

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Heike Hänsel,
Dr. Diether Dehm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/12531 –**

Europaweite Abfrage von Gesichtsbildern im Rahmen des Vertrags von Prüm

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Union will den Polizeibehörden der Mitgliedstaaten den Abgleich biometrischer Daten im Treffer-/Kein-Treffer-Verfahren deutlich erleichtern. Dies betrifft unter anderem Fahndungsfotos oder Lichtbilder in polizeilichen Datenbanken (Bundestagsdrucksache 19/9407). Hierzu soll der Vertrag von Prüm herangezogen werden, der die EU-weite Zusammenarbeit zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der als illegal eingestuften Migration regelt.

Das Vorhaben ist Teil des Programms „Next Generation Prüm“ („Prüm.ng“), das die Europäische Union auf Grundlage der Schlussfolgerungen des Rates anlässlich des zehnjährigen Bestehens der EU-Prüm-Beschlüsse begonnen hat (Ratsdokument 10550/18). Dabei sollen Datenformate, Abfrageverfahren und der Folgeschriftverkehr vereinfacht werden. Die Europäische Kommission hat das Beratungsunternehmen Deloitte mit einer entsprechenden Machbarkeitsstudie beauftragt. Für den Aufbau des neuen Systems haben die EU-Mitgliedstaaten drei sogenannte Fokusgruppen zu DNA-Daten (Leitung: Deutschland), Fingerabdrücken (Leitung: Österreich) sowie Fahrzeugregisterdaten (noch ohne Leitung) eingerichtet. Um „Next Generation Prüm“ auf Gesichtserkennung auszuweiten, existiert eine vierte Fokusgruppe unter der Leitung Österreichs. An ihr nimmt auch das Bundeskriminalamt (BKA) teil, das dort seine Erfahrungen aus deutschen Projekten einbringen kann.

Über die Einführung neuer Funktionen in „Next Generation Prüm“ ist noch nicht entschieden. Trotzdem finanziert die EU-Kommission mit einer halben Million Euro Forschungen für ein europäisches Gesichtserkennungssystem (<http://gleft.de/32U>). Unter Leitung des estnischen Justizministeriums prüfen polizeiliche Forensik-Abteilungen aus Finnland, Lettland, Schweden und den Niederlanden im Projekt TELEFI („Towards the European Level Exchange of Facial Images“) mögliche technische Verfahren.

1. Auf welche Weise beteiligt sich die Bundesregierung an der Umsetzung des Programms „Next Generation Prüm“?

Nach Kenntnis der Bundesregierung existieren im Rahmen von Vorüberlegungen zur Weiterentwicklung der Ratsbeschlüsse 2008/615/JI und 2008/616/JI („Prümer Beschlüsse“) zwei voneinander unabhängige Handlungsstränge: die Durchführung einer Machbarkeitsstudie unter Federführung der EU-Kommission und die Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven durch Experten der Mitgliedstaaten in verschiedenen thematischen Focus Groups (FG), die der EU-Ratsarbeitsgruppe Datenschutz und Informationsaustausch (DAPIX, Format Informationsaustausch) berichten sollen. Mitarbeiter des Bundeskriminalamtes beteiligten sich an durch die Firma Deloitte im Auftrag der EU-Kommission durchgeführten Workshops (bisher zwei, ein weiterer soll im September dieses Jahres folgen) sowie an den FG zu den Themenfeldern DNA-, Fingerabdruck- und Gesichtsbilddatenaustausch.

2. Welche Datenformate nutzen Bundesbehörden für Abfragen von DNA-Daten oder Fingerabdrücken im Rahmen des Vertrags von Prüm?

DNA-Daten werden zwischen den angebundenen Systemen im „Prümer Verfahren“ gemäß Ratsbeschluss 2008/616/JI sowie den in dessen Anhang festgelegten technischen Spezifikationen in der XML-Struktur ausgetauscht.

Fingerabdruckdaten werden zwischen den angebundenen Systemen im „Prümer Verfahren“ gemäß Ratsbeschluss 2008/616/JI sowie den in dessen Anhang festgelegten technischen Spezifikationen im NIST-Format ausgetauscht.

