

BZR – Aufgaben und Dienstleistungen

Dietrich Stahnke

Die zur Führung des Bundeszentralregisters gehörenden Aufgaben, die mit Hilfe der Informationstechnik erledigt werden, lassen sich in fünf wesentliche Bereiche aufteilen. Diese Aufgaben sowie die dazugehörigen IT-Verfahren sollen hier kurz beschrieben werden.

1. Erfassung und Eintragung der registerpflichtigen Entscheidungen

In das Bundeszentralregister sind die *rechtskräftigen Verurteilungen der Strafgerichte* sowie eine Reihe von Entscheidungen der Justiz- und diverser Verwaltungsbehörden einzutragen. Die Mitteilungen zum Register stammen von einigen zigtausend Dienststellen, im wesentlichen aber von den etwa *1.200 Gerichten und Staatsanwaltschaften* der Bundesrepublik. Täglich erhält die Dienststelle Bundeszentralregister etwa *8.200 derartige Mitteilungen*, die dann möglichst schnell in den als Datenbank geführten Registerbestand eingeordnet werden müssen, in dem zur Zeit mehr als *12 Millionen Entscheidungen* zu knapp *5 Millionen Personen* gespeichert sind.

Mitteilung der registerpflichtigen Entscheidungen

Die mitteilungspflichtigen Dienststellen müssen alle registerpflichtigen Entscheidungen dem Bundeszentralregister mitteilen. Dies kann auf unterschiedliche Art entweder

- durch Übersendung der Informationen auf Vordrucken aus Papier,
- durch Übermittlung der Informationen auf magnetischen Datenträgern oder
- durch Übertragung der Informationen auf Datenleitungen

erfolgen. Ungefähr drei Viertel der etwa 1,3 Millionen Mitteilungen im Jahr, werden auf maschinenlesbaren OCR-Belegen an die Registerbehörde geschickt. Diese Belege werden auf speziellen Seitenleser-Systemen der Firma SCAN DATA eingelesen. Diese Erfassung erfolgt zweimal nacheinander, um die eingelesenen Daten miteinander vergleichen und Lesefehler oder Abweichungen korrigieren zu können, bevor die Informationen auf magnetische Datenträger, zumeist auf Disketten, ausgegeben werden. Die so erfaßten Informationen werden – wie auch die bereits auf Datenträgern übermittelten und die auf Leitungen übertragenen und dann auf Datenträger gespeicherten Informationen – anschließend auf einer Datenverarbeitungsanlage der Firma Siemens Nixdorf wie folgt weiterverarbeitet:

Plausibilitätsprüfungen

Für jeden Datensatz, der einer Mitteilung zum Bundeszentralregister entspricht, werden zunächst umfangreiche Plausibilitätsprüfungen durchgeführt, um zumindest die automatisch erkennbaren Ausfüllfehler zu finden. Für fehlerhafte Datensätze werden Fehlerprotokolle ausgegeben und zur nachträglichen Korrektur an die mitteilenden Stellen zurückgeschickt. Anschließend werden – unabhängig von eventuellen Fehlern – Suchmerkmale aus den Angaben zur Person des Betroffenen gebildet, nach denen in der Datenbank gesucht wird. Dazu werden der Geburts- und die Vornamen in phonetisierter Form sowie das Geburtsdatum verwendet.

