
England und Wales

Dr. Barbara Huber

Referentin am Max-Planck-Institut
für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg i.Br.

und

Rechtsreferendarin **Birgit Klumpe**

Mitarbeiterin am Max-Planck-Institut
für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg i.Br.

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	214
I. Rahmenbedingungen und rechtstatsächlicher Hintergrund	216
1. Kriminalitätsstruktur.....	216
2. Struktur der Repressionsorganisation.....	217
2.1 1992 und der Single Market	217
2.2 Umorganisation der Polizei	218
2.3 Zuständigkeiten	220
3. Zusammenfassung	222
II. Allgemeine Grundsätze des Ermittlungsverfahrens als Bestandteil des Strafverfahrens	223
1. Struktur des Strafverfahrens	223
1.1 Grundzüge der Verfahrensarten	223
1.2 Bedeutung und Rolle des Ermittlungsverfahrens	224
2. Legalitäts- oder Opportunitätsprinzip.....	226
2.1 Opportunitätsprinzip.....	226
2.2 Wahrheitsbegriff.....	227
3. Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung im Ermittlungsverfahren	228
3.1 Organe des Ermittlungsverfahrens und ihre Funktion	228
3.2 Präventive Aufgabe der Polizei.....	230
4. Verdachtsschwelle für Ermittlungsmaßnahmen.....	232
III. Grundsätze und Grenzen der Sachverhaltserforschung	233
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben.....	233
2. Gestaltung des Ermittlungsverfahrens.....	236
3. Besonderheiten im Bereich von Zwangsmaßnahmen	237
3.1 Begriff der Zwangsmaßnahme	238
3.2 Begriff des Verdachts.....	238
3.3 Begriff der "arrestable offences"	239
3.4 Weitere Bedingungen für die Rechtmäßigkeit polizeilicher Zwangsmaßnahmen.....	240
4. Kontrolle polizeilichen Handelns	241
4.1 Polizeiinterne Kontrolle	241
4.2 Disziplinarbeschwerde	242
4.3 Zivilklage	243
4.4 Kontrolle durch das Polizeiinspektorat	243
4.5 Aufsicht durch Laien.....	243
4.6 Kontrollaufgaben des Verteidigers.....	243

4.7	Beschwerde und habeas corpus.....	244
4.8	Ausschluß von Beweisen	245
4.9	Europäische Menschenrechtskonvention	245
IV.	Einzelne Besondere Ermittlungsmaßnahmen.....	245
1.	Rasterfahndung.....	246
1.1	Praktische Bedeutung.....	246
1.2	Rechtliche Grundlagen.....	255
1.2.1	Generelle Regelungen zum Computereinsatz.....	256
1.2.2	Gesetzliche Grundlagen für die Erlangung von Informationen und den Zugriff auf fremde Dateien...	259
1.3	Beurteilung der Zulässigkeit in Rechtsprechung und Literatur.....	262
2.	Polizeiliche Beobachtung	266
2.1	Praktische Bedeutung.....	266
2.2	Rechtliche Grundlagen.....	268
2.3	Beurteilung der Zulässigkeit in Rechtsprechung und Literatur.....	269
3.	Längerfristige Observation.....	269
4.	Einsatz technischer Mittel	271
4.1	Praktische Bedeutung.....	271
4.2	Rechtliche Grundlagen.....	273
4.2.1	Home Office Guidelines on the use of equipment in police surveillance operations.....	274
4.2.1.1	Verdeckter Einsatz akustischer Mittel.....	275
4.2.1.2	Optische Überwachungsgeräte	277
4.3	Bewertung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und Literatur.....	278
4.3.1	Rechtsprechung.....	278
4.3.2	Kritik an der gegenwärtigen Rechtslage	280
4.3.3	Vorschläge für eine gesetzliche Grundlage	282
4.4	Möglichkeiten der Sicherung vor Mißbrauch	284
5.	Verdeckte Ermittler	285
5.1	Praktische Bedeutung.....	285
5.2	Rechtliche Grundlagen.....	287
5.3	Bewertung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und Literatur.....	289
V.	Folgen unzulässiger bzw. fehlerhafter Ermittlungsmaßnahmen	292
	Literaturverzeichnis.....	296

Abkürzungsverzeichnis

A.C.	Appeal Cases
ACPO	Association of Chief Police Officers
All ER	All England Law Reports
Bing. N.C.	Bingham's New Cases
Brit. J. Criminol.	British Journal of Criminology
CA	Court of Appeal
C.C.A.	Court of Criminal Appeal
CEDRIC	Customs and Excise Drug Recording Intelligence Computer
Ch.	Law Reports, Chancery Division
Cmd., Cm	Command Paper
col., cols.	column(s)
CPS	Crown Prosecution Service
Cr.App.Rep.	Criminal Appeal Reports
CrimLR	Criminal Law Review
DNA	Desoxyribonucleinacid
DPA	Data Protection Act 1984
DPP	Director of Public Prosecutions
EGHMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EHRR	European Human Rights Report
EMRK	Europäische Konvention für Menschenrechte
EurCHR	European Court of Human Rights
HC	House of Commons
H.M.	Her Majesty's
HMSO	Her Majesty's Stationary Office
ICA	Interception of Communications Act 1985
INCIS	Integrated National Criminal Intelligence System/Service

K.B.	Law Reports, King's Bench
MCA	Magistrates' Courts Act
MLR	Modern Law Review
NCB	National Central Bureau
NCCL	National Council for Civil Liberties
NCIU	National Criminal Intelligence Unit
NDIU	National Drugs Intelligence Unit
PACE	Police and Criminal Evidence Act 1984
PNC	Police National Computer
PNN	Police National Network
PTA	Prevention of Terrorism Act 1989
QB	Queen's Bench Division
R.	Regina
RSC	Rules of the Supreme Court
s., ss.	section(s)
SI	Statutory Instruments
St.Tr.	State Trials
TREVI	Name eines Forums zur Abstimmung polizeilicher internationaler Zusammenarbeit gegen Terrorismus, Drogenhandel, Schwere Kriminalität usw., das nach einem Brunnen in Rom benannt wurde; steht auch als Abkürzung für T errorismus, R adikalismus, E xtrémismus und V iolence (international)
UK	United Kingdom
v.	versus
WLR	Weekly Law Reports

I. Rahmenbedingungen und rechtstatsächlicher Hintergrund

1. Kriminalitätsstruktur

Im Jahre 1990 wurden der Polizei 4.364.000 Straftaten bekannt. 52 % davon waren Diebstähle, 22 % Einbruchsdiebstähle, 16 % Sachbeschädigungstaten, 3,3 % Betrug und Fälschungsdelikte, 5,5 % Gewaltdelikte (Gewalttaten gegen die Person, Sexualdelikte und Raub), 0,7 % entfielen auf sonstige Straftaten. Diese Zahlen zeigen, daß die Polizei in England und Wales - wie in anderen Ländern auch - ganz überwiegend mit der Aufklärung und Verfolgung normaler Kriminalität beschäftigt ist.

Wieviele dieser Straftaten in organisierter Form begangen werden, ist nicht bekannt. Jüngere empirische Untersuchungen zur Organisierten Kriminalität finden sich in Großbritannien ebensowenig wie in anderen europäischen Ländern. Das Problem ist auch nicht Gegenstand akademischer Diskussion.¹ Eine ältere Studie kommt zu dem Ergebnis, daß die Mehrzahl der organisierten Verbrechen in Großbritannien von Berufsverbrechern begangen werde, die sowohl als Gruppe als auch als Einzeltäter handeln. Syndikate, wenn sie denn bestehen, unterscheiden sich von den Vorbildern in den USA, indem sie selten oder nie Gewalt oder Einschüchterungsmethoden anwenden, auch nicht den Schutz der Polizei oder anderer Strafverfolgungs- bzw. Regierungsorgane genießen.² Jedenfalls findet sich keine systematische Korruption, Erpressung oder Einschüchterung der Regierung, kein Industriezweig und keine Gewerkschaft wird von Verbrechenorganisationen beherrscht. Angesprochen auf die Frage nach Organisierter Kriminalität bestätigten 1991 Polizei und sachverständige akademische Quellen, daß diese Form der Begehung kein gravierendes Problem darstelle.³

1 Auf den Mangel von Daten, Untersuchungen und Literatur zur Organisierten Kriminalität hat *Fijnaut* wiederholt hingewiesen; vgl. z.B. *Fijnaut/Jacobs*, S. V; *Fijnaut*, *Police Co-operation*, S. 111; *ders.*, *Organized Crime*, S. 54, 64.

2 Zu weiteren Einzelheiten Albini, (1975) 3 *Intern. J. Criminology and Penology* 295-305.

3 Als Grund wird die strikte Handhabung der das Glücksspiel regelnden Gesetze angeführt, die diese Aktivität aus dem Lande heraushalte. Es gäbe allenfalls kriminelle Familien; diese eliminieren sich aber durch gegenseitige Bekämpfung. Wachsende Sorge bereiten aber Gruppen wie Triad, die die chinesische Bevölkerungsgruppe infiltrieren und Schutzgelder verlangen, siehe *Times* vom 14.1.1993 und 23.7.1993 und INCIS, *Outline Assessment*.

Dies gilt offenbar auch für den Bereich der Drogenkriminalität. Die Drogenversorgung des Landes liegt nicht in den Händen eines Kartells oder einer Monopolorganisation,⁴ sondern ist ein komplexer und fluktuierender Markt, dessen einzelne Verteilungssysteme im Wettbewerb stehen und sich der Repression durch die Behörden durch Umorganisation ihrer Aktivität anpassen. Der britische Drogenmarkt ist nach dem Vorbild des amerikanischen gebildet: er ist fragmentarisch, beweglich und zunehmend gewalttätig.⁵

2. Struktur der Repressionsorganisation

Ungeachtet dieser (zugegebenermaßen engen) Forschungsergebnisse wird auf politischer und polizeilicher Ebene zunehmend von organisierter, internationaler und grenzüberschreitender Kriminalität gesprochen, mit den von diesen Erscheinungsformen ausgehenden Gefahren argumentiert und Strategien zu ihrer Bekämpfung entworfen, die von weitreichender Bedeutung für die Polizeistruktur des Landes sind. Die Begriffe "international", "organized" und "cross-border" werden allerdings weder definiert, noch werden sie voneinander abgegrenzt oder gar empirisch belegt. Die Medien greifen das Thema gelegentlich auf, doch bei weitem nicht so stark wie etwa in Deutschland.

2.1 1992 und der Single Market

Die weitere Öffnung Großbritanniens, die das Single Abkommen⁶ und andere internationale Abkommen zur Folge haben, insbesondere der Wegfall der Grenzkontrollen hat in England gewisse Ängste über das Anwachsen internationaler professioneller Kriminalität ausgelöst.⁷ An erster Stelle der als große Gefahr für das Land erkannten Delikte steht die Drogenkriminalität. Der Drogenhandel wird als beachtliche internationale kriminelle Aktivität bezeichnet, die ein großes Maß an Organisation aufweise.⁸ Auch der Terro-

4 Die Einmischung der italienischen Mafia oder der Camorra in den britischen Drogenmarkt ist geringfügig; ein Beispiel geben *Dorn/South*, (1990) 30 Brit. J. Criminol. 172 Fn. 2.

5 *Dorn/South*, (1990) 30 Brit. J. Criminol. 185.

6 Im UK als European Communities (Amendment) Act 1986 übernommen.

7 Dazu *Reiner/Cross*, S. 11.

8 Home Affairs Committee, Session 1988-89, Seventh Report, Drug Trafficking and Related Serious Crime, HC 370, HMSO London 1989; Home Affairs Committee, Session 1989-90, Seventh Report, Practical Police Co-Operation in the European Community, HC 363, HMSO London 1990, § 9 ff.

rismus sei und bleibe eine Gefahr mit internationaler Auswirkung. Weniger bedeutsam als Drogenkriminalität und Terrorismus, aber auch als bedrohliches internationales Delikt wird die Wirtschaftskriminalität, insbesondere der schwere Betrug mit Schäden in Millionenhöhe (£) angesehen. Es wird angenommen, daß an vielen dieser Betrugstaten kriminelle Organisationen wie etwa die Mafia beteiligt seien.⁹ Straftaten mit internationaler Dimension sind weiterhin Fälschungsdelikte, Kunst- und Antiquitätendiebstahl, Entführung, Erpressung, Diebstahl hochwertiger Automobile, Handel mit Pornografie, Waffenhandel und Geldwäsche. Straftaten gegen die öffentliche Ordnung wie Hooliganismus werden ebenfalls als eine internationale Gefahr bewertet.

2.2 Umorganisation der Polizei

Zur Bekämpfung dieser drohenden kriminellen Gefahren, die die wachsende Einbindung des Landes in die EWG mit sich bringen wird, ist nicht nur eine verstärkte internationale Zusammenarbeit der britischen Polizei mit den kontinentaleuropäischen Polizeiorganisationen vorgeschlagen und mittlerweile auch von der Regierung aufgegriffen worden,¹⁰ sondern es wird darüber hinaus die Reorganisation der britischen Polizeistruktur diskutiert.

Ausgehend von der Annahme, daß Terrorismus und Drogenhandel schwere Delikte sind, die Hand in Hand gehen und auf internationaler wie auf nationaler Ebene zunehmend organisiert ausgeführt werden, wurde in den achtziger Jahren die Umorganisation der Polizei begonnen, um den Gefahren, die Medien und Politiker¹¹ von diesen Taten auf das Land zukommen sehen, begegnen zu können. Eines der Mittel, um den *Krieg gegen den Drogenhandel* zu führen, ist die verstärkte Zentralisierung der Polizei oder zumindest einzelner spezialisierter Abteilungen in eine regionale, wenn nicht sogar nationale Organisation anstelle der bisher 52 selbständigen Poli-

9 Home Affairs Committee, Seventh Report 1989-90, §§ 12 ff.

10 Home Affairs Committee, Seventh Report 1989-90 und die darauf erfolgte Stellungnahme der Regierung: Government's Reply, Practical Police Co-Operation in the European Community, Cm 1367, HMSO London 1991.

11 Insbesondere Home Affairs Committee Session 1988-89, Sixth (Interim) Report, Crack: The Threat of Hard Drugs in the Next Decade, Cm 536, HMSO 1989. Zu Einzelheiten *Dorn/Murji/South*, Police Effectiveness, S. 93 ff.

zeinheiten im Vereinigten Königreich.¹² Die Schaffung einer nationalen Ermittlungsbehörde im FBI-Stil¹³ wird unter Hinweis auf größere Schlagkraft und bessere Koordination intensiver und teurer Operationen (wie z.B. Überwachung) gefordert. Von den zahlreichen Vorschlägen, die im Laufe der letzten Jahre diskutiert wurden,¹⁴ ist die *Schaffung einer nationalen Zentrale für Kriminalinformationen (National Criminal Intelligence Unit/NCIU)* am weitesten fortgeschritten. Als zentrale Basis für die Sammlung von relevanten Daten zu Drogenhandel, Terrorismus, Einwanderung, Fußballhooliganismus und schweren Wirtschaftsstraftaten soll diese Einrichtung als "Speerspitze im Kampf gegen die zunehmend raffinierter ausgeführte Organisierte Kriminalität"¹⁵ dienen und England an das kontinentale Datennetz der Schengen-Gruppe anschließen. Mit der Anfang 1992 in Betrieb genommenen Nachrichtenzentrale ist der Plan einer zentralisierten Polizei zum Kampf gegen die hochorganisierten Verbrechersyndikate¹⁶ noch nicht vom Tisch; die Einrichtung der NCIU, obgleich nicht mit eigenem Ermittlungspersonal ausgestattet, wird als erster Schritt auf dem Wege zur zentralisierten Polizeimacht mit umfassender Ermittlungsaufgabe angesehen.¹⁷

Bisher wird die Zusammenarbeit der 43 örtlich organisierten Polizeieinheiten in England und Wales durch den nationalen Polizeicomputer,¹⁸ ein nationales Reporting Centre sowie sechs regionale Kriminalkommandos (*Regional Crime Squads*) gewährleistet. Auch die Vereinigung der Obersten Polizeibeamten (*Association of Chief Police Officers/ACPO*) hat Aufgaben beim Informationsaustausch übernommen.

12 Diese Bestrebungen wurden bereits früher diskutiert, siehe ACPO, Final Report of the Working Party on Drug related Crime (Broom Report), nicht veröffentlicht, zitiert nach *Dorn/Murji/South*, Police Effectiveness, S. 105.

13 *Imbert*, (1989) Police Review (Juni); *ders.*, (1989) Police Review (Juli). Der Autor war bis Ende 1992 Direktor der Londoner Polizei/Metropolitan Police.

14 Siehe *Dorn/Murji/South*, Police Effectiveness, S. 97 ff.

15 So der Innenminister *Hurd* in einer Ansprache vor Polizeibeamten 1989, zitiert nach *Dorn/Murji/South*, Police Effectiveness, S. 100.

16 Siehe Police Review vom 23.6.1989, zitiert nach *Dorn/Murji/South*, Police Effectiveness, S. 102.

17 Zur Reaktion von Polizeibeamten auf diese Pläne siehe Home Affairs Committee, Session 1989-90, Seventh Report; Memoranda of Evidence HMSO 363i, §§ 140 ff.

18 Dazu ausführlich unten IV.1.

2.3 Zuständigkeiten

Die innere Polizeistruktur ist komplex und kann hier nur soweit skizziert werden, als die einzelnen Abteilungen für die Sammlung von Informationen zuständig sind.

Auf lokaler Ebene gibt es bei den meisten Polizeieinheiten innerhalb der Ermittlungsabteilung (*Criminal Investigation Department*) eine Drogenfahndungsabteilung (*Drug Wing bzw. Drug Unit*), eine Nachrichtenabteilung (*Intelligence Unit*), gelegentlich zudem eine eigene Überwachungsabteilung (*Surveillance Unit*) und stets einen *Special Branch*, der für die innere Sicherheit zuständig ist.¹⁹ Die Polizei wird in drei Richtungen tätig: sie reagiert nach Begehung von Straftaten, unternimmt pro-aktive Prävention und handelt speziell pro-aktiv, indem sie in Deliktsbereichen, die Besorgnis erregen, gezielt einzelne Personen persönlich und technisch überwacht.

Besonders der *Special Branch*²⁰ hat einen weitgespannten Überwachungsradius, der jede politisch tätige Person umfaßt. Er ist verantwortlich für die Beobachtung innerer subversiver Tätigkeit und der Gefährdung der inneren Sicherheit, insbesondere durch Terrorismus. Zu diesem Zweck sammelt er Daten über Personen oder Zusammenschlüsse, die den öffentlichen Frieden stören könnten, wie z.B. politisch aktive Einzelpersonen, ethnische und politische Gruppen, führende Gewerkschaftsmitglieder, Streik- und Protestmarschteilnehmer. Der *Special Branch* muß in Häfen und auf Flughäfen Bewegungen von Terroristen, aber auch unerwünschten politischen und kriminellen Reisenden überwachen. Weiterhin hat er subversive Organisationen zu beobachten und ist von jeher speziell verantwortlich für die Beobachtung irischer Angelegenheiten.²¹ Die Abteilung muß zudem die Spionageabwehrabteilung MI5 mit Nachrichten versorgen²² und Verhaftungen für sie ausführen. Die Methoden²³ der Informationssammlung umfassen u.a. das Ab-

19 Dazu ausführlich der Untersuchungsbericht des Home Affairs Committee, Session 1984-85 Report, Special Branch, HMSO London 1985; *Norton-Taylor*, S. 45 ff.

20 Etwa 10-15 Polizeiangehörige sind in diesen Abteilungen der jeweiligen Polizeieinheit tätig. In der Londoner Polizeieinheit (Metropolitan Police) arbeiten wegen deren nationaler Bedeutung und Verantwortlichkeit für die Überwachung des irischen Terrorismus entsprechend mehr Personen im *Special Branch*.

21 Mittlerweile ist der betreffende Tätigkeitsbereich dem Sicherheitsdienst MI5 übertragen worden, siehe *Times* vom 10.2.1992, 14.8.1992 und *Sunday Times* vom 9.2.1992.

22 Zu Einzelheiten siehe *Bunyan*, S. 131 ff.

23 Näheres bei *Bunyan*, S. 135.

hören von Telefonen, das Öffnen von Post, den Einsatz von Video-Kameras, das Fotografieren und den Einsatz von Informanten und V-Personen (*undercover agents*). Mittlerweile werden auch modernste technische Einrichtungen hierfür eingesetzt.²⁴

Die Koordination dieser Arbeit, besonders des Informationsflusses zwischen den örtlichen Special Branch Büros und der Zentrale bei Scotland Yard, obliegt der *National Joint Unit* bei Scotland Yard. Hier befindet sich auch der zentrale Computer,²⁵ der die Datenbanken der Spezialeinheiten (z.B. *National Drugs Intelligence Unit, Special Branch Unit*) enthält.²⁶ Der Zugang zu diesem System ist beschränkt; der einfache Polizist hat keinen direkten Zugang zu den Daten. Mit Hilfe dieses Computers kann die Spezialeinheit Verdächtige beschatten, sie in ihrer Wohnung abhören, ihr Telefon überwachen, Informationen über ihre Bekannten und Kontaktpersonen sowie über ihre Lebensgewohnheiten zusammenstellen.

Zu unterscheiden von dem der Polizei zugehörigen Special Branch ist der *Sicherheitsdienst MI5*, der direkt dem Innenministerium untersteht, dessen Tätigkeit allerdings nicht Gegenstand dieser Untersuchung ist.²⁷

Auf *regionaler Ebene* finden sich die *Regional Crime Squads*, die pro-aktiv individuelle Personen, vorzugsweise professionelle Kriminelle, überwachen. Jedes dieser bisher neun, mittlerweile auf sechs reduzierte Kommandos mit Hauptquartier in London, wo die nationale Steuerung stattfindet, koordiniert die Arbeit von mehreren örtlichen Polizeieinheiten. Neben der Leitung von besonderen Polizeioperationen in Fällen schwerer Straftaten (Bankraub,

24 So hat z.B. die Installation eines elektronischen Telefonschaltsystems die Überwachungstechnik durch Abhören von Telefonen sehr verbessert. 1988 wurden 30 000 Einzelanschlüsse abgehört; Gespräche von bestimmten Nummern, die von einem Anschluß angewählt werden oder die einen bestimmten Anschluß anwählen, können aufgezeichnet werden, wobei die Zielsteuerung von einem entfernten Terminal aus erfolgen kann. Dazu *Norman, The British Special Branch and Counter Terrorism* (unveröffentl. Manuskript, Januar 1991).

25 Es handelt sich um den Metropolitan Police 'C' Department Computer, der neben dem PNC 2 und den übrigen Informationssystemen geführt wird.

26 Ein besonderer Special Branch Index im Scotland Yard Computer enthält Namen und "Interessengebiete" von 2 Millionen Personen, siehe *Norton-Taylor*, S. 46.

27 Dieser in einer verfassungsrechtlichen Grauzone agierende Dienst sammelt Daten im Hinblick auf die Gefährdung der politischen Sicherheit des Staates (etwa durch Terrorismus mit Ausnahme des irischen) und betreibt Gegenspionage. Die Zuständigkeiten überschneiden sich gelegentlich mit denen des Special Branch. Dazu ausführlich *Norton-Taylor*, S. 45 ff. Gegenwärtig findet eine Umstrukturierung der Sicherheits- und geheimen Nachrichtendienste statt, siehe Times vom 14.8.1992.

Mord etc.) sind diese Kommandos zuständig für die Sammlung von Informationen und Nachrichten. Die Überwachung erfolgt persönlich und mit technischen Hilfsmitteln. Obwohl ihre Zuständigkeit sich auf alle Arten von Straftaten erstreckt, hat jedes Kommando außerdem ein besonderes Drogenbüro. Diesen regionalen Kommandos angegliedert ist jeweils ein Nachrichtenzentrum, das *Regional Criminal Intelligence Office*.

Auf nationaler Ebene schließlich gibt es mehrere Nachrichtenzentralen,²⁸ die Daten für die Bereiche der Drogendelikte (*National Drugs Intelligence Unit*), des Kraftverkehrs (*Driving and Vehicles Licencing Centre*), des Fußballhooliganismus (*National Football Intelligence Unit, National Football Spectators Restriction Orders Authority*), des militanten Tierschutzes (*Animal Rights National Index*) und der Korruption (*Central Public Sector Corruption*) sammeln. Der nationale Polizeicomputer (*Police National Computer/PNC*) schließlich erfaßt fünf Bereiche: den Index des nationalen Strafregisters, die Liste der Fahrzeugeigentümer, die Daten über gestohlene und verdächtige Kraftfahrzeuge, den Index zur nationalen Fingerabdrucksammlung und die Liste der gesuchten und vermißten Personen. Ein Teil dieser Datenbanken wird seit 1992 in dem neuerrichteten *National Criminal Intelligence System* zusammengeführt, wo die Daten über die wichtige Kriminalität (nicht Terrorismus oder politische Straftaten), die hier von der regionalen und der lokalen Ebene zusammenfließen, analysiert werden können, um bessere Polizeistrategien zu entwickeln und gezielt einsetzen zu können.²⁹

Aufgabe dieser Datenzentralen ist es, die Informationen sorgfältig zu sichten und zu filtern. Bei Bedarf können auf Anfrage alle lokalen Polizeieinheiten mit den Daten versorgt werden. Gleichzeitig besteht eine "Liaison" mit anderen staatlichen Behörden wie etwa den Zoll-, Einwanderungs- und Steuerbehörden. Auch ein internationaler Austausch findet statt.³⁰

3. Zusammenfassung

Unabhängig von der tatsächlichen Existenz organisierten Verbrechens, die wissenschaftlich nicht nachgewiesen ist, führen die internationalen Entwicklungen auch in Großbritannien zu Neuerungen in der Kriminalitätsbe-

28 Siehe dazu unten IV.1.

29 *Mason*, (1991) *Police Review* (September), 1949-1951.

30 Dazu Home Affairs Committee, Session 1989-90, Seventh Report.

kämpfung. Als vorläufiges Ergebnis läßt sich festhalten, daß die Vorkehrungen gegen das gefürchtete Auftreten internationaler, grenzüberschreitender und ggf. auch Organisierter Kriminalität hier aber nicht zu der Forderung nach mehr Eingriffsbefugnissen und Besonderen Ermittlungsmaßnahmen im Vorfeld der Straftatbegehung geführt hat, sondern daß die Entwicklung die Umstrukturierung des Polizeiapparats begünstigt. Besondere Ermittlungsmaßnahmen spielen in dieser Diskussion überhaupt keine Rolle. Vielmehr soll verstärkte Zentralisierung insbesondere der Datensammlungen zu effizienterer Abwehr führen.

II. Allgemeine Grundsätze des Ermittlungsverfahrens als Bestandteil des Strafverfahrens

1. Struktur des Strafverfahrens

1.1 Grundzüge der Verfahrensarten

Das englische Verfahrensrecht kennt keine einheitliche Verfahrensstruktur, die für alle erstinstanzlichen Verfahren gilt. Der Verlauf des Strafverfahrens hängt vielmehr weitgehend von der Art des Verfahrens und dem Gericht ab, vor dem es stattfindet. Letztlich wird die Verfahrensart von der Qualität des Delikts bestimmt: leichte (*summary offences*) und - mit Zustimmung des Richters und des Angeklagten - mittelschwere Delikte (*indictable offences triable either way*) werden im *summarischen Verfahren* vom *Magistrates' Court*, der generell mit ehrenamtlich tätigen Laienrichtern³¹ besetzt ist, abgeurteilt, während die schwere Kriminalität (reine *indictable offences*, aber auch die schwereren Formen der *offences triable either way*) im formellen Verfahren vor dem *Crown Court* verhandelt wird. Hierbei handelt es sich um ein *Geschworenengericht*. Die Jury urteilt über die Schuldfrage, der (Berufs-) Richter setzt nach dem Schuldspruch die Strafe fest.

31 Eine kleine Zahl der Magistrates sind ausgebildete Juristen; sie erhalten ein Gehalt (*stipendiary magistrates*).

Findet die Hauptverhandlung vor dem Magistrates' Court statt,³² so besteht das Verfahren aus zwei großen Abschnitten, dem Ermittlungsverfahren und der Hauptverhandlung. Im formellen Verfahren wird zwischen diese beiden Phasen eine dem deutschen Zwischenverfahren entsprechende richterliche Vorprüfung des Beweismaterials (*committal proceedings*)³³ geschoben, in der ein Richter des Magistrates' Court als sogenannter *examining justice*³⁴ prüft, ob aufgrund der vorgelegten Beweise *prima facie* die Durchführung des Hauptverfahrens vor dem Crown Court gerechtfertigt ist. Diese traditionell als mündliches Verfahren ausgestaltete Verhandlung wird im modernen Verfahren weitgehend in schriftlicher Form³⁵ ohne eingehende Prüfung des Beweismaterials durchgeführt, um Zeit und Kosten zu sparen. Es hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung verloren.

