

17. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Christopher Lauer (PIRATEN)

vom 14. August 2015 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 17. August 2015) und **Antwort**

Einsatz von Funkzellenabfragen im Land Berlin – Bessere parlamentarische Kontrolle durch fadenscheinige Ausreden der Verwaltung verhindert?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Zu welchem Zeitpunkt war der Verwaltung, wie in dem Bericht aus der Drs. 17/2404 (Einführung einer Erhebungsmatrix für Funkzellenabfragen – Bessere statistische Erfassung von Daten für echte parlamentarische Kontrolle) behauptet, klar, dass die am 27.11.2014 vom Parlament beschlossene Erhebung statistischer Zahlen zu Umfang und Einsatz der Funkzellenabfrage mit der bis jetzt verwendeten Software (Mesta) zum Großteil nicht durchgeführt werden kann?

2. Wann und durch wen wurde die Einschätzung der Verwaltung, dass die vom Parlamentsbeschluss vom 27.11.2014 umfassten statistischen Zahlen zum Großteil nicht erhoben werden können, im Rahmen der parlamentarischen Behandlung der Drs. 17/1700 und 17/1975 geäußert? (Bitte anhand von Wortprotokollen etc. darlegen.)

Zu 1. und 2.: In der dem Abgeordnetenhaus zugeleiteten Mitteilung zur Kenntnisnahme vom 15. April 2014 (Drucksache 17/1615) heißt es unter der Überschrift „Erfassung der Funkzellendaten“,

„[e]ine vollständige automatisierte Erfassung der Daten ist bei der Staatsanwaltschaft nicht möglich. Die Staatsanwaltschaft erfasst die Daten über Funkzellenabfragen in dem elektronischen Verfahrensregister MESTA. Die Verfahren, in denen Funkzellenabfragen erfolgen, werden in dem Programm manuell als Nebenverfahrensklasse markiert. Bereits dabei kann es zu Fehleintragungen kommen. Die von dem Polizeipräsidenten in Berlin, der die Umsetzung der Beschlüsse zur Erfassung der Funkzellendaten vornimmt, zur Verfügung gestellten Daten werden bei der Staatsanwaltschaft manuell mit den ermittelten Verfahren abgeglichen. Dabei werden die Datensätze aus den Funkzellenabfragen, die nicht einheitlich erfasst werden, von der zuständigen Staatsanwältin oder dem zuständigen Staatsanwalt aus der vorliegenden Datei durchgezählt. Auch dabei kann es bei der Datenerhebung zu Fehlern kommen.“

Während diese Mitteilung zur Kenntnisnahme lediglich die Anzahl der beantragten und bewilligten Funkzellenabfragen sowie den Umfang der abgefragten Daten des Vorjahres in Bezug nahm, umfasst der nunmehr geltende Beschluss des Abgeordnetenhauses vom 27. November 2014 (Drucksachen 17/1700 und 17/1795) einen deutlich größeren Umfang von Angaben, nämlich:

- „- die jeweilige Anzahl der beantragten und bewilligten Funkzellenabfragen,
- die jeweils abgefragten Funkzellen und deren räumliche Abdeckung (z. B. über eine Legende),
- den jeweils abgefragten Zeitraum,
- die jeweils zugrundeliegenden Straftatbestände bei der Beantragung,
- die Rechtsgrundlagen,
- die jeweilige Anzahl der durch die Funkzellenabfragen betroffenen Telekommunikationsanschlüsse,
- die Anzahl der Anschlussermittlungen (Abfrage der zugehörigen Anschlussdaten),
- die Anzahl der Verfahren, in denen die Funkzellendaten verwendet bzw. eingebracht wurden.

Weiter ist die Gesamtzahl der übermittelten Verkehrsdatensätze darzustellen und auf welche Art der Dienste, z. B. SMS, Telefon, Internet, diese entfallen.

Die in der vormaligen Mitteilung zur Kenntnisnahme mitgeteilten beschränkten Möglichkeiten der staatsanwaltlichen Software MESTA bestehen insoweit fort.

Von vornherein war das Erfordernis einer Erweiterung der polizeilichen Software gesehen worden, so dass noch vor der Beschlussfassung des Abgeordnetenhauses in entsprechende Planungen eingetreten wurde (siehe Antwort zu Frage 6.).

Bevor das Abgeordnetenhaus den Beschluss gefasst hat, sind Stellungnahmen der Verwaltung in drei Ausschusssitzungen ergangen:

An der 51. Sitzung des Ausschusses für Inneres, Sicherheit und Ordnung am 29. September 2014 haben für die Senatsverwaltung für Inneres und Sport Senator Henkel und für die Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz ein Referent teilgenommen. Über die Behandlung liegt ein Inhaltsprotokoll vor. Gegenstand der Behandlung im Ausschuss war der von der Piratenfraktion gestellte Ursprungsantrag.

