



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Katharina Schulze**
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 15.12.2016

Rechtswidrige Speicherung personenbezogener Daten in der Falldatei Rauschgift

Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz und seine Kolleginnen und Kollegen im Bund und in den Ländern haben die bundesweite Falldatei Rauschgift einer datenschutzrechtlichen Prüfung unterzogen. Die Falldatei Rauschgift ist eine Verbunddatei, in der das Bundeskriminalamt (BKA) und die Polizeien der Länder auf der Grundlage des BKA-Gesetzes Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz und die Sicherstellung von Drogen speichern dürfen. Die Datenschutzbeauftragten haben festgestellt, dass die Polizeibehörden die gesetzlichen Vorgaben für diese Speicherung in einer Vielzahl von Fällen missachtet haben (Pressemitteilung des Bayerischen Landesbeauftragten für Datenschutz vom 10.11.2016, https://www.datenschutz-bayern.de/dsbk-ent/DSK_92-presse.html). Demnach haben die Polizeibehörden die gesetzlichen Voraussetzungen in vielen Fällen nicht ausreichend geprüft. Insbesondere wurde vielfach entgegen dem Gesetz nicht festgestellt, ob tatsächlich die Annahme besteht, dass Strafverfahren gegen die Betroffenen geführt werden müssen (Negativprognose gemäß § 8 Abs. 2 Bundeskriminalgesetz (BKAG)). So wurden entgegen den gesetzlichen Vorgaben auch bei Bagatelldfällen personenbezogene Daten gespeichert, beispielsweise beim Konsum eines einzigen Joints (Welt, 10.11.2016, Polizei speichert rechtswidrig in Rauschgiftdatei, <https://www.welt.de/regionales/mecklenburg-vorpommern/article159407958/Polizei-speichert-rechtswidrig-in-Rauschgiftdatei.html>). Auch haben die Behörden die Vorgänge nicht ausreichend dokumentiert. Des Weiteren haben die Sicherheitsbehörden nicht die Ergebnisse der Ermittlungsverfahren berücksichtigt. Nach Freisprüchen und Verfahrenseinstellungen wurden die Daten der Betroffenen oftmals nicht gelöscht. In der Falldatei Rauschgift waren im Jahr 2015 personenbezogene Daten von bundesweit ca. 680.000 Personen gespeichert. Viele dieser Daten wurden wohl rechtswidrig gesammelt.

Ich frage daher die Staatsregierung:

- 1.1 In wie vielen Fällen hat die Bayerische Polizei in der Falldatei Rauschgift personenbezogene Daten unter Missachtung datenschutzrechtlicher Standards gespeichert?
- 1.2 Welche datenschutzrechtlichen Vorgaben und Standards hat die Bayerische Polizei dabei missachtet?
- 1.3 Wer hat Zugriff auf die Falldatei Rauschgift und kann die gespeicherten personenbezogenen Daten abrufen?

- 2.1 Wann speicherte die Bayerische Polizei erstmals personenbezogene Daten in der Falldatei Rauschgift?
- 2.2 Seit wann hat die Staatsregierung Kenntnis von Unregelmäßigkeiten bei der Speicherung von personenbezogenen Daten in der Falldatei Rauschgift?
- 3.1 Welche Rechtsvorschriften (einschließlich Verwaltungsvorschriften) gelten für die Bayerische Polizei bei der Speicherung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit Rauschgiftdelikten?
- 3.2 Gibt es eine Einrichtungsanordnung des Bundeskriminalamtes bzw. des Freistaates für die Rauschgiftdatei (bitte die Inhalte der Einrichtungsanordnung wiedergeben)?
- 3.3 Falls nein, inwiefern wurden dadurch die Vorgaben der Dateirichtlinien des Bundeskriminalamtes bzw. des Freistaates für die Einrichtung von Dateien mit personenbezogenen Daten nicht umgesetzt?
- 4.1 Welche Maßnahmen gedenkt die Staatsregierung zu ergreifen, um die vom Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz und seinen Kolleginnen und Kollegen im Bund und in den Ländern aufgedeckten Datenschutzverstöße zu beseitigen?
- 4.2 In welchen Fällen wird die Staatsregierung die Löschung der in der Falldatei Rauschgift gespeicherten Daten veranlassen?
- 4.3 Welche Maßnahmen hat der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz der Staatsregierung empfohlen?
- 5.1 Wie gedenkt die Staatsregierung künftige Datenschutzverstöße bei Speicherungen in der Falldatei Rauschgift zu verhindern?
- 5.2 Wird die Staatsregierung eine Einrichtungsanordnung festlegen bzw. sich für den Erlass einer solchen Richtlinie einsetzen?
- 5.3 Welchen Inhalt wird die Einrichtungsanordnung voraussichtlich haben?
- 6.1 Welche Schlüsse zieht die Staatsregierung für die künftige Datei zur Betäubungsmittelkriminalität im Polizeilichen Informations- und Analyse-Verbund (PIAV), die aller Voraussicht nach 2017 die Falldatei Rauschgift ersetzen wird?
- 6.2 Wird eine pauschale Übernahme der alten Datensätze aus der Falldatei Rauschgift in die PIAV erfolgen oder wird eine Datenübertragung im Einzelfall geprüft?
- 7.1 In welchen sonstigen Verbunddateien der Polizei erfolgte eine Speicherung personenbezogener Daten?
- 7.2 Für welche dieser Verbunddateien der Polizei ist der Staatsregierung bekannt, dass die Sicherheitsbehörden datenschutzrechtliche Vorgaben für die Speicherung personenbezogener Daten missachten?

