

Prolegomenon: Spätmoderne Gesellschaft und polizeiliche Sozialkontrolle

„Technology is neither good nor bad; nor is it neutral [...] technology's interaction with the social ecology is such that technical developments frequently have environmental, social, and human consequences that go far beyond the immediate purposes of the technical devices and practices themselves.”¹

Melvin Kranzberg, 1986

Die Gesellschaft scheint in schlechter Verfassung. Obwohl diese Beobachtung aus soziologischer Perspektive kein Grund für überbordende Sorge sein sollte,² scheint die Intensität der Krisenhaftigkeit der uns umgebenden Sozialstruktur gegenwärtig doch ganz besonders anzuschwellen. Egal welchem System man sich zuzuwenden scheint – ökonomisches, ökologisches, politisches, gesundheitliches et cetera – überall begegnet man Widersprüchen, Konflikten, Krisenmomenten. Ohne Hoffnung auf Lösung etabliert sich der Begriff der Polykrise als bescheidener Versuch der Beschreibung für die unentwirrbaren Verflechtungen gegenwärtiger gesellschaftlicher Herausforderungen.³ Wir müssen vor diesem Hintergrund lernen, wie es *Reckwitz* schreibt, „die Spätmoderne als eine widersprüchliche, konflikt-hafte Gesellschaftsformation zu begreifen“.⁴ Globalisierung und Digitalisierung haben hergebrachte Strukturen gelöst und in Bewegung gesetzt. Kultureller Wertewandel, politische Legitimationsverluste und Steuerungsschwierigkeiten, vielfältige Migrationsbewegungen, neue Kommunikationsformen, Postindustrialisierung der Ökonomien und ökologische Skaleneffekte führen in drängende gesellschaftliche Aushandlungsprozesse hinein, die neue soziale Arrangements hervorbringen. Die facettenreichen Milieus der Spätmoderne befördern eine multipolare Sozialordnung, geprägt von kultureller Heterogenität, von Polarisierung und Antagonismen.⁵ In dieser

1 Kranzberg *Technology and Culture* 27 (1986), 544 (545).

2 Nassehi, *Unbehagen*.

3 Tooze, *Defining polycrisis - from crisis pictures to the crisis matrix.*, <https://adamtooze.substack.com/p/chartbook-130-defining-polycrisis> (Stand: 01.10.2023).

4 Reckwitz, *Das Ende der Illusionen*, S. 18.

5 Reckwitz, *Das Ende der Illusionen*, S. 298.

Situation erlebt sich die Gesellschaft selbst als unübersichtlich und unsicher.⁶ Die zunehmende Singularisierung⁷ von Individuen und Kollektiven befördert zudem eine soziale Fragmentierung, welche die Frage nach der Integration oder sogar noch grundsätzlicher: der Integrationsfähigkeit spätmoderner Gesellschaft mit neuer Aktualität auf den Plan ruft.⁸

Menschen unterscheiden sich seit jeher in kulturellem und ethnischem Hintergrund, in religiösen Präferenzen oder wirtschaftlichem Status.⁹ Die spätmoderne Auseinandersetzung um das richtige Kulturverständnis und den richtigen Umgang mit ihr befördert jedoch Kulturationstechniken¹⁰, mit denen diese Unterschiede – im positiven wie im negativen Sinne – betont und damit verstärkt werden. Im Zuge dessen kommt es zu einer Pluralisierung der Sozialordnungen – derogativ ist mitunter auch von sogenannten Parallelgesellschaften die Rede – für die es einen geteilten Normenbestand immer weniger zu geben scheint. Nichtsdestotrotz existiert weiterhin eine Mehrheitsgesellschaft, die von ihren Vorstellungen abweichendes Verhalten registriert, markiert und regelmäßig abwertet. Vor dem Hintergrund zunehmender Fragmentierung erscheint die Organisation eines verträglichen Zusammenlebens als eine zentrale Herausforderung des 21. Jahrhundert.¹¹ Während pluralitätsbedingte Devianzformen häufig nicht aus sich selbst heraus stigmatisierungs- und sanktionswürdig sind, produziert die digitalisierte, globalisierte Gesellschaft der Spätmoderne auch neue Formen inhärent schädlicher Devianz: Terrorismus, Cyberkriminalität und bestimmte – nachgewiesenermaßen bestehende – Formen des organisierten Verbrechens sind Kriminalitätsphänomene, die sich spiegelbildlich zur Gesellschaft durch einen hohen Grad an Vernetztheit, Transnationalität und

