüringen vom 29.11.2018.
- E-Mail von der Polizeiinspektion Osnabrück vom 4.2.2019.
- E-Mail von Dr. Markus Schmalzl (Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns) vom 11.2.2019.
- Erlass der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 11.9.1991, Az. 23-12 209; Dienstakte des NLA HA Az. 56301/147 Bd. 1.
- Franz, Thorsten: Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden 2013.
- Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut in Niedersachsen (Niedersächsisches Archivgesetz – NArchG) vom 25. Mai 1993,
- Gillner, Bastian: Offene Archive: Archive, Nutzer und Technologie im Miteinander. In: Archivar 71 (2018), S. 13-21.
- Graf, Sabine: Schreiben der Zentralen Archivverwaltung an die Staatsarchive vom 25.4.2005, Az.: ZA-56303/1.

- Groß, Hermann: Polizei(en) und Innere Sicherheit in Deutschland. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21-23 (2019), S. 4-10.
- Haas, Philip: „Organisches Wachstum“ und Provenienzprinzip. Grundlage oder Altlast der Archivwissenschaft? In: *Archivalische Zeitschrift* 98 (2022). S. 353-397.
- Haas, Philip: Sozialgeschichte und Staatsarchive. Traditionsbruch im deutschen Archivwesen angesichts eines geschichtswissenschaftlichen Paradigmenwechsels. In: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 67 (2019), S. 335-355.
- Haase, Martin Sebastian: *Datenschutzrechtliche Fragen des Personenbezugs. Eine Untersuchung des sachlichen Anwendungsbereiches des deutschen Datenschutzrechts und seiner europarechtlichen Bezüge*. Tübingen 2015.
- Härter, Karl: *Strafrechts- und Kriminalitätsgeschichte der Frühen Neuzeit*. Berlin / Boston 2018.
- Heghmanns, Michael / Herrmann, Gunnar: *Das Arbeitsgebiet des Staatsanwalts*. 5. Aufl. Köln 2017.
- Helbich, Christian: Nachtrag aus dem Jahr 2015 zum Bestandsvorwort von NLA HA Nds. 147, <https://www.arcinsys.niedersachsen.de> (Stand: 17.1.2019).
- Heuvel, Christine van den: Übernahme und Archivierung von elektronischen Kriminalakten durch das NLA vom 26.1.2012, Vermerk über ein Gespräch in der Zentralen Polizeidirektion am 25.1.2012.
- Heuvel, Christine van den / Graf, Sabine: Projektauftrag „Erarbeitung von Bewertungsempfehlungen für das Schriftgut der vom NLA betreuten Registraturbildner in der niedersächsischen Landesverwaltung – Phase 1“ vom 26.6.2015.
- Hille, Georg: Die Grundsätze der Aktenkassation. In: *Korrespondenzblatt des Gesamtvereins der deutschen Geschichts- und Altertumsvereine* 49 (1901), S. 26-31.
- Hoffmann, Heinz: *Behördliche Schriftgutverwaltung. Ein Handbuch für das Ordnen, Registrieren, Aussondern und Archivieren von Akten der Behörden*. 2. Aufl. München 2000.
- https://www.lka.polizeinds.de/startseite/kriminalitaet/statistik/polizeiliche_kriminalstatistik_2017/polizeiliche-kriminalstatistik-des-landes-niedersachsen-fuer-das-jahr-2017-112869.html (Stand: 18.1.2019).
- https://www.mi.niedersachsen.de/themen/innere_sicherheit/polizei/technik_und_finanzen/nivadis/nivadis-62624.html (Stand: 13.1.2019).
- <https://www.sfb138.de/> (Stand: 24.1.2019).
- <https://uni-tuebingen.de/forschung/forschungsschwerpunkte/sonderforschungsbereiche/sfb-923/ueberblick/> (Stand: 4.1.2019).
- https://www.zib.niedersachsen.de/produkte_und_dienstleistungen/fachanwendungen/websta_und_esta/websta-und-esta-96048.html (Stand: 4.1.2019).
- Hunzinger, Sven: *Das Löschen im Datenschutzrecht*. Münster 2018.
- Kampmann, Christoph / Niggemann, Ulrich (Hg.): *Sicherheit in der Frühen Neuzeit. Norm – Praxis – Repräsentation*. Köln u.a. 2013.
- Kaufmann, Dörte / Miegel, Annekathrin / Hartenstein, Birgit: *Anwenderhandbuch DIMAG Modul IngestList*. September 2017.
- Kehne, Birgit: Archivierungsmodelle als unverzichtbarer Ansatz archivischer Aufgabenbewältigung. In: *Auskunft* 20 (2000), S. 395-408.