Die Hauptverhandlung kann in beiden Verfahrensarten entfallen, wenn der Angeklagte sich schuldig bekennt (*guilty plea*). In diesem Fall ergeht das Strafurteil ohne weitere mündliche Verhandlung oder Beweiserhebung zur Sache.

1.2 Bedeutung und Rolle des Ermittlungsverfahrens

Das Ermittlungsverfahren ist für beide Verfahrensarten von grundlegender Bedeutung, denn es dient der Sammlung des Beweismaterials wegen einer begangenen Straftat, auf dessen Grundlage später die Strafverfolgung eingeleitet und die Hauptverhandlung durchgeführt wird. Herrin des Ermittlungsverfahrens ist trotz der 1985 erfolgten Schaffung einer Staatsanwaltschaftsbehörde (*Crown Prosecution Service/CPS*) die Polizei.³⁶

32 Heutzutage werden 96 % der Strafsachen durch die Magistrates' Courts erledigt. Das Verfahren vor diesen Gerichten richtet sich nach dem Magistrates' Courts Act 1980 (MCA) und den Magistrates' Courts Rules 1981 (SI 1981 No. 552). Zu Einzelheiten *Blackstone's Criminal Practice*, Rdnr. D2.17; *Emmins*, S. 166 ff.

33 Zu dessen Bedeutung und Verlauf siehe *Blackstone*, Rdnr. D6.2 ff.; *Emmins*, S. 24 ff.

34 Der *examining justice* darf nicht mit dem *juge d'instruction* des französischen Verfahrens oder mit dem Untersuchungsrichter des deutschen Verfahrens vor 1975 verwechselt werden. Er hat keine Beweisermittlungsfunktionen, sondern lediglich eine negative Kontrollfunktion.

35 *Committal* nach s. 6(2) MCA. *Emmins*, S. 33 ff.

36 Zur Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung zwischen den beiden Organen siehe unten II.3.

Da das englische Strafverfahren akkusatorisch (oder auch adversatorisch) ist,³⁷ wird der Beweissammlung durch die Parteien eine - theoretisch jedenfalls - ungleich größere Bedeutung beigemessen als im kontinentaleuropäischen (sogenannten inquisitorischen) Strafverfahren, wo es letztlich Aufgabe des Gerichts ist, die Beweise in der Hauptverhandlung zu erheben. Die dem Hauptverfahren vorgeschaltete Ermittlungsphase hat im englischen Verfahren das Ziel, herauszufinden, ob hinreichend Beweise gegen einen Verdächtigen vorliegen, um die Strafverfolgung zu rechtfertigen oder ob er aus dem Kreis der Verdächtigen auszuschließen ist. Die Ermittlungstätigkeit der Polizei gegen einen Verdächtigen und die Umstände, unter denen er Aussagen macht und wie diese als Beweis im Verfahren eingebracht werden, bilden ein Zentralstück des gesamten Strafverfahrens. Der akkusatorische Charakter der Hauptverhandlung bestimmt dabei weitgehend den Charakter der Ermittlungen.³⁸

Daß gerade in diesem Abschnitt des Verfahrens ein Ausgleich zwischen den berechtigten Interessen der Gesellschaft an der Überführung von Straftätern auf der einen Seite und den Rechten und Grundfreiheiten des einzelnen Verdächtigen oder Angeklagten auf der anderen Seite zu schaffen ist,³⁹ wurde bei der Vorbereitung der letzten großen Strafverfahrensreform in den frühen achtziger Jahren bewußt in den Mittelpunkt der Diskussionen gestellt.⁴⁰ Diese Forderung prägte denn auch den aus den Reformbemühungen hervorgegangenen *Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE)*, der die wichtigste - wenn auch nicht die einzige - gesetzliche Grundlage polizeilicher Ermittlungstätigkeit bildet. Das Gesetz und die zusammen mit dem Gesetz ergangenen sogenannten *Codes of Practice* haben neue rechtsstaatliche Maßstäbe für die polizeiliche Arbeit gesetzt, indem Voraussetzungen, Umfang und Formalitäten polizeilicher Ermittlungshandlungen genau umschrieben und minutiös geregelt wurden.

Die Verrechtlichung dieses Abschnitts, der vor dem Gesetz von 1984 weitgehend polizeiliche Praxis darstellte, wird in jüngster Zeit von den Gerich-

37 Allerdings bietet auch das englische Verfahren kein reines Beispiel eines adversarischen Prozesses; gerade in jüngster Zeit rückt das Strafverfahren von den klassischen Strukturen des Anklageverfahrens ab, siehe *McEwan*, S. 3 ff.

38 So eindringlich Royal Commission Report, § 1.7 S. 3.

39 Siehe im einzelnen dazu unten III.1.

40 Royal Commission Report, § 1.11 und Wortlaut des königlichen Auftrags ebenda S. IV. Weiterhin *Oxford*, S. 67 ff.

ten verstärkt unterstützt. Sie können sich bei dem Ausschluß rechtswidrig erlangter Beweise auf s. 78 PACE stützen, der den gerichtlichen Handlungsspielraum gegenüber der früheren common law-Rechtsprechung erweiterte.⁴¹ Der Einfluß der Rechtsprechung auf die polizeiliche Ermittlungstätigkeit ist durchaus beabsichtigt und dürfte sich unter dem Eindruck der herrschenden Krise des Strafverfahrens, die ihren Grund in einer Reihe von Fehlurteilen gegen irische Terroristen und andere Angeklagte hat,⁴² noch verstärken. Die *Royal Commission on Criminal Justice*, die eingesetzt worden ist, um u.a. die rechtlichen und tatsächlichen Kontrollmöglichkeiten über die polizeiliche Tätigkeit zu untersuchen und ggf. zu reformieren, hat den Ermittlungsabschnitt, insbesondere die Funktionsverteilung zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft, erneut zum wichtigen Gegenstand der Untersuchung und Beratung gemacht.⁴³

Neben der Polizei sind in England auch die Zollbehörden, die Steuerbehörden, das Gesundheitsministerium und andere Behörden mit eigenen Ermittlungsbefugnissen ausgestattet.

2. Legalitäts- oder Opportunitätsprinzip

2.1 Opportunitätsprinzip

Polizeiliche Ermittlungstätigkeit und sonstige Strafverfolgungshandlungen sind geprägt vom *Grundsatz des Ermessens*. Eine unserem Legalitätsprinzip entsprechende Vorschrift, daß alle strafrechtlich relevanten Handlungen verfolgt werden müssen, findet sich nicht. "Erfolgreiche polizeiliche Tätigkeit hängt von der Ausübung des Ermessens ab, wie das Recht durchgesetzt wird."⁴⁴ Die Strafverfolgungspolitik bestimmt der Oberste Beamte (*Chief Constable*) des Polizeigebiets. So werden unter Umständen bestimmte For-

41 Zu Einzelheiten siehe *Zander*, S. 198 f.

42 Es handelt sich um Fehlurteile gegen die sogenannten Guildford Four und die Maguire Seven, die 1975 bzw. 1976 zu hohen Freiheitsstrafen verurteilt worden waren. Die Urteile wurden 1989 bzw. 1990 vom Court of Appeal aufgehoben. Zu Einzelheiten siehe den Bericht des Untersuchungsausschusses: May, Interim Report on the Maguire Case, HMSO London 1990, und Second Report on the Maguire Case, HMSO London 1992.

43 Zum Ergebnis siehe *Royal Commission on Criminal Justice*, Report, Cm 2263, HMSO London 1993.

44 So *Lord Scarman* in seinem Untersuchungsbericht *The Brixton Disorders* 10.- 12. April 1981: Report of an Inquiry, Cmnd. 8427, HMSO London 1981, § 4.58.

men der Kriminalität in manchen Gegenden bewußt geduldet, bestimmte Straftaten werden stärker verfolgt als andere, Diskriminierung einzelner Gruppen wird praktiziert.⁴⁵

Offenkundiger ist das Ermessen hinsichtlich der Einleitung der Strafverfolgung. Selbst wenn ausreichend Beweismaterial vorliegt, führt dies nicht automatisch zu einer Strafverfolgung oder Anklage.⁴⁶ Die Polizei übt dieses Ermessen aus, wenn sie einen Verdächtigen auf der Polizeistation beschuldigt oder Anklage vor dem Magistrates' Court erhebt (*lay an information*) oder beschließt, statt die Strafverfolgung fortzusetzen, nur eine Verwarnung (*caution*) auszusprechen; kein anderes staatliches Organ kann die Polizei in der Ausübung ihres Verfolgungs- und Anklageermessens kontrollieren oder anweisen.

Sobald eine Strafsache der Staatsanwaltschaft zugeleitet wurde, hat diese zu entscheiden, ob sie Anklage erheben will oder die Sache einstellt.⁴⁷ Stets müssen Polizei und Staatsanwaltschaft prüfen, ob die Fortsetzung der Strafverfolgung im öffentlichen Interesse geboten ist. Hierbei spielen Faktoren wie Geringfügigkeit der Straftat, Zeitablauf, Jugend bzw. hohes Alter oder Gesundheitszustand des Täters, Wünsche und Verhalten des Opfers und ähnliche Umstände eine Rolle.⁴⁸

2.2 *Wahrheitsbegriff*

Die Frage, ob überhaupt die Wahrheit und wenn ja, ob es die formelle oder die materielle Wahrheit ist, die mit dem Strafverfahren aufgedeckt werden soll, wird im englischen Verfahrensrecht in dieser Form bisher kaum gestellt. Es wird nicht als die Aufgabe der Parteien verstanden, dem Gericht die Wahrheit zu vermitteln; sie müssen nur "ihren" Fall darstellen. Hierbei werde sich dann als Ergebnis der Interaktion der Parteien die Wahrheit von

45 *Benyon*, S. 16. Siehe zum Thema auch *Huber*, Funktion und Tätigkeit, S. 556 ff.

46 *Emmins*, S. 17.

47 Prosecution of Offences Act 1985 s. 23.

48 Folgende Richtlinien enthalten die für die Entscheidung relevanten Kriterien: Home Office Circular on Cautioning; Attorney-General's Criteria for Prosecution 1984; Code for Crown Prosecutors, herausgegeben vom Director of Public Prosecutions, abgedruckt als Annex C zum Annual Report des DPP 1991/92. Siehe ausführlich die Darstellung in *Blackstone*, Rdnr. D1.57 ff.

selbst ergeben.⁴⁹ Gleichgültig, ob dieses Ziel letztlich erreicht wird, entscheidet die Jury oder der Magistrate aufgrund des Materials, das ihnen präsentiert wurde.⁵⁰

Nach unseren Kriterien handelt es sich somit wohl eher um einen *formellen Wahrheitsbegriff*. Das Gericht gibt sich mit dem Bild von der Wahrheit zufrieden, das die Vorträge der Parteien und ihrer Zeugen in der Hauptverhandlung zeichnen. Der Richter hat keine Befugnis, aus eigener Initiative heraus weitere Punkte aufzuklären. Er kann auch heute das Verfahren nicht einfach einstellen, wenn als einziger Beweis ein nicht überzeugendes Geständnis des Angeklagten vorliegt. Sind der Inhalt oder die Umstände, unter denen ein Geständnis zustandekam, zweifelhaft, so darf er allenfalls die Jury bei der Belehrung über die Rechtslage dahingehend warnen, daß es gefährlich ist, den Angeklagten aufgrund seines Geständnisses allein zu verurteilen.

Darüber hinaus wird aber bei einem als freiwillig anerkannten Geständnis, das den formalen Anforderungen, die PACE aufstellt, entspricht (Tonbandaufnahme, Möglichkeit eines Rechtsbeistands, Belehrung über Schweigerecht) bzw. bei einer umfassenden Schuldigerklärung (*guilty plea*) des Angeklagten nicht geprüft, ob das Schuldbekenntnis den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht oder nicht. Das Gericht ist somit nicht mit der Wahrheit der materiellen Tatsachen befaßt, sondern nur mit der Wahrheit derjenigen Tatsachen, die von dem Angeklagten zum Gegenstand der Verhandlung gemacht werden.⁵¹

3. Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung im Ermittlungsverfahren

3.1 Organe des Ermittlungsverfahrens und ihre Funktion

Das Vorverfahren (*pre-trial procedure*) zerfällt in drei Abschnitte: das Ermittlungsverfahren, die Entscheidung über die Anklage und das committal-Verfahren, das allerdings in summarischen Verfahren entfällt. Für jeden dieser Abschnitte ist ein anderes Organ zuständig; die verschiedenen Organe kontrollieren sich gegenseitig nicht.

49 *Devlin*, S. 61.

50 *Eggleston*, S. 32.

51 *Jackson*, (1988) 51 MLR 549.

Herrin des Ermittlungsverfahrens ist allein die Polizei. Sie sammelt die Beweise, wobei sie eine Reihe von Zwangsbefugnissen einsetzen kann. Der *Police and Criminal Evidence Act 1984* gibt ihr die Befugnis zum Anhalten und Durchsuchen von Fahrzeugen und Personen, zur Festnahme von Personen wie zur Durchsuchung von Gebäuden und zur Beschlagnahme von Gegenständen. Zum Abhören von Ferngesprächen ist sie unter den im *Interception of Communications Act 1985* festgelegten Voraussetzungen befugt; Ermittlungen in Terrorismusfällen werden nach den Regelungen des *Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989* geführt.

Wie bereits oben ausgeführt, ist die Polizei allein zuständig für ermittlungsrelevante Entscheidungen.⁵² So entscheidet sie selbst, ob Ermittlungen eingeleitet werden, wie weit sie fortgesetzt werden, ob und wann ein Verdächtiger einer Straftat beschuldigt wird und schließlich, ob der Fall an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet werden soll oder ob eine Diversionsoption (Verwarnung/*caution*) ausreicht, um die Sache zu erledigen.

Die traditionelle polizeiliche Ermittlungsautonomie wurde durch die Einrichtung des *Crown Prosecution Service (CPS)* im Jahre 1986 nicht angetastet. Schon vorher hatte der *Director of Public Prosecution* keinerlei Weisungs- oder Kontrollbefugnisse über die Tätigkeit der Polizei, übte allerdings im Beratungswege eine gewisse Aufsicht aus;⁵³ der CPS wurde vom Gesetzgeber in dieser Hinsicht (bisher) nicht bessergestellt.

Die Staatsanwaltschaft, hervorgegangen aus den früheren Rechtsabteilungen der Polizeibehörden, ist Anklageorgan, nicht Ermittlungsorgan. Sie ist lediglich verantwortlich für die rechtliche Bewertung der ermittelten Beweise und die Entscheidung über die Fortsetzung der Strafverfolgung. In dieser Hinsicht entspricht ihre Funktion somit der deutschen Praxis, wenn der Staatsanwalt nach Beendigung der polizeilichen Ermittlungen diese abschließt und über den Fortgang des Verfahrens entscheidet. Dem zuständigen Crown Prosecutor werden die Ermittlungsakten übersandt, er prüft nach, ob die Beschuldigung aufgrund der Beweise korrekt war, die Beweise ausreichen, um den Fall vor Gericht zu bringen, ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht oder ob der Fall eingestellt werden soll. Un-

52 Besonders eindringlich dargelegt von *Lord Denning* in *R. v. Metropolitan Police Commissioner ex parte Blackburn* (No. 1) [1968] 2 QB 118.

53 Zu Einzelheiten siehe *Royal Commission Report*, Kap. 6, S. 126 ff.; *Huber*, Funktion und Tätigkeit, S. 570 ff.

ter Umständen kann er anregen - jedoch nicht anordnen -, daß die Polizei weitere Ermittlungen anstellen soll. Der CPS selbst hat jedoch keine eigenständigen Ermittlungsbefugnisse, kann auch selbst in der Regel keine Strafverfolgung einleiten.⁵⁴ Beide Behörden sind voneinander unabhängig, weder ist die Polizei dem CPS unterstellt, noch ist der CPS der Vertreter der Polizei bei der Durchführung des gerichtlichen Verfahrens.

Strafverfolgungen, die von Privatpersonen oder Behörden eingeleitet wurden, kann die Staatsanwaltschaft an sich ziehen und entweder selbst fortsetzen oder einstellen.

Einen Untersuchungsrichter kennt das englische Strafverfahren nicht, wohl aber ein in gewisser Hinsicht dem deutschen Ermittlungsrichter entsprechendes richterliches Organ. Die Polizei braucht für die schwereren Eingriffe in die Freiheit oder das Eigentum (Festnahme, Durchsuchung) unter bestimmten Umständen eine richterliche Anordnung (*warrant*), für deren Erlaß der *Magistrate* oder *Friedensrichter (Justice of the Peace)* des örtlichen Gerichts zuständig ist.⁵⁵

Dem Richter des *Magistrates' Court* obliegt darüber hinaus in Verfahren, die ein schweres Delikt zum Gegenstand haben, die Vorprüfung des Beweismaterials im Hinblick auf die Berechtigung zur Durchführung des Hauptverfahrens (*committal proceedings*). Bejaht er sie, so überweist er den Fall an den zuständigen *Crown Court*.⁵⁶ Dieser Abschnitt verliert allerdings immer mehr an praktischer Bedeutung.

3.2 Präventive Aufgabe der Polizei

Die Aufgaben der Polizei sind gesetzlich nicht definiert. Dies beruht darauf, daß die Polizei weder rechtlich noch traditionell als eine besondere Einrichtung des Staates angesehen wurde; sie ist Teil der Gesamtbürgerschaft des Landes, nicht ein von ihr abgetrenntes staatliches Organ.⁵⁷ Diese Tatsache gibt den Polizeichefs weiten Spielraum bei der Formulierung ihrer Prioritä-

54 Prosecution of Offences Act 1985; siehe auch *Emmins*, S. 5 ff.; *Blackstone*, Rdnr. D1.58 ff.

55 Magistrates' Courts Act 1980 ss. 1 und 13; PACE s. 8(1).

56 Administration of Justice (Miscellaneous Provisions) Act 1933 s. 2; Magistrates' Courts Act 1980 s. 6; zum Verfahren insgesamt *Blackstone*, Rdnr. D6.1 ff.

57 Royal Commission on the Police, HMSO London 1929.

ten. Es besteht aber allgemeine Übereinstimmung, daß sie für die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung Sorge zu tragen haben und menschliches Leben und Eigentum schützen müssen. Es ist weiterhin ihre Pflicht, Straftaten zu verhindern und aufzuklären, den Verkehr zu kontrollieren, staatliche Behörden über polizeiliche Angelegenheiten zu unterrichten und in Notstandssituationen einzugreifen. Darüber hinaus wird vielfach auch das sogenannte *community policing* als Polizeiaufgabe gesehen: Es beinhaltet die Herstellung und Aufrechterhaltung der Verbindung zur Bevölkerung, die Sorge für sozial-kriminogene Verhältnisse, die Pflege des öffentlichen Vertrauens in die Polizei und deren positive gesellschaftliche Funktion.⁵⁸ Aus dieser Aufgabenstellung leitet die Polizei ihren Auftrag ab, präventiv tätig zu sein. Eine konkrete gesetzliche Umschreibung der Grundlagen und Grenzen ihrer Tätigkeit in diesem Bereich gibt es nicht. Ihre Autonomie reicht bis an die Schwelle, an der die Rechte anderer beginnen, seien es Grundfreiheiten, Datenschutzrechte oder sonstige Rechte.

Die Aufgabenbereiche sind auch organisatorisch nicht streng getrennt. Im Unterschied zu Frankreich und Deutschland gibt es keine Kriminalpolizei neben der Schutzpolizei. Allerdings sind innerhalb der Polizeistruktur die Abteilungen für präventive und für ermittelnde Aufgaben deutlich voneinander abgegrenzt. Für den Schutz der Bürger ist die uniformierte Polizei zuständig; ihre Angehörigen unternehmen grundsätzlich keine ermittelnden Handlungen. Hierfür sind die nicht-uniformierten, speziell ausgebildeten Angehörigen des *Criminal Investigation Department* zuständig. Unerläßlich ist die enge Zusammenarbeit zwischen beiden Abteilungen. Auch dies trägt dazu bei, daß beide Aufgaben vermischt werden.

Gegenstand literarischer Auseinandersetzung ist dieser wenig scharf umrissene präventive Teil polizeilicher Tätigkeit nicht. Es besteht bisher kein geschärftes Bewußtsein dafür, daß mit dem Einsatz moderner Technologie die Polizei eine zu mächtige Position erhalten oder eine gewisse Gefahr für die Freiheit des Einzelnen entstehen könnte. Die wenigen warnenden Stimmen werden bislang kaum gehört.

58 So lautet z.B. die Zielsetzung und die Wertebeschreibung der Londoner Stadtpolizei folgendermaßen: "The purpose of the Metropolitan Police Service is to uphold the law fairly and firmly; to prevent crime; to pursue and bring to justice those who break the law; to keep the Queen's Peace; to protect, help and reassure people in London; and to be seen to do all this with integrity, common sense and sound judgment", Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1990, London 1991, S. X. Zur Theorie des policing siehe ausführlich *Reiner*, S. 107 ff.

4. Verdachtsschwelle für Ermittlungsmaßnahmen

Die Polizei nimmt ihre Ermittlungen auf, sowie sie von der Begehung eines Delikts erfährt. Welches Maß an Verdacht vorhanden sein muß, um die Ermittlungen zu beginnen, wird nicht definiert.

Eingehender und strenger geregelt sind hingegen die Voraussetzungen für die Anwendung der einzelnen polizeilichen Ermittlungsmaßnahmen mit Zwangscharakter. Der PACE hat unterschiedliche Verdachtsgrade geschaffen, die der Schwere des Eingriffs entsprechen. So setzt die Befugnis, eine Person oder ein Fahrzeug anzuhalten und zu durchsuchen "reasonable suspicion that he will find stolen or prohibited articles" voraus.⁵⁹ Die Formulierung soll verhindern, daß Personen nur wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer Gruppe oder wegen ihrer äußeren Erscheinung angehalten und durchsucht werden.⁶⁰ Eine entsprechende Formulierung gebraucht das Gesetz im Zusammenhang mit einer Festnahme unter ss. 24 f. (reasonable cause to suspect that a person is committing or has committed an offence) sowie für die Durchsuchung von Gebäuden nach einer Festnahme unter s. 18 PACE (reasonable grounds for suspecting that there is evidence on the premises). Für die Errichtung einer Straßensperre werden sogar zwei Verdachtsfaktoren gefordert: Einmal müssen vernünftige Gründe für die Annahme gegeben sein, daß die Straftat zu der Gruppe der sogenannten *arrestable offences* gehört, derentwegen eine Festnahme überhaupt nur erfolgen kann;⁶¹ weiterhin muß der Verdacht bestehen, daß die gesuchte Person sich in der Gegend aufhält.⁶² Eine weitere Formulierung, die der PACE gebraucht, ist "reasonable grounds to believe". Diese Formulierung wird im Zusammenhang mit Eingriffen in die Privatsphäre (Durchsuchung eines Gebäudes nach einem Verdächtigen, s. 17 PACE) verwendet sowie wenn die Haft verlängert oder die Ausübung von Rechten des Beschuldigten aufgeschoben werden soll. Sie soll offenbar einen höheren Grad an Überzeugung, der fast an

59 PACE s. 1(3).

60 Erläuterungen zu dem unbestimmten Rechtsbegriff "reasonable suspicion", der sich aber offenbar jeder Definition entzieht, gibt der Code of Practice (A). Zur Diskussion des Begriffs siehe auch ausführlich *Bevan/Lidstone*, S. 4 ff.; *Bailey/Harris/Jones*, S. 55 ff.

61 Die Festnahme ohne Haftbefehl ist nur bei bestimmten Delikten zulässig; sie sind in s. 24 PACE aufgelistet.

62 PACE s. 4.

"mit Sicherheit" heranreicht, verlangen als das Wort *suspicion* (Verdacht).⁶³ Die Schwelle für derartige Eingriffe wird somit höher angesetzt.

Im Gegensatz zur eingehenden Festlegung der Voraussetzungen von Zwangsmaßnahmen im Ermittlungsverfahren ist die *polizeiliche Vorfeldtätigkeit* gesetzlich überhaupt nicht geregelt; sie ist somit an keine genauen Voraussetzungen gebunden. Einzelne als Delikte anerkannte Vorbereitungshandlungen, wie z.B. Verabredung von Straftaten (*conspiracy*), Besitz von Waffen oder Diebeswerkzeug, Eindringen auf ein Grundstück etc., erlauben allerdings den frühen Einsatz der anerkannten polizeilichen Ermittlungsmaßnahmen weit im Vorfeld der Begehung weiterer Straftaten.

III. Grundsätze und Grenzen der Sachverhaltserforschung

1. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Großbritannien besitzt bekanntlich keine geschriebene Verfassung, die in einem einzigen Dokument zusammengefaßt ist. Dieser Mangel einer formalen Verfassungsgrundlage, in der die wichtigsten Regierungsstrukturen in einen Bezugsrahmen ausdrücklich formulierter Werte gesetzt werden, bringt es mit sich, daß sich nur höchst selten eine grundsätzliche Diskussion über rechtspolitische Themen ergibt und daß Argumente eher empirisch und legalistisch sind, denn ziel- oder wertorientiert.⁶⁴ So kann auch für das Ausloten des Spannungsfeldes zwischen den Erfordernissen einer funktions-tüchtigen Strafrechtspflege und den grundrechtlich geschützten Interessen des Beschuldigten und Dritter nicht einfach auf ausdrückliche verfassungsrechtliche Vorgaben zurückgegriffen werden, wie dies in Ländern mit einer geschriebenen Grundordnung der Fall ist. Immerhin zeigt sich in den letzten Jahren aber doch ein gewisses Bemühen, Reformüberlegungen nicht nur pragmatisch-legalistisch zu betreiben, sondern in einen menschenrechtlich geprägten Rahmen zu stellen.⁶⁵ So hat die *Royal Commission on Criminal*

63 Zur Diskussion der Begriffsinhalte und -unterschiede in der Rechtsprechung siehe *Bevan/Lidstone*, S. 4 ff.; *Bailey/Harris/Jones*, S. 55 ff.

64 Zum Thema Verfassung, Recht und Werte siehe *Palley*, S. 106 ff.

65 Die früheren amtlichen Untersuchungen über die Rolle, Organisation und Befugnisse der Polizei in England und Wales sind kaum auf den Gedanken und die Notwendigkeit des Gleichgewichts zwischen staatlicher Gewalt und Rechten des einzelnen eingegangen; vgl. *Royal Commission on Police Powers and Procedure*, HMSO London 1929; *Royal Commission on the Police*, HMSO London 1962. Zum Konzept des grundsätzlichen Gleichgewichts siehe *Royal Commission Report*, §§ 1.11 ff.

Procedure in dem ihr 1978 erteilten Auftrag, die polizeilichen Befugnisse im Ermittlungsverfahren zu untersuchen und Vorschläge für deren formalgesetzliche Fassung zu machen, ausdrücklich die Bedingung auferlegt erhalten, bei ihrer Arbeit die "Interessen der Gesellschaft an der Aburteilung von Straftätern und die Rechte und Freiheiten des Beschuldigten bzw. Angeklagten" zu berücksichtigen. Auch im Zusammenhang mit der Diskussion über die Regelung der Telefonüberwachung und in weiteren offiziellen Reformpapieren wird das Thema der Grundfreiheiten des Einzelnen durchaus aufgegriffen und rechtsstaatliche Begrenzung und Kontrolle polizeilicher Befugnisse auch im Gesetz berücksichtigt.⁶⁶ Das Ergebnis dieser Bemühungen, zu denen die britische Regierung insbesondere für den Bereich der Telefonüberwachung durch den EGHMR angehalten werden mußte,⁶⁷ sind detailliert gefaßte gesetzliche Grundlagen für die Eingriffe der Polizei in die Freiheit, das Eigentum, die körperliche Unversehrtheit, das Telefongeheimnis.

Für den Bereich der modernen technologischen Ermittlungsmaßnahmen ist die polizeiliche Praxis der technischen Überwachung, der Datensammlung und Speicherung u.ä. bisher noch nicht auf das Gleichgewicht zwischen Aufrechterhaltung der Funktionstüchtigkeit der Strafrechtspflege und Grundfreiheit des einzelnen hin überprüft worden. Das Defizit an parlamentarischer und öffentlicher Diskussion über moderne Polizeitechnologie als Gefahr für die Rechte des Einzelnen, das seit Beginn der achtziger Jahre beklagt wird,⁶⁸ besteht nach wie vor. Gesetzlich geregelt sind die Praktiken nicht; sie gehören auch weder zum Standardinhalt strafprozessualer Literatur über die polizeilichen Ermittlungsbefugnisse⁶⁹ noch werden sie in den Handbüchern für die polizeiliche Praxis⁷⁰ erwähnt, geschweige denn abgehandelt.