Ein kompliziertes Identifikationsverfahren

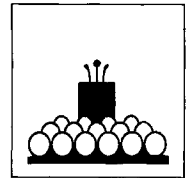
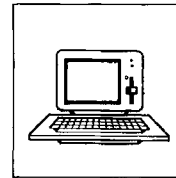
Falls die Suchmerkmale in der Datenbank noch nicht vorhanden sind, wird aus den Daten der Mitteilung ein neuer Datenbanksatz gebildet. Anderenfalls werden die Personendaten des Betroffenen (nicht nur die Suchmerkmale) mit denen der in der Datenbank gefundenen Sätze verglichen, und über ein kompliziertes Identifikationsverfahren wird entschieden, ob die neue Mitteilung zu einer bereits im Register eingetragenen Person gehört oder nicht. Kann eine Identität wegen zu starker Abweichungen mit großer Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, so wird aus den Daten der Mitteilung ebenfalls ein neuer Datenbanksatz gebildet. Wird jedoch festgestellt, daß die neue Mitteilung eine Person betrifft, die bereits in der Datenbank registriert ist, so werden die Daten der Mitteilung in den entsprechenden Datensatz eingeordnet. Falls Zweifel an der Identität bestehen, erfolgt eine Zusammenführung mit dem Datenbanksatz unter dem Vorbehalt einer nachträglichen Überprüfung.

Weitere Fehlerüberprüfung

Ein so entstandener Datensatz – bestehend aus einer oder mehreren Mitteilungen – wird anschließend weiteren Prüfungen unterzogen, bei denen Fehler festgestellt werden können, die sich erst aus dem Nebeneinander verschiedener Registereintragungen erkennen lassen. Falls die festgestellten Fehler dies nicht verhindern, werden sodann die für die Auskunftserteilung und die Tilgung maßgeblichen Fristen aufgrund der gesetzlichen Vorschriften aus den Daten errechnet. Dazu gehören die Termine, an denen erstmals keine Eintragungen in Auskünfte der verschiedenen Arten aufzunehmen sind, sowie derjenige Zeitpunkt, an dem

Regierungsdirektor Dietrich Stahnke ist beim Bundeszentralregister in Berlin tätig.

der Datenbanksatz in irgendeiner Weise bearbeitet – beispielsweise gelöscht – werden muß. Alle mitgeteilten Informationen sowie die Suchmerkmale und die berechneten Fristen werden sodann in die Datenbank geschrieben.



2. Erteilung von Auskünften aus dem Bundeszentralregister

Die Registerbehörde erteilt Privatpersonen und Behörden auf Anfrage Auskünfte aus dem Bundeszentralregister. Die Auskünfte werden generell nur über Einzelpersonen erteilt, die in der Anfrage bezeichnet werden müssen. Die sog. Führungszeugnisse an Privatpersonen werden ausschließlich dem Betroffenen oder seinem gesetzlichen Vertreter erteilt, während Führungszeugnisse und unbeschränkte Auskünfte an Behörden nur für bestimmte Zwecke erteilt werden, die in der Anfrage angegeben werden müssen. Täglich werden etwa 30.000 bis 35.000 Führungszeugnisse und unbeschränkte Auskünfte erteilt, von denen jedoch nur etwas mehr als 20% Eintragungen aus dem Register enthalten.

Die Anträge auf Erteilung von Führungszeugnissen sowie die Ersuchen um unbeschränkte Auskunft aus dem Register werden – wie die Mitteilungen – dem Bundeszentralregister auf unterschiedliche Weise zugeleitet:

- durch Übersendung der Anfragen auf Vordrucken aus Papier,
- durch Übermittlung der Anfragen auf magnetischen Datenträgern oder
- durch Übertragung der Anfragen auf Datenleitungen.

Die Anfragen auf Papier sind nur in wenigen Fällen (etwa 4%) maschinenlesbar, so daß sie ähnlich wie die Mitteilungen auf den Seitenleser-Systemen eingeleitet und auf Disketten gespeichert werden können. Die meisten Anfragen (ca. 56%) werden der Registerbehörde auf nicht maschinenlesbaren Vordrucken übersandt und müssen einzeln von Sachbearbeitern beantwortet werden. Dies erfolgt mittels eines halbautomatischen Verfahrens an Datensichtstationen im Dialog mit der Datenverarbeitungsanlage, die einen direkten Zugriff zu allen in den Registerdatenbanken gespeicherten Informationen erlaubt.