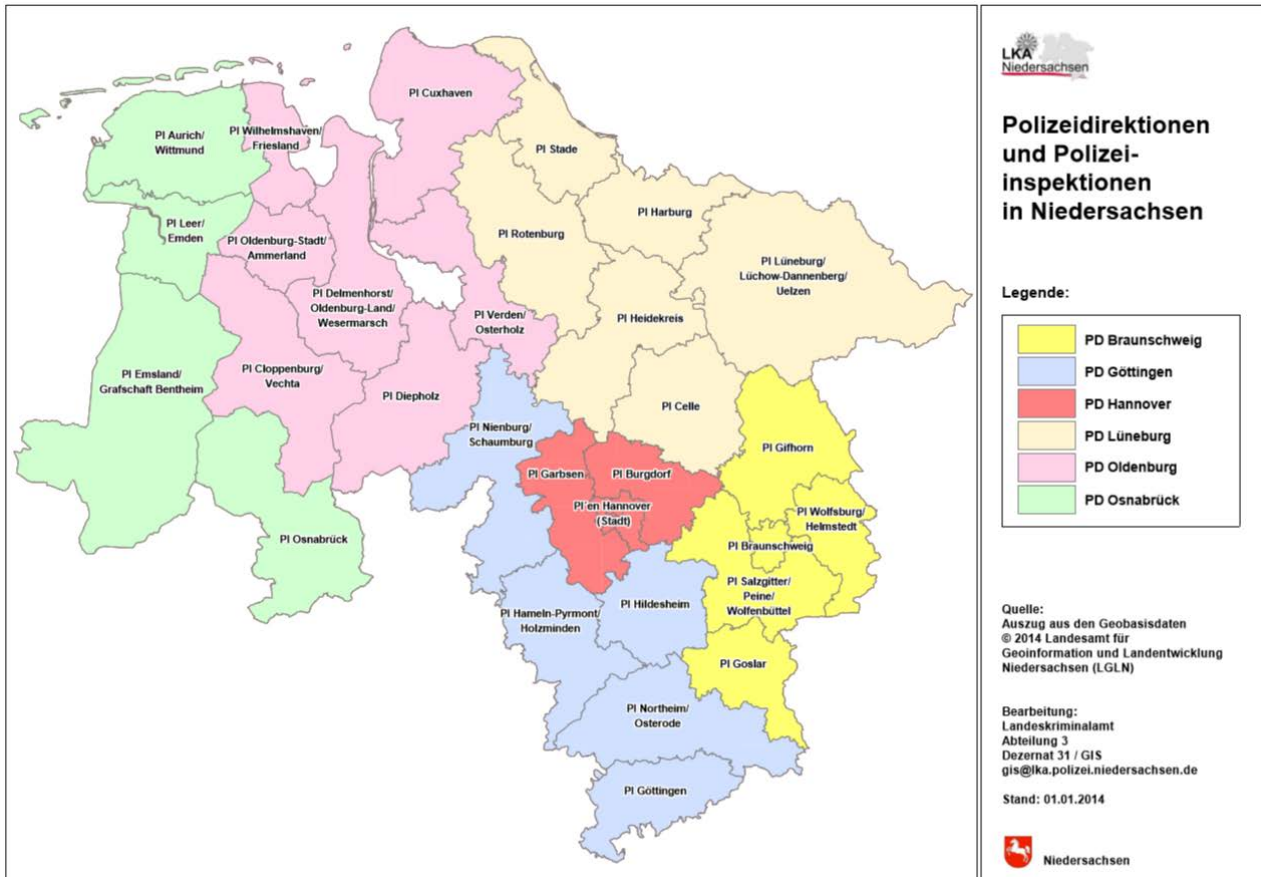
- Keitel, Christian / Lang, Rolf: Ingest von Fachverfahren im Landesarchiv Baden-Württemberg. Anmerkungen zu Authentizität, Prozessen und Softwareentwicklung. In: Staatsarchiv St. Gallen (Hg.): Entwicklung in den Bereichen Records Management, Vorarchiv – Übernahme – Langzeitarchivierung. Dreizehnte Tagung des Arbeitskreises „Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen“ vom 27.–28. April 2009. St. Gallen 2009, S. 35–45.
- Keitel, Christian: Der einzige Kompass, den wir haben: Zielgruppen und Nutzungsziele in der digitalen Archivierung. In: Informationswissenschaft. Theorie, Methode und Praxis 5 (2018), S. 25-37.
- Keitel, Christian: Zwölf Wege ins Archiv. Umriss einer offenen und praktischen Archivwissenschaft. Stuttgart 2018.
- Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder (KLA): Empfehlungen zur Bewertung von Fachverfahren der Polizeibehörden von Bund und Ländern. Abschlussbericht der gleichnamigen AG des KLA-Ausschusses Records Management. In: Archivar 73 (2020), S. 339-349.
- Kluge, Arnd: Stichprobenverfahren zur archivischen Auswahl massenhaft gleichförmiger Einzelakten. In: Der Archivar 46 (1993), Sp. 451-556.
- Koch, Elke u.a.: Bewertungsautomat statt Autopsie: Sind jetzt zehntausend Akten in zehn Sekunden bewertet? In: Archivar 70 (2017), S. 173-177.
- Kretzschmar, Robert: Vertikale und horizontale Bewertung. Ein Projekt der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg. In: Der Archivar 49 (1996), Sp. 257-260.
- Kretzschmar, Robert: Die „neue archivische Bewertungsdiskussion“ und ihre Fußnoten. Zur Standortbestimmung einer fast zehnjährigen Kontroverse. In: Archivalische Zeitschrift 82 (1999), S. 7-40.
- Kretzschmar, Robert: Handlungsebenen bei der archivischen Bewertung. Strategische Überlegungen zur Optimierung der Überlieferungsbildung. In: Archivalische Zeitschrift 88 (2006), S. 481-509.
- Kretzschmar, Robert: Alles neu zu durchdenken? Archivische Bewertung im digitalen Zeitalter. In: Archivpflege in Westfalen-Lippe 80 (2014), S. 9-15.
- Krösche, Hildegard / Rahn, Kerstin: Bewertungsmodell „Innere Sicherheit und Ordnung“. Stand: 07/2017.
- Kujath, Johanna: Der Laienjournalismus im Internet als Teil der Medienöffentlichkeit im Strafverfahren. Neue Herausforderungen durch die Entwicklung des Web 2.0. Berlin 2011.
- Kunkel, Harald: Richtlinien zur Führung Polizeilicher Personenbezogener Sammlungen (PPS) des Freistaats Thüringen – PPS-Richtlinie, vom 15.3.2003.
- Landesarchiv Baden-Württemberg: Die horizontal-vertikale Bewertungsmethode, <https://www.landearchiv-bw.de/web/46775>.
- Landesarchiv NRW: Bewertung der Unterlagen der Polizei in Nordrhein-Westfalen, Juli 2005.
- Lehmann, Gerd: Polizei 2020. Der lange Weg zum gemeinsamen Datenhaus. In: Behörden Spiegel 35 (2019), Nr. 12, S. 47.
- Lehne, Werner: Die begrenzte Aussagekraft der Polizeilichen Kriminalstatistik. In: Humanistische Union e. V. (Hg.): Innere Sicherheit als Gefahr. Berlin 2003, S. 110-124.
- Mehde, Veith: Polizei- und Ordnungsrecht. In: Bernd J. Hartmann / Thomas Mann / ders. (Hg.): Landesrecht Niedersachsen. Studienbuch. 2. Aufl. Baden-Baden 2018, S. 80-159.
- Meisner, Heinrich Otto: Schutz und Pflege des staatlichen Archivgutes mit besonderer Berücksichtigung des Kassationsproblems. In: Archivalische Zeitschrift 45 (1939), S. 34-51.