Die Rechtmäßigkeit ihrer Anwendung hängt davon ab, ob sie Rechte des Betroffenen verletzen. Daß sie keine Grundfreiheiten verletzen, ergibt sich

66 Z.B. Parlamentsdebatte über das Weißbuch der Regierung zur Telefonüberwachung, House of Commons Official Report, 1.4.1980, cols. 205-208; Review of the Public Order Act 1936 and related Legislation, HMSO London 1980.

67 Malone case, EurCHR, Serie A, Band 82, Urteil vom 2.8.1984.

68 *Manwaring-White*, S. 219.

69 Z.B. *Zander, Emmins*. Siehe aber *Leigh*, S. 251 ff.

70 *English/Card; Bevan/Lidstone; Levenson/Fairweather*.

aus der einfachen Tatsache, daß es weder ein Grundrecht auf den Schutz der Privatsphäre⁷¹ noch auf informationelle Selbstbestimmung gibt.

Der Schutz der Privatsphäre wird vielmehr durch andere, meist zivilrechtliche Rechtsbehelfe angestrebt. So kann deren häufigste Verletzung, das Eindringen in den persönlichen Privatbereich (Wohnung, Familie und persönliche Beziehungen), den Tatbestand eines weitgefaßten zivilrechtlichen Unrechts des Hausfriedensbruchs (*trespass*) erfüllen oder als Belästigung (*nuisance*) zivilrechtlich relevant sein.⁷² Abhöranlagen, Telefotografie und andere Formen elektronischer Überwachung werden von diesen Regelungen nicht erfaßt, sind somit erlaubt.⁷³ Die Forderung des Younger Committee,⁷⁴ den heimlichen Gebrauch und den Mißbrauch technischer Überwachungsgeräte, unter denen es elektronische und optische Ausdehnung der menschlichen Sinne verstand, gesetzlich zu regeln und sogar einen Straftatbestand der heimlichen Überwachung zu schaffen, hat die Regierung bisher nicht erfüllt. Die Vorschläge des Calcutt Committee gingen weniger weit, indem hier die Überwachung mit technischen Geräten nur strafbar sein soll, wenn sie von Privatgrundstücken ohne Genehmigung des Eigentümers geschieht oder sich gegen eine Person richtet, die sich auf einem Privatgrundstück aufhält, und zum Zweck der Veröffentlichung gemacht wird.⁷⁵

Die zweite Ausprägung der Privatsphäre, nämlich die des informationellen Selbstbestimmungsrechts, wird nach englischem Recht geschützt durch die Regelungen der Verleumdung (*defamation*), des Vertrauensbruchs (*breach of confidence*) und des Urheberrechts (*copyright*). Seit 1987 bietet darüber hinaus der *Data Protection Act 1984 (DPA)* einen gewissen Schutz, indem er dem einzelnen Rechte in bezug auf persönliche Daten gibt, die in privaten und öffentlichen Dateien gespeichert sind. Zur Kontrolle gespeicherter Datenbewegungen sind zudem Beschreibungen des Dateninhalts, Zweck der

71 Die gesetzliche Schaffung eines derartigen Rechts wurde auch jüngst wieder aus grundsätzlichen wie aus praktischen Erwägungen als nicht zweckmäßig verworfen, vgl. Report of the Commission on Privacy and Related Matters (Calcutt Committee), Cm 1102, HMSO London 1990.

72 Siehe Beschreibung und Diskussion dieser Institutionen in: Justice Report, Privacy and the Law, London 1970; Report of the Committee on Privacy (Younger Report), HMSO London 1972; Calcutt Committee. Weiterhin zusammenfassend *Bailey/Harris/Jones*, S. 470 ff. mit weiteren Literaturnachweisen. Siehe auch die eingehende Begründung der Entscheidung *Kaye v. Robertson* [1991] FSR 62, (CA).

73 *Robertson*, S. 95 ff.

74 Younger Report, S. 173.

75 Calcutt Committee, S. IX.

Speicherung und die Weitergabe von Daten dem *Data Protection Registrar* - einer Aufsichtsinstitution - zu melden. Die Verletzung der unter dem *DPA* begründeten Pflichten ist strafbar.⁷⁶

Für den Bereich der nationalen Sicherheit sowie der Strafverfolgung und -verhütung sieht das Gesetz allerdings weitreichende Einschränkungen des Rechts auf Einsicht der eigenen Daten und des Verbots der Weitergabe vor. Zwar muß die Polizei ihrer Meldepflicht bei der Speicherung personenbezogener Daten nachkommen, doch kann der Zugang des Betroffenen zu seinen persönlichen Daten verhindert werden, wenn die Einsichtnahme den Strafverfolgungszweck beeinträchtigen würde [s. 28(1) *DPA* 1984]. Das gleiche gilt für die Anwendung der Nicht-Weitergabeverpflichtung [s. 28(3) *DPA* 1984]. Persönliche Daten sind von dem grundsätzlichen Verbot nicht angemeldeter Weitergabe dann ausgenommen, wenn die Weitergabe zum Zweck der Verhütung oder Aufdeckung von Straftaten oder der Festnahme oder Strafverfolgung von Tätern dient und die Anwendung der Nicht-Weitergabevorschriften den genannten Zweck gefährden würde. Der Gesetzgeber hat somit der Strafverhütung und -verfolgung deutlich Priorität gegenüber den Informations- und Schutzrechten des einzelnen eingeräumt.

2. Gestaltung des Ermittlungsverfahrens

Die Polizei ist in der Gestaltung des Ermittlungsverfahrens frei; kein Gesetz schreibt ihr vor, wann sie zu beginnen und wie sie vorzugehen hat, gegen wen zu ermitteln oder nicht zu ermitteln ist. Ihr allgemeiner - ungeschriebener - Auftrag richtet sich auf die *Verhütung und Aufklärung bzw. Repression von Straftaten*.⁷⁷ Behördeninterne Richtlinien, die der Oberste Beamte jeder der 43 Polizeieinheiten in England und Wales erläßt, legen die Strafverfolgungspolitik im einzelnen fest. Der Chief Constable hat hierin freies Ermessen, er ist nur dem Recht gegenüber verantwortlich.⁷⁸ Ökonomische Gesichtspunkte beeinflussen die Verfolgungspolitik ebenso wie die Kriminalitätsstruktur im Polizeibezirk und andere spezielle Faktoren.⁷⁹

76 Zu Einzelheiten siehe unten IV.1.

77 There is no exhaustive definition of the powers and obligations of the police, ... they would further include to detect and bring an offender to justice, *Coffin v. Smith* (1980) 71 Cr.App.Rep. 221.

78 *Alderson*, S. 39, 41.

79 *R. v. Commissioner of the Metropolitan Police, ex parte Blackstone* [1968] 1 All ER 763, 769.

Begrenzt wird der Freiraum der Polizei durch die gesetzliche Festlegung ihrer Befugnisse gegenüber dem Verdächtigen. Der PACE und die im Zusammenhang mit dem Gesetz erlassenen Codes of Practice enthalten die Voraussetzungen, unter denen die Polizei Zwangsmaßnahmen anwenden darf, und regeln die Durchführung der Maßnahmen. Verletzungen der zum Schutz des Verdächtigen bestehenden Regelungen und Überschreitung der Befugnisse führen zu einem mit diesem Gesetz eingeführten Beschwerdeverfahren und ggf. Disziplinarmaßnahmen. Außerdem kann der Betroffene gegen den Polizisten je nach Sachlage Zivilklage erheben oder Strafanzeige erstatten.⁸⁰

Das Fehlen einer gesetzlich festgelegten und genau umschriebenen Polizeitätigkeit kann im Zusammenhang mit dem generalklauselartigen Auftrag dahin verstanden werden, daß Ermittlungen grundsätzlich erlaubt sind, wenn sie dem Auftrag zur Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung und der Straftatverhütung - nicht nur der Straftataufklärung - dienen, solange sie nicht die Rechte anderer verletzen.

3. Besonderheiten im Bereich von Zwangsmaßnahmen

Wie bereits mehrfach erwähnt, sind diejenigen Befugnisse der Polizei, die Eingriffe in die Freiheit, das Eigentum, die Privatsphäre und die körperliche Unversehrtheit von Personen darstellen, im PACE detailliert und eingehend geregelt. Auch das Recht von Privatpersonen zur Festnahme bei Flagrantz ist in dem Gesetz niedergelegt [s. 24(4)(5)]. Die Vorschriften des Gesetzes werden ergänzt durch die Codes of Practice, die die praktische Handhabung und Durchführung der gesetzlichen Zwangsmaßnahmen näher beschreiben. Sie sind ergangen zu Anhalte- und Durchsuchungsmaßnahmen, zur Durchsuchung von Gebäuden und der Beschlagnahme von Eigentum, der Polizeihaft, Behandlung und Befragung von Personen auf der Polizeistation, der Identifikation von verdächtigen Personen und der Aufnahme von Verhören und Aussagen auf Tonband.⁸¹ Die Beamten der Zollbehörden, die ebenfalls Ermittlungsbefugnisse für einige Straftaten haben, unterliegen nach s. 114(2)

80 Zu Einzelheiten *Bailey/Harris/Jones*, S. 35 ff.

81 Code A: The Exercise of Powers of Stop and Search; Code B: The Searching of Premises and Seizure of Property; Code C: The Detention, Treatment and Questioning of Persons by the Police; Code D: The Identification of Persons Suspected of Crime; alle in Neufassung erlassen 1991; Code E: Tape Recording, erlassen 1988. Die Codes sind u.a. abgedruckt bei *Zander*, Annex S. 373 ff.

PACE ebenfalls den durch PACE gezogenen Grenzen bei der Durchführung ihrer Ermittlungen oder der Festnahme von Personen.

3.1 *Begriff der Zwangsmaßnahme*

Eine Begriffsbestimmung der Zwangsmaßnahme enthält das Gesetz nicht. Der Zwangscharakter der Maßnahmen steht nicht im Vordergrund. Das Gesetz geht vielmehr grundsätzlich von der Zustimmung und Kooperation des Betroffenen zu der polizeilichen Handlung aus, die der Polizist zunächst suchen muß. Zu diesem Zweck ist er gehalten, dem Betroffenen zu erklären, welche Maßnahme die Polizei aus welchen Gründen für notwendig erachtet und daß die Zustimmung verweigert werden kann. Die Einwilligung des Betroffenen in polizeiliches Handeln erweitert den Handlungsspielraum der Polizei über die in PACE vorgesehenen Maßnahmen hinaus und erspart zudem die im Gesetz vorgeschriebenen schriftlichen Formalien. Nur wenn die betroffene Person nicht einwilligt, darf die Polizei Zwang anwenden, sofern das Gesetz dies erlaubt. So kann der Polizist ein Gebäude betreten und es durchsuchen, einen Verdächtigen auf der Polizeistation durchsuchen und Fingerabdrücke nehmen und dabei Gewalt anwenden, sofern dies notwendig ist. Die Notwendigkeit des Zwangs bestimmt sich nach objektiven Kriterien, nicht nach der subjektiven Einschätzung des Polizisten. Nach s. 117 PACE darf zudem in allen Fällen, in denen das Gesetz eine Maßnahme nicht nur von der Einwilligung des Betroffenen abhängig macht, sondern dem Polizisten die zwangsweise Durchsetzung erlaubt, nur die angemessene Gewalt (*reasonable force*) angewendet werden.⁸² Auch hier wird ein objektiver Maßstab angelegt. Gegen übermäßige Gewalt steht dem Betroffenen ein Widerstandsrecht zu, denn der Polizist handelt in diesem Fall pflichtwidrig.

3.2 *Begriff des Verdachts*

Ein Zentralbegriff des Gesetzes ist das Kriterium des (vernünftig oder objektiv) begründeten Verdachts (*reasonable suspicion*) bzw. der vernünftigen Gründe für die Annahme oder den Verdacht (*reasonable grounds to believe or suspect*). Erst deren Vorliegen begründen die Rechtmäßigkeit von Zwangsmaßnahmen und anderer vom Gesetz vorgesehenen Maßnahmen. Der Rich-

⁸² Zum Thema Einwilligung und Gewalt siehe Zander, S. 259; Bevan/Lidstone, Nr. 2.18-2.23; Levenson/Fairweather, S. 9.

ter oder der höhere Polizeiangehörige, der Maßnahmen anzuordnen oder zu genehmigen hat, muß vom Vorliegen dieser vernünftigen Gründe überzeugt sein. Begründeter Verdacht wird z.B. gefordert als Voraussetzung für die Durchführung einer Anhalte- und Durchsuchungsmaßnahme nach s. 1(3) PACE. "Vernünftige Gründe für die Annahme" werden vorausgesetzt für den Erlaß eines Befehls für die Durchsuchung von Gebäuden [s. 8], Anordnung der Herausgabe von oder der Durchsuchung nach vertraulichen Beweismitteln [schedule 1], Anordnung der Haft vor Beschuldigung [ss. 42, 43 und 44], Betreten eines Gebäudes zur Festnahme einer Person ohne Haftbefehl [s. 17], Durchsuchung von Personen oder Gebäuden nach einer Festnahme [s. 32], Beschlagnahme von Beweisen, die bei der Durchsuchung gefunden wurden [ss. 19 und 32], körperliche Untersuchung von Personen, die sich in Polizeihaft befinden [s. 55], Anordnung des Aufschubs der Benachrichtigung von Verwandten oder des Zugangs zum Rechtsbeistand [ss. 56, 58].

Die Begriffe *reasonable suspicion* oder *reasonable grounds* werden im Gesetz nicht ausdrücklich definiert, sind aber aus dem common law bekannt. Eine allgemeine Begriffsbestimmung von *reasonableness* zu finden, scheint unmöglich.⁸³ Für den vernünftigen Verdacht, den s. 1(3) PACE voraussetzt, gibt der Code of Practice A § 1.6 f. folgende Erklärung:

"Whether reasonable grounds for suspicion exist will depend on the circumstances in each case but there must be some objective basis for it. ... Reasonable suspicion can never be supported on the basis of personal factors alone. Nor may it be founded on the basis of stereotyped images of certain persons or groups as more likely to be committing offences."

Es handelt sich stets um einen Anfangsverdacht. Das Wort *reasonable* bedeutet, daß das *Gericht* von der Vernünftigkeit der Gründe überzeugt sein muß.⁸⁴

3.3 Begriff der "arrestable offences"

Eine große Rolle spielt im PACE die Verhältnismäßigkeit. Bestimmte Zwangsmaßnahmen dürfen nur angewendet werden, wenn die Polizei vernünftigen Grund für die Annahme hat, daß die Straftat, in deren Zusammenhang die Maßnahme angewendet werden soll, eine sogenannte schwere,

83 *Feldman*, § 4.22.

84 Ausführlich zum Begriff *Bevan/Lidstone*, Nr. 2.02 ff.; *Levenson/Fairweather*, S. 9; *Bailey/Harris/Jones*, S. 55 ff.

die Festnahme rechtfertigende Straftat (*serious arrestable offence*) ist. Straßensperren, der Erlaß eines richterlichen Durchsuchungsbefehls, die Anordnung der Verlängerung der Polizeihaft durch einen höheren Polizeiangehörigen oder das Gericht und einige andere Maßnahmen dürfen somit nur bei den in s. 116 PACE aufgelisteten Delikten erfolgen. Dies sind die Verbrechen Hochverrat, Mord, Vergewaltigung, Entführung und einige schwere Sexualdelikte, schwere Formen des Waffenbesitzes, der Straßenverkehrsdelikte, Geiselnahme und andere gemeingefährliche Straftaten sowie Handlungen mit schwerwiegenden Folgen.⁸⁵

3.4 Weitere Bedingungen für die Rechtmäßigkeit polizeilicher Zwangsmaßnahmen

Das Gesetz macht die Rechtmäßigkeit einiger Handlungen ausdrücklich von dem Vorliegen bestimmter Voraussetzungen abhängig, etwa die Wirksamkeit einer Festnahme von der ausdrücklichen Erklärung, daß der Betreffende festgenommen wird [s. 28(1)]. In anderen Fällen sollen Handlungen zwar nicht durchgeführt werden, wenn den gesetzlichen Voraussetzungen nicht Genüge getan ist, aber das Fehlen der Voraussetzung führt nicht dazu, daß die polizeiliche Maßnahme unrechtmäßig ist [z.B. s. 2(2)].

Für die Anordnung der verschiedenen Zwangsmaßnahmen sind je nach deren Schwere bzw. nach der Dringlichkeit der Durchführung der einzelne ermittelnde Polizist, ein höherer Polizeiangehöriger oder ein Richter (*magistrate* oder *circuit judge*) zuständig.⁸⁶ So sind *Straßensperren* nur rechtmäßig, wenn sie von einem höheren Offizier (*superintendent*) angeordnet werden; lediglich in dringenden Fällen darf auch ein niederrangiger Polizist sie anordnen [s. 4]. Für das Betreten von Gebäuden und deren Durchsuchung nach Beweisen muß die Polizei - sofern keine Einwilligung des Eigentümers vorliegt - einen Durchsuchungsbefehl des *magistrate* erwirken. Handelt es sich bei den gesuchten Beweisen um sogenanntes *excluded material*, d.h. geschütztes Beweismaterial (wie persönliche Aufzeichnungen, journalistisches Material, menschliches Gewebe), oder um sogenanntes *special procedure material* (wie Firmenunterlagen) oder um privilegiertes Material (Anwalts-

85 Im einzelnen siehe *Bevan/Lidstone*, Nr. 2.25 ff.

86 Im folgenden wird nur die Rechtslage nach dem PACE dargestellt; weitere Einzelgesetze legen andere Voraussetzungen fest; zu Einzelheiten siehe *Levenson/Fairweather*, S. 38 ff.

papiere), so bedarf die Polizei einer Vorlageanordnung, die nur der höhere Richter (*circuit judge*) erlassen darf. Die Polizei darf jedoch zum Zweck einer Festnahme oder aufgrund von Ermächtigungen, die andere Gesetze enthalten, Grundstücke und Gebäude auch ohne einen richterlichen Befehl betreten [s. 17] und durchsuchen. In diesem Fall ist jedoch die schriftliche Anordnung eines höheren Polizeibeamten (*inspector*) notwendig [s. 18(4)]. Lediglich unter bestimmten Umständen (etwa bei Gefahr der Zerstörung von Beweisen) darf die Durchsuchung auch ohne schriftliche Anweisung ausgeführt werden. Eine Festnahme kann ebenfalls mit richterlichem Befehl⁸⁷ bzw. im Fall von sogenannten *arrestable offences* als *summary arrest* [s. 24] ohne derartige Anordnung erfolgen. Zur Genehmigung der Verlängerung der Polizeihaft sind zunächst Polizisten verschiedener Dienstgrade und dann der Richter (*magistrate*) zuständig. Körperliche Untersuchungen während der Polizeihaft dürfen nur mit Einwilligung des Betroffenen oder auf Anordnung eines höheren Polizeiangehörigen (*superintendent*) erfolgen. Die Telefonüberwachung schließlich muß vom Innenminister angeordnet werden.⁸⁸

4. Kontrolle polizeilichen Handelns

Das englische Recht kennt zahlreiche Mechanismen, die das polizeiliche Handeln kontrollieren sollen. Sie sind teils straf- und strafverfahrensrechtlicher, teils zivilrechtlicher oder disziplinarischer Art. Im vorliegenden Zusammenhang muß eine kurze Auflistung genügen.⁸⁹

4.1 Polizeiinterne Kontrolle

Der PACE hat eingehende Vorkehrungen getroffen, um die Rechtmäßigkeit von Zwangs- und anderen Ermittlungsmaßnahmen der Polizei zu garantieren und nachweisbar zu machen. Zu ihnen gehören die schriftliche Protokollierung von Vorgängen, die Aufzeichnung von Aussagen auf Tonband, die Aushändigung von Bescheinigungen, von Begründungen und Quit-

87 Magistrates' Courts Act 1984 s. 1.

88 Interception of Communications Act 1985 s. 2(2).

89 Weitere Einzelheiten und Literaturhinweise enthält *Baily/Harris/Jones*, S. 35 ff. Siehe weiterhin Royal Commission on Criminal Justice, Kap. 3 mit Literaturnachweisen.

tungen.⁹⁰ Aber auch die hierarchische Aufsicht spielt eine Rolle bei der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften.

Besondere Kontrollfunktionen hat das Gesetz dem *custody officer* auf den Polizeistationen übertragen [ss. 37-39]. Er entscheidet zunächst, ob der Festgenommene in Polizeihaft bleiben soll und ist verantwortlich dafür, daß alle festgenommenen Personen, die sich in Polizeihaft befinden, so behandelt werden, wie PACE und die Codes of Practice es vorschreiben. Außerdem hat er für die Protokollierung aller Vorgänge zu sorgen, deren schriftliche Fixierung in bezug auf diese Personen gesetzlich vorgeschrieben ist [s. 39]. Wird z.B. eine polizeiliche Handlung entgegen den Vorschriften nicht protokolliert, so kann dies disziplinarische Reaktionen nach sich ziehen.

Eine weitere Kontrollfunktion nimmt der *review officer* (im Rang eines *superintendent*) wahr, der in regelmäßigen Abständen überprüfen muß, ob die Fortdauer der Polizeihaft im Interesse der Strafverfolgung notwendig ist [s. 40]. Die Aufgabe kann nach formeller Beschuldigung der *custody officer* wahrnehmen, vor der Beschuldigung muß sie ein Beamter, der mindestens den Rang eines Inspektors hat, durchführen. Wichtig ist, daß der *review officer* nicht mit der Ermittlung in der Sache betraut ist. Das Ergebnis der Haftprüfung ist schriftlich niederzulegen; das gleiche gilt für die Gründe einer nicht rechtzeitig vorgenommenen Prüfung.

4.2 Disziplinarbeschwerde

Der PACE hat in Teil IX ein neues Beschwerdeverfahren eingeführt,⁹¹ mit dem jede Verletzung einer Vorschrift der Codes of Practice als Disziplinarvergehen bestraft werden kann [s. 67(8)]. Die Sanktionen reichen von der Herabstufung im Rang bis zur Entfernung aus dem Polizeidienst. Das Verfahren kann durch Popularbeschwerde oder durch eine interne Untersuchung eingeleitet werden. Das Ergebnis einer Untersuchung kann auch zu einer Strafanzeige führen, wenn z.B. die Fälschung von Beweismaterial oder die Begehung einer Körperverletzung festgestellt wird.

90 Beispiele der vorgeschriebenen Protokolle sind: Protokolle über das Anhalten und Durchsuchen, die Durchführung von Straßensperren, die Beschlagnahme von Gegenständen, Haft- und Vernehmungsprotokolle.

91 Zu Einzelheiten siehe ausführlich *Zander*, S. 214 ff. Weitere Literaturhinweise zur Beschwerde gegen polizeiliches Fehlverhalten bei *Huber*, Landesbericht Großbritannien, S. 586 f.

4.3 *Zivilklage*

Der durch polizeiliche Handlungen Geschädigte kann außer einer strafrechtlichen Privatklage⁹² auch Zivilklage wegen Körperverletzung, Hausfriedensbruchs (*trespass*), Freiheitsberaubung mittels unberechtigter Inhaftierung und ähnlicher Verletzung polizeilicher Pflichten erheben. Hat die Klage Erfolg, so erhält er direkte und beträchtliche Entschädigung. Sie steht insbesondere für Dritte (etwa Zeugen oder Hausbesitzer, deren Gebäude durchsucht wurde) zur Verfügung, die nicht im Rahmen des Strafprozesses ihre Beschwerde vorbringen können.⁹³

4.4 *Kontrolle durch das Polizeiinspektorat*

Zur Aufsicht über die Polizei wurde 1970 das Amt der Königlichen *Inspectors of Constabulary* errichtet, das aus einem Hauptinspekteur und fünf weiteren Inspektoren besteht. Sie sind verantwortlich für Aufsicht und Beratung der Polizeikräfte in zahlreichen Bereichen. Sie überwachen auch das Beschwerdesystem sowie Ausbildung, Praxis und Effizienz des Polizeidienstes.

4.5 *Aufsicht durch Laien*

Neuerdings gibt es sogenannte *lay visitors schemes*, die auf freiwilliger Basis und zunächst als Versuch in einigen Polizeibezirken Aufsichtsfunktionen wahrnehmen. Mitglieder dieses Forums, zu denen z.B. Angehörige des örtlichen Polizeikomitees, des Magistrates' Court, örtlicher religiöser Vereinigungen oder sonstige führende Persönlichkeiten gehören können, besuchen ohne Vorankündigung zu beliebiger Zeit die Polizeistation, um die Vorgänge und die Haftbedingungen dort zu prüfen.

4.6 *Kontrollaufgaben des Verteidigers*

Nach englischem Verfahrensrecht hat der Festgenommene das Recht, jederzeit und unüberwacht mündlich, schriftlich oder telefonisch einen Rechtsanwalt zu konsultieren. Wenn sich der Anwalt auf der Polizeistation befin-

92 Beweisschwierigkeiten und Kosten halten den Geschädigten meist davon ab, den Weg der privaten Strafverfolgung zu wählen, siehe *Bevan/Lidstone*, Nr. 2.40.

93 Zu Vor- und Nachteilen der Zivilklage für diese Fälle siehe *Bevan/Lidstone*, Nr. 2.42 f.

det, darf er grundsätzlich der Vernehmung beiwohnen.⁹⁴ Außerdem muß dem Anwalt Gelegenheit gegeben werden, sich bei der Haftprüfung durch den custody officer oder den review officer zu äußern.

4.7 *Beschwerde und habeas corpus*

Der festgenommene Inhaftierte kann sich bei einem Beamten der Polizeistation beschweren, wenn er mit der Behandlung nach der Festnahme nicht einverstanden ist. Die Beschwerde muß einem höheren Beamten, der nicht mit der Ermittlung befaßt ist, gemeldet und niedergeschrieben werden. Läßt sich die Angelegenheit nicht intern regeln, muß die Beschwerde an die *Police Complaints Authority* weitergeleitet werden.

Gegen Anordnungen oder Entscheidungen der Polizei kann weiterhin formelle (Verwaltungs-)Beschwerde (*judicial review*) an den High Court eingelegt werden.⁹⁵ Die Beschwerde kann auf Vornahme einer Handlung oder auf Unterlassen gerichtet sein, doch ersetzt das Gericht die Entscheidung der Behörde nicht. Mit dieser Art der Beschwerde kann z.B. das Fortbestehen einer Straßensperre angefochten, die Rückgabe beschlagnahmten Materials oder die Aufhebung eines Durchsuchungsbefehls verlangt werden.⁹⁶ Allerdings sind die Gerichte sehr zurückhaltend, die Ermessensentscheidungen der Polizei zu korrigieren.

Die Freilassung einer Person, die rechtswidrig festgehalten wird, kann mit dem Rechtsmittel des *habeas corpus*⁹⁷ verlangt werden. War die Festnahme rechtswidrig oder wird jemand festgehalten, ohne formell festgenommen zu sein, oder wurden bei der Festnahme die gesetzlichen Formalitäten nicht beachtet, so kann ein Antrag auf habeas corpus-Entscheidung beim High Court gestellt werden.

94 Zu Einzelheiten der Regelung, auch zu den Voraussetzungen des Ausschlusses des Anwalts von der Vernehmung siehe Code of Practice D, art. 6.

95 Supreme Court Act 1971 s. 31 und RSC Ord. 53 regeln das Verfahren der judicial review. Dieses Rechtsmittel ist im englischen Verwaltungsrecht noch vergleichsweise schwach ausgebildet.

96 Siehe zu dem Rechtsmittel *Levenston/Fairweather*, S. 244.

97 Der common law Rechtsbehelf wurde im PACE s. 51(d) festgeschrieben. Zu Einzelheiten des Instituts siehe *Sharpe*, Habeas Corpus.