6 So nahm in den letzten Jahren das Unsicherheitsempfinden der deutschen Wohnbevölkerung wieder zu, wobei abzuwarten bleibt, ob sich dieser Trend hinsichtlich der kriminalitätsbezogenen Empfindungen fortsetzen wird, siehe dazu *Birkel/Church/Hummelsheim-Doss* ua (Hrsg.), *Der Deutsche Viktimisierungssurvey 2017*, 46 ff; bezogen auf Straftaten etwas relativierend sind insoweit die Ergebnisse der R+V-Studie "Die Ängste der Deutschen". Auch hier gibt es allerdings Ergebnisse, die sich als relativ ausgeprägte Angst vor anomischen Gesellschaftszuständen interpretieren lassen, siehe *R+V Versicherung AG*, *Die Ängste der Deutschen*, <https://www.ruv.de/newsroom/themenspezial-die-aengste-der-deutschen/langzeitvergleich> (Stand: 01.10.2023).

7 Reckwitz, *Die Gesellschaft der Singularitäten*.

8 Reckwitz, *Das Ende der Illusionen*, S. 298.

9 R. Meier in Deflem (Hrsg.), *The Handbook of Social Control*, 23 (27).

10 Reckwitz, *Das Ende der Illusionen*, S. 29.

11 Sennett, *Together*.

Komplexität auszeichnen, was den gesellschaftlichen Umgang mit ihnen stark erschwert.

Die kollektive Suche nach Antworten auf diese neuen Devianzphänomene bedingt dabei einen Wandel der Sozialkontrolle, also derjenigen gesellschaftlichen Institutionen, Akteure und Dynamiken, die auf die Herstellung und den Erhalt der sozialen Ordnung und die Sicherung des Normbestandes gerichtet sind.¹² Eine zunehmend zentrale Rolle bei der Umsetzung des kollektiven Wunsches nach Produktion und Aufrechterhaltung einer robusten Ordnung nehmen – wie es für die technikgläubige Fortschritts-gesellschaft gar nicht anders sein kann – technologische Lösungsansätze ein. Im Sinne des von *Morozov* beschriebenen Solutionismus¹³, eine Ideologie, die gesellschaftliche Probleme für vor allem mit technologischen Mitteln lösbar hält, wird die Identifizierung, Kategorisierung, Sanktionierung und Verhinderung von deviantem Verhalten vielerorts zu einer technischen Frage. Gleichzeitig hat sich – befeuert durch viele medial begleitete Skandale – eine teilweise etwas pauschale Technikkritik ausgebreitet, die unter anderem vor dem Risiko einer umfassenden (Sozial-)Kontrolle im Wege der Nutzung datenbasierter Informationstechnologie, wie sie im Zuge der Digitalisierung entwickelt wurde und wird, durch staatliche oder auch ökonomische Akteure warnt.¹⁴

Allerdings zeigen die jüngeren Entwicklungen etwa in China, dass eine merkliche Intensivierung von informationstechnologisch fundierten Überwachungs- und Kontrollpraktiken durch den Staat kein reines Gedanken-spiel mehr ist. Zwar driftet der westliche Diskurs hierzu mitunter in etwas überzogene Darstellungen des chinesischen Kontrollapparats ab. Dass aber der technische Überwachungs- und Kontrollapparat, von dem das viel besprochene Sozialkreditsystem¹⁵ ebenso nur eine Komponente ist wie die Unterdrückungsmaschinerie gegenüber der Uighurischen Bevölkerung in Xinjiang,¹⁶ Ausdruck einer qualitativ neuen Sozialkontrolle ist, wird sich schwerlich bestreiten lassen. Dabei ist der Wandel hin zu einer datengetriebenen Regierungsführung mitnichten ein Phänomen alleine in autoritären Staaten, das man in wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Diskursen im „Westen“ distanziert und gefällig rezipieren könnte. Vielmehr zeigen

12 Näher dazu unten S. 84 ff.

13 *Morozov*, To save everything, click here.