An der 46. Sitzung des Ausschusses für Digitale Verwaltung, Datenschutz und Informationsfreiheit am 29. September 2014 hat für die Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz ein Referent teilgenommen. Über die Behandlung im Ausschuss liegt ein Wortprotokoll vor. Dabei war auf die Schwierigkeiten einer statistischen Erhebung von verschiedenen Parametern eingegangen worden. Gegenstand der Behandlung im Ausschuss war der von der Piratenfraktion gestellte Ursprungsantrag.

Der Referent der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz hat in beiden zuvor genannten Ausschüssen die Komplexität der Materie hervorgehoben. Dabei hat er zum einen auf die rechtlichen Gesichtspunkte hingewiesen, aber zum anderen auch auf die technischen Gesichtspunkte. Daher hat der Referent seine Ausführungen auch unter den Vorbehalt der technischen Umsetzbarkeit gestellt. Die zwei von elf Parametern des Beschlusses des Abgeordnetenhauses betreffende Erwartung, die Erhebung der Anzahl der im Erhebungszeitraum durch die Funkzellenabfragen betroffenen Telekommunikationsanschlüsse und der Gesamtzahl der übermittelten Verkehrsdatensätze dürfe ohne Probleme möglich sein, ist nicht eingetreten.

An der 53. Sitzung des Ausschusses für Inneres, Sicherheit und Ordnung am 10. November 2014 haben für die Senatsverwaltung für Inneres und Sport Senator Henkel und für die Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz ein Referent teilgenommen. Über die Behandlung liegt ein Inhaltsprotokoll vor. Senator Henkel hat inhaltlich ausgeführt: im Augenblick sei es schwierig zu beantworten, ob jede einzelne Erhebung technisch umsetzbar sei; es bedürfe zum Teil der Abklärung mit den jeweiligen Netzbetreibern; schon jetzt sei aber klar, dass die Erhebung auch Kosten mit sich bringen werde, die aus dem laufenden Haushalt nicht gedeckt werden könnten.

3. Sind die vom Beschluss vom 27.11.2014 umfassten Zahlen zum Großteil – wie in der Drs. 17/2404 dargelegt – ausschließlich nur durch die Einführung einer neuen Software (InfReq100) zu erheben oder könnten diese beispielsweise auch durch eine händische Auswertung von Akten erhoben werden? Und wenn ja, warum erfolgte dies dann nicht?

Zu 3.: Lediglich die Anzahl der betroffenen Verfahren unter Darstellung des führenden Delikts kann ohne Zugänglichkeit der Providerdaten und unter Auswertungen der Eintragungen im Registratursystem MESTA durch die Berliner Justiz dargestellt werden. Diese Erhebungen sind berichtet worden; siehe auch die Antwort zu Frage 1.

Im Rahmen einer gemeinsam mit der Generalstaatsanwaltschaft, der Staatsanwaltschaft Berlin und der Polizei Berlin durchgeführten Prüfung ist im Ergebnis festgestellt worden, dass die in dem betreffenden Beschluss bezeichneten Zahlen und auch Daten nur über die neue Software (InfReq100) zu erheben und im Zusammenhang mit dem inzwischen beschafften Statistikmodul gemäß den Anforderungen als Matrix einheitlich zu erstellen sind.

Grundsätzlich ist zur Vermeidung unterschiedlicher Daten und Zurückdrängung der Fehler durch eine rein manuelle Erhebung eine technisch unterstützte Auswertung der ursprünglichen Providerdaten unumgänglich. Die Erfahrungen aus der Erstellung händischer erstellter Übersichten haben gezeigt, dass belastbare und fehlerfreie Statistikaussagen nur über softwaretechnische Auswertetools in einem automatisierten Verfahren zu erlangen sind: Gerade die regelmäßig auftretenden Differenzen der Zahlen bei händischen Auswertungen zwischen den Ergebnissen der Polizei und den Strafverfolgungsbehörden sollen mit der automatisierten Erhebung vermieden werden. Somit wurde im Sinne einer zukünftigen validen Berichterstattung auf eine händische Auswertung verzichtet.

4. Wie konnten trotz der Verwendung der alten Software (Mesta) in der Drs. 17/1615 vom 22.04.2104 [sic] und der Tischvorlage, die in der Sitzung des Ausschusses für Innere Sicherheit und Ordnung am 27.08.2012 von der Polizei Berlin an die Ausschussmitglieder ausgeteilt wurde, statistische Zahlen (bspw. Gesamtanzahl der durchgeführten Funkzellenanfragen und Gesamtanzahl der übermittelten Datensätze für einen bestimmten Zeitraum) erbracht werden, die in dem Bericht (Drs. 17/2404) mit Verweis auf die veraltete Software als nicht erhebbar dargestellt wurden?