4.8 *Ausschluß von Beweisen*

Auf dem Wege des Ausschlusses von Beweisen, die auf rechtswidrige Weise erlangt wurden, üben die Strafgerichte Einfluß auf das Verhalten der Polizei aus. Diese soll Beweise nicht unter Verletzung der Grundsätze des fair trial sammeln und daraus Vorteile zu Lasten des Angeklagten ziehen dürfen. Durch s. 78 PACE haben die Gerichte eine relativ wirksame und mittlerweile auch angewandte Möglichkeit erhalten, die Polizei zu disziplinieren.⁹⁸

4.9 *Europäische Menschenrechtskonvention*

Die EMRK ist nicht Teil des englischen Rechts und kann deshalb von den Gerichten nicht direkt angewendet werden. Als Vertrag, der auch vom Vereinigten Königreich signiert wurde, kann die Konvention aber bei der Auslegung von Gesetzen herangezogen werden. Polizeiliches Handeln ist bereits mehrmals mit der Beschwerde an die europäischen Organe erfolgreich gerügt worden.⁹⁹

IV. Einzelne Besondere Ermittlungsmaßnahmen

Vorbemerkung

Die wissenschaftlichen Quellen über die polizeilichen Aktivitäten im Vorfeld begründeter reaktiver Ermittlungen sind überaus dürftig. Umfassend beschrieben wird dieser Bereich polizeilicher Tätigkeit kaum; lediglich die staatssicherheitlichen Aufgaben haben in letzter Zeit (wohl im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der Geheimdienste und diesbezüglicher Gesetzgebung) wieder größeres Interesse gefunden und wurden in einigen Arbeiten dargestellt.¹⁰⁰ Der Mangel an kritischen Beschreibungen und Untersuchungen¹⁰¹ ist um so überraschender, als die jüngste technologische Auf-

98 Es würde zu weit führen, dieses komplizierte Gebiet hier darzulegen. Siehe dazu *Zander*, S. 200 ff.; *Bevan/Lidstone*, Nr. 2.48; *Levenson/Fairweather*, Kap. 11; *Blackstone*, Rdnr. F2.1.

99 *Ireland v. UK* (1980) 4 EHRR 264; *X v. UK* (1981) 4 EHRR 188; *Brogan v. UK* (1989) 11 EHRR 117.

100 *Norton-Taylor*.

101 Eine Ausnahme macht der Bereich der Drogenfahndung; hierfür liegt auch für die polizeiliche Sammlung von Nachrichten und andere polizeiliche Ermittlungsmaß-

rüstung der Polizei Anlaß gegeben hätte, diesen Bereich im Hinblick auf die große Gefahr für die individuelle Privatsphäre gezielt zu untersuchen. Aber die potentielle Gefahr, die auch für den unbescholtenen Bürger vom Umfang der von der Polizei gesammelten Daten ausgeht, scheint der breiten Öffentlichkeit gar nicht bewußt zu sein und so wurden die technischen Neuerungen weitgehend installiert, ohne Aufsehen zu erregen. Aus zahlreichen polizeinahen veröffentlichten und nicht veröffentlichten Materialien zu den umwälzenden Innovationen im technologischen Bereich, aus Zeitungsartikeln und -nachrichten, aus parlamentarischen Untersuchungsberichten und einigen wenigen kritischen Stimmen¹⁰² läßt sich jedoch ein gewisser Einblick in diesen Bereich gewinnen, der ein kompliziertes Informationsnetzwerk enthüllt, das aus unterschiedlichen Quellen gespeist wird. Es dient nicht allein der Prävention etwa existierender Organisierter Kriminalität, vielmehr spielt der befürchtete Kampf gegen die grenzüberschreitenden modernen Formen der Kriminalität und die Ankoppelung an das kontinental-europäische Datensystem die ausschlaggebende Rolle in dieser Entwicklung. Im vorliegenden Zusammenhang kann das System nur in groben Linien nachgezeichnet werden, zumal die Recherchen vor Ort zeitlich zu begrenzt waren, um dieses Arbeitsgebiet der Polizei genau zu durchleuchten.

1. Rasterfahndung

1.1 *Praktische Bedeutung*

Ein spezieller Begriff Rasterfahndung bzw. ein Äquivalent taucht in dem einschlägigen Material soweit ersichtlich nicht auf. Auch ließen sich weder Fälle auffinden noch wurden in persönlichen Gesprächen ausdrückliche Hinweise gegeben, daß verschiedene (öffentliche und private) Dateien nach Rastern abgeglichen werden, um einen bestimmten Personenkreis einzugrenzen.

Dies bedeutet aber nicht, daß die technische Fahndungsmethode der Überprüfung privater oder öffentlicher Dateien nach vorher festgelegten Merkmalen durch EDV-Abgleich mit anderen Dateien nicht stattfindet. Letztlich

nahmen gut recherchiertes Material vor, das veröffentlicht wurde: *Dorn/Murji/South, Traffickers*, Kapitel 9.

102 Dazu zählt aus jüngster Zeit insbesondere der Bericht des National Council for Civil Liberties: *Liberty, Report on the Criminal Record and Information System*, London 1991.

ist das gesamte polizeiliche Computer-Netzwerk - und besonders der neuinstallierte *National Crime Intelligence Service* - daraufhin ausgelegt, den Zugriff auf ein breites Datenspektrum und die Abgleichung zu ermöglichen. Dafür spricht auch die Art der Daten, die gesammelt und gespeichert werden.

Als Beispiel mag die Datensammlung der *National Drugs Intelligence Unit* dienen, die ein Vorläufer des *National Crime Intelligence Service* war, in den sie ab April 1992 integriert ist.¹⁰³ Diese ging als selbständige und zentrale Einheit 1984 aus der *Central Drugs and Immigration Intelligence Unit* hervor und wurde 1985 in eine *nationale* Einheit umgewandelt, in der Polizeimitarbeiter aus dem ganzen Land und Zollangehörige arbeiteten. Auf der regionalen Ebene fand diese Spezialisierung im Drogenbereich nicht so krass statt; Drogeninformationssammlung und deren Auswertung geschah zusammen mit derjenigen für die allgemeine Kriminalität in den *Criminal Intelligence Büros* der regionalen Kriminalabteilungen (*Regional Crime Squads*).

In der NDIU werden taktische Drogeninformationen unter drei Hauptstichwörtern gesammelt:¹⁰⁴ (i) Beschreibung der Zielperson,¹⁰⁵ (ii) Beschreibung der Personen, mit denen die Zielperson Umgang hat (*associates*),¹⁰⁶ (iii) freier Text und Kommentare.¹⁰⁷ Für die Aufzeichnung in diesem Register qualifizieren sich sowohl große Drogenimporteure wie wichtige und kleinere Dealer. Über die sogenannten *messengers*, die als Boten von Übersee benutzt werden und im Lande keine konstante Handelsaktivität entwickeln, wird nur ein vorläufiges *diary* angelegt für den Fall, daß sie irgendwann für die Polizei interessant werden könnten.

Zugang hat diese Nachrichtenabteilung zu der Datenbank der Zoll- und Abgabenbehörde (CEDRIC), zum PNC und zu der Datei über verdächtige finanzielle Bewegungen bei Banken (CLUE).¹⁰⁸ Sie kann sich aber auch der Computer der Luftlinien bedienen, um Bewegungen bestimmter Personen zu überwachen.

103 Zur geschichtlichen Entwicklung der NDIU siehe *Dorn/Murji/South*, *Traffickers*, Kapitel 9.

104 *Dorn/Murji/South*, *Traffickers*, S. 157.

105 Aufgenommen werden hierunter z.B. Name, Adresse, Geburtsdatum, Telefonnummer, Art und Kennzeichen des Fahrzeugs.

106 Familienangehörige, Freunde, Bekannte, zufällige Kontakte, sofern auffällig.

107 Hier werden alle Informationen eingetragen, die dem sammelnden Polizisten zweckmäßig erscheinen: Eigentumsverhältnisse, die Rolle der Zielperson in der Gruppe, deren verdächtige Bewegungen, Neigung zur Gewaltanwendung, Besitz von Waffen, Kampfhunden, ob an Aids erkrankt etc.

108 Die Banken sind verpflichtet, Informationen über finanzielle Transaktionen zu melden, von denen sie vermuten, daß sie mit Drogengeschäften zusammenhängen, da sie sich sonst nach dem *Drug Trafficking Act 1986* s. 24 strafbar machen können. (Dies ist nicht zu verwechseln mit dem amerikanischen *Cash Transaction Reporting*, zu dem US-Banken bei Geldbewegungen von über \$ 10.000 nach dem *Bank Secrecy Act 1970* verpflichtet sind.) Weitere Offenbarungspflichten ergeben sich aus dem *Criminal Justice Act 1988* und dem *Prevention of Terrorism Act 1989*.

Aus den verschiedenen Einsatzmöglichkeiten läßt sich schließen, daß Datenabgleiche vorgenommen werden, die der Rasterfahndung im deutschen Sinne zumindest nahe kommen können. Daher sollen die polizeilichen Computersysteme und ihre Anwendungsmöglichkeiten in groben Zügen erläutert werden.

Der Police National Computer (PNC)

Bereits seit 1959 setzt die Polizei Computer zur Kriminalitätsbekämpfung ein. Größere praktische Bedeutung erlangten sie erst seit Ende der sechziger Jahre, nachdem 1968 der erste *Police National Computer* eingeführt wurde, der allen Polizeieinheiten Zugang zu relevanten Daten ermöglichte. Es handelt sich hierbei um harte Fakten über Personen,¹⁰⁹ Eigentum und Fahrzeuge¹¹⁰ sowie um sogenannte weiche Informationen und Nachrichten, die für die polizeiliche Arbeit als notwendig erachtet werden. Die Daten stammen aus dem Computer des *Driver and Vehicle Licensing Centre* in Swansea, dem *National Identification Bureau*¹¹¹ und werden von den örtlichen und regionalen Polizeiorganen einschließlich der (ermittlungsberechtigten) Zoll- und Abgabenbehörden geliefert. Mit Hilfe des PNC können die Daten aus unterschiedlichsten Dateien abgerufen werden:¹¹²

- Gestohlene und verdächtige Fahrzeuge
- Fahrzeugeigentümer
- Chassis- und Motornummer gestohlener Fahrzeuge
- Fingerabdrücke
- Namen von Straftätern
- Gesuchte und vermißte Personen
- Namen von Personen, denen die Fahrerlaubnis entzogen wurde
- Gestohlenes Eigentum

109 Neben den persönlichen Daten werden die Vorstrafen, die steckbriefliche Suche, der Verdacht der Begehung einer Straftat sowie Waffenbesitz, Drogenbesitz oder -abhängigkeit, Neigung zu gewaltsamem Verhalten aufgeführt; diese Einzelheiten können dem Streifenpolizisten übermittelt werden, wenn er eine Person anhält, um die Identität festzustellen.

110 In dieser Rubrik werden aufgezeichnet: Geschichte des Fahrzeugs, rechtmäßiger Besitzer, dessen Fahrerlaubnis und ob entzogen, Diebstahl, Verdacht, bei einer Straftat benutzt worden zu sein und durch wen, ob von Interesse für die regionale Kriminalbehörde, Bewegungsbild, ob ausgenommen von Anhaltebefugnis.

111 Es handelt sich hierbei um das frühere Criminal Record Office, in dem die Strafregister geführt werden.

112 *Norman, Paul*, British Police Computers, A European Prognosis, 1991 (offenbar unveröffentlichtes Material).

- Anhängige Strafverfolgungen
- Verurteilungen
- Index der Extremistenkriminalität
- Analyse der Kriminalitätsmuster
- Cross references (Namen von Straftätern und örtliche Register)

Die Vielfalt der hier gespeicherten Daten ermöglicht einen breiten Datenabgleich. So kann z.B. die automatische Auflistung von kriminellen Begehungsmethoden oder -weisen erfolgen, um Täter einzukreisen. Daß diese Möglichkeiten durchaus gesehen werden, zeigt die Aussage eines Beamten des Innenministeriums vor dem Home Affairs Committee, das sich 1990 über die Strafregisterpraxis unterrichtete: "A searching capability depends upon keying information in, getting every word listed... that is the key for operational purposes to a computer system which is not only a record system, but an investigative tool."¹¹³

Zugang zu den Informationen des PNC haben außer den Betroffenen gemäß dem Data Protection Act 1984 eigentlich nur solche Personen, die vom Direktor der Polizeieinheit (*Chief Constable*) benannt werden. Die Autonomie dieser Behördenspitze verursacht starke regionale Unterschiede bei der Erteilung entsprechender Abrufgenehmigungen. Aus einem Rundschreiben des Innenministeriums von 1986¹¹⁴ geht hervor, daß zu den offiziell berechtigten Auskunftsuchenden alle Regierungsbehörden, Postbehördenleiter, Banken, Forschungseinrichtungen, Magistrates' Courts, Krankenhäuser, Kommunalbehörden, die Atomenergiebehörde des UK und Scheidungsanwälte gehören.¹¹⁵ Mißbräuche scheinen nicht selten zu sein.¹¹⁶

Alle diese Dateien dienen vor allem dazu, über eine bestimmte Person und vor allem auch deren Umfeld (Besonderheiten der Lebensführung, Umgang mit Freunden und Bekannten etc.) bzw. über ein bestimmtes Fahrzeug nähere Informationen zu erhalten und herauszufinden, wo diese zu finden sind (*cross reference*),¹¹⁷ eignen sich aber auch für weitergehende Manipulationen.

113 So *Wasserman*, in: Criminal Records Report, S. 19.

114 1991 ist das Rundschreiben erneuert worden, der Inhalt ist jedoch hier nicht bekannt.

115 *Norton-Taylor*, S. 67.

116 Dazu *Liberty*-Report, S. 2; siehe auch Criminal Records Report, S. ix. *Norton-Taylor*, S. 67 berichtet von der Verurteilung einiger Polizeioffiziere, die offenbar Daten gegen Bezahlung an private Detekteien herausgegeben haben.

117 Zum PNC und seinen Einsatzmöglichkeiten siehe *Pounder*.

Mittlerweile ist die Kapazität des ersten PNC erschöpft und seine Technologie veraltet. Daher wurden sowohl Hard- als auch Software ersetzt. Seit 1991 ist der *Police National Computer 2/PNC 2* mit seinen besseren technischen Möglichkeiten in Betrieb. Gegenüber dem PNC 1 können in erweitertem Umfang nicht nur statisch Informationen¹¹⁸ gespeichert und abgefragt werden, sondern es ist auch möglich, den Computer Informationen suchen zu lassen. Er ist nicht nur Speichergerät, sondern auch Ermittlungswerkzeug. Mit Hilfe des Nationalen Polizeinetzwerks (*Police National Network*) haben landesweit zahlreiche Organe der Strafrechtspflege (Gerichte, Staatsanwaltschaften, Gefängnisdienst, Zollfahndungsämter etc.) Zugang zu dem Computer.¹¹⁹

Integrated National Criminal Intelligence System (INCIS)

Eine wichtige Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten des PNC 2 ist das integrierte Informationssystem *INCIS*, mit dem eine das gesamte Land (England/Wales, Schottland/Nordirland) überziehende nationale Informations- und Nachrichtenbank geschaffen wurde, die die regionalen Nachrichteneinheiten (*Regional Criminal Intelligence Offices*) in ein kohärentes rationales Servicesystem integriert. Über das Nationale Zentralbüro von Interpol (*National Central Bureau/NCB*) bei Scotland Yard ist diese Einrichtung mit den Polizeieinrichtungen der kontinentaleuropäischen Länder verbunden.

INCIS dient als nationale Datenbank der Bekämpfung von schweren Verbrechen.¹²⁰ Die Nachrichten konzentrieren sich auf Kriminelle der bedeutenderen Delikte wie z.B. Drogenhändler (nicht Drogenbenutzer), bewaffnete Räuber und ihr Umfeld, ihre Kontakte und Bewegungen. Ausführende Polizeifunktionen sind dem Organ (bisher) nicht übertragen worden.¹²¹ Sie werden von den regionalen Kriminalabteilungen (*Regional Crime Squads*) durchgeführt, die auch für die Informationsammlung verantwortlich sind.

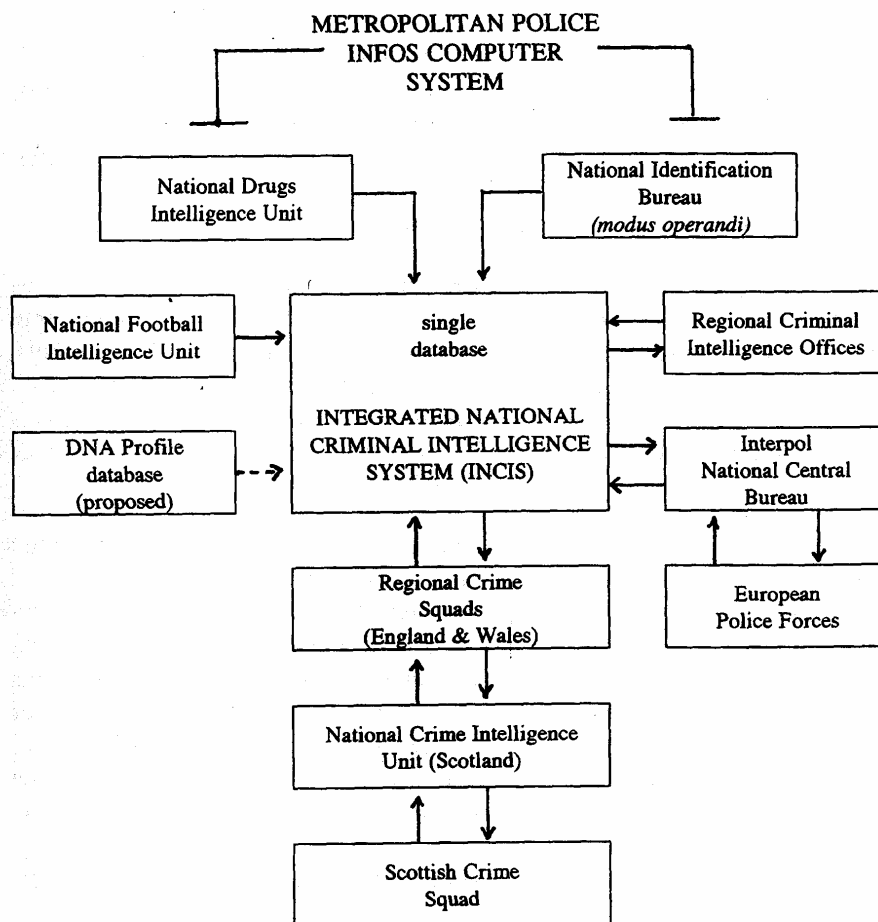
118 Die Fingerabdrucksammlung, bisher bei Scotland Yard gespeichert, wurde auf den PNC 2 übertragen; die automatische Fingerabdruckererkennung wird vorbereitet. Seit 1991 ist auch eine DNA Datenbank integriert; Einzelheiten bei *Norman*, Computers, S. 14.

119 Siehe dazu unten S. 252.

120 *Norman*, Computers, S. 17.

121 Die Umstrukturierung wirft erhebliche verfassungsrechtliche Probleme auf, denen in diesem Bericht nicht nachgegangen werden kann. Siehe aber z.B. H.M. Inspectorate of Constabulary, Report on the Structure of Regional Crime Squads, HMSO Juli 1990.

Schaubild 1: Entwicklung des Integrated National Criminal Intelligence System (INCIS)



Quelle: Norman, Computers, S. 18.

Durch dieses System werden nun nicht nur die klassischen im PNC gespeicherten Daten zugänglich gemacht, sondern darüber hinaus auch sämtliche weitergehenden Nachrichten aus den folgenden Informationsbanken übernommen:

- *Customs and Excise* (Zoll- und Abgabendienst; nur drogenbezogene Daten),
- *National Drugs Intelligence Unit* (drogenbezogene Daten),
- *National Football Intelligence Unit* (Fußballrowdytum-bezogene Daten),
- *Regional Criminal Intelligence Offices* (Kriminalitätsdaten generell),
- *National Office for the Suppression of Counterfeit Currency* (Geldfälschungs-bezogene Daten) und des
- *UK National Central Bureau of Interpol* (Europa-bezogene Daten).

Nicht einbezogen sind in dieses System die politischen Delikte, Terrorismus und Straftaten gegen die öffentliche Ordnung. Auch die Informationen und Nachrichten bezüglich der Betrugsriminalität werden nicht hier geführt, sondern in den regionalen Betrugsabteilungen (*Fraud Squad*) der Polizei. Lediglich wenn internationale Bezüge zur Mafia, der Triad oder zu japanischen Gruppen bestehen, werden Daten gesammelt, um die Tätigkeit dieser organisierten Zusammenschlüsse zu analysieren.

Im Vergleich zur bisherigen Arbeitsweise etwa der NDIU¹²² bietet das neue System eine wesentliche Verbesserung der Kommunikationsstrukturen und -geschwindigkeiten zwischen den einzelnen Polizeieinheiten und den Spezialabteilungen wie z.B. Drogenabteilung. Vor allem aber bietet die Integration der Nachrichtensammlungen in den PNC die Möglichkeit, Daten aus den vormals getrennten Systemen zu verbinden und unter Ausnutzung der technologischen Möglichkeiten der Software abzugleichen.¹²³ Die Maximierung der Möglichkeiten zur Nutzung der Software für bestimmte Techniken wie etwa Verbrechensmusteranalysen oder Begehungsmethodenprofile, die bisher nur auf regionaler Ebene möglich waren, können nun landesweit erstellt werden. Hierin kann eine Form der Rasterfahndung gesehen werden, ohne daß dies ausdrücklich so angesprochen wird.

122 Zu den Mängeln siehe Home Affairs Committee, Session 1988-89, Seventh Report.

123 *Norman*, Computers, S. 21.

Police National Network (PNN)

Bisher ist der PNC 2 nicht on-line mit anderen außerpolizeilichen Computern verbunden. So wird die Datei der Fahrzeughalter (*vehicle owners*) täglich aktualisiert, indem ein Bote die aktuelle Fassung aus dem *Driver and Vehicle Licensing Centre* in Swansea nach London bringt.¹²⁴

Um das Informationssystem auf den gesamten Bereich der Strafrechtspflege auszudehnen und einen noch größeren Informationstransfer zu ermöglichen, sollte ab Ende 1992 ein Netzwerk eingerichtet sein, zu dem nicht nur die Polizei, sondern auch andere Behörden und Gerichte Zugang haben.¹²⁵ Dem PNN werden das *Home Office*, Gefängnisse, Gerichte, der *Crown Prosecution Service* sowie alle regionalen Kriminalabteilungen und deren Nachrichtenbüros (*Regional Criminal Intelligence Offices*) angeschlossen. Allerdings werden diesen Anschlüssen nur die Fakten früherer Verurteilungen, noch nicht beendeter Strafverfolgungsvorgänge und Haftbefehle mitgeteilt. Die sogenannten weichen Eintragungen über das Umfeld, polizeiliche Mutmaßungen etc. sind nur der Polizei selbst zugänglich.¹²⁶

Der nächste Schritt soll schließlich eine europaweite Verknüpfung von Nachrichtensystemen werden (TREVI).¹²⁷

Die in Datensammlungen anderer Behörden oder öffentlicher Organe enthaltenen persönlichen Daten sind der Polizei und den Sicherheitsdiensten an sich verschlossen. Es gibt zumindest für Regierungsbehörden die ungeschriebene Abmachung, daß keine Daten ausgetauscht werden. Diese Konvention wird jedoch ständig gebrochen. So erhielt offenbar der Sicherheitsdienst MI5 einen direkten Zugang zum Computer der Nationalen Versicherung (*National Insurance*) in Newcastle, wodurch die Daten von 50 Mill. Personen betroffen waren. Örtliche Büros des Department of Employment haben der Polizei und dem *Driver and Vehicle Licensing Centre* in Swansea

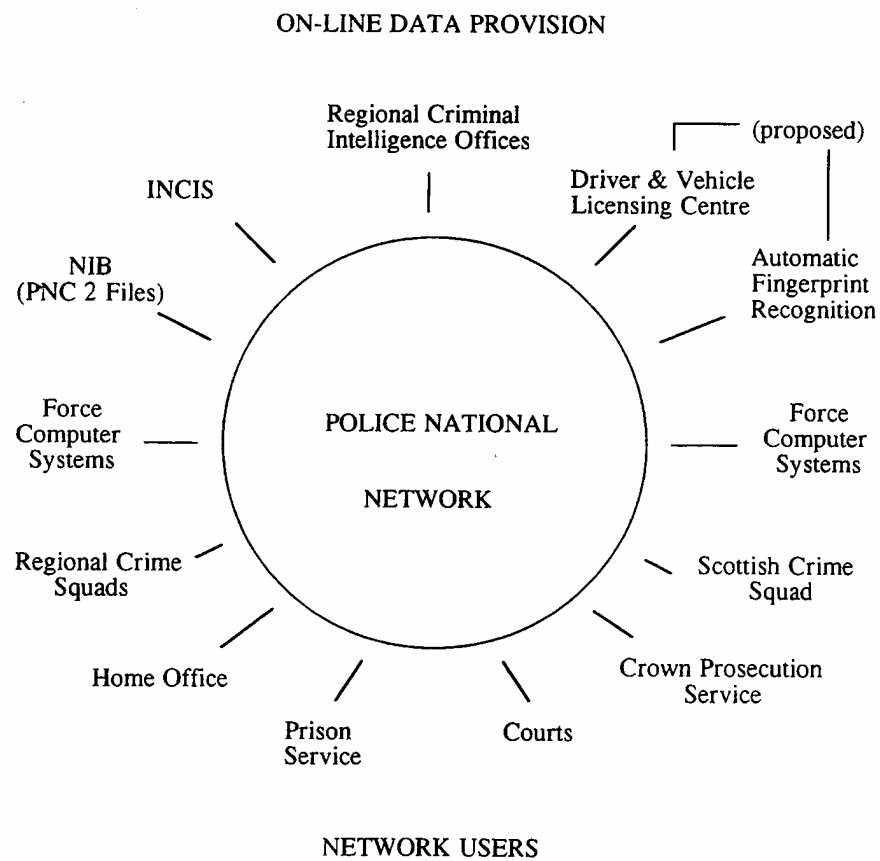
124 *Wasserman*, Interview in: *Siemens Magazine* COM 5/89, S. 15. Diese Datei ist für die Polizei sehr wichtig, da sie mangels Einwohnermeldeämtern die einzige Sammelstelle ist, in der die jeweils aktuellen Adressen der Bürger (jedenfalls soweit sie Führerscheinbesitzer und Fahrzeughalter sind) gespeichert werden.

125 *Norman*, *Computers*, S. 16, 23 ff.

126 Siehe dazu *Government's Reply to the Home Affairs Committee Report on Criminal Records*, S. 3.

127 Ein erster Schritt in diese Richtung ist bereits insoweit gemacht, als der neue PNC 2 mit derselben Computertechnologie wie das deutsche Bundeskriminalamt arbeitet (Siemens-Computer).

Schaubild 2: Das Police National Network (PNN)



Quelle: *Norman, Computers*, S. 24.

geholfen, die Adressen von Personen zu erhalten, die öffentliche Sozialleistungen beziehen. Zusammenarbeit zwischen Behörden mit dem Ziel, Daten auszutauschen, wird als tägliche Routine bezeichnet und die Ausweitung dieses Netzwerks zwischen Regierungsbehörden, Polizei-, Zoll- und Steuerbehörden vorausgesehen.¹²⁸

Auf *private Datensammlungen* kann die Polizei mit Hilfe der Befugnisse im PACE zu Zwecken der Verbrechensbekämpfung zurückgreifen, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen zur Beschlagnahme vorliegen.¹²⁹ Ebenso ist die freiwillige Herausgabe von Daten an die Polizei zu diesen Zwecken entgegen dem grundsätzlich bestehenden Verbot der Datenweitergabe ausdrücklich erlaubt. Inwieweit die Polizei Daten Privater oder sonstiger öffentlicher, dritter Stellen tatsächlich zum Abgleich benutzt und eine Rasterfahndung durchführt, läßt sich mit Sicherheit nicht feststellen. Aus Gesprächen mit Beamten der betreffenden Polizeistellen ergab sich aber, daß auf freiwilliger Basis nicht selten Zugang zu anderen Behördendateien gewährt wird, der dann nach Erledigung des akuten Falls fortgesetzt wird. Generell strebt die Polizei eine gute Zusammenarbeit mit Banken an, die über die gesetzliche Verpflichtung zur Meldung verdächtiger Geldeinlagen um Weitergabe von Informationen über auffällige Kunden gebeten werden. Auch mit Chemiefirmen bestehen Absprachen, daß sie größere Chemikalienkäufe mitteilen. Zugang zu Luftliniencomputern scheint durchaus zu bestehen, um die Bewegungen bestimmter Personen zu beobachten. Strittig scheint der Zugang zu Kreditdateien zu sein; angeblich könnte die Polizei dort Zugang haben, verzichtet jedoch darauf.

1.2 Rechtliche Grundlagen

Es bestehen keine gesetzlichen Bestimmungen, die den Einsatz und den Umfang der Nutzung polizeilicher Computerinformationssysteme sowie die Zulässigkeit von Datenabgleichen ausdrücklich regeln. Das einzige Gesetz, das die Rahmenbedingungen des Computereinsatzes festlegt, ist der *Data Protection Act 1984 (DPA)*, der grundsätzlich für jede Art von Computereinsatz und computermäßigen Datensammlung gilt. S. 38 DPA bestimmt ausdrücklich, daß das Gesetz auch für Polizeiaufzeichnungen gilt. Der DPA

128 Zu Einzelheiten und Nachweisen siehe *Taylor-Norton*, S. 65 f. Siehe auch die Beschreibung des Datenaustausches zwischen National Insurance und der Polizei bei *Rule*, S. 161 ff.