3. Welche Daten werden bei einer solchen Abfrage übermittelt (bitte alle möglichen Datenfelder angeben)?

Fingerabdrücke:

Eine für die Abfrage auf Basis der Prümer Beschlüsse konfigurierte NIST-Datei enthält die Fingerabdruckdaten, eine Referenznummer zur eindeutigen Zuordnung der Fingerabdrücke zu einer Person oder zu einem Fall sowie weitere Verwaltungsdaten, die zur technischen Übermittlung und Verarbeitung notwendig sind. Außer den Fingerabdruckdaten werden keine personenbezogenen Daten im automatisierten Abgleichverfahren ausgetauscht.

Die Konfiguration bzw. die Inhalte einer elektronischen Fingerabdruckdatei zur Abfrage im Prümer Verfahren können Kapitel 2 des Anhangs des Ratsbeschluss 2008/616/JI entnommen werden.

DNA:

Bei einer DNA-Abfrage werden nur sogenannte Fundstellendaten übermittelt. Dies sind anonyme Daten, die erst bei einer konkreten Nachfolgeanfrage einem Personen- oder Spurendatensatz zugeordnet werden können. Die Fundstellendaten bestehen aus dem DNA-Muster (die Zahlenwerte aus belegten Merkmalsystemen), der einzigartigen Kennziffer des Datensatzes aus der DNA-Analyse-Datei („KNummer“), der mit „P“ oder „S“ abgekürzten Kennung, ob es sich um einen Personen- oder einen Spurendatensatz handelt und dem Nationalitätskennzeichen (DE für Deutschland), damit die Herkunft des DNA-Datensatzes erkennbar ist.

4. Welche Defizite sieht das Bundeskriminalamt im Rahmen des sogenannten Folgeschriftverkehrs im Vertrag von Prüm, und wie könnten diese aus ihrer Sicht behoben werden?

Die Übermittlung weiterer personenbezogener Daten und sonstiger Informationen im Rahmen des Prüm-Folgeschriftverkehrs (FSV) richtet sich nach dem innerstaatlichen Recht einschließlich der Vorschriften über die Rechtshilfe der ersuchten Vertragspartei und wird nicht durch das Prüm-Vertragswerk geregelt. Der FSV erfolgt somit in „freier Form“ wie jedes andere polizeiliche Rechtshilfeersuchen auch, bei dem lediglich Rahmenparameter bzgl. der grundsätzlichen Inhalte festgelegt sind. Verbindliche und spezifische Festlegungen sind in diesem Zusammenhang nicht getroffen, so dass sowohl Form als auch Inhalt und Übermittlungskanal frei gewählt werden können.

Aus Sicht des Bundeskriminalamtes stellt sich daher die Frage, ob diese Bedingungen durch eine Aufnahme des FSV in die entsprechenden Regelungswerke einer standardisierten und automatisierbaren Bearbeitung zugeführt werden könnten, z. B. durch die im Rahmen der Deloitte-Studie derzeit noch diskutierte Möglichkeit der Einführung eines „2nd step“, der einen teilweise automatisierten Kerndatenaustausch vorsehen würde. Die Bundesregierung hat sich hierzu noch keine abschließende Meinung gebildet.

5. Welche Daten könnten aus Sicht der Bundesregierung bei einer Abfrage im Rahmen des Folgeschriftverkehrs im Vertrag von Prüm beigelegt werden, um deren Bearbeitung zügiger zu gestalten?

Die Bundesregierung hat sich hierzu noch keine abschließende Meinung gebildet.

6. Wann soll nach Kenntnis der Bundesregierung die von der Europäischen Kommission bei dem Beratungsunternehmen Deloitte beauftragte Machbarkeitsstudie vorliegen?
 - a) Sofern diese nicht wie mitgeteilt im September 2019 vorliegen soll, was ist der Bundesregierung über Gründe für die Verzögerung bekannt?

Die Fragen 6 und 6a werden gemeinsam beantwortet.

Nach Kenntnis der Bundesregierung hat die EU-Kommission den Vertrag mit dem Dienstleister Deloitte bis November 2019 verlängert, der bis dahin den Bericht vorlegen soll. Die Bundesregierung hat keine Kenntnisse über Gründe für die Verschiebung.