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr
vom 29.03.2017

Vorbemerkung

Die Falldatei Rauschgift (FDR) ist eine bundesweite Verbunddatei nach Maßgabe des § 11 Abs. 1 bis 3 BKAG. Die Datei dient der Aufklärung und/oder Verhütung von Straftaten nach dem Betäubungsmittelgesetz und den dazu erlassenen Rechtsverordnungen, nach dem Arzneimittelgesetz bei missbräuchlichem Umgang mit Ersatzstoffen/Ausweismitteln, nach dem Grundstoffüberwachungsgesetz (GÜ) bei missbräuchlichem Umgang mit Grundstoffen, zur unmittelbaren Erlangung von Betäubungsmitteln – direkte Beschaffungskriminalität, der Geldwäsche gemäß § 261 StGB i. V. m. §§ 29 Abs. 1 Nr. 1, 29a, 30 oder 30a BtMG, die länderübergreifende, internationale oder erhebliche Bedeutung haben bzw. im Zusammenhang mit anderen Informationen der Zentralstelle haben können sowie der Darstellung der Lage.

Sie wird zentral beim Bundeskriminalamt geführt. Zugriff haben die Bundespolizei, die Polizeien der Länder und die Zollfahndung.

Im Zuge der Vorbereitung zur Ablösung des bisherigen Sondermeldedienstes Rauschgift unter Nutzung der FDR durch den Polizeilichen Informations- und Analyse-Verbund (PIAV) wurden bei einer Datenschutzprüfung der FDR Defizite im Bereich der bestehenden Erfassungspraxis festgestellt.

Einer der Kritikpunkte, der sich auch an die Bayerische Polizei richtete, war, dass im Rahmen der Datenerfassung in der FDR nicht ausreichend geprüft wurde, ob die Voraussetzungen des § 2 BKAG (Straftat von länderübergreifender oder erheblicher Bedeutung) und des § 8 Abs. 2 BKAG (Negativprognose) vorliegen.

Die Verfahrensweise der Bayerischen Polizei einer Erfassung der im Zuge des kriminalpolizeilichen Meldedienstes (KP12) dem Bayerischen Landeskriminalamt (BLKA) übermittelten Rauschgiftdelikte orientierte sich in der Vergangenheit am Beschluss der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter mit dem BKA (AG Kripo) vom 13./14.04.1994 (129. Tagung, TOP 4.2) sowie den Aufgabenbeschreibungen der Polizeidienstvorschrift (PDV) 386 (z. B. Erstellung von Lagebildern). Diese Erfassungspraxis stand teils nicht (mehr) im Einklang mit der Vorgaben insbesondere der aktuell bestehenden Errichtungsanordnung.

Die vorgenannte Erfassungspraxis wurde auch durch den Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz (BayLfD) im Rahmen einer Überprüfung Anfang 2016 moniert und das BLKA aufgefordert, die Vorwärtserfassung von Rauschgift-Minderungen zu unterlassen sowie eine retrograde Bereinigung der FDR auf Basis der Relevanzkriterien des BKAG durchzuführen.

Eine retrograde Bereinigung der bayerischen FDR-Datenbestände auf Basis der datenschutzrechtlichen Vorgaben wurde durch das BLKA veranlasst. Die Vorwärtserfassung erfolgt nunmehr anhand der vorgegebenen Relevanzkriterien.

1.1 In wie vielen Fällen hat die Bayerische Polizei in der Falldatei Rauschgift personenbezogene Daten unter Missachtung datenschutzrechtlicher Standards gespeichert?

In der FDR sind nach Bereinigung der Daten (siehe Vor-

bemerkung) für die Bayerische Polizei nur (noch) Daten gespeichert, welche die datenschutzrechtlichen Standards, insbesondere auch die Vorgaben der aktuellen Errichtungsanordnung zur FDR, einhalten.