129 PACE ss. 20 f.

wird ergänzt durch den *Code of Practice for Police Computer Systems*, der nähere Ausführungen zur Interpretation der Grundsätze des DPA sowie Anwendungsregelungen im Hinblick auf Polizeicomputer enthält. Als ergänzende Bestimmungen sind der von der *Association of Chief Police Officers (ACPO)* aufgestellte *Code of Practice for Police Computer Systems* heranzuziehen.

1.2.1 Generelle Regelungen zum Computereinsatz

Aufgrund des DPA muß eine Person oder Organisation, die Daten jedweder Art computermäßig erfassen und speichern will, dieses Vorhaben bei der zentralen Aufsichtsbehörde, dem *Registrar* anmelden. Eine Datenspeicherung ohne die vorherige Anmeldung oder Genehmigung durch dieses Organ ist gemäß s. 5(5) DPA eine strafbare Handlung.

Der DPA enthält in Schedule 1, Part 1 die Grundsätze des Datenschutzes (*Data Protection Principles*), die nicht bloß unverbindliche Prinzipien, sondern verbindliche Rechtsgrundsätze bilden.¹³⁰ Danach dürfen

1. nur Daten gespeichert werden, die rechtmäßig erlangt worden sind und
2. einem rechtmäßigen Zweck dienen.
3. Die Daten dürfen zu keinem anderen als dem bestimmten, zugelassenen Zweck benutzt oder weitergegeben werden.
4. Die Daten müssen für den bestimmten Zweck relevant und verhältnismäßig sein.
5. Die Daten müssen korrekt sein und
6. dürfen nicht länger als benötigt gespeichert werden.
7. Jede Person, deren Daten gespeichert sind, muß jederzeit das Recht haben, sich über die gespeicherten Daten zu informieren und die Dateien einzusehen.
8. Es müssen ausreichende Sicherungen gegen unbefugten Datenmißbrauch und die Weitergabe der Daten getroffen werden.

Der *Registrar* hat die Aufgabe, über die Einhaltung der Grundsätze zu wachen und im Fall eines Verstoßes die Datenbenutzer zu verwarnen oder zu bestrafen.¹³¹ Eine Verletzung der Datenschutzprinzipien kann auch zu

¹³⁰ Gulleford, S. 14.

¹³¹ Sanktionen sind: *enforcement notice*, *de-registration notice*, Streichung.

Schadensersatzansprüchen von Personen führen, deren Daten gespeichert und rechtswidrig verwendet wurden [ss. 22, 23 DPA].

Auch wenn im einzelnen Ausnahmeregelungen bestehen können, gelten die Data Protection Principles grundsätzlich auch für die Polizei. So ist der Chief Constable jeder Polizeieinheit der registrierte Datenbenutzer, der für die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze und der Bestimmungen des Code of Practice for Police Computer Systems verantwortlich ist. Falls Daten überregional bzw. mehreren Einheiten gemeinsam zugänglich sind, werden alle beteiligten Einheiten bzw. deren Chief Constables registriert.¹³² Für den PNC gelten besondere Registrierungsregelungen.¹³³

Hervorzuheben sind die Bestimmungen, daß verantwortliche Polizeioffiziere klare Richtlinien aufstellen sollen, welche Informationen gesammelt werden. Dies gilt insbesondere für Informationen, die zum Zweck der *crime intelligence* oder im Verlauf einer großen Ermittlungsaktion erlangt werden.¹³⁴ Daten sollen nicht länger als nötig aufbewahrt werden. Daher hat eine ständige Überprüfung der Notwendigkeit der Informationsspeicherung zu erfolgen, für die im Code of Practice eine Reihe von Kriterien aufgestellt werden.¹³⁵

Allerdings wird anerkannt, daß es nicht möglich sei, strikte Maßstäbe aufzustellen, wann Daten aus einem *Criminal Intelligence Register* entfernt werden sollen. Hierüber könne nur unter Berücksichtigung der Art und Bedeutung der Information, der Person, die sie betrifft, der Umstände der Erlangung und auch der Zuverlässigkeit der Quelle entschieden werden. Dennoch sollen auch solche Informationssammlungen jährlich überprüft werden, wobei Material, das nicht mehr benötigt wird, vernichtet werden sollte.¹³⁶

Nach den Datenschutzgrundsätzen müssen die gespeicherten Daten korrekt sein, und nötigenfalls aktualisiert werden. Für polizeiliche Datensammlungen gilt insbesondere, daß die jeweilige Informationsquelle, wenn möglich, mitgespeichert werden soll. Hierzu gehört auch, daß die Quelle auf ihre Zu-

132 Code of Practice 4.1.

133 Polizeiverbände haben sich mit dem Home Office auf Einzelheiten der Registrierung geeinigt, siehe Hinweis darauf im Code of Practice 4.1.

134 Code of Practice 2.4.2.

135 Code of Practice 2.6.2.

136 Code of Practice 2.6.2. Guideline for the Review and Removal of Personal Data 3.

verlässigkeit überprüft wird und Schritte unternommen werden, um die Information durch andere Quellen zu bestätigen.¹³⁷

Von dem Grundsatz, daß jede Person berechtigt ist, informiert zu werden, welche ihrer Daten gespeichert sind und Zugang zu diesen Daten zu bekommen, sowie einen Anspruch auf Berichtigung oder gegebenenfalls Löschung hat, bestehen für die Speicherung in Polizeicomputern ebenfalls Ausnahmen. Gemäß s. 28(1) DPA sind persönliche Daten, die zum Zweck der Verhütung und Bekämpfung von Straftaten oder zur Verfolgung von Straftätern gespeichert sind, von der Zugangsregelung dann ausgeschlossen, wenn die Gewährung der Einsicht geeignet wäre, eben die genannten Zwecke zu vereiteln oder zu gefährden. Jedoch besteht auch im Code of Practice keine generelle Ausnahmeregelung, die die Voraussetzungen festschreibt, wann ein solcher Fall vorliegt. Vielmehr muß jeder Fall einzeln entschieden werden. Die Entscheidung und die Gründe müssen vollständig dokumentiert werden, damit sie u.U. vom *Registrar* oder einem Gericht überprüft werden können.¹³⁸

Weiterhin enthält der Code of Practice Bestimmungen über die Sanktionierung bei Verstößen gegen Datenschutzgrundsätze sowie über Beschwerdemöglichkeiten gegen die Polizei.¹³⁹

Neben dem Code of Practice gilt für polizeiliche Datensammlungen auch die *Empfehlung No. R (87)15 des Ministerkomitees des Europarates*. Sie hat den Zweck, Grundsätze für einen gerechten Ausgleich zwischen den Interessen der Gesellschaft an effektiver Strafverfolgung und Verbrechensbekämpfung und den Rechten des einzelnen auf seine Privatsphäre herzustellen. Nach diesen Bestimmungen sollen keine "open-ended" Datensammlungen angelegt werden. Wurden Daten ohne Wissen der sie betreffenden Person gespeichert, soll sie darüber benachrichtigt werden. Besonders sensible Daten sollen nur gespeichert werden, falls dies absolut notwendig ist. Außerdem dürfen Daten, die von der Polizei erhoben und gespeichert werden, ausschließlich für Polizeizwecke verwendet werden. Zu diesen grundlegenden Richtlinien enthält die Empfehlung im einzelnen nähere Bestimmungen.

137 Code of Practice 2.5.2.

138 Code of Practice 2.7.2. Exemptions.

139 Code of Practice 6, 7.

1.2.2 Gesetzliche Grundlagen für die Erlangung von Informationen und den Zugriff auf fremde Dateien

Data Protection Act 1984

Der *DPA* geht von dem Grundsatz aus, daß kein Datenbenutzer Material an eine Stelle herausgeben darf, die er nicht bei seiner Registrierung als Empfänger angegeben hat [non-disclosure rule, s. 5(2)(d) *DPA*]. Eine Rechtsgrundlage für die Beschlagnahme von Computermaterial bei anderen privaten oder öffentlichen Datenbenutzern enthalten weder der *DPA* noch der *Code of Practice for Police Computer Systems*.

Allerdings kann die Polizei Datenmaterial erhalten, sofern sie als Datenempfänger zugelassen und registriert wurde. Dies dürfte jedoch nicht die Regel sein. Ist sie kein registrierter Partner, so kann Herausgabe aufgrund der Ausnahmeregelung des s. 28(3) *DPA* erfolgen. Danach sind Daten von der non-disclosure rule ausgenommen, falls die Offenlegung zum Zweck der Verhütung oder Aufdeckung von Straftaten oder der Verhaftung oder Verfolgung von Straftätern verlangt wird, und die Einhaltung der non-disclosure rule geeignet wäre, diese Zwecke zu vereiteln.

S. 28(3) *DPA* stellt für den Datenbenutzer, der von der Polizei zur Herausgabe von Daten aufgefordert wird, eine *Rechtfertigung* für den Verstoß gegen das Herausgabeverbot dar. Allerdings begründet s. 28(3) *DPA* keine rechtliche Verpflichtung zur Herausgabe.¹⁴⁰ Vielmehr muß die Herausgabe durch den Datenbenutzer freiwillig erfolgen.¹⁴¹ Er braucht dem Registrar von der Weitergabe seiner Daten an die Polizei (wie auch an die Sicherheitsdienste oder die Steuerbehörde) keine Meldung zu machen. Wenn also die Polizei den Dateninhaber dazu bringen kann, ihr Zugang zu den gewünschten Daten zu verschaffen, kann sie ohne Schwierigkeiten Abgleiche und ähnliche Manipulationen durchführen. Auch wenn keine rechtliche Verpflichtung zur Herausgabe von Daten besteht, hat die Polizei somit eine weite Handhabe, Computermaterial anzufordern, denn s. 28(3) *DPA* gilt nicht nur für die Aufklärung von Straftaten, also zu repressiven Zwecken, sondern auch zur *Verhütung von Straftaten*.

140 Siehe Encyclopedia of Data Protection, Rdnr. 1-219 und Anm. zu s. 28, Rdnr. 2-029/1.

141 Für den Fall, daß er seine Einwilligung nur geben will, wenn eine schriftliche Anforderung vorliegt, enthält der Code of Practice das Muster eines entsprechenden Formblatts, Appendix B. Weiterhin bestimmt der Code of Practice, daß sich der anfordernde Polizeioffizier ordnungsgemäß auszuweisen hat, siehe Code of Practice 2.1.2.

Als Zwangsbefugnis gegen konkrete Verdächtige stehen der Polizei die Beschlagnahmeregeln im PACE und im Drug Trafficking Offences Act 1986, die ausdrücklich auch für computermäßig erfaßte Daten gelten, zur Verfügung. Ob die Polizei bisher jemals auf dem Wege der Beschlagnahme versucht hat, Daten aus privaten Sammlungen zum Zwecke des Datenabgleichs mit eigenen Sammlungen zu erlangen und so eine Rasterfahndung durchgeführt hat, läßt sich nicht belegen. Dies erscheint unwahrscheinlich, da die Beschlagnahmeregeln eher für die normalen Fälle der Sicherstellung von Beweismaterial im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens gelten dürften.

Police and Criminal Evidence Act 1984

Die Beschlagnahme von Dateien ist lediglich ein Unterfall der allgemeinen Vorschriften über die Durchsuchung und Beschlagnahme. S. 19(4) PACE i.V.m. Code of Practice B 6.5 bestimmt, daß computermäßig erfaßtes Material bei der Beschlagnahme so herauszugeben ist, daß es mitgenommen werden kann und sichtbar und lesbar ist. Dabei muß sich die Polizei nicht mit der Herausgabe einer Diskette oder einem Ausdruck begnügen, sondern kann u.U. den gesamten Computer beschlagnahmen und mitnehmen, falls dies notwendig erscheint, um einer Manipulation vorzubeugen.¹⁴²

Voraussetzung für die Beschlagnahme und Durchsuchung ist zunächst grundsätzlich eine richterliche Anordnung, falls der Berechtigte nicht in das Betreten und Durchsuchen des Gebäudes eingewilligt hat. Der Richter soll den Durchsuchungsbefehl nur erteilen, wenn er vernünftige Gründe für die Annahme hat (*reasonable grounds for believing*), daß ein *serious arrestable offence*¹⁴³ begangen wurde, und sich auf dem zu durchsuchenden Grundstück Gegenstände befinden, die für die Ermittlungen von erheblichem Wert sind und vermutlich als relevante Beweismittel verwertet werden können.¹⁴⁴ Diese müssen in dem Antrag der Polizei auf Erteilung des Durchsuchungsbefehls genau benannt werden.¹⁴⁵ Sämtliche Gegenstände, die im Durchsuchungsbefehl aufgeführt sind, dürfen beschlagnahmt werden.¹⁴⁶

142 Zander, S. 46.

143 *Serious arrestable offences* sind gemäß Schedule 5, Part I zum PACE Betrug, Mord, Totschlag, Vergewaltigung, Entführung, Inzest mit einem Mädchen unter 13 Jahren, homosexuelle Handlungen an einem Jungen unter 16 Jahren oder einer Person, die nicht eingewilligt hat, und sexuelle Nötigung. Die "Organisierte Kriminalität" oder Rauschgiftkriminalität fällt nicht in diesen Katalog. Hierfür wird auf den Drug Trafficking Offences Act 1986 zurückgegriffen werden müssen (siehe unten S. 261).

144 S. 8(1) PACE.

145 Generelle Durchsuchungsbefehle, die die zu suchenden Gegenstände nicht konkretisieren, sind rechtswidrig, *Entick v. Carrington*, (1765) 19 St. Tr. 1030.

146 S. 8(2) PACE.

Anderes als das im Durchsuchungsbefehl benannte Material (also vor allem Zufallsfunde) kann nach s. 19(1)-(3) PACE beschlagnahmt werden. Voraussetzung dafür ist, daß sich die Polizei rechtmäßig auf dem Grundstück aufhält. Beschlagnahmen darf sie alles, was sich auf dem Grundstück befindet, wenn sie vernünftigen Grund zu der Annahme hat, daß der Gegenstand als Folge der Begehung einer Straftat erlangt wurde [s. 19(2)(a)] oder ein Beweismittel im Zusammenhang mit dem gerade untersuchten Delikt oder einer sonstigen kriminellen Handlung ist [s. 19(3)(a)]. Zudem muß die Beschlagnahme notwendig sein, um die Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung, den Verlust oder das Verstecken des Gegenstandes zu verhindern [s. 19(2) und (3)(b)].

Diese generelle Beschlagnahmeermächtigung ist nicht auf den Fall der Aufklärung eines *serious arrestable offence* beschränkt. Sie ist unabhängig von der konkret zu ermittelnden Straftat und auch unabhängig von einer bestimmten Person. So können sowohl Gegenstände einer verdächtigen als auch einer sonstigen Person beschlagnahmt werden.¹⁴⁷

Die Befugnis, auch Zufallsfunde zu beschlagnahmen, gibt der Polizei weite Beschlagnahmemöglichkeiten. Die hierdurch entstehende Gefahr allzu umfassender Durchsuchungen wird von s. 16(8) PACE wieder eingeschränkt. Danach sind Durchsuchungen generell so durchzuführen, wie es den laut Durchsuchungsbefehl zu suchenden Gegenständen entspricht. Ergänzt wird diese Vorschrift noch durch den *Code of Practice B (Searching of Premises and Seizure of Property)* 5.9, wonach die Durchsuchung in einem angemessenen Umfang, wie er zur Erlangung des Gegenstandes erforderlich ist, durchzuführen ist.

Drug Trafficking Offences Act 1986

Um Zugang zu bestimmtem Material im Zusammenhang mit der Ermittlung von Drogendelikten zu erlangen und die Aushändigung erzwingen zu können, braucht die Polizei die Anordnung durch einen *Circuit Judge* [s. 28(1) und (2)]. Voraussetzungen für die Ausstellung einer solchen Anordnung sind der begründete Verdacht, daß die bestimmte Person mit Drogen handelt oder vom Drogenhandel profitiert [s. 28(4)(a)]. Ferner muß das Material von erheblichem Wert für die Ermittlungen in dem betreffenden Fall sein, und es darf sich nicht um privilegiertes Material handeln, dessen Beschlagnahme nicht zulässig ist [s. 28(4)(b)]. Zudem muß ein öffentliches Interesse im Hinblick auf den vermutlichen Nutzen der Beschlagnahme des Materials und im Hinblick auf die Umstände, unter denen die betreffende Person das Material besitzt, bestehen [s. 28(4)(c)]. Falls sich die Informationen in einem Computer befinden, muß die richterliche Anordnung so ausgelegt werden, daß das Material in einer sicht- und lesbaren Form vorgelegt werden muß, die der Polizei die Mitnahme erlaubt [s. 28(8)].

147 Zander, S. 45.

1.3 Beurteilung der Zulässigkeit in Rechtsprechung und Literatur

Zwar läßt sich sowohl in der britischen Öffentlichkeit als auch in der einschlägigen Literatur¹⁴⁸ mittlerweile ein gewisses Bewußtsein für die Gefahren feststellen, die von umfangreichen Datenbanken für die Privatsphäre ausgehen. Datenschutz wird heute als einer der Hauptaspekte des Rechts auf Privatsphäre angesehen.¹⁴⁹ Eine umfassende Diskussion über die Tatsache der polizeilichen Datensammlungen und die Arbeit mit diesen Daten (wie z.B. durch Rasterfahndung) findet jedoch weder in der Wissenschaft noch in der Praxis statt. Vielmehr gehen Kritik und Warnungen in erster Linie von einzelnen Personen aus, die einen gewissen Durchblick haben,¹⁵⁰ und von Bürgerrechtsorganisationen wie z.B. *Liberty*, *Statewatch* und anderen Einrichtungen,¹⁵¹ die in ihren Publikationen und Stellungnahmen versuchen, die Öffentlichkeit über die Vorgänge zu informieren und Kritik an den Verhältnissen zu veröffentlichen. Geäußert werden grundsätzliche Bedenken und Unzufriedenheit mit der Art und Weise der Sammlung sowie der Weitergabe polizeilicher Daten.

Grundsätzliche Kritik

Die jüngste grundsätzliche Kritik gegen die weitgehend geheimen elektronischen Aufrüstungsvorgänge innerhalb der Polizei, für die es keine gesetzliche Grundlage und auch keine demokratische oder rechtliche Kontrolle gibt, wurde in erster Linie von *Liberty*, dem National Council for Civil Liberties, im Zusammenhang mit der Untersuchung des Home Affairs Committee über die Führung der Strafregister artikuliert.¹⁵²

Liberty hält es in Anbetracht der Inbetriebnahme des PNC 2 mit dem integrierten INCIS, das den Rückgriff auf umfangreiche Informationssammlungen ermöglicht, und der Ausweitung des Verbundnetzes durch das PNN für dringend erforderlich, das gesamte Kriminalinformationssystem umfassend zu untersuchen und auf seine Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen. Die augenblickliche Entwicklung berge eine

148 Außer den bereits in diesem Bericht zitierten Titeln siehe z.B. *Sieghart; Hewitt; Campbell/Conor; Robilliard/McEwan; Bunyan; Rule*.

149 *Spencer*, S. 122 ff.

150 Zu nennen ist hier insbesondere *D. Campbell*, Journalist bei der Zeitung *Guardian*, *Tony Bunyan*, der *Statewatch* betreibt, eine Organisation, die ihrerseits Informationen über sensible öffentliche Themen sammelt und veröffentlicht bzw. Interessenten zur Verfügung stellt.

151 Z.B. Centre for the Legal Protection of Human Rights.

152 *Liberty*-Report.

Reihe ernster Gefahren für die individuellen Rechte der Bürger in sich,¹⁵³ da es weder Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Sammlung der Daten noch gesetzliche Grundlagen für deren Nutzung gibt. Als besonders bedenklich wird darüber hinaus der unüberschaubare Kreis von Einrichtungen und Organen, die Zugang zu den polizeilichen Informationssystemen haben, beklagt.

Es wird deutlich gemacht, daß weder der wachsende Umfang und der erweiterte Zugang zu den Polizeiinformationen noch die zugrundeliegende Politik bisher Gegenstand öffentlicher Auseinandersetzung und Überprüfung gewesen seien. Der Hinweis auf den wenig eindrucksvollen Erfolg des Einsatzes von polizeilichen Informationssystemen läßt nach Ansicht der Organisation Zweifel an der Verhältnismäßigkeit zwischen dem Umfang der Sammlungen und ihrem Nutzen für die direkte Polizeiarbeit aufkommen.¹⁵⁴

Sammlung und Erlangung von Informationen

Kritik wird weiterhin an der Weise geübt, wie Informationen gesammelt werden. Die *Anhalte- und Durchsuchungsbefugnisse*, die die Polizei weitgehend ungehindert durch richterliche Aufsicht nach dem PACE ausüben kann,¹⁵⁵ werden z.B. nicht nur zum Auffinden von gesuchten Gegenständen und Personen benutzt, sondern auch zur Informationsbeschaffung, um die Computer mit Daten zu füttern.¹⁵⁶ Aber auch sonstige Überwachungsmöglichkeiten, wie z.B. technische Mittel, die zur Erlangung von Informationen eingesetzt werden, finden in einem rechtsfreien Raum statt, da die Zulässigkeit gesetzlich nicht geregelt ist.¹⁵⁷

Mangels gesetzlicher Bestimmungen und Einschränkungen sei zudem völlig unklar, wer Zielobjekt polizeilicher Datenerhebungen sei.¹⁵⁸ Da die örtlichen Datenspeicher der Polizei mit Hinweisen und Informationen, die Bürger ihr gegeben haben, gefüllt werden, handelt es sich bei den Aufzeichnungen oft um nicht mehr als gewöhnlichen Klatsch,¹⁵⁹ der aber Personen betrifft, gegen die überhaupt kein Verdacht einer Straftatbegehung besteht.¹⁶⁰

153 *Liberty-Report*, S. 1.

154 *Liberty-Report*, S. 2.

155 *Robertson*, S. 114.

156 *Liberty-Report*, S. 4; siehe hierzu auch unten IV.2.1 zur polizeilichen Beobachtung.

157 *Liberty-Report*, S. 4.

158 *Liberty-Report*, S. 10; *Robertson*, S. 108 verweist auf Fälle, in denen unbescholtene Bürger Zielobjekte wurden, nur weil sie Leserbriefe gegen die Atomwaffenstationierung auf britischem Boden geschrieben hatten.

159 Siehe dazu *Norton-Taylor*, S. 47 mit einem Zitat des früheren Chief Constable der Polizei von Devon und Cornwall, der der Ansicht war, 50 % dessen, was der Special Branch seiner Einheit gespeichert hatte, sollte nicht in der Datei enthalten sein.

160 *Robertson*, S. 107.

Besonders bedenklich sei, daß der *Criminal Names Index* (Strafregisterdatei) nicht nur Daten über verurteilte Straftäter enthalte, sondern auch Namen von Personen, die lediglich verwarnet (*caution*) oder zur Friedenswahrung verpflichtet (*bind-over*) wurden. Da sie über die Speicherung meistens nicht unterrichtet waren, ist zweifelhaft, ob sie bei Kenntnis ihre Einwilligung zur Verwarnung gegeben hätten.¹⁶¹

Kritisiert wird weiterhin, daß in bezug auf Dateien, die keine Fakten über Personen, sondern lediglich allgemeine kriminalistische Informationen enthalten, die Polizei häufig von der Ausnahmeregelung Gebrauch macht, wonach Daten, die zum Zwecke der Kriminalitätsbekämpfung oder -verhütung gespeichert werden, nicht offengelegt zu werden brauchen. Da kein Erfordernis besteht, der anfragenden Person den Grund für das Verschweigen zu nennen, werden die Anfragen vielfach nur mit "keine mitteilungspflichtigen Informationen vorhanden" beantwortet.¹⁶²

Daß die Sammlung und Weitergabe von Daten, die bei den *besonderen Sicherheitsabteilungen* wie dem Special Branch oder dem MI5¹⁶³ gespeichert werden, weitgehend unregelt ist, und der Gebrauch nicht der Aufsicht durch den Registrar unterliegt, ist Grund besonderer Beunruhigung.¹⁶⁴ Diese Behörden haben umfassenden Zugang zu sämtlichen polizeilichen Dateien über Telefon- und Postüberwachung sowie elektronische Überwachung. Auch bestehen hier keinerlei Informations- und Einsichtsrechte des Betroffenen.

Liberty spricht für den Bereich der *Erlangung und Sammlung* von Informationen folgende Empfehlungen aus:¹⁶⁵

- Das Sammeln routinemäßiger Informationen über Personen als Ergebnis von Straßenkontrollen soll untersagt werden;

161 *Liberty*-Report, S. 8 f.

162 *Liberty*-Report, S. 12 f.

163 Mit dem Security Service Act 1989, der allerdings nicht für den Special Branch und den geheimen Nachrichtendienst (MI6) gilt, wird ein Tribunal und das Amt eines Kommissars geschaffen, um Beschwerden gegen den Sicherheitsdienst MI5 nachzugehen. Die Verhandlungen sind geheim, der Beschwerdeführer hat kein Einsichtsrecht in die ihn betreffenden Daten und weder das Tribunal noch der Kommissar haben Zugang zu den Datenbanken der Abteilung MI5. Zu Einzelheiten siehe *Norton-Taylor*, S. 41 f.

164 *Robertson*, S. 108; *Liberty*-Report, S. 13.

165 *Liberty*-Report, S. 6 f. und 13 f.

- Überwachungstechniken und das Sammeln von Daten sollen klaren gesetzlichen Bestimmungen unterliegen;
- die Polizei soll von dem Datenschutzgrundsatz, daß nur rechtmäßig erlangte Daten gespeichert werden dürfen, nicht ausgenommen sein. Jeder Datenbenutzer, der Daten an die Polizei herausgibt, soll dies beim Registrar melden müssen.

Bezüglich der *Art und des Umfangs* der Datensammlungen wird vorgeschlagen:¹⁶⁶

- Umfang und Art der Datensammlungen müssen gesetzlich geregelt und für die Öffentlichkeit transparenter gemacht werden;
- der Criminal Names Index soll auf verurteilte Straftäter beschränkt und es sollen keine Ausnahmen von den persönlichen Einsichtsrechten für das Strafregister gemacht werden;
- bei sonstigen kriminalistischen Informationssammlungen, die nicht offengelegt werden sollen, müsse der einsichtssuchenden Person zumindest mitgeteilt werden, daß Informationen zurückgehalten werden und aus welchem Grund dies geschehe.

Weitergabe der von der Polizei gesammelten Informationen

Seit langem ist bekannt, daß die polizeilichen Datensammlungen mißbraucht werden.¹⁶⁷ Gerade die Datei der verurteilten Straftäter wird offenbar für sachfremde Zwecke von vielen Stellen abgerufen (z.B. bei Einstellungen in den Erziehungsberufen), ohne daß die betroffene Person etwas davon weiß.¹⁶⁸ Der zumindest indirekte Zugang zahlreicher anderer Körperschaften zum Strafregister, darunter Kommunalbehörden, ausländische Regierungen, Telecom, BBC und nationale Museen,¹⁶⁹ birgt eine erhebliche Gefahr, daß unzulässige Computerverbindungen und Datenweitergaben stattfinden.

166 *Liberty-Report*, S. 13 f.

167 Siehe z.B. *Pounder*, S. 32 ff.; *Norton-Taylor*, S. 67; siehe auch Police Complaints Authority, Annual Report, HMSO 1991.

168 Fälle hierzu im *Liberty-Report*, S. 16 ff.

169 Hansard, 15.10.1990 (zitiert nach *Liberty-Report*, S. 15 f.).

Um Mißbräuchen entgegenzuwirken, werden auch hier klare gesetzliche Regelungen gefordert, die die Weitergabe von Informationen (außer der Vorstrafen) grundsätzlich verbieten, bzw. nur in eng umgrenzten Ausnahmefällen zulassen.¹⁷⁰

Sonstiges

Darüber hinaus wird generell vor inhaltlichen Datenfehlern in den Kriminalaufzeichnungen, der Autokennzeichen-Registrierung und der Steckbrief-Datei gewarnt, die bei der Integration dieser Dateien in den PNC übernommen werden.¹⁷¹ Hingewiesen wird auch auf die Gefahr, daß Namen, die einmal in einem Informationssystem gespeichert sind, dort nicht wieder entfernt werden.¹⁷²

2. Polizeiliche Beobachtung

2.1 Praktische Bedeutung

Ausdrückliche Informationen, ob die polizeiliche Beobachtung durch Einspeisung von Daten einer Person in Personenfahndungssysteme zur Erstellung eines Bewegungsbildes in England als moderne Ermittlungsmaßnahme praktiziert wird, konnten weder anhand der Literatur noch in persönlichen Gesprächen mit der Polizei erlangt werden. Jedoch eröffnen die verschiedenen Einsatzmöglichkeiten des *Police National Computers* und der mit ihm zusammenhängenden Einrichtungen (INCIS, PNN) wohl durchaus die Möglichkeit, polizeiliche Beobachtung in der Weise durchzuführen, daß bestimmte Informationen und Bewegungen von Personen registriert und gespeichert werden, um ein Bewegungsbild herzustellen. Dies wird mittlerweile dadurch erleichtert, daß regionale Criminal Intelligence Büros untereinander wie auch zum zentralen Datenzentrum in London Computer-Verbindung haben.