- Menne-Haritz, Angelika: Umriss einer zukünftigen Archivwissenschaft. In: Der Archivar (Beiband 2). 50 Jahre Verein deutscher Archivare. Siegburg 1998, S. 177-185.
- Merkblatt über bekannten Täter – LKP 74.
- Merker, Otto: Zur Bildung archivischer Überlieferung. Unvorgreifliche praktische Gedanken aus Landessicht. In: Friedrich P. Kahlenberg (Hg.): Aus der Arbeit der Archive. Beiträge zum Archivwesen, zur Quellenkunde und zur Geschichte. Festschrift für Hans Booms. Boppard a. R. 1989, S. 142-152.
- Miegel, Annekathrin: Zwischen analog und digital. Analyse der Schriftgutverwaltung der Polizei am Beispiel der Strafverfolgung zur Optimierung der archivischen Überlieferungsbildung. Unveröffentlichte Transferarbeit 2015.
- Musial, Torsten: Rahmenthema, Programm und Ergebnisse des 87. Deutschen Archivtages. In: Klara Decke / Ewald Grothe (Hg.): Massenakten. Massendaten. Rationalisierung und Automatisierung im Archiv. 87. Deutscher Archivtag 2017 in Wolfsburg. Fulda 2018, S. 11-13.
- Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) in der Fassung vom 19. Januar 2005.
- NIVADIS – Statistische Auswertung: 6022 - Bestand Elektronische Kriminalakten (ELKA) (Stand: 12.9.2018).
- Nolte, Burkhard: Effiziente Überlieferungsbildung durch Nutzung der Anwendung „J-Bewerter“ für Strafverfahrensakten. Erfahrungen des Sächsischen Staatsarchivs. Stuttgart 2010.
- Notiz zu einem Gespräch mit Andreas Valenta (LKA-Hannover) am 12.9.2018.
- Notiz zu einem Telefongespräch mit Dr. Thomas Brakmann am 15.10.2018.
- Notiz zu einem Gespräch mit Prof. Dr. Christian Keitel am 14.11.2018.
- Notiz zu einem Telefonat mit Herrn Brattke vom LKA Hannover, Kriminologische Forschung und Statistik, Sachgebiet Polizeiliche Kriminalstatistik am 19.11.2018.
- Notiz zu einem Gespräch mit Sigrid Gudrun Haas (Amtsgerichtsdirektorin und Leiterin der Jugendarrestanstalt in Gelnhausen) am 23.1.2019.
- Oetjen, Jan-Christoph / Grascha, Christian (FDP-Niedersachsen): Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung mit Antwort der Landesregierung vom 28.2.2018. Wie läuft die Einführung des PolizeiClients? Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 20.3.2018. Drucksache 18/537.
- Oetzel, Ann-Kathrin: Die Berichterstattung über Straftaten und Prozesse im Fernsehen, In: Hauke Brettel / Matthias Rau / Jannik Rienhoff (Hg.): Strafrecht in Film und Fernsehen. Wiesbaden 2016, S. 35-66
- Organisation der Polizei Niedersachsen, https://www.mi.niedersachsen.de/themen/innere_sicherheit/-polizei/allgemeines_ueber_polizei/organisation_polizei/organisation-der-polizei-63134.html (Stand: 15.1.2019).
- Pielow, Tobias: Öffentliches Strafverfahren – öffentliche Strafen. Tübingen 2018.
- Pilger, Kathrin: Personenbezogene Kriminalakten. In: Jens Heckel (Hg.): Unbekannte Quellen: „Massenakten“ des 20. Jahrhunderts. Untersuchungen seriellen Schriftguts aus normierten Verwaltungsverfahren. Bd. 2. Düsseldorf 2012, S. 76-84.
- Plassmann, Max: Kopf und Füße. Strategische Ziele in der Überlieferungsbildung. In: Arbeitskreis Archivische Bewertung im VdA – Verband deutscher Archivarinnen und Archivare e. V.: Evaluierung von Bewertungsdokumenten. Beiträge zur archivischen Überlieferungsbildung. Stuttgart 2018, S. 40-43.