- b) Auf welche Weise beteiligt sich die Bundesregierung an der Studie?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

7. Welche Angaben zur Ausweitung oder Verbesserung des Prüm-Verfahrens hat die Bundesregierung im Vorfeld der Studie an die Europäische Kommission mitgeteilt?

Die Bundesregierung hat keine Mitteilung im Sinne der Fragestellung gemacht.

8. Welche Workshops zur Umsetzung des Programms „Next Generation Prüm“ haben nach Kenntnis der Bundesregierung stattgefunden, und wer nahm daran teil?

Welche weiteren Workshops sind geplant?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

9. Welche Verbesserungsmöglichkeiten hat die Firma Deloitte nach Kenntnis der Bundesregierung bereits in den Workshops zur Umsetzung des Programms „Next Generation Prüm“ vorgestellt (bitte zu Gesichtserkennung ausführlich erläutern)?

Die bisher vorgestellten Verbesserungsmöglichkeiten aus Sicht der Firma Deloitte wurden den Themenfeldern

- (1) Verbesserung des automatisierten Datenaustausches,
- (2) Standardisierung und Erhöhung der Effizienz des Folgeschriftverkehrs,
- (3) Prüfung neuer Datenkategorien,
- (4) Prüfung einer neuen IT-Architektur und
- (5) Berücksichtigung von Interoperabilitätslösungen,

zugeordnet. Der gegenwärtige Stand der Befassung lässt eine valide Konkretisierung nicht zu. Hier bleibt die Vorlage des Berichts abzuwarten.

10. Was kann die Bundesregierung über den aktuellen Stand der Leitung sowie der Mitglieder der Fokusgruppen im Rahmen des Programms „Next Generation Prüm“ (auch zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit) mitteilen?

Fingerabdrücke:

Die FG Fingerprints steht unter der Leitung von Experten des österreichischen Bundeskriminalamtes. Es nehmen ferner Experten aus den EU-Mitgliedstaaten Belgien, Frankreich, Deutschland, Italien, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Großbritannien und Dänemark teil.

DNA:

Die Leitung der FG DNA hat Deutschland inne (ein Vertreter des Bundeskriminalamtes). Weitere Mitglieder in der FG DNA sind Experten aus den EU-Mitgliedstaaten Belgien, Estland, Frankreich, Großbritannien, Italien, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, Spanien und Zypern.

Gesichtserkennung:

Die FG für Gesichtsbilder steht unter der kommissarischen Leitung des österreichischen Bundeskriminalamtes. Mitglieder der FG sind Experten aus den EU-Mitgliedstaaten Österreich, Deutschland, Estland, Spanien, Italien, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Großbritannien.

- a) Welche Sitzungen der Fokusgruppen haben nach Kenntnis der Bundesregierung stattgefunden, und wer nahm außer den bereits erfragten Mitgliedern daran teil?

Fingerabdrücke:

Die FG Fingerprints kam bislang zu zwei Workshops zusammen (08./09.04.2019 und 05./06.06.2019). Der nächste Termin findet am 18.09.2019 statt.

DNA:

Es haben zwei Workshops der FG DNA stattgefunden (am 04./05.04.2019 und am 20./21.06.2019). Auch an diesen beiden Workshops haben für Deutschland Experten des Bundeskriminalamtes teilgenommen.

Gesichtserkennung:

Es haben bisher zwei Workshops der FG für Gesichtsbilder (09./10.04.2019 und 06./07.06.2019) stattgefunden. Eine weitere Sitzung ist für September 2019 geplant.

- b) Entlang welcher Linien wurden welche Tagesordnungspunkte behandelt?

Im ersten Workshop wurden jeweils die in den vergangenen Jahren in der täglichen Praxis von den Beteiligten erkannten Schwachpunkte diskutiert. Im zweiten Workshop wurden dann von den Experten vorgebrachte Verbesserungsvorschläge erörtert und konsolidiert.

11. Welche Erfahrungen welcher deutschen Projekte zur Gesichtserkennung bzw. der dort genutzten Technik bringt das BKA in der entsprechenden Fokusgruppe ein?

Das Bundeskriminalamt bringt seine Erfahrungen bzgl. des vom Bundeskriminalamt eingesetzten Gesichtserkennungssystems (u.a. zur allgemeinen Leistungsfähigkeit, Auswirkungen der Datenqualität auf die Erkennungsleistung) in die FG ein.