Zu 4.: Zur Vorbereitung der Sitzung des Ausschusses für Sicherheit und Ordnung am 27. August 2012 wurden durch die Polizei Berlin tabellarische Gesamtübersichten zu Funkzellenabfragen aus den Jahren 2009 bis April 2012 erstellt. Die Auswertungsergebnisse basierten auf händischen Auswertungen von Listen und Ermittlungsakten durch die Polizei Berlin und die Staatsanwaltschaft Berlin, die zusammengeführt und aufgrund unterschiedlicher Zählweisen angeglichen werden mussten. Bei einer solchen Datenerhebung kann es auch zu Fehlern kommen. Die Erfahrungen aus der Erstellung dieser Übersichten haben gezeigt, dass belastbare und fehlerfreie Statistikaussagen nur über softwaretechnische Auswertetools in einem automatisierten Verfahren zu erlangen sind. Insofern wird auf die Antwort zu den Fragen zu 1. und zu 2. verwiesen.

5. Wie war es dem Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit möglich, für die Erstellung seines Abschlussberichts zur rechtlichen Überprüfung von Funkzellenabfragen vom 3. September 2012 eine umfassende Überprüfung der im Land Berlin erfolgten Funkzellenabfragen durchzuführen?

Zu 5.: Der Senat von Berlin kann die Frage nicht beantworten. Denn der Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit wird nach § 22 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten in der Berliner Verwaltung (Berliner Datenschutzgesetz - BlnDSG -) als oberste Landesbehörde eingerichtet; er ist in Ausübung seines Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Er untersteht der Dienstaufsicht des Präsidenten des Abgeordnetenhauses, soweit seine Unabhängigkeit nicht beeinträchtigt wird. Eine Befragung des Beauftragten steht dem Senat nicht zu.

6. Welche konkreten Maßnahmen wurden seit dem 27.11.2014 von der Verwaltung ergriffen, um sicherzustellen, dass die vom Beschluss umfassten statistischen Zahlen fristgerecht und vollumfänglich an das Abgeordnetenhaus übersandt werden können?

Zu 6.: Sowohl im Geschäftsbereich der Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz als auch im Geschäftsbereich der Senatsverwaltung für Inneres und Sport war bereits deutlich vor der Beschlussfassung des Abgeordnetenhauses in Vorbereitungen für eine Umsetzung eines späteren Beschlusses eingetreten worden.

Im Rahmen der parlamentarischen Behandlung der Drucksache 17/1700 wurden bereits am 8. August 2014 zwischen dem Leiter des Landeskriminalamtes (LKA) Berlin und dem Generalstaatsanwalt in Berlin Abstimmungen über eine mögliche Datenerhebung im Rahmen einer Erhebungsmatrix für Funkzellenabfragen getroffen.

Im weiteren Verlauf wurde am 26. Oktober 2014 beschlossen, gemeinsam die technischen Möglichkeiten einer statistischen Auswertung der vorhandenen Daten zu eruieren. Hierbei wurde auch deutlich, dass die auszuwertenden Daten im Wesentlichen bei der Polizei vorliegen. Die dort bereits in Auftrag gegebene Statistiksoftware (InfReq100) zur Erfüllung der gesetzlichen Berichtspflichten auf Bundes- und Landesebene sollte um die diskutierten weiteren Informationen angepasst bzw. erweitert werden. Auswertungen aus dem bei den Strafverfolgungsbehörden im Einsatz befindlichen Fachverfahren MESTA hätten nur ergänzend herangezogen werden können.

Am 6. November 2014 wurden zwischen dem LKA Berlin und den Strafverfolgungsbehörden Berlins, für den Fall einer Umsetzung der parlamentarischen Anträge der Piratenfraktion, gemeinsam die notwendigen Erweiterungen der Software InfReq100 definiert. Hierbei wurde bereits ein Programmierer der ausführenden Firma DialogiKa hinzugezogen. Für den Fall einer Beauftragung hat sich der Generalstaatsanwalt in Berlin bereits zu diesem Zeitpunkt für eine Übernahme der Kosten aus seinem Haushalt bereiterklärt.

Nach Bekanntwerden der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Verfassung und Rechtsangelegenheiten, Verbraucherschutz vom 21. November 2014 (Drucksache 17/1975) wurden die bereits am 6. November 2014 getroffenen Definitionen überarbeitet. Auf Grundlage dieser Abstimmung wurde nach der tatsächlichen Beschlussfassung durch das Abgeordnetenhaus die Firma DialogiKa am 1. Dezember 2014 gebeten, die Umsetzbarkeit der Erhebungsmatrix zu prüfen.