- Polizei Niedersachsen: Aktuelle Pressemitteilungen, online: <https://www.polizei-nds.de/aktuelles/-presse/pressemeldungen/aktuelle-pressemitteilungen-934.html> (Stand: 11.1.2019).
- Reinecke, Jost: Methoden der empirischen Kriminalsoziologie. In: Dieter Hermann / Andreas Pöge (Hg.): Kriminalsoziologie. Handbuch für Wissenschaft und Praxis. Baden-Baden 2018, S. 107-125
- Reinhardt, Christian: Die Nutzerstudie des Hessischen Landesarchivs. Ergebnisse und erste Maßnahmen, 2017. In: Archivnachrichten aus Hessen 17,1 (2017), S. 37-41.
- Reiß, Burkhard: Die Bedeutung von Metadaten im Lebenszyklus elektronischer Akten – Einführung in das Thema mit Übersicht zum Lebenszyklus elektronischer Akten, http://www.bundesarchiv.de/imperia/md/content/-abteilungen/abtb/bbea/vortrag_lebenszyklus.pdf (Stand: 3.1.2019).
- Riegel, Reinhard: Datenschutz bei den Sicherheitsbehörden. 2. Aufl. Köln 1992.
- Rößner, Regina: Digitales Archiv im NLA im Aufbau. In: NLA Magazin 3 (2018), S. 12-13.
- Rügge, Nicolas: Steuerung des Erinnerns und Vergessens? Archivische Bewertung von Schriftgut der Justiz. In: Oliver Brupbacher (Hg.): Erinnern und Vergessen / Remembering and forgetting. München 2007, S. 348-364.
- Runderlass des MI, d. MJ, d. MK u. d. MS vom 22. 12. 2014 – 23.15-51603/1.5.1.
- Runderlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 22.6.1981 – 24.2 – 0220/02: „Führung von personenbezogenen Sammlungen und Dateien bei der Polizei“, Nds. MBl. Nr. 32/1981, S. 666-670.
- Rundschreiben der Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns vom 23.12.1981 anlässlich der 54. Archivreferentenkonferenz (5.10.1981) zum Thema „Aktenaussonderung bei den Dienststellen der Polizei, Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen – KpS –“, Landesarchiv NRW, Abt. Rheinland BR 1474, Nr. 2329.
- Schmidt, Christoph: Signifikante Eigenschaften und ihre Bedeutung für die Bewertung elektronischer Unterlagen. In: Katharina Tiemann (Hg.): Bewertung und Übernahme elektronischer Unterlagen – Business as usual? Beiträge des Expertenworkshops in Münster am 11. und 12. Juni 2013. Münster 2013, S. 20-29.
- Scholzen, Reinhard: Möglichkeiten und Grenzen des Aussagegewerts Polizeilicher Kriminalstatistiken. In: Die Polizei 1 (2003), S. 16-19.
- Schrimpf, Sabine: Das OAIS-Modell für die Langzeitarchivierung. Anwendung der ISO 14721 in Bibliotheken und Archiven. Berlin 2014.
- Schwerhoff, Gerd: Historische Kriminalitätsforschung. Frankfurt a. M. / New York 2011.
- Staatliche Archivverwaltung Baden-Württemberg: Vertikale und horizontale Bewertung der Unterlagen der Polizei in Baden-Württemberg. März 2003.
- Strafprozeßordnung (StPO).
- Stieler, Wolfgang: Ärger um NIVADIS. Wirbel um neues Computersystem der Polizei. In: c't. Magazin für Computer und Technik 25 (2003), <https://www.heise.de/ct/artikel/aerger-um-NIVADIS-289100.html> (Stand: 13.1.2019).
- Storm, Monika u.a. (Hg.): Neue Wege ins Archiv. Nutzer, Nutzung, Nutzen. 84. Deutscher Archivtag in Magdeburg. Fulda 2016.
- Toebak, Peter: Records Management. Ein Handbuch. Baden 2007.