14 *Reckwitz*, Das Ende der Illusionen, S. 14.

15 *Creemers SSRN Journal* 2018; *Dai SSRN Journal* 2018; *C. Lee OIR* 43 (2019), 952.

16 *Beydoun Washington and Lee Law Review* (Wash. & Lee L. Rev) 79 (2022), 769.

sich unter anderem in den technologie-affinen Vereinigten Staaten, Wiege und nach wie vor wichtiges Zentrum des modernen Liberalismus, starke Tendenzen zur Nutzung von Informationstechnologien zur Sozialkontrolle,¹⁷ die sich aber aufgrund der unterschiedlichen Sozialstrukturen und politische Kulturen der beiden Gesellschaften unterschiedlich materialisieren. Gleichzeitig verdeutlichen diese Entwicklungen und die um sie herum geführten Debatten die fundamentale Bedeutung von sozialer Kontrolle für die gesellschaftlichen Entfaltungsbedingungen von Individuen wie auch Kollektiven im 21. Jahrhundert.

Vor diesem Hintergrund – und das ist das dieser Studie zugrundeliegende Erkenntnisinteresse – muss auch für den hiesigen Kontext ergründet werden, welche Auswirkungen das Zusammentreffen von informationstechnologischen Innovationen der Digitalisierung mit den Bedürfnissen der spätmodernen Gesellschaft Deutschlands nach (staatlicher) Sozialkontrolle mit sich bringt. Insofern geraten unweigerlich die deutschen Polizeibehörden in den Blick. Als staatliche Organisation mit breitem Maßnahmenspektrum und Inhaberin des Gewaltmonopols ist die Polizei eine der mächtigsten Institutionen der Gesellschaft. Daneben ist sie die zentrale Akteurin im Feld der formellen Sozialkontrolle. Sie registriert – sowohl eigeninitiativ als auch durch Hinweise aus der Bevölkerung – abweichendes Verhalten und macht es damit häufig überhaupt erst prozessierbar. Zudem ist die Polizei aufgrund ihres organisationalen Charakters – wie auch wirtschaftliche Unternehmen und sonstige staatliche Behörden – massiv von der Digitalisierung betroffen und muss sich anpassen. Gleichzeitig ist sie aufgrund ihrer Rolle und Position aufgerufen, die beschriebenen Um- und Unordnungsphänomene der Spätmoderne überwachend und kontrollierend zu adressieren. In der Polizei als Institution treffen mithin die beschriebenen Dynamiken in einer Weise zusammen, die sie zu Kristallisationspunkt für die Rekonfigurationsprozesse rund um den spätmodernen und informationstechnologisch fundierten Umgang mit Devianz bzw. Kriminalität machen.¹⁸

Um diese Prozesse näher zu beleuchten, nimmt die vorliegende Studie die Polizei als Organisation in ihrer Reaktion auf das Massendatenphänomen in den Blick, um daraus Schlüsse, bezogen auf den Wandel polizeilicher und damit auch – zumindest in Teilen – gesellschaftlicher Sozial-

17 Im Kontext der Polizei siehe etwa *Ferguson*, The rise of big data policing; im Kontext des strafjustiziellen Systems siehe etwa *Lageson*, Digital Punishment.

18 Ähnlich *Egbert/Leese*, Criminal futures.

kontrolle, ziehen zu können. Dabei wird das Massendatenphänomen als technologischer oder technologie-induzierter Anknüpfungspunkt genommen, da Massendaten – aus hier vertretener Perspektive – das basale Element und epistemische Fundament der gegenwärtigen Digital- oder Informationsgesellschaft sind. Denn es werden immer mehr technische Erkenntnisverfahren auf Grundlage dieses wissenschaftlich (*Nassehi* spricht insoweit auch von *szientoid*, also wissenschaftsähnlich¹⁹) und technologisch bedingten Wandels des menschlichen Mediensystems geschaffen, was einen tiefgehenden Einfluss auf unser Verhältnis zur Welt und gesellschaftliche Machtverteilung sowie -ausübung hat. So heißt es etwa bei *Jasanoff* im Kontext der Produktion sozialer Ordnung:

