

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Annette Groth, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/13215 –**

Übermittlung personenbezogener Daten an ausländische Sicherheitsbehörden (Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 17/11296)

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Fragesteller hatten in der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 17/11086 darauf hingewiesen, dass die Weitergabe personenbezogener Daten an Sicherheitsbehörden autoritärer Regime ein unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten stets sensibler Vorgang ist. Um sich ein Bild davon zu machen, inwieweit seitens der Bundessicherheitsbehörden diese Sensibilität beachtet wird, hatten sie sich nach dem Volumen des Datenaustausches erkundigt. Die Bundesregierung hatte mehrere Fragen mit dem Hinweis, es erfolge keine statistische Erfassung über empfangene und übermittelte personenbezogene Daten (beispielsweise beim Bundeskriminalamt – BKA), unbeantwortet gelassen.

Die Fragesteller gehen allerdings davon aus, dass sowohl beim BKA als auch den anderen Bundessicherheitsbehörden, wenn schon nicht die übermittelten Daten als solche, dann aber doch wenigstens Eingang und Erledigung entsprechender Ersuche aus dem Ausland, akten- oder dateimäßig erfasst werden. Schließlich kann ein Ersuchen nicht bearbeitet werden, ohne zuvor erfasst zu werden. Diese Erfassung hinterlässt zwangsläufig Spuren in Akten- oder Dateiform. Ebenso müssen Vermerke angefertigt werden, ob ein Ersuchen bewilligt oder abgelehnt wird. Sollten die Fragesteller sich dabei irren, bitten sie die Bundesregierung um entsprechende Aufklärung, wie mit solchen Ersuchen verfahren wird.

Vorbemerkung der Bundesregierung

In der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 17/11296) zur gleichen Thematik hat die Bundesregierung bereits umfassend berichtet. Die Übermittlung personenbezogener Daten an ausländische Stellen gehört gemäß gesetzlicher Aufgabenzuweisung zum täglich zu bewältigenden Geschäft deutscher Sicherheitsbehörden.

Die folgenden Vorbemerkungen beziehen sich auf das Bundeskriminalamt (BKA), da dessen Datenübermittlung ins Ausland im Mittelpunkt der Vorbemerkung und Fragestellung steht.

Maßgeblich für den polizeilichen Informationsaustausch in Ausübung der Zentralstellenfunktion sind neben dem Bundeskriminalamtgesetz (BKAG) insbesondere das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG), die Richtlinien für das Verfahren mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten (RiVAST), die Interpol-Statuten, der Europol-Ratsbeschluss, das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ), der SIS-II-Ratsbeschluss und die SIS-II-Ratsverordnung sowie ggf. Grenzgebietsabkommen.

Die Übermittlung personenbezogener Daten ins Ausland durch das BKA erfolgt schriftlich. Das BKA weist bei der Übermittlung von personenbezogenen Daten explizit darauf hin, dass deren Verwendung auf polizeiliche Zwecke beschränkt ist (§ 14 Absatz 7 BKAG). Vor der Übermittlung sind die Voraussetzungen des § 14 Absatz 7 Sätze 6 bis 8 BKAG in jedem Einzelfall zu prüfen.

1. Wie viele Ersuche nach Übermittlung personenbezogener Daten an Sicherheitsbehörden ausländischer Staaten hat das BKA (auch in seiner Eigenschaft als Zentralstelle für andere Behörden) in den Jahren 2010, 2011 und 2012 entgegengenommen?
 - a) Daten wie vieler Personen waren von der Anfrage betroffen?
 - b) Von welchen Staaten und Behörden stammten die Ersuche jeweils?
 - c) Wie wurde über die Ersuche entschieden (bitte nach jeweils anfragender Behörde aufgliedern und darlegen, über wie viele Personen dabei Daten übermittelt wurden)?
 - d) Aus welchen Datenbeständen respektive Dateien wurden die Daten jeweils übermittelt?
 - e) In wie vielen Fällen wurde anlässlich der Übermittlung der Daten eine eigens vorgenommene Sachstandserhebung oder eine anlässlich der Anfrage vorgenommene Aktualisierung von Daten vorgenommen?