- Treffeisen, Jürgen: Archivübergreifende Überlieferungsbildung in Deutschland. Die vertikale und horizontale Bewertung. In: Robert Kretzschmar (Hg.): Methoden und Ergebnisse archivübergreifender Bewertung. Tübingen 2002, S. 42-68.
- Treffeisen, Jürgen: Zum aktuellen Stand der archivischen Bewertungsdiskussion in Deutschland – Entwicklungen, Trends und Perspektiven. In: *Scrinium* 70 (2016), S. 58-92.
- Unger, Michael / Schmalz, Markus: Digitales Verwaltungshandeln nachvollziehbar archivieren oder: Was ist die (E)Akte? In: *Archivar* 73 (2020), S. 371-378.
- Verordnung über den Betrieb des Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters vom 23. September 2005 (BGBl. I S. 2885).
- Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Archivgesetz RdErl. d. StK v. 24.10.2006 – 201-56 201.
- Weber, Max: Wissenschaft als Beruf. In: Johannes Winckelmann (Hg.): Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre. 6. Aufl., Tübingen 1985, S. 591 (online: <http://www.zeno.org/Soziologie/L/Weber-WL>, Stand: 7.9.2021).
- Witthaut, Bernhard: Rechnungshof wirft Innenministerium Alleingang vor, https://www.gdp.de/gdp/-gdpnds.nsf/id/LJ_NI_07_2008?open&l=DE&ccm=200050007 (Stand: 13.1.2019).
- Ziwes, Franz-Josef: Wikipedia und Co. statt Sisyphus? Konventionelle und digitale Hilfsmittel zur qualitativen Bewertung von Personalakten. In: *Archivar* 67 (2014), S. 175-178.

9. Anhang



Polizeidirektionen und Polizeiinspektionen in Niedersachsen.