Dazu müssen die Angaben aus der Anfrage über die Tastatur eingegeben werden. Anschließend werden vom Anwenderprogramm die Suchmerkmale für den Betroffenen gebildet, nach denen in der Datenbank gesucht wird. Bei negativem Suchergebnis wird vollautomatisch eine Auskunft ohne Eintragung ausgegeben. Enthält die Datenbank jedoch Registereintragungen zu einer Person, die möglicherweise mit dem Betroffenen identisch ist, so werden alle dazu gespeicherten Personendaten auf dem Bildschirm angezeigt, und der Sachbearbeiter muß aufgrund der in der Anfrage enthaltenen Angaben entscheiden, ob es sich bei dem Betroffenen um dieselbe Person handelt oder nicht. Dabei werden lediglich die Personendaten registrierter Personen angezeigt, der Sachbearbeiter hat also keine Möglichkeit zur Einsicht in die Vorstrafenlisten oder andere Eintragungen.

Wird die Identität verneint, so wird – wie bei negativem Suchergebnis – eine Auskunft ohne Eintragung ausgegeben. Erkennt der Sachbearbeiter aufgrund seiner intellektuellen Identifizierung, daß es sich bei den gespeicherten Daten um Angaben über den Betroffenen handelt, wird aus den eingegebenen und den gespeicherten Informationen eine Auskunft mit Eintragungen gebildet und ausgegeben.

Jeweils etwa 20% aller Anfragen werden der Registerbehörde auf magnetischen Datenträgern (Magnetbänder und Disketten) oder auf Datenleitungen (DATEX-P und Teletex) übermittelt. Diese Anfragen werden hier in Sammeldateien zwischengespeichert und anschließend ähnlich wie bei dem halbautomatischen Verfahren weiterverarbeitet. Bei einem positiven Suchergebnis werden speziellen Mitarbeitern auf einem zweigeteilten Bildschirm sowohl die Personendaten der Anfrage als auch diejenigen aus dem Register zur Identifizierung angezeigt. In einigen wenigen Fällen, wenn beispielsweise alle in der Anfrage genannten Angaben zur Person buchstabengetreu mit denen einer einzigen im Register eingetragenen Person übereinstimmen, wird sogar auf eine intellektuelle Überprüfung verzichtet und eine Auskunft mit Eintragungen vollautomatisch erteilt.

Zur Zeit werden alle Führungszeugnisse und Auskünfte noch mit Hilfe von Hochleistungslaserdruckern im Rechenzentrum ausgedruckt und mit der Post an die Empfänger versandt. Dafür wird ein Spezialpapier mit einem Sicherheitsunterdruck verwendet, der eventuelle Fälschungen leicht erkennen läßt. Der vollflächige schwachgrüne Unterdruck kann nämlich leichter wegradiert werden als der vom Laserdrucker ausgegebene Inhalt der Auskünfte, so daß bei Fälschungsversuchen eher helle Flecken auf der Auskunft entstehen.

30.000 bis 35.000
Führungszeugnisse und
unbeschränkte Auskünfte täglich

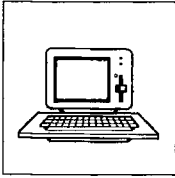
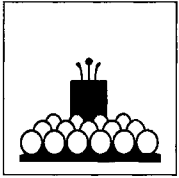
Die meisten Anfragen nicht
maschinenlesbar

Eingabe der Angaben aus der
Anfrage

Verfahren bei
Identitätsverneinung

Elektronische Anfragen

Ausdruck und Übersendung



Das Bundeszentralregister

Für die Zukunft ist ein "Automatisiertes Mitteilungs- und Abrufverfahren beim Bundeszentralregister" geplant, bei dem auch die Auskünfte für Gerichte und Staatsanwaltschaften auf Datenleitungen übertragen werden sollen. Die dafür erforderlichen Voraussetzungen, insbesondere die Software, werden derzeit entwickelt; das Verfahren wird mit einigen Pilotanwendern ausprobiert und soll Mitte dieses Jahres einsetzbar sein.