„What we know about the world is intimately linked to our sense of what we can do about it, as well as to the felt legitimacy of specific actors, instruments and courses of action. Whether power is conceived in classical terms, as the power of the hegemon to govern the subject, or in the terms most eloquently proposed by Michel Foucault, as a disciplining force dispersed throughout society and implemented by many kinds of institutions, science and technology are indispensable to the expression and exercise of power”²⁰

Es ist nichts Neues, dass Wissen ein zentraler Faktor für Macht ist. Allerdings verändert die Verarbeitung von Massendaten den Modus der Wissensproduktion und ermöglicht so bisher nicht dagewesene informationelle Aufschlüsselungen von Personen, Strukturen und Ereignissen. Die dadurch möglichen Machtakкумуляtionen sind per se eine Gefahr für rechtsstaatlich und demokratisch verfasste Gesellschaften, weshalb die wissenschaftliche Erforschung dieser Dynamiken in gesellschaftlich mächtigen Institutionen wie der Polizei dringend geboten erscheint.

Das gilt umso mehr, als dass der gegenwärtige Kenntnisstand zu polizeilicher Daten- bzw. Informationsverarbeitung eher überschaubar ist. Einerseits hat dies seinen Grund in der Dynamik des Forschungsgegenstandes: Die technischen Kapazitäten zur Verarbeitung von Daten zu Überwachungs- und Kontrollzwecken durchlaufen gegenwärtig – und ohne dass ein Ende absehbar wäre – schnelle Innovationszyklen, mit denen eine wissenschaftliche Auseinandersetzung nur begrenzt mithalten kann. In der Folge verbleibt die Forschung zur massendatengestützten Polizeiarbeit

19 *Nassehi*, *Muster*, S. 68 et passim.

20 *Jasanoff* in *Jasanoff* (Hrsg.), *States of knowledge*, 13 (14).

mitunter im Spekulativen.²¹ Hinzu kommt, dass die Polizei als sicherheitsbehördliche Institution nur ungern ihre Prozesse offenlegt. Zudem war das wissenschaftliche Interesse an der sich an die Datenerhebung anschließenden Datenverarbeitungsprozesse im polizeilichen Informationswesen bisher nicht in einer der hier dargelegten Bedeutung dieser Aspekte angemessenen Weise vorhanden. In der Folge ist nur wenig – vor allem empirisch – darüber bekannt, wie die Polizei (Massen-)Daten nutzt und welche Auswirkungen das auf sie als Organisation, ihr Verhältnis zur Gesellschaft und die Konfiguration polizeilicher Sozialkontrolle hat.

Trotz dieser Erkenntnisdefizite ist das Forschungsfeld zur polizeilichen Datenverarbeitung im Kontext des Massendatenphänomens keine weiße Landkarte. Im englischsprachigen Diskurs findet sich sprachbedingt der Großteil der bisherigen Arbeiten. Neben grundlegenden Arbeiten zum Verhältnis von Polizei und Informationstechnologie²² ist dabei vor allem die Rolle von Algorithmen mitsamt ihrer Probleme für die polizeiliche Datenverarbeitung, insbesondere in Form des sogenannten Predictive Policing²³, Gegenstand etlicher Untersuchungen gewesen.²⁴ Zudem ist auch die Massendatenverarbeitung als ein die Polizei umfassender Wandlungsprozess wissenschaftlich bearbeitet worden.²⁵ Besonders hervorzuheben ist *Fergusons* „Rise of Big Data Policing“, das als erste Arbeit eine Globalperspektive auf das Phänomen bei der US-amerikanischen Polizei entwirft und dabei auch den relevanten Aspekt der Diskriminierung explizit beleuchtet.²⁶ Ebenfalls wegweisend ist *Braynes* Studie „Predict and Surveil“, in der die Soziologin – ebenfalls für die US-amerikanische Polizei – vor

21 *Brayne*, Predict and surveil, S. 4.

22 *Chan* Criminal Justice 1 (2001), 139; *Chan/Brereton/Legosz* ua, E-policing: The Impact of Information Technology on Police Practices; *Manning* Crime and Justice 15 (1992), 349; *Manning*, The technology of policing.