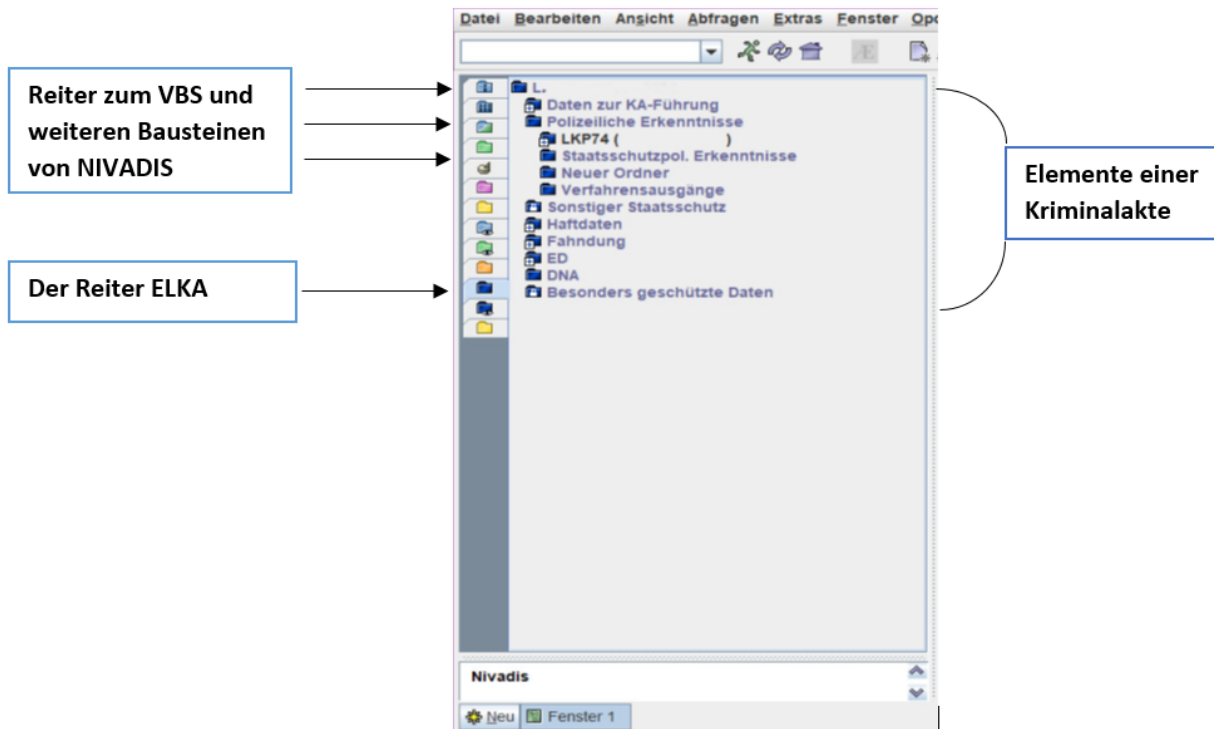
6022 – Bestand Elektronische Kriminalakten (ELKA)