3. Erteilung von Hinweisen aus dem Bundeszentralregister

*Arbeitstäglich ca. 6.000
Hinweise*

Unter gewissen Voraussetzungen benachrichtigt die Registerbehörde von Amts wegen die mitteilenden Dienststellen über den Eingang weiterer Mitteilungen oder die Erteilung von Auskünften für eine bereits registrierte Person. Arbeitstäglich werden ca. 6.000 *derartige Hinweise* erteilt. Dazu wird bei der Verarbeitung einer Mitteilung sowie bei der Erteilung einer Auskunft geprüft, ob eine andere Dienststelle von Amts wegen über den Eingang der neuen Mitteilung oder über die Auskunftserteilung informiert werden muß. Gegebenenfalls wird automatisch ein entsprechender Hinweis zur weiteren Veranlassung ausgegeben.

4. Tilgung und Löschung von Eintragungen im Bundeszentralregister

*Täglich ca. 6.000 bis 6.500
Löschungen*

Alle zu einer Person im Register gespeicherten Eintragungen werden nach Ablauf gewisser Fristen wieder getilgt. Diese im Bundeszentralregistergesetz vorgeschriebenen Fristen, die mindestens drei und höchstens neunzig Jahre betragen, müssen für jede Eintragung nach relativ komplizierten Regeln berechnet werden und sollen nach ihrem Ablauf zur unverzüglichen Entfernung der jeweiligen Eintragung aus dem Registerbestand führen. Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit, einzelne Eintragungen aufgrund von Verfügungen zu löschen. Dies kann auf Antrag des Betroffenen durch Anordnung der Registerbehörde oder durch Mitteilungen externer Dienststellen erfolgen. Täglich werden insgesamt etwa 6.000 *bis 6.500* Eintragungen aus dem Register gelöscht.

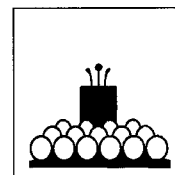
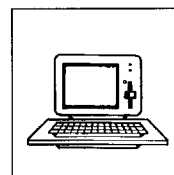
*Entfernung von Eintragungen
nach Ablauf der gesetzlichen
Fristen*

Um die Registereintragungen nach Ablauf der gesetzlichen Fristen aus der Datenbank zu entfernen, läuft täglich ein gesondertes Programm ab, das aufgrund der gespeicherten Angaben auf alle diejenigen Datensätze zugreift, die tilgungsreife Eintragungen enthalten, d.h. für die das entsprechende Datum abgelaufen ist. Die zu löschenden Daten werden aus dem Satz entfernt, und nur die übrigbleibenden Eintragungen werden in die Datenbank zurückgeschrieben (falls nicht der gesamte Datensatz zu löschen ist). Dadurch wird erreicht, daß der Registerbestand immer aktuell ist und über Eintragungen in keinem Fall auch nur einen Tag länger als gesetzlich vorgeschrieben Auskunft erteilt wird. Aufgrund dieser Vorgehensweise wird auch verständlich, warum die Berechnung der Fristen für die Löschung bereits beim Einordnen der Informationen in die Datenbank erfolgt. Würde man darauf verzichten, müßte die aufwendige Fristberechnung statt dessen täglich für alle *fünf Millionen Datensätze* durchgeführt werden, um zu entscheiden, ob die gespeicherten Informationen weiterhin in der Datenbank bleiben oder nicht.

Neben diesen vollautomatischen Tilgungen, die "von Amts wegen" erfolgen, gibt es Löschungen auf Antrag des Betroffenen oder auf Anweisung von Behörden. Diese werden mit Hilfe eines gesonderten Löschmoduls durchgeführt.