Durch das BLKA wurden infolge der Datenschutzprüfung – in Absprache mit dem BayLfD – beim dateiführenden BKA Löschungen

- der erfassten Fälle mit Personenbezug, welche die Sicherstellungsmenge der PDV 386 (dortige Anlage 2) unterschreiten sowie
- der erfassten Fälle (mit oder ohne Personenbezug) mit mangelhafter Datenqualität veranlasst.

Da die technischen Datenbereinigungen beim BKA noch nicht abgeschlossen sind und derzeit in Zusammenarbeit mit dem BLKA aufwendig qualitätsgesichert und verifiziert werden müssen, sind aktuell keine validen statistischen Angaben zu gelöschten Datensätzen möglich.

1.2 Welche datenschutzrechtlichen Vorgaben und Standards hat die Bayerische Polizei dabei missachtet?

Es wurden auch Datensätze in der FDR gespeichert, die nicht den Voraussetzungen des § 2 BKAG (Straftat von länderübergreifender oder erheblicher Bedeutung) und des § 8 Abs. 2 BKAG (Negativprognose) entsprachen.

Die Bayerische Polizei und das BLKA gingen in Übereinstimmung mit dem o. a. Beschluss der AG Kripo und der PDV 386 in der Vergangenheit davon aus, dass zur Erstellung einer belastbaren Darstellung der Kriminalitätsslage im Rauschgiftbereich eine eher weite Auslegung der Vorgaben zielführend ist. Die Darstellung der Lage ist ausdrücklich als Zweck der FDR in der Errichtungsanordnung enthalten.

1.3 Wer hat Zugriff auf die Falldatei Rauschgift und kann die gespeicherten personenbezogenen Daten abrufen?

Schreibenden Zugriff hat, neben dem BKA und den Landeskriminalämtern der anderen Länder, das Dezernat Rauschgift beim BLKA. Lesenden Zugriff haben in Bayern neben dem BLKA die Sachgebiete E3 – Verbrechensbekämpfung der regionalen Polizeipräsidien.

2.1 Wann speicherte die Bayerische Polizei erstmals personenbezogene Daten in der Falldatei Rauschgift?

Die Falldatei Rauschgift (FDR) existiert seit dem Jahr 1980. Seither werden dort Rauschgiftfälle einschließlich personenbezogener Daten gespeichert.

2.2 Seit wann hat die Staatsregierung Kenntnis von Unregelmäßigkeiten bei der Speicherung von personenbezogenen Daten in der Falldatei Rauschgift?

Der BayLfD setzte das BLKA mit Schreiben vom 05.10.2015 von der Überprüfung der Speicherungen bei der Bayerischen Polizei in Kenntnis. Das Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (StMI) wurde durch das BLKA am 22.12.2015 von der Prüfung und dem Sachstand in Kenntnis gesetzt. Eine erste Rückmeldung des BayLfD zu seinen Feststellungen ging am 26.01.2016 beim BLKA ein.

3.1 Welche Rechtsvorschriften (einschließlich Verwaltungsvorschriften) gelten für die Bayerische Polizei bei der Speicherung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit Rauschgiftdelikten?

3.2 Gibt es eine Einrichtungsanordnung des Bundeskriminalamtes bzw. des Freistaates für die Rauschgift-datei (bitte die Inhalte der Einrichtungsanordnung wiedergeben)?

3.3 Falls nein, inwiefern wurden dadurch die Vorgaben der Dateirichtlinien des Bundeskriminalamtes bzw. des Freistaates für die Einrichtung von Dateien mit personenbezogenen Daten nicht umgesetzt?

Die Speicherung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit Rauschgiftdelikten gründet in Bayern auf den Artikeln 37 und 38 des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes (PAG). Die Speicherung in der bundesweiten Verbunddatei FDR richtet sich nach der hierzu erlassenen Errichtungsanordnung des BKA (Stand: 27.03.2014), die wiederum auf den Rechtsvorschriften des BKA-Gesetzes und der BKA-Datenverordnung fußt. Zusätzlich besteht eine bundesweite Polizeidienstvorschrift (PDV 386) zum Informationsaustausch bei Rauschgiftdelikten. Diese Dienstvorschrift wurde durch den in der Vorbemerkung benannten bundesweit umgesetzten Beschluss der AG Kripo vom 13./14.04.1994 hinsichtlich der Erfassungskriterien anhand von Sicherstellungsmengen konkretisiert. Diese Kriterien wurden im Rahmen der Projektarbeit zu PIAV datenschutzrechtlich überprüft und in der Folge als nicht (mehr) zulässig bewertet.