Datenbestand vom: 12.09.2018

	Gesamtbestand (ELKA u. Papier-KA)					ELKA ohne Staatsschutz			ELKA mit Staatsschutz		
	Gesamt	ELKA	%-Anteil ELKA	Papier-KA	%-Anteil Papier-KA	Gesamt	ELKA ohne Papier-KA	Mischakte	Gesamt	ELKA ohne Papier-KA	Mischakte
Gesamtbestand Niedersachsen	271.041	270.293	99,72%	748	0,28%	265.988	259.151	6.837	4.305	4.078	227
LKA Niedersachsen	36.586	36.581	99,99%	5	0,01%	36.029	35.981	48	552	547	5
PD Braunschweig	44.661	44.541	99,73%	120	0,27%	43.955	43.518	437	586	556	30
PI Braunschweig	14.555	14.542	99,91%	13	0,09%	14.352	14.175	177	190	190	0
PI Gifhorn	4.196	4.184	99,71%	12	0,29%	4.134	4.129	5	50	50	0
PI Goslar	5.414	5.413	99,98%	1	0,02%	5.249	5.243	6	164	164	0
PI Salzgitter/Peine/Wolfenbüttel	12.221	12.199	99,82%	22	0,18%	12.068	11.965	103	131	129	2
PI Wolfsburg/Helmstedt	8.275	8.203	99,13%	72	0,87%	8.152	8.006	146	51	23	28
PD Göttingen	34.612	34.544	99,80%	68	0,20%	34.070	33.254	816	474	452	22
PI Göttingen	9.571	9.567	99,96%	4	0,04%	9.408	9.406	2	159	159	0
PI Hameln-Pyrmont/Holzlingen	6.869	6.862	99,90%	7	0,10%	6.808	6.671	137	54	39	15
PI Hildesheim	6.845	6.844	99,99%	1	0,01%	6.756	6.708	48	88	88	0
PI Nienburg/Schaumburg	5.781	5.754	99,53%	27	0,47%	5.670	5.463	207	84	82	2
PI Northeim/Osterode	5.546	5.517	99,48%	29	0,52%	5.428	5.006	422	89	84	5
PD Hannover	39.035	39.003	99,92%	32	0,08%	38.216	38.207	9	787	787	0
PD Lüneburg	30.555	30.475	99,74%	80	0,26%	29.844	29.326	518	631	605	26
PI Celle	5.035	5.035	100,00%	0	0,00%	4.988	4.984	4	47	47	0
PI Harburg	4.901	4.900	99,98%	1	0,02%	4.697	4.694	3	203	203	0
PI Lüneburg/Lüchow/Verden	7.453	7.374	98,94%	79	1,06%	7.222	6.713	509	152	126	26
PI Rotenburg	3.608	3.608	100,00%	0	0,00%	3.500	3.499	1	108	108	0
PI Heidekreis	3.817	3.817	100,00%	0	0,00%	3.731	3.730	1	86	86	0
PI Stade	5.741	5.741	100,00%	0	0,00%	5.706	5.706	0	35	35	0
PD Oldenburg	51.390	51.028	99,30%	362	0,70%	50.018	46.493	3.525	1.010	881	129
PI Cuxhaven	6.573	6.351	96,62%	222	3,38%	6.292	5.786	506	59	52	7
PI Delmenhorst/Oldenburg-Land/Wesermarsch	10.458	10.452	99,94%	6	0,06%	10.194	9.250	944	258	217	41
PI Diepholz	5.914	5.897	99,71%	17	0,29%	5.805	5.723	82	92	91	1
PI Oldenburg-Stadt/Ammertand	7.845	7.777	99,13%	68	0,87%	7.608	7.130	478	169	135	34
PI Verden/Osterholz	6.227	6.220	99,89%	7	0,11%	6.082	5.968	114	138	134	4
PI Wilhelmshaven/Friesland	7.208	7.171	99,49%	37	0,51%	7.004	5.787	1.217	167	138	29
PI Cloppenburg/Vechta	7.165	7.160	99,93%	5	0,07%	7.033	6.849	184	127	114	13
PD Osnabrück	34.197	34.119	99,77%	78	0,23%	33.854	32.372	1.482	265	250	15
PI Aurich/Wittmund	7.685	7.670	99,80%	15	0,20%	7.628	6.730	898	42	40	2
PI Emsland/Grf.Bentheim	10.507	10.474	99,69%	33	0,31%	10.333	9.806	527	141	128	13
PI Leer/Emden	5.130	5.121	99,82%	9	0,18%	5.089	5.086	3	32	32	0
PI Osnabrück	10.875	10.854	99,81%	21	0,19%	10.804	10.750	54	50	50	0
ZPD	5	2	40,00%	3	60,00%	2	0	2	0	0	0
PATB NI	5	2	40,00%	3	60,00%	2	0	2	0	0	0

Datenbestand ELKA (Stand: 12.9.2018).



Basis-Dateibaum ELKA innerhalb von NIVADIS.

PHW	VBS	POLAS	ELKA	TBS	NA-VBS	NA-POLAS	INPOL*
Gewalttätig	26 693	42 917	5 802	474	44 009	43 037	7 515
Bewaffnet	7 931	17 964	1 725	256	12 103	17 975	2 666
Sexualtäter	8 154	17 501	1 485	141	12 011	17 494	7 649
BTM-Konsument	246 494	132 711	53 209	1 473	347 805	132 960	49 076
Ausbrecher	580	2 751	109	6	976	2 752	216
Ansteckungsgefahr	6 162	3 875	1 564	86	9 744	3 915	897
Explosivstoffgefahr	64	202	24	0	85	207	30
Freitodgefahr	1 496	1 207	180	7	3 811	1 250	129
Rocker	1 219	483	223	6	1 418	487	280
Geisteskrank	4 200	1 170	700	6	7 825	1 189	379
Straftäter linksmotiviert	1 979	2 904	381	5	3 068	2 928	655
Straftäter rechtsmotiviert	7 249	3 957	835	40	10 829	3 935	1 740
Straftäter politisch motivierter Ausländerkriminalität	632	1 536	22	2	900	1 545	283
Straftäter verbotener militanter Organisation	63	0	1	0	146	0	0
Prostitution	6 401	0	242	4 438	0	0	0
Summe	319 317	229 178	66 502	6 940	454 730	229 674	71 515