23 Näher dazu unten S. 279 ff.

24 Ohne Anspruch auf Vollständigkeit: *Amoore/Raley* Security Dialogue 48 (2017), 3; *D. Wilson* in *Završnik* (Hrsg.), Big data, crime and social control, 108; *Babuta/Oswald* in *McDaniel/Pease* (Hrsg.), Predictive policing and artificial intelligence, 214; *Završnik* European Journal of Criminology 18 (2021), 623; *Grace* in *McDaniel/Pease* (Hrsg.), Predictive policing and artificial intelligence, 237; *Selbst* Georgia Law Review 52 (2018), 109; *Bennett Moses/Chan* Policing and Society 28 (2018), 806.

25 Ebenfalls ohne Anspruch auf Vollständigkeit: *Row/Muir* in *McDaniel/Pease* (Hrsg.), Predictive policing and artificial intelligence, 254; *Brayne* Am Sociol Rev 82 (2017), 977; *Joh* Harvard Law & Policy Review Vol. 10 (2016), 15; *Ridgeway* Annu. Rev. Criminol. 1 (2018), 401; *Laude/Reinhardt/Bomert* in *Wehe/Siller* (Hrsg.), Handbuch Polizeimanagement, 1; *Sanders/Sheptycki* Crime Law Soc Change 68 (2017), 1.

26 *Ferguson*, The rise of big data policing.

allem durch ethnografische Feldforschung eine neue Annäherungsebene an polizeiliche Massendatenverarbeitung eröffnet, indem sie es schafft die Implementierungen der neuen Informationspraktiken in den polizeilichen Arbeitsalltag näher darzustellen und auf ihre gesellschaftlichen Implikationen hin zu untersuchen.²⁷ Auch wenn sich hieraus generelle Dynamiken, Prozesse und Entwicklungstrends für den deutschsprachigen Forschungsraum und den Forschungsgegenstand der deutschen Polizei(en) destillieren lassen, lassen sich viele Ergebnisse aus Untersuchungen zu US-amerikanischen oder anderen Polizeiorganisationen nur begrenzt übertragen. Insofern instruktiv ist allen voran die Studie „Criminal Futures“ von *Egbert und Leese*, die zwar ebenfalls englischsprachig ist, aber deutsche und schweizerische Polizeibehörden zum Forschungsgegenstand hat.²⁸ Inhaltlich untersuchen die Autoren zwar das abgegrenzte Feld des raumbezogenen Predictive Policing²⁹ mit den qualitativen Mitteln des Interviews, der ethnografische Feldforschung und der Dokumentenanalyse. Dabei ermöglicht ihre Arbeit aber einen Blick in die vielfältigen Wandlungsprozesse, die eine algorithmisierte oder auch datafizierte³⁰ Polizeiarbeit für die Polizei selbst, ihre Beamt:innen und das gesellschaftliche Wissen über Kriminalität bedeutet. Ihrer Bedeutung als erste umfassende empirische Untersuchung zu polizeiliche Massendatenverarbeitung (unter anderem) in Deutschland entsprechend wurde sie in der vorliegenden Studie umfassend rezipiert. Ansonsten erfolgte die Auseinandersetzung der deutschsprachigen Forschung mit polizeilicher Informationsverarbeitung eher punktuell. Ein wachsendes Feld ist die rechtswissenschaftliche Befassung mit dem polizeilichen Informationswesen und der in ihm stattfindenden Datenverarbeitungen. So hat etwa *Bäcker* sich kritisch mit den Strukturen der Informationsarchitektur,³¹ aber auch den Verarbeitungsverfahren der Polizei³² auseinandergesetzt. Auch *Golla* hat bereits einige wichtige rechtsdogmatische Beiträge zur Polizei im Kontext des Massendatenphänomens geleistet.³³ Hervorzuheben ist zudem *Arzt*, dessen bereits langjährige kritische Begleitung der polizeilichen Informationsverarbeitung zuletzt in einer ebenfalls instrukti-

27 *Brayne*, Predict and surveil.

28 *Egbert/Leese*, Criminal futures.

29 Siehe dazu näher unten S. 279 ff.

30 Zum Begriff siehe unten S. 46 ff.

31 *Bäcker*, Kriminalpräventionsrecht, S. 474 ff.