12. Welche technischen Verfahren zur Vernetzung nationaler polizeilicher Datenbanken mit Gesichtsbildern hält das BKA für geeignet, und inwiefern könnten dabei die in den vom BKA geleiteten Projekten ADEP und UMF gewonnenen Erfahrungen genutzt werden (Bundestagsdrucksachen 19/10725 und 19/7310)?

Inwiefern in den genannten Projekten eine Vernetzung von nationalen polizeilichen Datenbeständen mit Gesichtsbildern möglich wäre, wurde nicht untersucht.

13. Welche Anpassungen waren erforderlich, damit die Abfragefunktion von EPRIS-ADEP während des Pilotprojektes in das bestehende, eigenentwickelte Vorgangsbearbeitungssystem des BKA integriert werden konnte, und wer nahm diese vor (Bundestagsdrucksache 19/10725, Antwort zu Frage 5)?

Ein Ziel des Pilotprojekts war u. a. der Nachweis, dass die im Rahmen des Pilotbetriebs erprobte Softwarelösung technisch leicht in die Umgebung eines Pilotteilnehmers integrierbar wäre.

Daher erfolgte im Rahmen des Pilotprojektes durch das Bundeskriminalamt die technische Anbindung der EPRIS Query-Komponente an das Vorgangsbearbeitungssystem des Bundeskriminalamts, um hieraus entsprechende Abfragen und Ergebnisansichten zu ermöglichen. Die eigentliche Abfragefunktionalität wurde im Rahmen des Pilotprojektes durch eine eigenentwickelte und in die dortigen Prozesse integrierte Benutzeroberfläche realisiert.

- a) Welche weiteren Schritte im Vorhaben EPRIS-ADEP (auch ADEP 2) haben sich nach Beantwortung der Bundestagsdrucksache ergeben?

Ein entsprechendes EU-Folgeprojekt wurde bislang noch nicht initiiert. Gleichwohl haben sich die Pilotteilnehmer darauf verständigt, die Projektstrukturen in modifizierter Form aufrecht zu erhalten, um ein etwaiges Folgeprojekt konzeptionell vorzubereiten; darüber hinaus wurden in diesem Kontext zwischenzeitlich auf Basis der im Rahmen des Pilotbetriebs gesammelten Erfahrungswerte weitere Anforderungen abgeleitet und softwareseitige Anpassungen vorbereitet.

- b) Welche noch nicht zu bewertenden Rechtsfragen stellen sich aus Sicht der Bundesregierung in einem denkbaren Regelbetrieb von EPRIS-ADEP?

Die Bundesregierung hat sich hierzu noch keine Position gebildet. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 11 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10725 verwiesen.

- c) Aus welchen Erwägungen eignet sich ADEP aus Sicht der Bundesregierung auch für Abfragen im Rahmen des Vertrags von Prüm?

Die Bundesregierung hat sich hierzu noch keine Position gebildet.

14. Hat das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat der EU-Kommission im Vorfeld der Studie oder im Rahmen der Fokusgruppen Lichtbilder übermittelt, etwa um die nötige Qualität dieser Bilder für Gesichtserkennungssysteme zu ermitteln?
- a) Falls ja, woher stammten diese Lichtbilder?
- b) Wo werden diese aus den Mitgliedstaaten geschickten Lichtbilder nach Kenntnis der Bundesregierung gespeichert?

Nein.

15. Wo sollen nach Kenntnis der Bundesregierung etwaige Erprobungen im Rahmen der Fokusgruppe zur Gesichtserkennung von entsprechenden Technologien stattfinden?

Eine Erprobung im Sinne der Fragestellung ist der Bundesregierung nicht bekannt.

16. Was ist der Bundesregierung über Angebote der Firma Microsoft bekannt, Cloud-Lösungen auch im Bereich der europäischen Inneren Sicherheit und für biometrische Systeme zu nutzen (<http://gleft.de/32L>), und inwiefern machen deutsche Behörden (auch im Rahmen der Zusammenarbeit mit EU-Agenturen) davon Gebrauch?