Das BKA hat nach § 14 Absatz 7 BKAG die Übermittlung und deren Anlass aufzuzeichnen. Dieser Verpflichtung kommt das BKA nach, indem es das Ersuchen und die dazugehörige Korrespondenz in einer Fachakte speichert. Das quantitative Ausmaß der Übermittlung personenbezogener Daten wird statistisch jedoch nicht gesondert erfasst und ist daher weder in Bezug auf die Zahl der Eingänge und erledigten Ersuchen, noch der ersuchten und übermittelten personenbezogenen Daten auswertbar. Aus dem Betreff der Fachakte ist nicht ersichtlich, ob und in welchem Ausmaß es jeweils zu einem Austausch personenbezogener Daten kam. Die Erhebung der gewünschten Informationen wäre deshalb nur möglich, indem alle Fachakten sämtlicher im internationalen Nachrichtenaustausch tätigen Organisationseinheiten des BKA hinsichtlich einer möglichen Datenübermittlung und der dabei betroffenen Personenanzahl durchgesehen werden. Aufgrund der Vielzahl der Übermittlungswege (z. B. Verbindungsbeamte, SIS/SIRENE, SIENA, INTERPOL, justizielle Zusammenarbeit) beträfe dies eine Vielzahl von Organisationseinheiten im BKA, unter anderem Referate in der Abteilung Zentrale kriminalpolizeiliche Dienste (ZD 12, ZD 13, ZD 14) sowie in der Abteilung Schwere und Organisierte Kriminalität (z. B. SO 52). Bei einem Bestand allein für das Jahr 2012 von 135 012 schriftlichen Vorgängen über den Kriminaldauerdienst aus dem Ausland, 143 597 begleitenden Schengenformularen (eingehend 84 887 – ausgehend 58 710), 32 637 INTERPOL-Personenausschreibungen, 9 522 INTERPOL-Personenfahndungersuchen, 83 275 Eingängen in der Abteilung SO (Neuvorgänge: 36 668 – Folgeschriftverkehr: 46 603) und einem angenomme-

nen Mindestaufwand von ca. 10 Minuten zur Durchsicht je einer Fachakte sowie einem weiteren angenommenen Mindestaufwand von 5 Minuten zur technischen Erfassung der Ergebnisse, würde die Auswertung nur aus den benannten Fachbereichen ZD und SO des BKA mehr als 100 000 Personenstunden in Anspruch nehmen. Für die ebenfalls von der Frage umfassten Jahre 2010 und 2011 würde sich eine vergleichbare Größenordnung ergeben. Der dargestellte und zur Beantwortung der Frage erforderliche Aufwand erscheint nur mit unverhältnismäßigem Aufwand leistbar.

Dies gilt auch angesichts des grundsätzlich bestehenden verfassungsmäßigen Anspruchs des Deutschen Bundestages auf Informationsgewährung durch die Bundesregierung, der aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 und Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) folgt. In der vorgenommenen Abwägung kommt dem parlamentarischen Informationsanspruch grundsätzlich ein besonders hohes Gewicht zu, da er im verfassungsmäßigen Gefüge der Gewaltenteilung erforderlich ist, um die Aufgabe einer parlamentarischen Kontrolle des Regierungshandelns effektiv wahrnehmen zu können. Die Bundesregierung erkennt an, dass die durch Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 GG garantierte Freiheit des Abgeordnetenmandats grundsätzlich keine thematische Beschränkung des parlamentarischen Frage- und Informationsrechts erlaubt. Dem parlamentarischen Informationsinteresse steht jedoch das schutzwürdige Interesse der Regierung an der Wahrnehmung der ihr zugewiesenen Aufgaben und am effektiven Einsatz eigener Ressourcen und denen nachgeordneter Behörden gegenüber.