32 *Bäcker* in Hoffmann-Riem (Hrsg.), Big Data - Regulative Herausforderungen, 167.

33 *Golla* Neue Juristische Wochenschrift 74 (2021), 667; *Golla* Kriminologisches Journal 52 (2020), 149.

ven Darstellung ihrer Rechtswirklichkeit auf Grundlage der dazu öffentlich verfügbaren Informationen gemündet ist.³⁴ Relevant sind außerdem die Arbeiten von *Aden und Fährmann* mit der Transparenz der polizeilichen Informationsverarbeitung und ihrer besseren Regulierung.³⁵ Aus rechtswissenschaftlicher Richtung relevant sind zudem Auseinandersetzungen mit den neueren Verfahren der polizeilichen Informationsverarbeitung wie etwa dem Predictive Policing, das vor allem von *Sommerer* mit einer fundierten Untersuchung bearbeitet wurde.³⁶ Schließlich sind noch die Arbeiten von *Singelstein* zu nennen, der sich neben der Beschäftigung mit neuen Technologien der Kriminalitätskontrolle³⁷ vor allem auch mit den zugrundeliegenden gesellschaftsstrukturellen Entwicklungen aus kriminologischer Sicht kritisch auseinandergesetzt hat.³⁸

Aufbauend auf diesen Vorarbeiten und mit dem Bewusstsein für den Wert einer möglichst umfassenden Perspektive auf das polizeiliche Informationswesen im Zeitalter der Massendaten will die vorliegende Studie dieses Informationswesen und die in ihm stattfindende polizeiliche Informationsverarbeitung in ihren jeweiligen Teilaspekten untersuchen, um ein möglichst facettenreiches Bild zu zeichnen, das trotzdem natürlich keinesfalls vollständig sein wird. In Ergänzung zur Studie von *Egbert und Leese*, die sich aber vor allem auf ein informationstechnisches Verfahren konzentrieren, soll damit der Versuch einer Globalperspektive auf die polizeiliche Informationsverarbeitung in Deutschland unternommen werden. Dabei soll zudem das Verhältnis dieses Themenkomplexes – informationstechnologisch fundierte (Massen-)Datenverarbeitung durch die Polizeien – zum Phänomen der Sozialkontrolle in den Blick genommen werden. Beides ist in diesem Zuschnitt noch nicht beforscht worden. Dabei ist – wie eben erwähnt – eine vollständige Abbildung des polizeilichen Informationswesens und der polizeilichen Informationspraktiken aufgrund der Massivität dieser Forschungsgegenstände nicht möglich. Insofern geht es auch darum,

34 *Arzt* in *Bäcker/Denninger/Graulich* (Hrsg.), *Handbuch des Polizeirechts*, G. Rn. 1108 ff.

35 *Aden/Fährmann* vorgänge. *Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* 227 (2019), 95; *Aden/Fährmann* *Zeitschrift für Rechtspolitik* 2019, 175; *Aden/Fährmann* *Zeitschrift für Technikfolgenabschätzung in Theorie und Praxis* 29 (2020), 24.

36 *Sommerer*, *Personenbezogenes Predictive Policing*.

37 *Singelstein* in *Stein/Greco/Jäger* ua (Hrsg.), *Systematik in Strafrechtswissenschaft und Gesetzgebung*, 725; *Hoffmann-Riem* (Hrsg.), *Big Data - Regulative Herausforderungen*.

38 *Singelstein/Stolle*, *Sicherheitsgesellschaft*; zuletzt *Singelstein* in *T. Fischer/Hilgen-dorf* (Hrsg.), *Gefahr*, 95.

bisherige blinde Flecken im wissenschaftlichen Zugriff auf die Polizei unter dem Eindruck des Massendatenphänomens aufzuzeigen.