170 *Liberty-Report*, S. 19.

171 *Robertson*, S. 106.

172 Vor allem die Speicherung im Criminal Index, in dem alle Straftäter, die ein schweres Verbrechen begangen haben, enthalten sind, wird als Widerspruch zum Zweck des Rehabilitation of Offenders Act 1974 angesehen. Das Gesetz bestimmt z.B., daß Straftaten, die länger als zehn Jahre zurückliegen, vor Gericht nicht mehr offenbart werden müssen. Im Polizeicomputer sind solche Informationen jedoch in der Regel viel länger gespeichert. Siehe dazu *Pounder*, S. 13.

In erster Linie geschieht dies offenbar aus Anlaß von Straßen- und Fahrzeugkontrollen.

Road Checks darf die Polizei gemäß s. 4 PACE zum Auffinden gestohlener Gegenstände oder gesuchter Personen durchführen, wenn ein begründeter Verdacht besteht, daß sich die gesuchten Gegenstände oder Personen in dem Fahrzeug befinden. In der überwiegenden Zahl der Fälle werden allerdings weder gestohlene Güter, noch gesuchte Personen gefunden. Zweifel bestehen, ob tatsächlich immer ein begründeter Verdacht vorliegt. Vielmehr wird vermutet, daß Straßenkontrollen vielfach zur allgemeinen Informationssammlung eingesetzt werden.¹⁷³

Wenn ein Fahrzeug angehalten wird - was häufig ohne konkreten Verdacht geschieht -, fragt die Polizei routinemäßig den Polizeicomputer ab. Bei diesem *vehicle checking* können über den Fahrzeughalter-Index Name und Adresse des Fahrzeughalters angezeigt werden. Aus dem Index der gestohlenen oder verdächtigen Fahrzeuge können auch gespeicherte Zusätze abgerufen werden wie z.B. "*long term interest to the police*" und "*seen or checked in noteworthy circumstances*". In solchen Fällen werden in der Regel dann persönliche Daten und Einzelheiten über die angehaltenen Personen sowie deren Bewegungen registriert und gespeichert.¹⁷⁴

Beispiele beweisen, daß dies durchaus geschieht. So leugnet die Regierung nicht, daß der Index der *Stolen and Suspect Vehicles* des PNC während des Bergarbeiterstreiks 1984/85 dazu benutzt wurde, Informationen und Bewegungsbilder von Streikposten zu erstellen.¹⁷⁵ Auch macht sich der *Special Branch* die Methode des *vehicle checking* zunutze. Fahrzeuge, die für ihn von Interesse sind, werden im Computer gesondert markiert. Wird ein Fahrzeug mit einem derartigen Vermerk gestoppt, erhält der *Special Branch* hiervon direkt Nachricht.¹⁷⁶

Über den PNC ist ebenfalls ein sogenanntes *name checking* möglich, das bei jeder Festnahme automatisch durchgeführt wird, aber auch stattfinden kann, wenn die Polizei irgendeinen Grund dafür hat, diese Daten abzurufen.¹⁷⁷ Drei Indizes werden hierzu benutzt: der *Criminal Names Index*, der

173 *Liberty-Report*, S. 3 f.

174 *Liberty-Report*, S. 10.

175 Hansard, 20.6.1984 (zitiert nach *Liberty-Report*, S. 10). Im selben Zusammenhang wurden auch Kameras zur automatischen Aufzeichnung von Autokennzeichen benutzt (siehe unten IV.4.1 zu technischen Mitteln).

176 *Liberty-Report*, S. 10.

177 Siehe hierzu *Pounder*, S. 10 ff.

Wanted and Missing Person's Index und der Disqualified Driver's Index. Mit den cross reference-Möglichkeiten können örtliche Polizeidateien dazugeschaltet werden. Interessant ist in diesem Zusammenhang der *Wanted and Missing Person's Index*. Wird der Name einer Person in den Computer eingegeben, können verschiedene Zusätze abgerufen werden: (z.B. *Wanted*, *Suspected (insufficient evidence to charge immediately)*, *Locate (sought in relation to unresolved enquiries)*, *Notify the entering force if held in custody elsewhere* oder auch *Contact by phone for further information*). Dieser Index kann somit als Überwachungsauftrag für Personen benutzt werden, die keine Straftat begangen haben. Ob dies geschieht, läßt sich nicht mit Sicherheit feststellen.

Die Spur und Bewegungen von Fahrzeugen, die von den Sicherheitsdiensten oder der Polizei gesucht werden, läßt sich weiterhin mit *Video-Überwachungssystemen* erreichen. Eine an festen Stellen angebrachte Videokamera kann die Nummernschilder lesen (*scannen*) und mit der Datenbank für gestohlene Fahrzeuge verbunden werden. Wird die Nummer des gesuchten Wagens aufgezeichnet, wird sofort die nächste Polizeistation oder ein Polizeiwagen unterrichtet. Ein derartiges System kann auch so programmiert werden, daß es nach bestimmten Autonummern sucht, so daß die Bewegungen von Fahrzeugen auf diese Weise registriert werden können.¹⁷⁸

2.2 *Rechtliche Grundlagen*

Gesetzliche Grundlagen oder andere ausdrückliche Regelungen, die die polizeiliche Beobachtung als Ermittlungsmaßnahme definieren und regeln, finden sich nicht. Auch sonst existieren weder Bestimmungen über die Zulässigkeit der Einspeisung von Daten in Fahndungssysteme, noch über die Zulässigkeit der Sammlung von Informationen und der Erstellung eines Bewegungsbildes.

Da die polizeiliche Beobachtung in Form des *vehicle bzw. name checking* mit Hilfe des Computers geschieht, müssen die Datenschutzregeln und der Code of Practice beachtet werden.¹⁷⁹

178 Dazu *Manwaring-White*, S. 92 f.

179 Siehe dazu oben IV.1.2.

2.3 Beurteilung der Zulässigkeit in Rechtsprechung und Literatur

Das Registrieren und Speichern von persönlichen Informationen und Bewegungen wird einzig in dem Report von *Liberty* erwähnt. Insofern ist auf die generelle Kritik der Organisation am Einsatz der polizeilichen Computersysteme zu verweisen. Speziell das routinemäßige Sammeln von Informationen anlässlich von Straßenkontrollen möchte die Organisation verboten sehen.¹⁸⁰ Darüber hinaus wird die Maßnahme jedoch nicht öffentlich oder in der juristischen Literatur diskutiert; sie war - soweit ersichtlich - auch noch nicht Gegenstand von Entscheidungen.

3. Längerfristige Observation

Die heimliche Überwachung stellt heute eine reguläre Tätigkeit der Polizei dar; sie geschieht außerhalb jeder gerichtlichen Kontrolle.¹⁸¹

Rechtsgrundlagen bestehen weder für diese besondere Art der Beobachtung, noch ist die gewöhnliche Observation durch die Polizei gesetzlich geregelt. Im Gegensatz zu polizeilichen Maßnahmen wie Festnahme, Durchsuchung oder Beschlagnahme greift die polizeiliche Observation nicht in die Freiheit oder das Eigentum des Individuums im engen Sinne ein. Obschon das Eindringen in die Privatsphäre hierbei nicht ausgeschlossen wird, verstößt die Observation nicht gegen ausdrücklich geschützte Rechte, solange dabei nicht in ein anderes Recht eingegriffen wird (z.B. unerlaubtes Betreten eines fremden Grundstückes).¹⁸²

So hat niemand, gleichgültig, ob er bereits Verdächtiger ist und sich in Polizeigewahrsam befindet oder z.B. als Zeuge völlig unverdächtig ist, ein Recht darauf, nur mit seiner Einwilligung fotografiert zu werden.¹⁸³ Solange es

180 *Liberty*-Report, S. 7.

181 *Robertson*, S. 127.

182 *Robilliard/McEwan*, S. 19. Siehe auch oben III.1.

183 In der Boulevardpresse finden sich täglich Beispiele dafür, daß Personen bis in die königliche Familie (siehe z.B. Times vom 21.8.1992) und in Regierungskreise hinein in ihrem Privatbereich beobachtet, gefilmt, fotografiert oder belauscht werden. Als Beispiel mögen die Fotos der Herzogin von York im Daily Mirror im August 1992 und die Affäre des Ministers Mellor im Juli 1992 angeführt werden, dessen Gespräche mit einer intimen Freundin abgehört und aufgenommen wurden. Zu Gerichtsentscheidungen, in denen es um das Fotografieren ohne Einwilligung des Betroffenen ging (nicht nur durch die Polizei) siehe *Robilliard/McEwan*, S. 19 f. Weitere Rechtspre-

kein gesetzliches Recht auf Privatsphäre gibt, das Observationen und auch das Fotografieren von Verdächtigen und sonstigen Personen verbietet, sind die Chancen auf Änderung dieser Rechtslage gering. Es läßt sich sogar beobachten, daß im Interesse der Verbrechensaufklärung Observationen, solange sie nicht gegen andere Rechte verstoßen, kaum auf breite Kritik stoßen. Die Gerichte haben z.B. die Immunität des Informanten (die Gewährleistung, daß der Name des Informanten anonym bleiben muß)¹⁸⁴ ausgedehnt auf Grundbesitzer, die einwilligen, daß die Polizei auf ihren Grundstücken Observationsposten einrichten.¹⁸⁵ Der Court of Appeal¹⁸⁶ hat für diese Fälle Voraussetzungen formuliert, bei deren Vorliegen das Verschweigen des Informanten das fair trial-Prinzip nicht verletzt:

- Der die Observation anordnende Polizist muß mindestens den Rang eines Sergeanten haben.
- Er muß den Observationspunkt besichtigt und sich vergewissert haben, welche Einstellung der Grundeigentümer zu der Tatsache hat, daß nicht nur sein Grundstück benutzt werden soll, sondern daß diese Tatsache und auch seine Identität u.U. im Prozeß offenbart werden müssen.
- Ein Polizist von mindestens dem Rang eines Chief Inspector muß unmittelbar vor der Gerichtsverhandlung alle Observationspunkte besichtigt und sich nochmals von der Einstellung des Grundeigentümers hinsichtlich der Nutzung dessen Grundstückes sowie dessen Namensnennung überzeugt haben.

chung bei *Walker*, 1980 Public Law 185 f. Ausführlich zum Gesamtkomplex der technischen Observation auch *Younger Report*, S. 154; *Bailey/Harris/Jones*, S. 518 ff.

184 Siehe *Huber/Klumpe*, S. 51.

185 R. v. Rankin, Times vom 4.3.1986 (zitiert nach *Robilliard/McEwan*, S. 20).

186 R. v. Johnson, Urteil vom 29.4.1988.

4. Einsatz technischer Mittel

4.1 Praktische Bedeutung

Technische Mittel¹⁸⁷ werden auf vielfältige Weise nicht nur von der Sicherheitspolizei, sondern auch von den Kriminalabteilungen sowie von Behörden, privaten Detekteien und Einzelpersonen eingesetzt. Überwachungskameras (Videokameras, Fiberoptikgeräte, Nachtaufnahmegeräte), Abhöranlagen und Wanzen sind in den einschlägigen Geschäften leicht zu beschaffen.¹⁸⁸ Bei den Geräten, die von der Polizei und sonstigen Behörden (z.B. kommunalen Behörden)¹⁸⁹ eingesetzt werden, läßt sich differenzieren zwischen allgemeinen Überwachungsgeräten mit Aufzeichnungsfunktion, optischen und akustischen Geräten mit Aufzeichnungsfunktion zur Überwachung von Einzelpersonen und sonstigen technischen Mitteln, die nicht der Aufzeichnung dienen.

Als allgemeine Überwachungsgeräte sind Fernsehüberwachungsgeräte zur Bekämpfung der Straßenkriminalität (Taschendiebstahl, Drogenkleinhandel, Vandalismus, Unruhen, Prostitution) in Innenstädten weit verbreitet. Sie werden in Einkaufspassagen, auf Parkplätzen, in wenig benutzten Straßen und in Unterführungen installiert.¹⁹⁰ Auch zur Überwachung von Verkehrsverstößen und zur Registrierung von Autokennzeichen werden sie eingesetzt. Letztere erfolgt in erster Linie, um gestohlene Fahrzeuge aufzufinden.¹⁹¹ Es sind aber auch Fälle bekannt, in denen die Kennzeichen von

187 Das Younger Committee listete neben Telefotolinsen, Skannern, die Briefinhalte ablesen können, Tape-recordern noch Mikrofone mit unterschiedlichen Anschlußarten, direktes Anzapfen der Telefonleitung, infinitive transmitter zur Aufnahme von Raumgeräuschen, Richtmikrofone, unsichtbare Lichtstrahlen, die Vibrationen aufnehmen, als technische Überwachungsinstrumente auf, Younger Report, S. 154; siehe auch die Beschreibung der verschiedenen (mittlerweile sicherlich überholten) Instrumente bei *Manwaring-White*, S. 90 ff.

188 Siehe Beratungen des *Standing Committee E des House of Commons zur Police and Evidence Bill*, 29.3.1984, S. 2078; weiterhin *Robertson*, S. 96.

189 Ein Londoner Stadtrat hat eine private Überwachungsfirma beauftragt, Videokameras und Mikrofone in einem Privathaus zu installieren, um Beweise für behauptete rassistische Belästigungen zwischen Mieter und Vermieter zu sammeln, damit ein ziviler Rechtsstreit endlich beendet werden konnte. Ähnliche Fälle sind bekannt geworden, in denen Behörden Überwachungsgeräte eingesetzt haben, um Beschwerden unter Nachbarn über angebliche Lärmbelästigungen nachzugehen.

190 Z.B. wird die Innenstadt von Leicester mit Hilfe von 16 Kameras überwacht, was innerhalb von acht Monaten zu 346 Festnahmen führte, *Times* vom 27.6.1989.

191 Auf Autobahnen und an Brücken installierte Kameras registrieren sämtliche Autokennzeichen passierender Fahrzeuge. Diese werden sogleich mit der Datei der gestoh-

Fahrzeugen mit Hilfe von Kameras registriert wurden, um die Fahrtroute und das Ziel bestimmter Personen festzustellen.¹⁹²

Vor allem aber benutzt die Polizei Videokameras zur Beobachtung von Demonstrationen und Krawallen in Fußballstadien.¹⁹³ Bei derartigen Anlässen wurden durch Zufall auch Drogendeals auf den Zuschauerrängen gefilmt, was zur Verhaftung der Beteiligten führte. Weiterhin ist bekannt, daß die Polizei bei Demonstrationen fotografiert bzw. Videofilme erstellt, um eventuelle Gewalttäter identifizieren zu können.

Es ist auch kein Geheimnis mehr, daß die Polizei sowohl optische Geräte wie Minikameras als auch akustische Geräte wie Wanzen und sonstige Abhörenanlagen zur (vorbeugenden) Verbrechensbekämpfung benutzt, um einzelne Personen gezielt zu überwachen.¹⁹⁴

Neben den Geräten, mit denen Beobachtungen aufgezeichnet werden können, bedient sich die Polizei einer Reihe weiterer technischer Hilfsmittel, wie Nachtsichtgeräten, Teleskopen etc. und auch verschiedener Instrumente zum Auffinden von Sprengstoff. Des weiteren wurden umfassende Testreihen für elektronische Mittel durchgeführt, mit deren Hilfe Erkenntnisse

lenen Fahrzeuge im PNC abgeglichen. Falls ein gestohlenes Fahrzeug entdeckt wird, kann es von einer Polizeistreife am Ende der Brücke angehalten bzw. verfolgt werden, Times vom 14.3.1983.

192 Siehe oben IV.2.1, S. 267 mit Anm. 174.

193 Als technisches Überwachungsgerät wünschte sich die Polizei vor zwei Jahren ein pilotloses, dafür mit präzisen Kameras und Infrarotsensoren ausgestattetes Überwachungsflugzeug, wie es im Golfkrieg zur Erkundung gegnerischen Territoriums eingesetzt wurde. Dieses Flugzeug könnte zur Aufzeichnung von Straßengewalt, Fußballkrawallen und des Straßenverkehrs verwendet werden. Ein neuntägiger Versuchseinsatz bei der Polizei von Avon wurde bereits als Erfolg bezeichnet. Ein Hemmnis bilden einzig die Kosten, da die Flugstunde 600 £ kostet, Times, September 1991.

194 In Gefängniszellen werden Geräte eingesetzt, um Insassengespräche abzuhören; im Fall McShane wurde die später wegen Mordes ihrer Mutter angeklagte Frau von der Polizei während ihrer Besuche im Altenheim von der Polizei technisch (verborgene Videokamera mit Speziallinse, Wanze) überwacht (*Manwaring-White*, S. 93, 110); siehe auch Times vom 8.8.1992, wo über Überwachungshandlungen der Polizei zur Beweissammlung gegen eine Frau berichtet wird, die verdächtigt war, ihr Kind töten zu wollen. Bürgerrechtler befürchten weiterhin, daß Wanzen nicht nur zur Verbrechensbekämpfung eingesetzt werden könnten, sondern auch um vertrauliche Gespräche zwischen Beschuldigtem und Verteidiger abzuhören, Guardian vom 1.7.1991.

darüber zu erlangen sind, was sich innerhalb geschlossener Räume (z.B. während eines Banküberfalls oder einer Geiselnahme) abspielt.¹⁹⁵

4.2 Rechtliche Grundlagen

Der Einsatz technischer Überwachungsgeräte ist gesetzlich nicht geregelt.¹⁹⁶ Der *Interception of Communications Act 1985 (ICA)*, der die polizeiliche Telefonüberwachung auf eine gesetzliche Grundlage stellt und die Zulässigkeit an das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen knüpft, findet auf den Gebrauch von Abhör- (Wanzen) und anderen technischen Überwachungsmitteln ebensowenig Anwendung wie auf eine technische Überwachung, die von einer Anlage außerhalb des Festlandes aus geschieht. Auch darüber hinaus existieren keine gesetzlichen Bestimmungen, die den Einsatz verbieten oder von bestimmten Bedingungen abhängig machen, solange nicht ungenehmigte Radiowellenlängen benutzt, Elektrizität illegal abgezapft¹⁹⁷ oder ein fremdes Grundstück ohne Genehmigung betreten wird.¹⁹⁸

Völlig unregelt ist der Gebrauch technischer Mittel durch Privatleute. Dieser Bereich wird als sehr problematisch angesehen, da Wanzen und andere Geräte zum Ausspionieren von Mitbürgern leicht erhältlich sind und auch nicht selten eingesetzt werden. Da Strafnormen, die derartiges Verhalten verbieten, nicht existieren, ist ein Schutz nur durch zivilrechtliche Schadensersatzansprüche möglich, wenn der Einsatz der Geräte unter den common law-Tatbestand der *nuisance* (Ärgernis) fällt.¹⁹⁹

In einer Entscheidung, bei der die Zulässigkeit des Fotografierens eines Grundstückes aus einem Flugzeug durch eine private Firma zu beurteilen war,²⁰⁰ entschied das Gericht (obiter), daß der Tatbestand der *nuisance* durchaus erfüllt sein könne, wenn der Bewohner des Grundstückes Gegenstand einer *ständigen Überwa-*

195 Ausführliche Beschreibungen weiterer elektronischer Überwachungs- und Sichtgeräte gibt ein dem Manchester City Council vorgelegter Bericht der dortigen Polizei: Report for Resolution on Police Surveillance Technology vom 23.2.1987 (nicht veröffentlicht).

196 Der Entwurf des PACE enthielt in einer früheren Fassung eine Vorschrift zur Regelung des Einsatzes von Überwachungsgeräten (clause 17). Diese Vorschrift wurde im Standing Committee E des Unterhauses diskutiert, dann aber mit 6 zu 10 Stimmen abgelehnt.

197 Wireless Telegraphy Acts 1949 und 1967; Theft Act 1968.

198 *Robertson*, S. 96; *Robilliard/McEwan*, S. 20; *Walker*, S. 187.

199 Danach macht sich strafbar, wer (a) etwas tut, was das Recht nicht zuläßt oder (b) unterläßt, eine rechtliche Pflicht zu erfüllen, falls Folge dieses Handelns oder Unterlassens die Gefährdung des Lebens, der Gesundheit, des Eigentums, der Moral oder des öffentlichen Friedens ist. Siehe *Wilkes v. Hungerford Market Co.* (1835) 2 Bing.N.C. 281; *Barber v. Penley* (1893) 2 Ch. 447. Siehe auch oben III.1.

200 *Berstein v. Skyways* (1978) 1 QB 479.

chung aus der Luft wäre und jede seiner Bewegungen beobachtet und fotografiert würden. In diesem Fall könne man von einer "monstrous invasion of his privacy"²⁰¹ reden, die einen Schadensersatzanspruch wegen *nuisance* rechtfertigen würde.²⁰²

Immerhin finden sich seit 1977 für den Einsatz von technischen Mitteln durch die Polizei zunächst ein Rundschreiben und seit 1984 *Richtlinien des Innenministeriums*,²⁰³ die bestimmte Voraussetzungen aufstellen und Zuständigkeiten regeln. Ob sie wirksamen Schutz in Fällen bieten, in denen weder der Tatbestand des unerlaubten Betretens eines Grundstückes vorliegt, noch der Eingriff so schwer ist, daß er ein Ärgernis (*nuisance*) darstellt, ist zweifelhaft, denn sie haben nur innerdienstliche Wirkung und enthalten keine Grundlage für eventuelle Schadensersatzansprüche.²⁰⁴

4.2.1 *Home Office Guidelines on the use of equipment in police surveillance operations*

Die Richtlinien gehen davon aus, daß der Einsatz technischer Mittel eine wichtige und notwendige Rolle bei der Verhütung und Aufklärung von Verbrechen spielt. Andererseits wird anerkannt, daß polizeiliche Überwachungsoperationen das Recht auf die individuelle Privatsphäre erheblich beeinträchtigen können. Als besonders eingriffsintensiv wird die Überwachung in privaten Räumen angesehen; die Überwachung von öffentlichen Plätzen (Einkaufszentren, Fußballstadien etc.) hingegen sei weniger problematisch. Daher wird zwischen *verdeckten Maßnahmen* und *allgemeiner Überwachung* in der Öffentlichkeit differenziert. Im einzelnen enthalten die *Guidelines* folgende Regelungen:

201 Berstein v. Skyways (1978) 1 QB 489.

202 Ein solcher Fall lag nach Ansicht des Gerichts nicht vor, da nur eine einzige Aufnahme des Grundstückes gemacht wurde.

203 *Home Office Guidelines* in der Fassung vom 19.12.1984. Die Richtlinien wurden 1977 erlassen, blieben aber zunächst dem inneren Polizeigebrauch vorbehalten; erst am 25.2.1982 wurden sie in der Bibliothek des Unterhauses zur allgemeinen Kenntnisnahme ausgelegt.

204 Robertson, S. 127.

4.2.1.1 Verdeckter Einsatz akustischer Mittel

Voraussetzungen:

- Zweck der Überwachung muß die Ermittlung eines schweren Verbrechens (*serious crime*²⁰⁵) oder böswilliger oder obszöner Anrufe (bei akustischer Überwachung) sein.
- Die Anwendung normaler Ermittlungsmethoden muß entweder versucht worden und gescheitert sein oder aber vermutlich zur Erreichung des Zwecks ungeeignet sein.
- Der Einsatz der technischen Mittel muß eine Festnahme und Verurteilung oder die Verhinderung terroristischer Handlungen wahrscheinlich machen und technisch durchführbar sein.
- Die Schwere der zu ermittelnden Straftat und die Schwere des Eingriffs in die Privatsphäre des Betroffenen müssen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen.

Anordnungskompetenzen

Zuständig für die Entscheidung über den Einsatz akustischer Mittel ist stets der höchstrangige Polizeioffizier der Polizeieinheit, d.h. der *Chief Constable*, bzw. in London ein *Assistant Commissioner* der Metropolitan Police. Er muß davon überzeugt sein, daß der Gebrauch der technischen Mittel unter den vorliegenden Umständen notwendig, durchführbar und gerechtfertigt ist.

Ausnahmsweise genügt auch die Anordnung durch einen *Assistant Chief Constable*; diese Fälle betreffen folgende Situationen:

- Das akustische Aufzeichnungsgerät wird wissentlich von einer Person mitgeführt, die nicht der Polizei angehört und an dem aufzuzeichnenden Gespräch teilnimmt.

205 Welche Delikte hier im einzelnen unter den Begriff *serious crime* fallen, ist nicht geregelt. Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang jedoch auf die Parallele zum *Interception of Communications Act 1985*, der eine Telefonüberwachung ebenfalls in Fällen von schweren Straftaten für zulässig erklärt. Gemäß s. 10 (3) ICA sind darunter Straftaten zu verstehen, die Gewaltanwendung einschließen, bei denen ein erheblicher finanzieller Profit gemacht werden kann und die von einer großen Anzahl von Personen zu einem gemeinsamen Zweck durchgeführt werden.

- Es wird von einem Polizisten mitgeführt, dessen wahre Identität mindestens einem Teilnehmer des aufzuzeichnenden Gesprächs, der nicht der Polizei angehört, bekannt ist.
- Das Gerät ist mit der Einwilligung des rechtmäßigen Besitzers auf dessen Grundstück installiert und soll ein Gespräch aufzeichnen, bei dem mindestens ein Gesprächsteilnehmer von der Überwachung weiß.
- Es wird mit Einwilligung (im Fall eines Fahrzeuges der des Besitzers, der nicht der Fahrer sein muß) eingesetzt, um ein Fahrzeug, einen Gegenstand oder eine Person zu verfolgen.

Fristen

Die Genehmigung soll auf einen Zeitraum von maximal einem Monat beschränkt sein; sie kann aber erneuert werden.

Vernichtung

Das Ergebnis der Überwachung (z.B. Tonbandaufzeichnungen) soll nur so lange aufbewahrt werden, wie es für die Ermittlungen und das anschließende gerichtliche Verfahren erforderlich ist. Es ist zu vernichten, sobald erkennbar ist, daß es nicht mehr länger benötigt wird.

Gebrauch für weitere Zwecke

Die Verwendung von Material, das durch eine polizeilich geleitete heimliche Überwachungsmaßnahme erlangt wurde, außerhalb einer polizeilichen Ermittlung oder eines Gerichtsverfahrens soll nur unter außergewöhnlichen Umständen erlaubt werden, z.B. wenn bei einer Ermittlung die Hilfe der Öffentlichkeit erforderlich wird. Die Anordnung hierzu soll nach Möglichkeit durch den Polizisten vorgenommen werden, der den Einsatz des technischen Mittels angeordnet hat. Ist dies nicht möglich, jedenfalls nicht von einem Polizisten niedrigeren Rangs.

Register

Jeder Antrag auf Einsatz eines technischen Überwachungsgerätes soll in einem zentralen Register bei der Londoner Polizei gesammelt werden. Hierbei sollen festgehalten werden: die Art des Falls, Erteilung bzw. Verweige-

zung der Genehmigung und Name des genehmigenden Polizeioffiziers, kurze Darlegung der Zulässigkeitsvoraussetzungen sowie das endgültige Ergebnis der Ermittlungen.

Diese Aufzeichnungen sollen mindestens zwei Jahre aufbewahrt werden. Sie sind der Dienstaufsicht zugänglich zu machen.

4.2.1.2 Optische Überwachungsgeräte

Verdeckter Einsatz

Wird ein individuelles Zielobjekt in Privaträumen (inklusive Hotelzimmer) überwacht, gelten dieselben Voraussetzungen und Verfahrensvorschriften wie bei der Anordnung des Einsatzes verdeckter akustischer Überwachungsgeräte. Insbesondere soll der *chief officer* persönlich für die Anordnung verantwortlich sein. Die Delegation der Genehmigungsentscheidung an den Assistent Chief Constable darf nur erfolgen, wenn

- das Gerät wissentlich von einer nicht der Polizei angehörigen Person mitgeführt wird, die selbst an dem zu überwachenden Geschehen teilnimmt,
- es von einem Polizisten benutzt wird, dessen Gegenwart und Identität mindestens einer der am zu überwachenden Geschehen beteiligten Personen bekannt ist,
- es mit der Einwilligung des rechtmäßigen Besitzers auf einem Grundstück installiert ist, um ein Geschehen zu beobachten oder aufzuzeichnen, bei dem mindestens eine teilnehmende Person von der Überwachung weiß.