In Anbetracht des dargestellten Umfangs des zur Beantwortung der Frage erforderlichen Ressourceneinsatzes und der damit einhergehenden Arbeitsbelastung wäre die gesetzliche Aufgabenerfüllung des BKA allerdings in nicht hinzunehmendem Umfang gefährdet. Insbesondere würde damit die Durchführung polizeilicher Ermittlungen, die ihrerseits Voraussetzung für die Einleitung und Durchführung von Strafverfahren ist, erheblich beeinträchtigt werden. Angesichts der verfassungsrechtlichen Pflicht des Staates, eine funktionstüchtige Rechtspflege sicherzustellen, wovon auch die Einleitung und Durchführung von Strafverfahren erfasst ist (vgl. BVerfGE 51, 324 [343 f.]) erscheint der dargestellte Aufwand nicht verhältnismäßig. Sowohl das Rechtsstaatsprinzip als auch das aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung ableitbare Interesse der Bundesregierung an einem die gesetzlichen Aufgabenzuweisungen sowie die vorhandene Personalstärke in den Behörden berücksichtigenden effizienten und effektiven Personaleinsatz führen daher in der konkreten Abwägung mit dem parlamentarischen Informationsinteresse dazu, dass das Interesse der Bundesregierung hier überwiegt.

2. Wie werden Ersuche nach Übermittlung personenbezogener Daten durch ausländische Sicherheitsbehörden beim BKA sowie bei der Bundespolizei archiviert und aktenkundig gemacht?

Ersuchen nach Übermittlung personenbezogener Daten durch ausländische Sicherheitsbehörden werden nach Prüfung jedes Einzelfalls gemäß den rechtlichen Regelungen im Vorgangsbearbeitungssystem der Polizeibehörden erfasst. Dabei werden sie dem zugehörigen Vorgang zugeordnet und dokumentiert.

Soweit die Anfrage auch auf Ersuchen abstellt, die über das Schengener Informationssystem (SIS) gestellt wurden, ist anzumerken, dass in diesem Zusammenhang spezielle Regelungen gelten:

Der Titel IV des Schengener Durchführungsübereinkommens (seit Einführung des SIS II am 9. April 2013 abgelöst durch den SIS-II-Ratsbeschluss und die SIS-II-Ratsverordnung) sowie das SIRENE-Handbuch bieten dafür die rechtliche Grundlage. Diese Ersuchen erfolgen immer durch Fahndungsnotierung im SIS.

- a) Wie lange werden die Ersuche sowie Unterlagen über daran anschließende Behördenmaßnahmen (Ablehnung, Annahme, Erledigung usw.) aufbewahrt?

Ersuchen und Dokumentation der sich daran anschließenden behördlichen Maßnahmen unterliegen unterschiedlichen, einzelfallbezogenen Aussonderungsprüffristen. Die Aufbewahrung personenbezogener Daten richtet sich nach BKAG (§§ 30 ff.) und bedarf der Einzelfallprüfung, unabhängig von Ablehnung, Annahme, Erledigung oder Weiterleitung an andere (auch ausländische) Behörden (§§ 10, 14 BKAG).

- b) Wie gestaltet sich das Prozedere einer Datenübermittlung, und inwiefern ist es statistisch auswertbar?

Die Übermittlung personenbezogener Daten hängt im Wesentlichen vom Antragsweg (Ersuchen) ab. Je nachdem ergeben sich – wie oben beispielhaft dargestellt – abweichende Übermittlungsprozesse. So können Daten sowohl über polizeilichen Informationsaustausch (Verbindungsbeamte, SIS/SIRENE, SIENA, INTERPOL, einfache schriftliche Auskunft) als auch im justiziellen Rechtshilfeverkehr ausgetauscht werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Da die Bundesregierung in ihrer Antwort auf Bundestagsdrucksache 17/11296 zur Übermittlung von Daten an ausländische Sicherheitsbehörden durch das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) im Phänomenbereich „Linksextremismus“ für die Jahre 2010 und 2011 nur die Zahl der „Fälle“ mitgeteilt hat, nicht aber die Zahl der Personen, über die Daten übermittelt wurden, über wie viele Personen wurden 2010 und 2011 jeweils Daten übermittelt?

- a) Wie gestalten sich diese Zahlen (für alle Phänomenbereiche) für das Jahr 2012?