Der Zugriff der folgenden Arbeit ist im Wesentlichen zweigeteilt: Zum einen wird eine rechtswissenschaftliche Perspektive eingenommen, mit der das Recht des polizeilichen Informationswesens und der polizeilichen Informationspraktiken einer kritischen Bestandsaufnahme unterzogen werden soll. Dabei steht nicht die Entwicklung neuer dogmatischer Konzepte für die polizeiliche Informationsordnung im Mittelpunkt. Vielmehr will die Studie im Wege ihrer rechtsdogmatischen Ausführungen rechtliche Defizite und damit rechtswissenschaftlichen Forschungs- sowie gesetzgeberischen Handlungsbedarfe aufzeigen. Zum anderen soll das empirische Wissensdefizit mit der vorliegenden Untersuchung adressiert werden. Dazu wurde eine Interviewstudie mit polizeilichen Datenschutzbeauftragten als zentrale Personen im Kontext polizeilicher Datenverarbeitung durchgeführt, anhand derer eine Rekonstruktion der Prozesse und Dynamiken des polizeilichen Informationswesens unternommen wird. Ergänzt und fundiert werden diese beiden Teile durch theoretische Überlegungen zu den Grundkategorien, Konzepten und Phänomenen des Forschungsfeldes sowie durch eine historische Betrachtung polizeilicher Informationsverarbeitung in Deutschland, die den gegenwärtigen Zustand und seine einstückweit kontingenten Entwicklungstendenzen in den Kontext einer historisch gewachsenen Gesellschaft stellt. Auf Grundlage dieser vier Säulen soll eine Perspektive auf den makrostrukturellen und strategischen Umgang der Gesellschaft mit dem polizeilichen Informationswesen in Gegenwart und Zukunft eröffnet werden. Daraus ergibt sich die folgende Gliederung der Arbeit:

Kapitel I. legt die theoretische Basis für die Studie. Es werden informations- und datentheoretische Begriffe und Konzepte vorgestellt, die der weiteren Verwendung dieser im Verlauf der Arbeit (etwa: Daten, Information, Massendaten, et cetera) zugrunde liegen. Zudem wird die Bedeutung des Wandels menschlicher Mediennutzung für den gegenwärtigen Moment umrissen. Auch der Technologie-Begriff wird im Lichte des Forschungsgegenstandes näher beleuchtet. In diesem Zusammenhang erfolgt zudem eine Auseinandersetzung mit den speziellen Informationstechnologien der Datenbank, des Algorithmus und des Informationssystems sowie mit ihren Implikationen für die polizeiliche Datenverarbeitung. Theoretische Überlegungen zu Begriff, Wirkweisen und Wandlungspotenzialen der Sozialkontrolle schließen Kapitel I. ab.

Kapitel II. wendet den Blick zunächst in die Vergangenheit und zeichnet die Entwicklung von polizeilichem Informationswesen und polizeilicher Informationsverarbeitung in der Geschichte Deutschlands nach. Beginnend mit der Institutionalisierung der modernen Polizei werden informationstechnologische Innovationen in ihren Wirkungen auf die Polizei als Organisation und ihr Verhältnis zu Gesellschaft und Kriminalität untersucht. Neben technischen Neuerungen spielen dabei auch organisationale Anpassungsprozesse eine entscheidende Rolle. Ein Fokus liegt zudem darauf, Kontinuitäten und Brüche in den polizeilichen Arbeits- und Denkweisen freizulegen. Die historische Rückschau endet mit einigen kursorischen Ausführungen zur gegenwärtigen informationstechnologischen Entwicklungsstufe, der Datafizierung, deren wissenschaftliche Erkundung Ziel des weiteren Verlaufs der Studie ist.

Dazu wird in Kapitel III. zunächst die rechtswissenschaftliche Perspektive auf die informationstechnologische Infrastruktur und die Informationspraktiken der Polizei eingenommen. Neben den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen und Entwicklungen rund um das polizeiliche Informationswesen wird der durch die europäische Datenschutzreform mittlerweile ebenfalls wichtige unionsrechtliche Rechtsrahmen dargestellt und kommentiert. Im Anschluss werden die für die Rechtsanwendungsebene, auf der Polizeibeamt:innen bei ihrer Datenverarbeitung operieren, relevanten Vorgaben abgebildet. Dabei folgen die Ausführungen der Teilung, die hier bereits sprachlich einige Male angeklungen ist: Zunächst werden die normativen Rahmenbedingungen der informationstechnologischen Infrastruktur des polizeilichen Informationswesens, also seiner Dateien und Informationssysteme, aufgeführt und einer kritischen Überprüfung unterzogen. Sodann erfolgt dasselbe für die Vorschriften bezüglich der polizeilichen Datenverarbeitung, also solcher Informationspraktiken, die sich an die Datenerhebungsmaßnahmen anschließen. Die rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Forschungsthema endet mit einer Darstellung des hier sogenannten internen Datenschutzkontrollregimes, zu dem (unter anderem) die für den empirischen Zugang zum Informationswesen so wichtigen behördlichen Datenschutzbeauftragten bei den Polizeien gehören.