Am 15. Dezember 2014 hat die Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz gegenüber dem Generalstaatsanwalt in Berlin eine Anordnung über die Umsetzung des Beschlusses des Abgeordnetenhauses vom 27. November 2014 erlassen.

Im Januar 2015 hat eine polizeiinterne Bewertung und Feinabstimmung mit dem Softwarelieferanten zur Vorbereitung der weiteren Abstimmung zwischen Polizei und Strafverfolgungsbehörden stattgefunden.

Nach Abschluss der Prüfung durch die Entwicklungsfirma erfolgte am 17. Februar 2015 eine erneute Abstimmung zwischen dem LKA 721 und dem Geschäftsbereich des Generalstaatsanwalts in Berlin. Die Ergebnisse wurden unter Abgleich der Berichtsaufgaben des Beschlusses des Abgeordnetenhauses vom 27. November 2014 überprüft. Es wurde gemeinsam beschlossen, dass auf Grundlage der vorliegenden Ergebnisse ein offizielles Angebot der Firma DialogiKa abgefordert wird.

Im März 2015 wurde der gesicherte Datenaustausch zwischen Polizei und Generalstaatsanwaltschaft festgelegt, um die Ergebnisdaten nach Realisierung des Projektes zu übermitteln.

Das Angebot der Firma DialogiKa wurde am 14. April 2015 dem LKA Berlin übermittelt. Am 15. April 2015 hat der Generalstaatsanwalt in Berlin auf Grundlage dieses Angebotes eine Kostenübernahmeerklärung aus dem Haushalt der Generalstaatsanwaltschaft Berlin abgegeben.

Mit Schreiben vom 29. Mai 2015 hat der Polizeipräsident in Berlin auf Grundlage des vorliegenden Angebotes die Firma DialogiKa GmbH mit der Erweiterung des Systems Inf Req100 um ein Statistikmodul zur Erstellung einer Erhebungsmatrix für Funkzellenabfragen beauftragt.

In der 25. Kalenderwoche (15. bis 19. Juni 2015) wurde eine aktuelle Version des elektronischen Verfahrens InfReq100 zu Testzwecken eingespielt. Diese Version beinhaltet die in Auftrag gegebenen Erweiterungen. Das neue System wird durch das LKA 721 weiterhin getestet. Eine Endabnahme soll voraussichtlich Ende August erfolgen.

Die tatsächliche Überführung in den Echtbetrieb wird im Laufe des Monats September 2015 erwartet. Nach der Einführung kann mit der Erhebung der Daten gemäß der Erhebungsmatrix für Funkzellenabfragen begonnen werden, dies allerdings nur für die ab diesem Zeitpunkt aufgelieferten Daten der Provider, nicht rückwirkend.

7. Betrachtet der Senat den Bericht aus der Drs. 17/2404, in dem nur zwei von zehn beschlossenen Punkten enthalten sind, als „inhaltlich gut und verwertbar“ in Hinblick darauf, dass dieser als Grundlage dafür dienen sollte, erstmalig überhaupt eine Aussage darüber zu treffen, ob die Funkzellenabfrage ein taugliches Ermittlungsinstrument sein kann?

Zu 7.: Ja. Funkzellenabfragen sind ein bundesgesetzlich vorgesehenes Ermittlungsinstrument, das auch nach Auffassung des Senats und der Strafverfolgungsbehörden erforderlich ist, um Straftaten von erheblicher Bedeutung wirksam aufzuklären und zu verfolgen. Ob eine Funkzellenabfrage ein taugliches Ermittlungsinstrument ist, hat nicht der Senat, sondern ein Gericht auf Antrag der Staatsanwaltschaft in jedem Einzelfall zu entscheiden.

8. Wie bewertet der Senat in diesem Zusammenhang das Schreiben des Justizstaatssekretärs Straßmeir vom 15.07.2015 an die Vorsitzende des Rechtsausschusses, in dem dieser als Entschuldigung für die verspätete Erstellung des Berichts an das Parlament angibt, dass es ihm besonders darauf ankam, dem Parlament einen guten und verwertbaren Bericht zur Verfügung stellen zu können?

Zu 8.: Das Schreiben diene der Information der Vorsitzenden des Rechtsausschusses über die Verzögerung hinsichtlich der Vorlage der Mitteilung zur Kenntnisnahme an das Abgeordnetenhaus. Dieses Ziel ist erreicht worden.

Berlin, den 27. August 2015

In Vertretung

Straßmeir
Senatsverwaltung für Justiz
und Verbraucherschutz

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 03. Sep. 2015)