Zu den Fragen 3 und 3a wird auf die als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestufte Anlage verwiesen.* Nach § 3 Nummer 4 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlusssachen (VSA) sind Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können, entsprechend einzustufen. Die Kenntnis der in der Anlage enthaltenen detaillierten Informationen könnte Rückschlüsse auf die Intensität der Zusammenarbeit mit Partnerdiensten und die Schwerpunktsetzung des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) bei der Erfüllung seiner Aufgaben zulassen. Die Wirksamkeit der gesetzlichen Aufgabenerfüllung würde dadurch beeinträchtigt, wenn Unbefugte feststellen könnten, mit welchen Ländern keine oder nur im geringen Ausmaß Informationen ausgetauscht werden. Zudem könnten in diesem Fall vergleichbare Interessen ausländischer Partnerbehörden beeinträchtigt werden, wodurch sich Nachteile für die zukünftige Zusammenarbeit ergeben. Die eingestufte Anlage wird mit gesondertem Schreiben an den Deutschen Bundestag übersandt.

* Das Bundesministerium der Innern hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden (diese Regelung gilt noch befristet bis zum Ende der 17. Wahlperiode).

- b) Wie wurden die Ersuche jeweils begründet?

Mit dem Ersuchen um Datenübermittlung werden Angaben zum aufklärungsbedürftigen Sachverhalt und dem betroffenen Phänomenbereich übermittelt.

- c) Inwiefern standen die Ersuche in Zusammenhang mit internationalen Großereignissen (bitte möglichst genau ausführen)?
- d) Wie viele der betroffenen Personen stehen im Verdacht, an Gewalttaten bzw. deren Vorbereitung beteiligt zu sein?
- e) In wie vielen Fällen und über wie viele Personen hat das BfV Daten über Rechtsextremisten an ausländische Sicherheitsbehörden übermittelt?

Auf die VS – Nur für den Dienstgebrauch – eingestufte Anlage in der Antwort zu den Fragen 3 und 3a wird verwiesen.

4. Da die Frage 2b auf Bundestagsdrucksache 17/11296 nicht beantwortet wurde, welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den von ausländischen Sicherheitsbehörden erhaltenen Unterrichtungen über die Verwendung der übermittelten Daten und die dadurch erzielten Ergebnisse?

Die deutschen Sicherheitsbehörden werden weder über die Verwendung der übermittelten Daten, noch über die dadurch erzielten Ergebnisse unterrichtet. Daher kann die Bundesregierung keine Schlussfolgerungen ziehen. Im Übrigen würde die Bundesregierung Maßnahmen ausländischer Sicherheitsbehörden, die in Umsetzung der jeweiligen nationalen Regelungen erfolgen, nicht bewerten.

5. Inwiefern achten die Bundessicherheitsbehörden darauf, dass mündlich übermittelte Ersuche um Datenübermittlung, die aufgrund der Eilbedürftigkeit zunächst nur mündlich gestellt werden, wie vorgesehen innerhalb einer Woche schriftlich bestätigt werden?
- a) Wie wird der Eingang mündlicher Ersuche protokolliert?
- b) Falls keinerlei Eingangsprotokollierung erfolgen sollte, welche Möglichkeiten haben, und welche Möglichkeiten nutzen die Bundessicherheitsbehörden, sicherzustellen, dass tatsächlich schriftliche Bestätigungen eingehen?
- c) Wenn es bislang keine Möglichkeiten gibt, das Nachreichen schriftlicher Bestätigungen zu kontrollieren, was will die Bundesregierung unternehmen, um sicherzustellen, dass die entsprechenden Bestimmungen in den Abkommen nicht einfach ignoriert werden, weil ihre Einhaltung sowieso niemand kontrolliert?

Mündlich an deutsche Sicherheitsbehörden herangetragene Ersuchen um Datenübermittlung (z. B. Eilanfragen) werden von dem aufnehmenden Mitarbeiter stets elektronisch erfasst, damit verschriftet und in dieser Form an die zuständigen Stellen weitergeleitet. Sie sind aktenkundig zu machen und werden daher grundsätzlich im jeweiligen Vorgangsbearbeitungssystem einem Vorgang zugeordnet. Dementsprechend erfolgt auch eine Eingangsprotokollierung bei mündlich eingehenden Ersuchen.

Das BKA fordert einen schriftlichen Antrag – sofern dieser nicht sowieso eingeht – im Nachgang zur mündlichen Anfrage an.