Kapitel IV. präsentiert eine Rekonstruktion des polizeilichen Informationswesens und des in ihm stattfindenden Informationshandelns auf Grundlage der mittels Expert:inneninterviews ergründeten Deutungen der polizeilichen Datenschutzbeauftragten. Neben Darstellung der Methodik ist das Kapitel darauf bedacht, die verschiedenen Aspekte der polizeilichen

Informationsverarbeitung, wie sie in den Gesprächsdaten freigelegt wurden, in einer möglichst kohärenten und konsistenten Weise für ein möglichst stimmiges Bild des Informationswesens zusammenzustellen.

Kapitel V. richtet den Blick wiederum auf mögliche Zukünfte der deutschen Polizei, wie sie sich vor dem Hintergrund ihrer informationstechnologisch in Gang gesetzten Entwicklungstendenzen abzeichnen. Dafür wird mit dem Konzept der sozio-technischen Imaginationen gearbeitet, um Szenarien unerwünschter Zukünfte mit einer erstrebenswerten Zukunft polizeilicher Datenverarbeitung im 21. Jahrhundert zu kontrastieren, für deren Erreichung Steuerung- und Regulierungspfade sowie -instrumente aufzeigt werden. Das Kapitel ist gleichsam als Synthese zu lesen, in der die Erkenntnisse und Ergebnisse der Untersuchung miteinander in Beziehung gesetzt werden. Die Methode des Szenariendesigns wurde dabei gewählt, um die komplexen und variierenden Wechselwirkungen der hier untersuchten Einflussfaktoren auf die polizeiliche Sozialkontrolle anschaulich zu machen.

Zum Abschluss dieser einleitenden Worte, noch einige Anmerkungen zur generellen Terminologie. Schon aufgefallen sein dürfte der Begriff des polizeilichen Informationswesens. Er wird verwendet, um die größte Einheit dessen zu beschreiben, was durch die informationstechnologische Infrastruktur der Polizei sowie die in ihr und um sie herum stattfindenden Informationshandlungen der Polizeibeamt:innen ausgemacht wird. Informationstechnologische Infrastruktur meint dabei all die technischen Geräte, Apparaturen und Systeme, die materiell die polizeiliche Datenverarbeitung ermöglichen. Informationshandlungen oder -praktiken sind die menschlichen Interaktionsweisen mit dieser Infrastruktur. Zudem wurde bereits in der Einleitung sowohl mit dem Begriff der Informationsverarbeitung als auch mit dem der Datenverarbeitung gearbeitet. Dabei ist Datenverarbeitung die akkurate Bezeichnung aus rechtlicher Sicht – es ist der Begriff, mit dem die datenschutzrechtliche Regulierung operiert. Allerdings erfasst der Begriff der Daten nur unzureichend die im Rahmen der Studie beschriebenen Phänomene.³⁹ Darüber hinaus ist die terminologische Abgrenzung auch im Recht keineswegs strikt. So wird mit Blick auf den hohen Stellenwert der informationellen Praktiken der Polizeien etwa auch von polizeilichem „Informationsrecht“⁴⁰ gesprochen, was eine gewisse Austauschbarkeit der Bezeichnungen impliziert. Vor diesem Hintergrund werden die Begriffe der Daten- oder Informationsverarbeitung in der vorliegenden Arbeit als

39 Siehe zum Datenbegriff unten S. 29 ff.

40 *Pitschas Zeitschrift für Rechtspolitik* 26 (1993), 174.

austauschbar angesehen, sodass mit der Nutzung des einen oder anderen Begriffes keine spezifische Bedeutung verbunden ist.