Die Errichtungsanordnung des Bundeskriminalamts gliedert sich wie folgt:

1. Bezeichnung der Datei
2. Rechtsgrundlage und Zweck der Datei
3. Personenkreis, über den Daten gespeichert werden
4. Art der zu speichernden personenbezogenen Daten
5. Arten der personenbezogenen Daten, die der Erschließung der Datei dienen
6. Anlieferung oder Eingabe der zu speichernden Daten
7. Voraussetzungen, unter denen in der Datei gespeicherte personenbezogene Daten an welche Empfänger und in welchem Verfahren übermittelt bzw. vom wem abgerufen werden
8. Prüffristen, Speicherdauer und Veränderungen
9. Protokollierung (Datenschutzkontrolle)
10. Technische und organisatorische Maßnahmen (IT-Sicherheit)

In Bayern besteht keine landeseigene FDR und somit auch keine eigene Errichtungsanordnung.

4.1 Welche Maßnahmen gedenkt die Staatsregierung zu ergreifen, um die vom Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz und seinen Kolleginnen und Kollegen im Bund und in den Ländern aufgedeckten Datenschutzverstöße zu beseitigen?

4.2 In welchen Fällen wird die Staatsregierung die Löschung der in der Falldatei Rauschgift gespeicherten Daten veranlassen?

Im Austausch zwischen dem BayLfD und dem BLKA wurden entsprechende Maßnahmen vereinbart und werden bereits umgesetzt. Insbesondere wurden Grenzwerte zu Mengen an (sichergestelltem) Rauschgift vereinbart, unterhalb derer retrograd die Löschungen in der FDR veranlasst sind. Technisch wurden die Löschungen durch das BKA weithin vorgenommen.

4.3 Welche Maßnahmen hat der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz der Staatsregierung empfohlen?

Auf Ziffer 3.6.7 des 27. Tätigkeitsberichts des BayLfD wird Bezug genommen.

5.1 Wie gedenkt die Staatsregierung künftige Datenschutzverstöße bei Speicherungen in der Falldatei Rauschgift zu verhindern?

Beim BLKA wurde ein Qualitätssicherungsprozess im Dezernat Rauschgiftkriminalität implementiert. Ergänzend darf auf die Beantwortung der Fragen 4.1 und 4.2 hingewiesen werden.

5.2 Wird die Staatsregierung eine Einrichtungsanordnung festlegen bzw. sich für den Erlass einer solchen Richtlinie einsetzen?

5.3 Welchen Inhalt wird die Einrichtungsanordnung voraussichtlich haben?

Eine Errichtungsanordnung für die FDR als bundesweite Verbunddatei besteht beim BKA. Auf die Beantwortung der Fragen 3.1. bis 3.3 darf ergänzend hingewiesen werden.

6.1 Welche Schlüsse zieht die Staatsregierung für die künftige Datei zur Betäubungsmittelkriminalität im Polizeilichen Informations- und Analyse-Verbund (PIAV), die aller Voraussicht nach 2017 die Falldatei Rauschgift ersetzen wird?

Die Bayerische Polizei wird im Rahmen der Entwicklung von PIAV künftig für jeden relevanten Deliktsbereich PIAV-Dateien führen, so auch für den Deliktsbereich „Rauschgiftkriminalität“. Der Geschäftsprozess wird dabei so gestaltet, dass eine vollständige fachliche wie rechtliche Qualitätssicherung vor der Anlieferung zum Zentralsystem des BKA stattfindet. Technische Plausibilitätskontrollen unterstützen den Anwender bei der rechtskonformen Handhabung. Dadurch wird höchstmöglich sichergestellt, dass nur Fälle an das Zentralsystem des BKA angeliefert werden, die den Vorgaben des BKAG entsprechen.

6.2 Wird eine pauschale Übernahme der alten Datensätze aus der Falldatei Rauschgift in die PIAV erfolgen oder wird eine Datenübertragung im Einzelfall geprüft?

Nach dem derzeitigen Planungs- und Umsetzungsstand werden in Bayern keine FDR-Fälle nach PIAV migriert.

7.1 In welchen sonstigen Verbunddateien der Polizei erfolgte eine Speicherung personenbezogener Daten?

Für den Deliktsbereich der Rauschgiftkriminalität erfolgte dies in der Verbunddatei „INPOL Fall Rauschgiftkriminalität“. Analoge Verbunddateien existieren auch in anderen Deliktsbereichen.

7.2 Für welche dieser Verbunddateien der Polizei ist der Staatsregierung bekannt, dass die Sicherheitsbehörden datenschutzrechtliche Vorgaben für die Speicherung personenbezogener Daten missachten?

Hierzu liegen keine Erkenntnisse vor.