Soll ein individuelles Zielobjekt in der Öffentlichkeit beobachtet werden, kann die Genehmigung von einem *Chief Superintendent* erteilt werden, der sich davon überzeugt hat, daß der Einsatz des Überwachungsgerätes keinen unverantwortbaren Eingriff in die Privatsphäre darstellt und unter allen Umständen des jeweiligen Polizeieinsatzes gerechtfertigt ist.

Generelle Überwachung auf öffentlichen Plätzen

Technische Überwachungsgeräte können nicht nur im Zusammenhang mit speziellen polizeilichen Ermittlungen eingesetzt werden, sondern auch zur generellen Überwachung von öffentlichen Plätzen dienen. Beispiele sind

Geräte, die Menschenmassen bei Fußballspielen oder entlang einer Straße bei öffentlichen Anlässen überwachen können.

In diesen Fällen genügt die Anordnung durch einen *Chief Superintendent*, der sich davon überzeugt haben muß, daß der Einsatz des Überwachungsgerätes keinen unverantwortbaren Eingriff in die Privatsphäre darstellt und unter allen Umständen des jeweiligen Polizeieinsatzes gerechtfertigt ist.

Geräte ohne Aufzeichnungsausrüstung

Weniger strenge Voraussetzungen gelten für den Einsatz von technischen Mitteln, die nicht zur dauerhaften Aufzeichnung bestimmter Vorgänge benutzt werden können. Gemeint sind damit z.B. normale Ferngläser, Nacht-sichtgeräte, Teleskope etc. In diesen Fällen wird ein geringerer Grad an Kontrolle für nötig erachtet, so daß eine Überwachung durch einen Polizeibeamten, der mindestens den Rang eines *Inspector* hat, ausreicht. Er soll sicherstellen, daß

- auch solche technischen Mittel nur eingesetzt werden, wenn es für die Polizeioperation tatsächlich notwendig ist, und
- sie nicht in einer Weise gebraucht werden, die einen ungerechtfertigten Eingriff in die Privatsphäre darstellt.

Die Vorschriften über Aufbewahrungsfristen und Registrierung der Genehmigungsfälle entsprechen denen für akustische Überwachungsinstrumente. Für außergewöhnliche Umstände sind Notzuständigkeiten vorgesehen.

4.3 Bewertung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und Literatur

4.3.1 Rechtsprechung

Auch wenn die moderne Technik immer ausgefeiltere Möglichkeiten der Überwachung bietet, ist das Problem des Lauschangriffs keineswegs neu. Bereits vor Erlaß der *Home Office Guidelines* mußten sich die Gerichte mit der Zulässigkeit von polizeilichen Abhöraktionen mittels einfacher Tonbandgeräte befassen. Die Fälle *R. v. Mills* und *R. v. Maqsd Ali* ²⁰⁶ betrafen Aufzeichnungen der Gespräche festgenommener bzw. freiwillig mit der Polizei gegangener Personen oder Verdächtiger. In diesen wie in den späteren

206 [1962] 2 All ER 298; [1965] 2 All ER 464, C.C.A..

Fällen R. v. Stewart (die Polizei hörte ein Zellengespräch zwischen zwei Beschuldigten ab) und R. v. Keeton (Polizist hörte ein von der Polizeistation aus geführtes Gespräch zwischen dem Beschuldigten und seiner Frau ab)²⁰⁷ wurden die so gewonnenen Beweise als zulässig beurteilt. Nach wie vor gilt die grundsätzliche Regel des englischen Beweisrechts, daß sich das Gericht nicht darum zu kümmern hat, wie die Beweise erlangt wurden, solange nicht ein Gesetz vorschreibt, nach welchen Regeln bestimmte Beweismittel erhoben werden müssen.²⁰⁸ Dies schließt nicht aus, daß unter bestimmten Bedingungen Beweise ausgeschlossen werden können, wenn die Fairneß des Verfahrens gefährdet ist.²⁰⁹

Spätere Fälle betrafen den Einsatz von Videokameras, aufgrund deren Aufzeichnungen Taschendiebe verurteilt wurden.²¹⁰ Im Fall Dodson wurden Aufnahmen, die in Halbsekundenabständen mit einer automatischen Kamera aufgenommen wurden, die aus Sicherheitsgründen auf dem Dach eines Gebäudes installiert worden war, als Beweise dafür zugelassen, daß eine Straftat begangen worden war und wer sie begangen hatte, obwohl kein weiterer Zeuge vernommen wurde, der den Täter hätte identifizieren können.²¹¹ In R. v. Thomas wurde die Videoaufzeichnung des Fahrwegs zugelassen, den der wegen rücksichtsloser Fahrweise Angeklagte genommen hatte.²¹² Mittlerweile sind Aussagen, die in Schriftstücken enthalten sind, nach ss. 23 und 24 Criminal Justice Act 1988 unter bestimmten Umständen als Beweise zulässig, wobei als Schriftstücke auch Fotografien und Filme anerkannt werden.

Wieweit die Gerichte die Beweiserlangung mit Hilfe moderner technischer Instrumente als unzulässig ansehen, nachdem s. 78 PACE ihnen hierzu eine ausdrückliche gesetzliche Handhabe bietet, ist nicht vorauszusagen. Bisher wurden sie nur selten mit Beweisen konfrontiert, die auf diese Weise gewonnen wurden, denn die polizeilichen Methoden werden weit im Vorfeld der Ermittlungen angewendet und haben ausdrücklich den Zweck, die Poli-

207 [1970] 1 All ER 689; (1970) 54 Cr.App.Rep. 267; siehe weiterhin R. v. Senat (1968) 52 Cr.App.Rep. 282. Siehe aber R. v. H. (Crown Court Winchester), [1987] CrimLR 47 f. und die Anmerkung zur Entscheidung von *Birch*, [1987] CrimLR 48; weiterhin R. v. Bailey and Smith 1993 Times L.R. 158.

208 *Blackstone*, Rdnr. F2.6 f.

209 Dazu ausführlich *Blackstone*, Rdnr. F2.10 ff.

210 Siehe *Guardian* vom 4.11.1978 (zitiert nach *Walker*, S. 186).

211 R. v. Dodson [1984] 1 WLR 971.

212 R. v. Thomas [1986] CrimLR 682.

zei erst zu den wirklichen Verdächtigen und entsprechenden Beweisen hinzuführen. Die Gerichte bestehen jedoch nicht darauf, daß die Polizei ihre gesamte Operationsstrategie aufdeckt. So braucht sie nicht die Standorte der Überwachungsgeräte mitzuteilen, wenn sie von Beobachtungspunkten etwa Drogenstraftaten observiert und zu fürchten ist, daß die mit der Polizei zusammenarbeitenden Bürger gefährdet werden.²¹³

Solange die polizeilichen Methoden nicht als rechtswidrige Verletzung der Privatsphäre gelten und solange nur Richtlinien ohne Gesetzeskraft²¹⁴ diese Methoden regeln, werden es die Gerichte schwer haben, sie als unfaire Methoden zu brandmarken, die "eine nachteilige Wirkung auf die Stellung des Angeklagten im Verfahren" - so die Voraussetzung des s. 76 PACE - ausüben.

4.3.2 Kritik an der gegenwärtigen Rechtslage

Weit kritischer sind Stimmen in der Literatur und in Gremien, die sich mit dem Problemkreis unter grundsätzlichen Gesichtspunkten befassen. Die gegenwärtige Rechtslage, nach der der Einsatz technischer Überwachungsgeräte lediglich durch Richtlinien geregelt ist, wird seit langem erfolglos kritisiert. Bereits der *Younger Report on Privacy*, der sich zwar nicht speziell mit dem Recht auf Privatsphäre im Zusammenhang mit polizeilichen Ermittlungen beschäftigte, hatte festgestellt, daß der Einsatz technischer Mittel einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre darstellt. Er hat daher gesetzliche Regelungen für höchst wünschenswert bezeichnet.²¹⁵

Die mittlerweile erlassenen Richtlinien werden vor allem von Bürgerrechtsorganisationen wie *Liberty* für nicht ausreichend gehalten.²¹⁶ Auch wird

213 R. v. Hewitt and Davis (1992) 95 Cr.App.Rep. 81; auch Austin and Blake v. D.P.P. 1992 Times L.R. 562.

214 Eine Entscheidung, die sich mit den *Home Office Guidelines* auseinandersetzt, existiert nicht; da sie nur interne Wirkung haben, entziehen sie sich der richterlichen Kontrolle, siehe auch *Robertson*, S. 127; *Robilliard/McEwan*, S. 22.

215 Younger Report, S. 159 ff.

216 Die Organisation war der Ansicht, daß sie ohnehin in vielen Fällen ignoriert würden, NCCL (*National Council for Civil Liberties*), Briefing - Interception of Communications Bill, S. 16 (unveröffentlichte Stellungnahme zum Entwurf des Telefonabhörgesetzes). Diesen Verdacht untermauerte ein Fall aus dem Jahre 1979. In einem Pub wurde damals eine Videokamera installiert, um kleine Cannabis-Deals zu filmen. Da offensichtlich kein Fall eines *serious crime* vorlag, stand der Einsatz des Überwachungsgerätes nicht im Einklang mit der damaligen Fassung der Richtlinien. Ein höherer Polizeibeamter kommentierte einen ähnlichen Fall damit, daß er keinen Grund sähe, warum er ein "obskures Stück Papier, das vor fünf oder sechs Jahren verfaßt wurde", beachten solle. Aus Gesprächen mit der Polizei läßt sich jedoch heute der Eindruck gewinnen, daß die gegenwärtigen Richtlinien ernster genommen werden.

nicht verstanden, warum das Abhören eines Telefons oder das Öffnen der Post einer ministeriellen oder gerichtlichen Anordnung bedarf, während alle anderen Ausspähmethoden in eigener Verantwortung der Polizei bleiben.²¹⁷

Auch wenn die *Royal Commission on Criminal Procedure*²¹⁸ für die Behauptung von Mißbräuchen keine konkreten Beweise hatte, hielt auch sie mit ähnlichen Argumenten wie *Liberty* die jetzige Rechtslage für unbefriedigend. Sie kritisierte besonders, daß die Begriffe *serious crime* und *surveillance devices* nicht definiert und die Richtlinien daher zu unbestimmt formuliert seien. Die Rechtfertigung des Innenministeriums, man könne den Begriff und den Umfang der technischen Mittel in Anbetracht der fortschreitenden Technik nicht präzise definieren, wurde als vordergründig abgelehnt.²¹⁹ Die Kommission verwies auf die durchaus nützliche Definition des *Younger Report*, die nicht auf die Art des technischen Mittels, sondern auf dessen Effekt abstellt.²²⁰ Danach seien Überwachungsmittel solche, die es ermöglichen, eine Person abzuhören oder zu beobachten, die glaubt, sie habe alle adäquaten Schritte unternommen, sich selbst vor Überwachung zu schützen. In dieser Definition seien alle neuen Formen der Überwachung mit enthalten.

Wie die Mitglieder des Standing Committee des Unterhauses in der Debatte des Entwurfs zum PACE feststellten, läßt die gegenwärtige Rechtslage weder für den Bürger noch für die Polizei klar und präzise erkennen, unter welchen Voraussetzungen und aufgrund wessen Anordnung der Einsatz technischer Mittel erlaubt ist. Auch sei undurchschaubar, zu welchen Zwecken Überwachungsgeräte eingesetzt werden dürfen (mangels Definition des Begriffs *serious crime*).²²¹ *Liberty* betont in diesem Zusammenhang vor allem, daß z.B. die Aufzeichnung nicht krimineller Aktivitäten (z.B. das Filmen von Demonstrationen) nicht ausdrücklich verboten sei. So dienten die Richtlinien lediglich dazu, besonders junge Menschen, ethnische Minderheiten und politische Aktivisten einzuschüchtern.²²² Bemängelt wird weiterhin, daß sie keine ausdrücklichen Sicherungs- und Kontrollmittel böten. Es wurde deshalb die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage dringend gefordert,

217 *Manwaring-White*, S. 115.

218 *Royal Commission Report*, § 3.56, S. 38.

219 *NCCL Briefing*, S. 16.

220 *Royal Commission Report*, § 3.55, S. 38.

221 *Standing Committee E, Police and Criminal Evidence Bill*, 29.3.1984, S. 2080.

222 *Liberty*, siehe *Independent* vom 11.10.1989.

um größere Klarheit über die Voraussetzungen und mehr Transparenz für die öffentliche Auseinandersetzung, aber auch die Überprüfung und Kontrolle durch das Parlament zu erreichen.²²³ Darüber hinaus richtet sich die Kritik gegen das Fehlen von Vorschriften über die Rechtsfolgen eines Mißbrauchs. Bisher kann niemand die Verletzung des Rechts seiner Privatsphäre wegen Mißachtung der Guidelines einklagen und Schadensersatz beanspruchen.²²⁴

Außerdem wird vorgeschlagen, die Anordnung von Überwachungsmaßnahmen und die Überprüfung der Voraussetzungen in die Hand eines Richters zu legen. Dies würde Bedenken im Hinblick auf s. 78 PACE ausräumen, da Beweismittel dann nicht als mit unfairen Mitteln erlangt beurteilt werden könnten.²²⁵ Insoweit - so oppositionelle Labour-Abgeordnete bei der Beratung des Gesetzentwurfs zum PACE - nütze die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage durchaus auch der Polizei.²²⁶ Nicht zuletzt erachtete die *Royal Commission* die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für notwendig, um Art. 8 EMRK Genüge zu tun.²²⁷

4.3.3 Vorschläge für eine gesetzliche Grundlage

Die *Royal Commission* machte in ihrem Bericht Vorschläge zur Fassung eines entsprechenden Gesetzes.²²⁸ Ausformuliert und detaillierter gingen die Vorschläge in den Entwurf zum *Police and Criminal Evidence Act 1984* ein. Vorgesehen waren danach folgende Regelungen:

1. Einführung einer Strafnorm, die den Einsatz bzw. den Versuch des Einsatzes von Überwachungsgeräten durch einen Polizisten oder jede andere Person, die auf Weisung oder Anfrage eines Polizisten handelt, im Zusammenhang mit einer polizeilichen Ermittlung unter Strafe stellt.
2. Der Begriff Überwachungsgerätes wird definiert, als
 - a) ein Gerät, das hauptsächlich zu dem Zweck eingesetzt wird, eine Person, ihre Aktivitäten, Gespräche oder ihr Grundstück heimlich zu überwachen,

223 Royal Commission Report, § 3.56, S. 38.

224 Robertson, S. 127.

225 Robertson, S. 128.

226 *Standing Committee E, Police and Criminal Evidence Bill*, 29.3.1984, S. 2084.

227 Royal Commission Report, § 3.56, S. 38.

228 Royal Commission Report §§ 3.57 ff., S. 39.

- b) jedes andere technische Gerät, das geeignet ist, offen oder heimlich solche Überwachungen durchzuführen, wenn die Polizei ohne sie die erhaltenen Informationen nicht bekommen hätte.
- c) Die Erlangung von Informationen durch die unter b) genannten Geräte ist nicht rechtswidrig, wenn eine vernünftige Person in der Situation desjenigen, über den die Informationen benötigt werden, das Risiko der Informationserlangung bedacht hätte und adäquate Vorkehrungen zur Verhinderung getroffen haben könnte.
3. Ein Polizeibeamter vom Rang eines *Assistant Chief Constable* kann die Überwachung anordnen, wenn
- a) das Tonbandgerät von einer Person mitgeführt wird, die an dem aufzuzeichnenden Gespräch teilnimmt,
- b) das Überwachungsgerät zur Aufzeichnung eines Gesprächs auf einem Grundstück mit der Einwilligung des rechtmäßigen Besitzers installiert wird,
- c) das Überwachungsgerät, mit dem die Fahrt eines Fahrzeugs nachvollzogen werden soll (vermutlich Peilsender), mit der Einwilligung des Fahrzeugeigentümers, der nicht notwendig der Fahrer sein muß, angebracht wird,
- d) ein Überwachungsgerät auf einem Grundstück, zu dem die Öffentlichkeit keinen Zugang hat, mit Einwilligung des rechtmäßigen Besitzers installiert wird.
4. Zu sonstigen Zwecken muß ein Richter des *High Court* auf Antrag eines Anwalts oder Rechtsbeistands eines *Polizisten* den Einsatz von Überwachungsgeräten anordnen, nachdem er zum Schutz des Betroffenen den *Official Solicitor* des *Supreme Court* gehört hat.
5. Der Einsatz von Überwachungsgeräten soll nur angeordnet werden, wenn
- a) ein *serious arrestable offence*²²⁹ begangen wurde, und
- b) andere Ermittlungsmethoden versucht worden sind, aber nicht zum Erfolg geführt haben, oder nicht versucht worden sind, weil sie offensichtlich nicht zu dem gewünschten Erfolg hätten führen können,
- c) der Einsatz der Mittel dazu dient, relevante Beweismittel von erheblichem Ermittlungswert zu erlangen,

229 Der Begriff *serious arrestable offence* wird in der endgültigen Gesetzesfassung des PACE definiert als Betrug, Mord, Totschlag, Vergewaltigung, Entführung, Inzest mit einem Mädchen unter 13 Jahren, homosexuelle Handlungen an einem Jungen unter 16 Jahren oder einer sonstigen Person, die nicht eingewilligt hat, und sexuelle Nötigung (Schedule 5, Part I). Ob diese Definition im Zusammenhang mit Abhörmaßnahmen sinnvoll ist oder eventuell erweitert werden sollte, muß offenbleiben.

- d) die zu erlangende Information nicht unverwertbar ist,
 - e) es keinen begründeten Verdacht gibt, daß das abzuhörende und aufzeichnende Gespräch zu den besonders geschützten Materien gehört (*privileged material*).
6. Privilegiert sind im hier relevanten Sinne Gespräche zwischen einem professionellen Rechtsbeistand und seinem Mandanten im Zusammenhang mit der Erteilung von Rechtsrat.
 7. Ein jährlich vorzulegender Polizeibericht soll alle Informationen über den Einsatz von Überwachungsgeräten im betreffenden Zeitraum auführen.
 8. Eine nach dieser Strafvorschrift für schuldig befundene Person wird (bei einer summarischen Verurteilung) mit einer Geldstrafe bis zu £ 400 oder einer Gefängnisstrafe bis zu sechs Monaten oder (bei einer Verurteilung im formellen Verfahren) zu einer Geldstrafe oder Gefängnisstrafe bis zu zwei Jahren verurteilt.

In der Diskussion im Parlamentsausschuß sprachen sich die Abgeordneten der regierenden konservativen Partei gegen die Schaffung einer solchen gesetzlichen Grundlage aus, obwohl der grundsätzliche Wert technischer Geräte als wichtiges Instrument der Verbrechensbekämpfung von keiner Seite bestritten wurde. Der Erfolg beruhe aber in den meisten Fällen gerade auf der Heimlichkeit des Einsatzes, so daß eine größere Transparenz durch eine detaillierte Ermächtigungsgrundlage den Erfolg gefährde. Für den Einsatz sei ein Ermessensspielraum der Polizei erforderlich. Die nötigen Grenzen legten die Richtlinien des Innenministeriums in ausreichender Weise fest.²³⁰ Infolge der Stimmenmehrheit der konservativen Abgeordneten konnte die Einführung einer gesetzlichen Grundlage seinerzeit verhindert werden.

4.4 Möglichkeiten der Sicherung vor Mißbrauch

Wie bereits mehrfach betont wurde, bietet die Richtlinie des Innenministeriums letztlich keinen Schutz vor Mißbrauch. Spezielle Sicherungsmittel enthält sie nicht. Ebensowenig kann der Bürger sich auf eine mögliche Verletzung der Richtlinien berufen und gegen die Polizei aus seinem Recht

²³⁰ *Standing Committee E, Police and Criminal Evidence Bill*, 29.3.1984, S. 2082.

auf Privatsphäre klagen. Offen bleibt ihm aber das Beschwerdeverfahren zum *Complaints Board* der Polizei, das hier nicht dargestellt werden kann.²³¹

5. Verdeckte Ermittler

5.1 Praktische Bedeutung

Der Einsatz von Informanten und *agents provocateurs* hat in Großbritannien eine lange Geschichte.²³² Sowohl im Bereich der politischen Sicherheitsdienste wie bei den kriminalpolizeilichen Aufklärungsabteilungen weiß man, daß die Pflege der Beziehungen zu Informanten eine wesentliche Voraussetzung für erfolgreiche Aufklärung von Straftaten ist. Ohne Informanten kommt keine Polizei aus. Neben den Informanten werden Polizeimitglieder als *agents provocateurs* oder zur Sammlung von Informationen zu Beweis Zwecken in der kriminal- und politisch-polizeilichen Arbeit eingesetzt. Sie werden als *undercover agents* hauptsächlich zur Bekämpfung friedensstörender Aktivitäten - etwa bei Demonstrationen²³³ - der Drogenkriminalität und des Terrorismus benutzt.²³⁴ Die Infiltration von kriminellen und terroristischen Vereinigungen wird als "perfectly proper" bezeichnet, ist also eine anerkannte Methode der Kriminalitätsbekämpfung.²³⁵

In der polizeilichen Praxis werden dabei zwei Grade der Tätigkeit unterschieden: der Polizist, der im zeitlichen Rahmen seiner Arbeitsschicht in Zivilkleidung sozusagen als "Teilzeitagent" auf der Straße eher nebenbei mit kriminellen Kreisen Kontakt aufnimmt (*partial undercover work*), und der Offizier, der als Vollzeitagent (*deep undercover work*) sich vollständig in den Lebensstil und die Identität eines Mitglieds der kriminellen Gruppe begibt.²³⁶

Öffentlich bekannt werden nur wenige Fälle des Einsatzes Verdeckter Ermittler, obwohl Zeitungen im Zusammenhang mit großen Ermittlungserfolgen der Polizei im Drogenbereich hin und wieder die Rolle der *undercover agents* erwähnen. Die

231 Siehe dazu oben III.4.2.

232 Dazu *Bunyan*, S. 218.

233 Beispiele bei *Bunyan*, S. 227 f.

234 Siehe ältere Beispiele bei *Bunyan*, S. 220.

235 *Hogg, Douglas*, Junior Home Office Minister, in der Parlamentsdebatte vom 10.4.1987, *Daily Telegraph* vom 11.4.1987. Siehe weiterhin: *Dorn/Murji/South*, *Traffickers*, S. 83 ff. mit Beispielen aus der modernen Drogenbekämpfung.

236 Dazu *Pistone/Woodley*, *Donnie Brasco: my undercover life in the mafia* (zitiert nach *Dorn/Murji/South*, *Traffickers*, S. 85). Siehe auch die hier dargestellte Fallstudie eines *undercover* Offiziers im Drogenbereich.

Anonymität der Polizisten muß gewahrt und deren weiterer Einsatz in denselben Kreisen ermöglicht werden.²³⁷

Ihre Tätigkeit im Milieu kann naturgemäß nicht nur passiv-beobachtend sein. Sie müssen sich den *Spielregeln* anpassen, d.h. als scheinbare Drogenankäufer oder auch als interessierte Kunden etwa im Bereich der Prostitutionsbekämpfung.²³⁸ Hierbei taucht gerade in Großbritannien immer die Frage nach der Rechtmäßigkeit derartiger polizeilicher Taktiken auf, denn die agent provocateur-Anruchigkeit liegt auf der Hand. Die Besonderheit der Bekämpfung eines Phänomens wie dem der Drogenkriminalität läßt die Beurteilung derartiger Maßnahmen allerdings weniger strikt ausfallen.²³⁹

Bei der undercover-Tätigkeit von Polizeioffizieren sind Kauf- von Verkaufsoperationen strikt zu unterscheiden. Während Käufe durchaus anerkannt sind, damit die Agenten versuchen können, sich durch die Hierarchie der Versorgungsglieder nach oben durchzuarbeiten, sind Verkaufsaktivitäten nicht unumstritten.

Bei Käufern kann die Festnahme der Händler im Moment der Übergabe erfolgen (*buy bust*). Die Akteure können die Transaktion aber auch voll durchführen und dabei weitere Beweise sammeln, wobei der polizeiliche Zugriff auf ein späteres Ereignis verschoben wird (*buy operation*).

Bei Verkaufsaktivitäten werden Drogen zum Verkauf oder die Vermittlung einer Erwerbsgelegenheit angeboten. Der Polizist als Agent kann ein Muster der Verkaufsware aushändigen oder sogar eine bestimmte Menge verkaufen, wobei dann die Festnahme des Kaufpartners erfolgt (*sell bust*). Die Verhandlungen können aber auch hingezogen werden, um Informationen zu sammeln (*extended sell operations*). Derartige Verkaufsoperationen unter Teilnahme von Polizeiagenten - offiziell abgestritten, aber inoffiziell als Ermittlungsmaßnahme höchst geschätzt - erfolgen jedoch nur als Teil einer sorgfältig durchgeführten und ausgedehnten Operation, wobei die Festnahmen bei einer anderen Gelegenheit erfolgen. Im Strafverfahren wird dann wegen einer anderen Tat als dem Verkauf von Drogen angeklagt, um die Anstiftungsproblematik zu umgehen. In begrenztem Umfang führt die britische Polizei derartige *extended sell operations* durch, die aber vorher genehmigt werden müssen.²⁴⁰ Sie sind besonders geschätzt, um Informationen über Delikte zu erhalten, die in engem Zusammenhang mit der Betäubungskriminalität stehen, wie z.B. Geldwäsche, oder um über das gesamte Aktionsfeld bessere

237 Als Beispiel sei daher nur ein Fall erwähnt, in dem zwei Polizeibeamte in das Drogenmilieu eingeschleust wurden, dort auf Dauer lebten und ihre Rolle als Drogendealer spielten. Ein von ihnen vermittelter Deal wurde mit versteckter Kamera gefilmt, was zur Überführung mehrerer Händler führte. Die Verdeckten Ermittler, deren Namen auch vor Gericht nicht genannt wurden, damit sie weiter in der Szene arbeiten können, haben sich während des gefilmten Deals so zur Kamera gestellt, daß sie nicht erkannt werden und bei Eintreffen der Polizei schnell entkommen konnten, Times vom 6.11.91, S. 6.

238 *Dorn/Murji/South*, Traffickers, S. 84 ff., 92 ff.; siehe auch z.B. Daily Telegraph vom 27.1.1987, S. 3.

239 So z.B. das Home Affairs Committee, Session 1988-89, Seventh Report, S. XXIX.

240 Zur Ausgestaltung derartiger Operationen *Dorn/Murji/South*, Traffickers, S. 139 ff.

Kenntnisse zu erhalten.

Mittlerweile werden sogenannte *sting operations* der Polizei auch zur Bekämpfung von Einbruchs- und Raubdelikten angewendet. Interessant ist in diesem Zusammenhang folgendes Beispiel: 1990-1991 richtete die Polizei im Norden von London einen Schmuckwarenladen ein, in dem zwei eigens für den Umgang mit Schmuck und Juwelen ausgebildete Polizisten als *undercover agents* von Kriminellen Einbruchsbeute ankauften. Die Vorgänge wurden gefilmt und akustisch überwacht. Nach drei Monaten war hinreichend Beweismaterial gesammelt, um 35 Straftäter zu überführen. Einige der Verurteilten fochten das Schuldurteil mit dem Argument an, die Polizei hätte die Täter, die in Unterhaltungen im Laden Straftaten zugaben, in diesem Moment belehren müssen, weil diese Aussagen vom Gericht verwertet werden könnten. Der Court of Appeal ließ den Einwand nicht gelten und legitimierte damit Polizeiunternehmungen dieser Art, in denen Beamte im Kampf gegen die Kriminalität durchaus auch strafbare Handlungen begehen können. Beweise, die mit derartigen Methoden erlangt werden, sind somit verwertbar.²⁴¹

Anzumerken ist hierzu, daß dieses Gebiet polizeilicher Aktivität öffentlich nicht diskutiert wird. Die hier wiedergegebenen Fakten sind wissenschaftlich nicht bestätigt. Sie konnten in Gesprächen mit Angehörigen der Drogenpolizei in Erfahrung gebracht werden. Festzuhalten ist aber, daß Kaufgeschäfte mit Polizeipartnern als getarnte Teilnehmer durchaus praktiziert werden, daß Verkaufsgeschäfte aber bisher jedenfalls als umstrittene Maßnahme beurteilt und wohl nur in Einzelfällen durchgeführt werden.