Personenbezogene Daten nach Tätergruppen.¹⁵⁰

PHW= Personengebundene Hinweise

VBS= Vorgangsbearbeitungssystem (in Niedersachsen)

POLAS= Polizeiliches Auskunftssystem (bundesweit)

ELKA= Elektronische Kriminalakte (in Niedersachsen)

TBS= Themenbezogene Sammlung (in Niedersachsen)

NA-VBS= NIVADIS Auswertung (in Niedersachsen)

NA-POLAS = POLAS Auswertung (bundesweit)

INPOL= Informationssystem der Polizei (bundesweit)

„Eine Person kann hierbei in mehreren Kategorien aufgelistet sein. Die voneinander abweichenden Zahlen sind erklärlich durch unterschiedliche Laufzeiten der IT-Verfahren, unterschiedliche Lösch-fristen der Datensätze, unterschiedliche Notwendigkeiten der Vergabe und der Unterschiedlichkeit der IT-Verfahren.“

¹⁵⁰ Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung mit Antwort der Landesregierung - Drucksache 17/3768. Welche personengebundenen Hinweise werden in Niedersachsen verwendet? Anfrage der Abgeordneten Jan-Christoph Oetjen und Christian Grascha (FDP) an die Landesregierung, eingegangen am 25.06.2015, an die Staatskanzlei übersandt am 06.07.2015. Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung vom 22.09.2015, S. 1-2.

Handreichung des NLA für die Polizei zur Kennzeichnung von ELKA ¹⁵¹

[Adresszeile]

Kennzeichnung von ELKA für das Niedersächsische Landesarchiv

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeit der Polizei ist eine wichtige Grundlage unseres gemeinsamen Zusammenlebens und von hohem gesellschaftlichem Interesse. Sie darf nicht in Vergessenheit geraten, vielmehr soll sie für zukünftige Generationen bewahrt werden. Dies zu gewährleisten, ist unsere gesetzliche Aufgabe als Landesarchiv. Leider können wir nicht alle Ihre Unterlagen aufheben, sondern müssen eine Auswahl treffen. Dabei sind wir auf Ihre Unterstützung angewiesen.

Für besonders archivwürdig halten wir die personenbezogenen elektronischen Kriminalakten (**ELKA**). Wir bitten Sie deshalb, bei der Prüfung dieser Akten auf Löschung oder Verlängerung, in dem dafür vorgesehen Kästchen („Archivwürdig: Ja / Nein“) folgende Akten für das Landesarchiv mit **JA** zu kennzeichnen:

1) Kriminalakten zu **prominenten** Täterinnen und Tätern. Das beinhaltet auch solche, deren Person oder Straftaten in den (regionalen) *Medien* thematisiert wurden.

2) Kriminalakten zu **herausragenden** Delikten und „Täterkarrieren“. Dies umfasst folgende Delikte und Personen:

- Hoch- und Landesverrat
- politisch oder religiös motivierte Kriminalität und Terrorismus
- Bildung krimineller und terroristischer Vereinigungen sowie organisiertes Verbrechen und Bandenkriminalität,
- Tötungsdelikte
- Cyberkriminalität (Hackerangriffe, Darknet, über Internet organisierte Kinderpornografie etc.)
- gravierende Straftaten von oder gegen Ausländer
- schwere Sexualdelikte
- Straftaten im Amt
- Spektakuläre Eigentumsdelikte (Kunstraub, spektakuläre Einbrüche u.a.)
- schwere Umweltdelikte
- Erwerbsmäßige Kriminalität („Berufsstraftäter“), insbesondere wenn deren „Täterkarriere“ bereits im Jugendalter begonnen hat

¹⁵¹ Dies ist nicht die abschließende Gestaltung der Handreichung. Vielmehr soll der vorliegende Entwurf den zuständigen Referenten als Arbeitsvorschlag dienen.

Wir danken Ihnen ganz herzlich für Ihre Mitarbeit und freuen uns über Rückfragen und Anregungen!

Mit freundlichen Grüßen

Ihr Niedersächsisches Landesarchiv