5. Statistische Auswertungen des Bundeszentralregisters

Gelegentlich ist es erforderlich, die in der Datenbank gespeicherten Informationen für wissenschaftliche Forschungsvorhaben und kriminologische Untersuchungen statistisch auszuwerten. Derartige Anliegen werden entweder von Forschungsinstituten oder von den verschiedenen Ministerien an den Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof oder direkt an die Dienststelle Bundeszentralregister herangetragen. Daneben werden in regelmäßigen Abständen Statistiken über die Geschäftsbelastung der Registerbehörde erstellt, denen beispielsweise auch die bisher genannten Mengenangaben entnommen wurden.



**Statistische Angaben des Jahres 1994
aus dem Bundeszentralregister
Durchschnittszahlen je Arbeitstag**

1. Mitteilungen			
a)	auf nicht maschinenlesbaren Papierformularen	586	6,80%
b)	auf maschinenlesbaren Papierbelegen	5.857	67,95%
c)	auf magnetischen Datenträgern	1.260	14,62%
d)	auf Datenübertragungsleitungen	917	10,64%
Summe (Gesamtzahl der arbeitstäglich eingehenden Mitteilungen):		8.620	100,00%
2. Anfragen			
a)	auf nicht maschinenlesbaren Papierformularen	18.735	60,09%
b)	auf maschinenlesbaren Papierbelegen	1.360	4,36%
c)	auf magnetischen Datenträgern	5.531	17,74%
d)	auf Datenübertragungsleitungen	5.553	17,81%
Summe (Gesamtzahl der arbeitstäglich eingehenden Anfragen):		31.179	100,00%
3. Anfragen-Bearbeitung			
a)	halbautomatisch durch EDV-Registerführer am Terminal	18.329	58,79%
b)	vollautomatisch aufgrund maschinell verarbeitbarer Anfragen	12.002	38,49%
c)	intellektuell durch Sachbearbeiter wegen Hemmnissen bzw. Zweifeln	848	2,72%
Summe (Gesamtzahl der arbeitstäglich bearbeiteten Anfragen):		31.179	100,00%
4. Auskünfte			
a)	Führungszeugnisse für private Zwecke	5.424	17,40%
	davon ohne Eintragungen (negativ): 5.326 = 98,2 %		
	davon mit Eintragungen (positiv): 98 = 1,8 %		
b)	Führungszeugnisse für Behörden	6.093	19,54%
	davon ohne Eintragungen (negativ): 5.771 = 94,7 %		
	davon mit Eintragungen (positiv): 322 = 5,3 %		
c)	Unbeschränkte Auskünfte für Justizbehörden	14.080	45,16%
	davon ohne Eintragungen (negativ): 7.889 = 56,0 %		
	davon mit Eintragungen (positiv): 6.191 = 44,0 %		
d)	Unbeschränkte Auskünfte für andere Behörden	5.582	17,90%
	davon ohne Eintragungen (negativ): 5.023 = 90,0 %		
	davon mit Eintragungen (positiv): 559 = 10,0 %		
Summe (Gesamtzahl der arbeitstäglich erteilten Auskünfte):		31.179	100,00%
	davon ohne Eintragungen (negativ): 24.009 = 77,0 %		
	davon mit Eintragungen (positiv): 7.170 = 23,0 %		
5. Hinweise			
a)	gem. § 22 BZRG (Bewährungsprüfung)	773	12,87%
b)	gem. § 23 BZRG (Gesamtstrafenbildung)	359	5,98%
c)	gem. § 28 BZRG (Aufenthaltsermittlung aufgrund von Mitteilungen)	2.866	47,73%
d)	gem. § 28 BZRG (Aufenthaltsermittlung aufgrund von Anfragen)	2.007	33,42%
Summe (Gesamtzahl der arbeitstäglich erteilten Hinweise):		6.005	100,00%
6. Löschungen			
a)	wegen Ablaufs der Tilgungsfrist	3.521	80,41%
b)	durch Erledigungs-Mitteilung	631	14,41%
c)	aus sonstigen Gründen	227	5,18%
Summe (Gesamtzahl der arbeitstäglich durchgeführten Löschungen):		4.379	100,00%