5.2 *Rechtliche Grundlagen*

Der Einsatz Verdeckter Ermittler und Informanten ist gesetzlich nicht geregelt. Er bedarf keiner ausdrücklichen Ermächtigungsgrundlage, sondern wird auf den Grundsatz der Freiheit des polizeilichen Ermittlungsverfahrens gestützt. Aufschluß über den zulässigen Umfang ihrer Tätigkeit gibt zunächst eine Richtlinie des Innenministeriums zum Informanteneinsatz, auf deren Grundlage dann die einzelnen Polizeieinheiten ihre eigenen Richtlinien konzipiert haben.²⁴²

241 R. v. Christou and Wright, Times vom 1.6.1992; vgl. auch Times vom 26.1.1993.

242 *Informants who take part in crime*, Consolidated Circular to the Police on Crime and Kindred Matters (1969, reprinted 1986), S. 32 ff.

Richtlinie

Informanten werden als notwendiges und damit in gewissem Maß schutzwürdiges Hilfsmittel für polizeiliche Ermittlungen angesehen. Jedoch ist die Einhaltung bestimmter Regeln und Sicherungsmittel erforderlich. Auch wenn sich die Umstände jedes Einzelfalls stark unterscheiden, sollen folgende Punkte beachtet werden:

1. Weder ein Mitglied der Polizeikräfte noch ein Informant soll bei der Begehung einer Straftat beraten, sie anregen oder herbeiführen.
2. Gibt ein Informant der Polizei Informationen über die Absicht anderer Personen, eine Straftat zu begehen, bei der er selbst eine Aufgabe übernehmen soll, ist seine weitere Teilnahme nur unter den Voraussetzungen gestattet, daß
 - er nicht aktiv an der Planung und Ausführung der Straftat beteiligt wird,
 - er nur eine untergeordnete Rolle spielen soll, und
 - seine Beteiligung notwendig ist, um der Polizei die Überführung und Verhaftung der Hauptbeteiligten überhaupt zu ermöglichen, jedoch bevor eine Rechtsgutsverletzung einer Person oder Sache stattgefunden hat.

Der Informant soll immer belehrt werden, daß er sich unter keinen Umständen als *agent provocateur* verhalten darf, weder indem er anderen vorschlägt, eine Straftat zu begehen, noch indem er sie unterstützt, und daß er sich im Fall des Zuwiderhandelns selbst strafbar macht.
3. Die Polizei darf sich, weder um einen Informanten zu schützen, noch aus anderen Gründen so verhalten, daß sie gezwungen wäre, das Gericht in einem nachfolgenden Verfahren irrezuführen.
4. Das Bedürfnis, einen Informanten zu schützen, rechtfertigt es nicht, ihm Immunität vor Festnahme oder Strafverfolgung zu gewähren, wenn er an der Straftat mit vollem Handlungswillen teilgenommen hat.
5. Der Umgang mit Informanten erfordert das Urteil eines erfahrenen Polizeibeamten. Die Entscheidung, einen an einer Straftat teilnehmenden Informanten einzusetzen, soll von höherer Stelle getroffen werden.
6. Auch Zahlungen an Informanten aus öffentlichen Geldern sollen von einem höheren Beamten beaufsichtigt werden.
7. Hat ein Informant an einer Straftat teilgenommen, derentwegen andere Personen festgenommen wurden, soll ein Anklagevertreter, der Anwalt

und - falls erforderlich - der *Director of Public Prosecutions* hiervon und der Rolle des Informanten benachrichtigt werden. Die Bekanntgabe der Identität des Informanten ist jedoch nicht unbedingt erforderlich.

Belehrungen

Eine Richtlinie der *Metropolitan Police Force* schreibt vor, daß Polizisten, die in Zivil ermitteln, grundsätzlich vor ihrem Einsatz von einem höheren Polizeibeamten ausdrücklich belehrt und gewarnt werden sollen, jedes Verhalten zu vermeiden, das den Anschein erwecken könnten, sie wollten andere zu Straftaten verleiten.²⁴³

Gesetzliche Rechtfertigungen

Provokatives Verhalten der Polizei und das Auftreten als Anstifter oder Beteiligter an Straftaten ist grundsätzlich verboten. Der Anstifter macht sich selbst strafbar.²⁴⁴ Auch setzt sich jeder, der einem anderen vorgibt, eine Straftat zu begehen oder begehen zu wollen, selbst der Strafverfolgung aus,²⁴⁵ solange keine gesetzliche Grundlage das Verhalten ausdrücklich rechtfertigt.²⁴⁶

Für den Bereich der Terrorismusbekämpfung, in der polizeiliche Infiltration und der Gebrauch von Informanten eine wesentliche Rolle spielen, enthält der *Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989/PTA* einen gesetzlichen Rechtfertigungsgrund. Danach macht sich nicht strafbar, wer mit ausdrücklicher Einwilligung eines *Polizisten* an einer Straftat teilnimmt, die sich auf die finanzielle Hilfe und Geldbeschaffung für terroristische Vereinigungen bezieht.²⁴⁷

5.3 *Bewertung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und Literatur*

Getarnte Polizeiaktivitäten werden so sorgfältig durchgeführt, daß die strafrechtliche Verantwortlichkeit möglichst vermieden wird. Auch nichtpolizei-

243 Richtlinie der Metropolitan Police Force (Metropolitan Police General Orders), Daily Telegraph vom 21.10.1984, S. 3 und 22.10.1984, S. 8.

244 R. v. Sang [1979] 2 All ER 1222 (1243).

245 Hogg, Douglas, Junior Home Office Minister, in der Parlamentsdebatte vom 10.4.1987, Independent vom 11.4.1987.

246 Heydon, [1980] CrimLR 130.

247 S. 12(2) PTA. Siehe hierzu auch *Levenson/Fairweather*, S. 172.

liche Informanten genießen größtmöglichen Schutz vor Enttarnung. So ist der Zugang zu Aufzeichnungen über Informanten strikt kontrolliert. Ein Polizist hat keine Möglichkeit, die Identität von Informanten, die für einen anderen Polizisten arbeiten, aufzudecken. Die Dateien im Computer der NDIU enthalten keine Angaben über die Identität der Informanten. Im Strafverfahren ist die Polizei höchst bemüht, die Identität der Informanten zu schützen, indem sie ihre Quellen nicht preisgibt. Sie versucht deshalb stets, den Fall so zu präsentieren, daß der Informant nicht als Zeuge auftreten muß, wobei sie auf die Regel vertrauen darf, daß die Gerichte die Identität der Informanten zu schützen bereit sind. Sollte die Verteidigung dennoch auf der Anwesenheit des Informanten als Zeugen bestehen, nimmt die Anklage gewöhnlich die Einstellung des Verfahrens oder den Freispruch in Kauf, um den Informanten nicht der persönlichen Gefährdung auszusetzen.²⁴⁸

In der Rechtsprechung lassen sich - soweit ersichtlich - keine Fälle finden, in denen das Verhalten von Polizisten als Anstifter oder Beteiligte an Straftaten geahndet wurde. Das bloße Auftreten als Scheinkäufer von Drogen wird noch nicht als Verleiten zu einer Straftat gewertet, da die Polizisten in diesem Falle keine Täuschung begehen, sondern lediglich ihre Identität verschweigen.²⁴⁹ Dies gilt auch, wenn der Verkäufer ohne das vorgegebene dringende Interesse des Scheinkäufers den Deal nicht gemacht hätte.²⁵⁰ Agents provocateurs, seien es Polizeioffiziere oder andere Agenten/Informanten, werden auch nicht als Gehilfen angesehen, obwohl sie in gewisser Weise an der Haupttat teilnehmen.²⁵¹ Dies geschieht aber, wie betont wird, zum Zweck der polizeilichen Ermittlungen. In der Literatur wird vereinzelt darauf hingewiesen, daß es Fälle geben kann, in denen die Teilnahme nicht nur diesen Zweck hat, sondern wegen der Belohnung oder anderer Motivation durchaus mit Gehilfenvorsatz und starker aktiver Beteiligung ausgeführt werden könnte.²⁵²

Darüber hinaus ist die Tatsache, daß der Angeklagte ohne das Verleiten durch den agent provocateur die Straftat nicht begangen hätte, nach engli-

248 Notiz der Times vom 7.5.1992 die Strafsache R. v. Murphy betreffend. Vgl. auch Times vom 13.6.1990, S. 3: *Seton, C.*, Drugs Case dropped to protect informant, unter Hinweis auf die Fälle R. v. Agar und R. v. McPhee. Zu allem *Dorn/Murji/South*, Traffickers, S. 133 f.

249 D.P.P. v. Marshall and Downes [1988] CrimLR 750.

250 R. v. McKevilly (1973) zitiert in Police Review vom 11.3.1988.

251 Sneddon v. Stevenson [1967] 1 WLR 1051.

252 *Blackstone*, Rdnr. F.5.15, S. 1757.

schem Recht (im Unterschied zum US-amerikanischen *entrapment*) grundsätzlich kein Rechtfertigungsgrund.²⁵³ Dabei ist es gleichgültig, ob die Verleitung zur Straftat von einem getarnten Polizisten oder einem sonstigen Informanten ausgeht.

In der früheren Rechtsprechung finden sich Fälle, in denen die aufgrund von Provokation erlangten Beweise als rechtswidrig - weil auf unfaire Weise erlangt - ausgeschlossen wurden.²⁵⁴ Sie wurden jedoch vom *House of Lords* in der viel diskutierten Entscheidung *R. v. Sang overruled*,²⁵⁵ wo das Höchste Gericht entschied, daß im Fall der Verleitung zu einer Straftat mit Hilfe eines *agent provocateur* die Gerichte kein Ermessen haben, diese Beweise als unzulässig auszuschließen. Hätten sie ein entsprechendes Ermessen, könnte auf diese Weise die Tatsache umgangen werden, daß es im materiellen Recht keinen Strafausschließungsgrund des *entrapment* gibt.

Die Problematik beschäftigte die Gerichte erneut nach Einführung des PACE, der in s. 78(1) den Ausschluß von Beweisen in das Ermessen des Gerichts stellt, wenn deren Erlangungsumstände die Fairneß des Verfahrens beeinträchtigen würden. Der *Court of Appeal* scheint im Fall *R. v. Gill and Ranuana*²⁵⁶ Beweise, die mittels Provokation erlangt worden waren, unter s. 78 PACE zwar für ausschließbar zu halten, brauchte die Frage aber schließlich nicht zu entscheiden, weil der Rechtsmittelantrag aus anderen Gründen abgelehnt wurde.²⁵⁷

253 *R. v. Sang* [1980] A.C. 402 (H.L.); *R. v. Birtles* (1969) 53 Cr.App.Rep. 469; *R. v. Mealey and Sheridan* (1974) 60 Cr.App.Rep. 59; [1974] CrimLR 710; *R. v. Gill and Ranuana* [1989] CrimLR 358.

254 *R. v. Ameer* [1977] CrimLR 104; *R. v. Foulder* [1973] CrimLR 45; *R. v. Burnett* [1973] CrimLR 748.

255 *R. v. Sang* [1980] A.C. 402.

256 *R. v. Gill* [1989] CrimLR 358: In dem Fall hatten sich zwei Verdeckte Ermittler als Mitglieder der IRA ausgegeben und sich unter Benutzung eines Informanten den angeklagten Indern, die mutmaßlich ein Attentat auf Rajiv Gandhi planten, als Killer angeboten. Die Angeklagten beriefen sich darauf, daß sie ohne das Angebot das Attentat niemals ausgeführt hätten. Sie wurden dennoch wegen Verschwörung verurteilt, da das erstinstanzliche Gericht das Polizeiverhalten nicht als kritikwürdig ansah. Siehe weiterhin die *obiter* gemachte Feststellung des Court of Appeal in *R. v. Harwood* [1989] CrimLR 285 (zum Problem Beweisausschluß wegen Fehlens eines Strafausschließungsgrunds des *entrapment*), daß eine prozessuale Regel nicht dazu benutzt werden könne, materielles Recht auszuhöhlen. Obwohl der Court of Appeal in *Gill* Vorbehalte gegen den *obiter* Ausspruch anmeldete, entschied er die Frage nicht endgültig.

257 Die jüngste Entscheidung des Court of Appeal zur Frage der Zulässigkeit von Beweisen, die undercover Polizisten gesammelt hatten, betraf solche, die mittels eines

Daß ein agent provocateur zur Ausübung einer Straftat verleitet hat, kann zugunsten des Angeklagten lediglich bei der Strafzumessung berücksichtigt werden.²⁵⁸

Der Einsatz von Informanten und undercover-Polizisten wird in der öffentlichen Diskussion nicht ausschließlich negativ bewertet. Es finden sich durchaus Stimmen, die auch den agent provocateur für die Aufklärung schwerer Verbrechen gerade im Drogenbereich als notwendig ansehen.²⁵⁹ Da die Provokation eben kein Rechtfertigungsgrund sei und auch ein so erlangter Beweis nicht als unfair ausgeschlossen wird, stehe der Einsatz von Lockspitzeln auch nicht im Widerspruch zum geltenden Recht.

Auch in der kriminalistischen und kriminologischen Literatur wird der Einsatz Verdeckter Ermittler bzw. nicht offen ermittelnder Beamter als notwendige Polizeitaktik angesehen. Dabei wird nicht übersehen, daß solche provokativen Polizeiaktionen sehr risikobehaftet und zeitaufwendig sind und sich vom Polizeiaufwand her letztlich nur bei wirklich großen Geschäften lohnen.²⁶⁰

Als Ergebnis läßt sich festhalten, daß besonders auf dem Gebiet der Drogenbekämpfung der Gebrauch von Informanten einen zunehmend wichtigen Faktor darstellt.²⁶¹ Aber auch in anderen Bereichen bilden Informanten einen festen Bestandteil polizeilicher Ermittlungspolitik.

V. Folgen unzulässiger bzw. fehlerhafter Ermittlungsmaßnahmen

Wie aus den vorhergehenden Ausführungen deutlich wurde, werden Besondere Ermittlungsmaßnahmen in einer verfahrensrechtlichen Grauzone angewendet. Maßstäbe für Unzulässigkeit oder Fehlerhaftigkeit dieser Maß-

Tricks erlangt worden waren; der agent provocateur wurde hier nicht erwähnt, siehe R. v. Christou and Wright, Times vom 1.6.1992, S. 8.

258 Brannan v. Peak (1948) 1 K.B. 68; Browning v. Watson [1953] 1 WLR 1172; R. v. Birtles (1969) 53 Cr.App.Rep. 469.

259 Siehe Äußerungen des konservativen Abgeordneten *Ivan Lawrence*, Independent vom 11.4.1987.

260 *Dorn/South*, (1990) 30 Brit. J. Criminol. 175 f.

261 *Dorn/Murji/South*, Traffickers, S. 147.

nahmen gibt es kaum, jedenfalls sind sie nicht gesetzlich verankert. Ausdrückliche Bestimmungen, was mit Beweismitteln geschehen soll, die durch

unzulässige oder fehlerhafte moderne Ermittlungsmaßnahmen erlangt wurden, bestehen ebensowenig wie Vorschriften für die besonderen Polizeimethoden selbst. Die Gerichte werden mit Fragen, die diese Methoden betreffen, nur sehr selten konfrontiert. Allenfalls die Informantenproblematik wird gelegentlich Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzung. Hierbei zeigt sich, daß der Schutz der Informanten generell gewahrt wird. Er hat allerdings dort seine Grenze, wo die Kenntnis der Identität des Informanten zur Entlastung des Angeklagten beiträgt. Ebenso unterstützen die Gerichte die polizeiliche Aufklärungstätigkeit durch Zulassung von Beweisen, die durch Vermittlung von Informanten oder gar durch agents provocateurs erlangt wurden.²⁶² Der Ausschluß selbst fehlerhaft erlangter Beweise ist recht selten; die Polizei hat in diesem Bereich traditionsgemäß noch einen weiten Spielraum.

Die englische Rechtsprechung war in bezug auf den Ausschluß unzulässig erlangter Beweismittel bis vor kurzem dadurch gekennzeichnet, daß Beweismittel, die relevant sind, grundsätzlich vor Gericht zugelassen wurden, unabhängig davon, wie sie erlangt worden sind.²⁶³ Entscheidend war nicht, wie das Beweismittel erlangt wurde, sondern wie die Anklage vor Gericht davon Gebrauch machte. Einschränkungen konnten zwar aus Gründen der Fairneß erfolgen, jedoch machten die Gerichte nur selten von dem ihnen zustehenden Ermessen zum Ausschluß unfair erlangter Beweismittel Gebrauch. Die sachliche Qualität des Beweises war wichtiger als die Beeinflussung polizeilichen Fehlverhaltens.²⁶⁴

Unter der Wirkung des PACE zeigt sich mittlerweile in der Rechtsprechung jedoch eine deutliche Tendenz, von dieser früheren Einstellung abzugehen. Jedenfalls hinsichtlich der allgemeinen Ermittlungsmaßnahmen, für die PACE genaue Vorschriften festlegt, gilt, daß unzulässig erlangte Beweise nicht mehr so großzügig zugelassen werden; hier werden unter dem Ge-

262 Das Gericht verneint gelegentlich die Eigenschaft eines agent provocateur: so z.B. wenn die Polizei einen wenig gesicherten Wagen mit Waren stehen läßt und darauf wartet, daß sich Diebe an der Ware vergreifen, siehe *Williams and another v. D.P.P.*, 1993 Times L.R. 123.

263 *Kuruma v. R.* [1955] A.C. 197; siehe auch *Zander*, S. 197 m.w.N. der wesentlichen Entscheidungen.

264 Siehe zum Problem *R. v. Sang* [1980] A.C. 402.

sichtspunkt der Fairneß des Verfahrens nunmehr neue Maßstäbe für die polizeiliche Ermittlungstätigkeit gesetzt.²⁶⁵ Grundlage hierfür ist s. 78 PACE, der die Befugnis für den Ausschluß von Beweismitteln enthält, wenn das Gericht Anhaltspunkte dafür sieht, daß unter Berücksichtigung aller Umstände einschließlich derer, unter denen das Beweisstück erlangt wurde, die Zulassung nachteilige Auswirkungen auf die Fairneß des Verfahrens haben könnte. Der Ausschluß von illegal oder unfair erlangten Beweismitteln erfolgt allerdings nicht automatisch, sondern ist in das Ermessen des Gerichts gestellt.

Daß sich Personen, gegen die mit derartigen Methoden ermittelt wurde, weder auf die Verletzung ihres Rechts auf Privatsphäre, noch auf andere Anspruchsgrundlagen berufen können, wurde bereits darzulegen versucht. In extremen Fällen könnte allenfalls eine Beschwerde beim Police Complaints Board²⁶⁶ erhoben werden, doch beeinflußt diese selbst bei positivem Ausgang nicht das Strafverfahren.

Die Abwägung zwischen geheimen, als erfolgversprechend angesehenen Aufklärungsmethoden und damit der Förderung des öffentlichen Interesses an der Kriminalitätsbekämpfung auf der einen Seite und der Unverletzlichkeit der persönlichen Sphäre auf der anderen Seite geht gegenwärtig noch zugunsten der Polizei aus. Der Prozeß der Offenlegung hoheitlicher Handlungsbefugnisse und der Sensibilisierung in Richtung auf ein informationelles Selbstbestimmungsrecht ist noch nicht so weit fortgeschritten, daß in nächster Zeit mit einer gesetzlichen Regelung der Ermittlungsmethoden zu rechnen ist. Schließlich ist die Polizei mit dem Umfang ihrer Befugnisse zufrieden; sie verlangt keine weiteren Rechte, sondern erstrebt weitere Macht durch die Zentralisierung ihrer Organe und ihrer technischen Ausrüstung, um den Herausforderungen der Organisierten Kriminalität gerecht werden zu können.

265 R. v. Quinn [1990] CrimLR 581, 583: "but proceedings may become unfair... where evidence has been obtained in deliberate breach of procedures laid down in an official code of procedure". Siehe hierzu auch die Rechtsprechungsübersicht bei *Zander*, S. 201 ff.

266 Siehe dazu oben III.4.2.

Literaturverzeichnis

ACPO, Final Report of the Working Party on Drug related Crime (Broom Report) (nicht veröffentlicht).

Albini, J.L., Mafia as Method: A Comparison between Great Britain and the USA regarding the existence and structure of types of organized crime. (1975) 3 Intern. J. Criminology and Penology 295-305.

Alderson, J.C., The Principles and the Practice of the British Police. In: J.C. Alderson/P.J. Stead (Eds.), The Police We Deserve. London 1973, S. 39-54.

Bailey, S.H./Harris, D.J./Jones, B.L., Civil Liberties. Cases and Materials. 3. Aufl. London 1991.

Benyon, J., Policing in the Limelight. In: J. Benyon/C. Bourn (Eds.), The Police. Oxford 1986, S. 3-44.

Bevan, Vaughan/Lidstone, Ken, The Investigation of Crime. London 1991.

Blackstone's Criminal Practice. Ed. P. Murphy. 1. Aufl. London 1991 (zitiert: Blackstone).

Bunyan, Tony, The Political Police in Britain. London 1976.

Campbell, D./Conor, S., On the Record. London 1986.

Devlin, Patrick, The Judge. Oxford 1979.

Dorn, Nicholas/Murji, Karim/South, Nigel, Mirroring the Market? Police Re-organisation and Effectiveness Against Drug Traffickers. In: R. Reiner/M. Cross (Eds.), Beyond Law and Order. London 1991, S. 91-106 (zitiert: Police Effectiveness).

- Traffickers: Drug Markets and Law Enforcement. London 1991 (zitiert: Traffickers).

Dorn, Nicholas/South, Nigel, Drug Markets and Law Enforcement. (1990) 30 Brit. J. Criminol. 172-188.

- Eggleston, R.*, Evidence, Proof and Probability. 2. Aufl. London 1983.
- Emmins, C.*, A Practical Approach to Criminal Procedure. 4. Aufl. London 1988.
- Encyclopedia of Data Protection, Commentary on DPA. London 1988.
- English, Jack/Card, Richard*, Butterworths Police Law. 3. Aufl. London 1991.
- Feldman, David*, The Law Relating to Entry, Search and Seizure. London 1986.
- Fijnaut, Cyrille*, Organized Crime. In: Günther Kaiser/Hans-Jörg Albrecht (Eds.), Crime and Criminal Policy in Europe. Freiburg i.Br. 1990, S. 53-97.
- Police Co-operation within Western Europe. In: Frances Heidensohn/Martin Farrell (Eds.), Crime in Europe. London 1991, S. 103-120.
- Fijnaut, Cyrille/Jacobs, James* (Eds.), Organized Crime and its Containment. Deventer 1991.
- Government's Reply to the Home Affairs Committee Report on Criminal Records. HMSO London 1990.
- Government's Reply to the Home Affairs Committee Report on Practical Police Co-Operation in the European Community. Cm 1367, HMSO London 1991.
- Gulleford, K.*, Data Protection in Practice. London 1986.
- Hewitt, P.* (Ed.), Computers, Records and the Right to Privacy. Purley 1979.
- Heydon, J.D.*, Entrapment and Unfairly Obtained Evidence in the House of Lords. [1980] CrimLR 130-135.
- Home Affairs Committee, Session 1984-85. Report. Special Branch. HMSO London 1985.

Home Affairs Committee, Session 1988-89. Sixth (Interim) Report. Crack: The Threat of Hard Drugs in the Next Decade. Cm 536, HMSO London 1989.

Home Affairs Committee, Session 1988-89. Seventh Report. Drug Trafficking and Related Serious Crime. HC 370, HMSO London 1989.

Home Affairs Committee, Session 1989-90. Third Report. Criminal Records. HMSO London 1990 (zitiert: Criminal Records Report).

Home Affairs Committee, Session 1989-90. Seventh Report. Practical Police Co-Operation in the European Community. HC 363, HMSO London 1990.

Huber, Barbara, Funktion und Tätigkeit des Anklägers in England und Wales. In: H.-H. Jescheck/R. Leibinger (Hrsg.), Funktion und Tätigkeit der Anklagebehörde im ausländischen Recht. Baden-Baden 1979, S. 545-586 (zitiert: Funktion und Tätigkeit).

- Landesbericht Großbritannien. In: A. Eser/B. Huber (Hrsg.), Strafrechtsentwicklung in Europa 3. Landesberichte 1986/1988 über Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur. Teilbd. 1. Freiburg i.Br. 1990, S. 479-594.

Huber, Barbara/Klumpe, Birgit, Landesbericht England und Wales. In: Peter Hünerfeld (Hrsg.), Zeugenschutz durch Verkürzung oder Vorenthaltung von Angaben zur Person des Zeugen. Ein rechtsvergleichendes Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz. Freiburg i.Br. 1992, S. 31-57.

Imbert, P., Crimes without Frontiers. (1989) Police Review (Juni).

- Do We Need a British FBI? (1989) Police Review (Juli).

Jackson, J.D., Two Methods of Proof in Criminal Procedure. (1988) 51 MLR 549-568.

Justice Report, Privacy and the Law. London 1970.

Leigh, Leonard, Police Powers in England and Wales. 2. Aufl. London 1985.

- Levenson, Howard/Fairweather, Fiona*, Police Powers. A Practitioner's Guide. 2. Aufl. London 1990.
- Liberty, Report on the Criminal Record and Information System. London 1991 (zitiert: Liberty-Report).
- Manwaring-White, Sarah*, The Policing Revolution. Brighton 1983.
- Mason, G.*, The Intelligence Service. (1991) Police Review (September).
- May, John*, Interim Report on the Maguire Case. HMSO London 1990.
- Second Report on the Maguire Case. HMSO London 1992.
- McEwan, Jenny*, Evidence and the Adversarial Process. London 1992.
- National Criminal Intelligence Service (NCIS), Briefing Paper - An Outline Assessment of the Threat and Impact by Organized/Enterprise Crime upon United Kingdom Interests. Unveröffentlichter Beitrag zur Tagung Organized Crime: A Threat Assessment. London 24.-26.5.1993.
- NCCL (*National Council for Civil Liberties*, früherer Name von *Liberty*) Briefing - Interception of Communications Bill. London 1985 (unveröffentlicht) (zitiert: NCCL Briefing).
- Norman, Paul*, The British Special Branch and Counter Terrorism (unveröffentlichtes Manuskript, Januar 1991).
- British Police Computers. A European Prognosis. 1991 (offenbar unveröffentliches Material) (zitiert: Computers).
- Norton-Taylor, R.*, In Defence of the Realm. London 1990.
- Oxford, K.*, The Power to Police Effectively. In: J. Benyon/C. Bourn (Eds.), The Police. Oxford 1986, S. 61-74.
- Palley, Claire*, The United Kingdom and Human Rights. Hamlyn Lectures. London 1991.
- Pistone, J.D./Woodley, R.*, Donnie Brasco: My undercover life in the mafia. London 1988.

- Police Complaints Authority, Annual Report. HMSO London 1991.
- Pounder, Chris*, Police Computers and the Metropolitan Police. Report of an Investigation. London 1985.
- Reiner, Robert*, Chief Constables. Oxford 1991.
- Reiner, Robert/Cross, Malcolm*, Introduction: Beyond Law and Order. Crime and Criminology into the 1990s. In: R. Reiner/M. Cross (Eds.), Beyond Law and Order. London 1991, S. 1-17.
- Report of the Committee on Privacy (Younger Report). HMSO London 1972 (zitiert: Younger Report).
- Report for Resolution on Police Surveillance Technology vom 23.2.1987 (unveröffentlicht).
- Report of the Commission on Privacy and Related Matters (Calcutt Committee). Cm 1102, HMSO London 1990 (zitiert: Calcutt Committee).
- Review of the Public Order Act 1936 and related Legislation. HMSO London 1980.
- Robertson, Geoffrey*, Freedom, the Individual and the Law. 6. Aufl. Harmondsworth 1989.
- Robilliard, St.J.A./McEwan, J.*, Police Powers and the Individual. Oxford 1986.
- Royal Commission on Police Powers and Procedure. HMSO London 1929.
- Royal Commission on the Police. HMSO London 1962.
- Royal Commission on Criminal Procedure. Report. Cmnd 8092, HMSO London 1981 (zitiert: Royal Commission Report).
- Royal Commission on Criminal Justice. Report. Cm 2263, HMSO London 1993.
- Rule, James B.*, Private Lives and Public Surveillance. New York 1974.

Sharpe, R., Habeas Corpus. 2. Aufl. Oxford 1989.

Sieghart, P., Privacy and Computers. London 1976.

Spencer, Sarah, The Right to Privacy. In: Paul Sieghardt (Ed.), Human Rights in the United Kingdom. London 1988, S. 122-133.

The Brixton Disorders 10.-12. April 1981: Report of an Inquiry. Cmnd. 8427, HMSO London 1981.

Walker, C.P., Police Surveillance by Technical Devices. 1980 Public Law 185-217.

Wasserman, Gordon, Interview. In: Siemens Magazine COM 5/89, S. 15.

Zander, Michael, The Police and Criminal Evidence Act 1984. 2. Aufl. London 1990.