Grundsätzlich könnten aus rein technischer Sicht die von Microsoft entwickelten Cloud-Lösungen auch im Bereich der europäischen Inneren Sicherheit zum

Einsatz kommen. Damit zusammenhängende Fragen hat die Bundesregierung nicht bewertet, da zurzeit keine derartigen Lösungen verwendet werden.

17. Welche technischen und rechtlichen Änderungen müssen aus Sicht der Bundesregierung hinsichtlich der kürzlich angenommenen EU-Verordnungen zu „Interoperabilität“ vorgenommen werden, um die dort erlaubte Identifizierung von Drittstaatsangehörigen mithilfe ihrer Fingerabdrücke zu ermöglichen (Artikel 20 und 22), und welche deutschen Polizei- oder Geheimdienstbehörden dürften diese Daten nutzen?

Technische Änderungsbedarfe und die Klärung von Zugriffsberechtigungen – einschließlich daraus möglicherweise resultierendem Rechtssetzungsbedarf – wird die Bundesregierung im Rahmen der Umsetzung ermitteln.

18. Inwiefern und aus welchen Erwägungen befürwortet die Bundesregierung, auch Drittstaaten im Rahmen des Vertrags von Prüm den Abgleich biometrischer Daten zu ermöglichen (Ratsdokument 10550/18)?
 - a) Welche Abkommen müssten in einem solchen Fall geschlossen werden, und inwiefern würde aus Sicht der Bundesregierung ein Abkommen von Regierungen dieser Länder mit Europol genügen?

Die Fragen 18 und 18a werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung hat sich zu diesen Fragen noch keine Position gebildet.

- b) Wann haben Bundesbehörden den Wirkbetrieb im Rahmen des Vertrages von Prüm mit Großbritannien aufgenommen, und welche Daten können seitdem gegenseitig abgefragt werden?

Fingerabdrücke:

Im Rahmen des Fingerabdruckdatenaustauschs gemäß der Prümer Ratsbeschlüsse befindet sich Deutschland nicht im operativen Datenaustausch mit Großbritannien.

DNA:

Das Bundeskriminalamt hat mit Wirkung vom 6. August 2019 den Wirkbetrieb zum gegenseitigen DNA-Datenaustausch im Rahmen der EU-Prüm-Beschlüsse aufgenommen. Seitdem können gegenseitig DNA-Muster abgefragt werden. Zum Umfang dieses Austausches wird auf die entsprechenden Ausführungen in der Antwort zu Frage 3 verwiesen.

19. Was ist der Bundesregierung zu Überlegungen der EU-Mitgliedstaaten oder der Europäischen Kommission bekannt, die grenzüberschreitende Abfrage von Gesichtsbildern nicht im Rahmen des bestehenden Vertrages, sondern in einem Prüm-ähnlichen Gesichtserkennungssystem umzusetzen?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnisse im Sinne der Fragestellung.

20. Mit welchen Ausschreibungen waren die 4 404 erzielten „Fahndungstreffer“, die bei Grenzkontrollen gemäß Artikel 25 ff. des Schengener Grenzkodex anlässlich des G20-Gipfels in Hamburg im Zeitraum vom 12. Juni bis 11. Juli 2017 festgestellt wurden, im Schengener Informationssystem (SIS) gespeichert (Bundestagsdrucksache 19/11972; bitte zu den Zahlen der „Treffer“ die entsprechenden Artikel des SIS II angeben), und welche

der „Fahndungstreffer“ basierten lediglich auf Einträgen in deutschen Datenbanken (bitte auch hier zu allen Ausschreibungsgründen die Speicherungen darstellen)?

Eine Differenzierung bei den Fahndungstreffern im Sinne der Fragestellung ist nicht möglich, da sie im Zuge der ursprünglichen Erhebung der Daten bei der Bundespolizei nicht erfolgte.

21. Was ist der Bundesregierung aus ihrer Mitarbeit in Ratsarbeitsgruppen darüber bekannt, inwiefern Behörden aus Großbritannien illegale Kopien von Informationen oder Verschlusssachen des Schengener Informationssystems (SIS) angelegt und auch privaten Firmen wie IBM den Zugang zu diesen ermöglicht haben, was die Europäische Kommission als „sehr schwerwiegende Mängel“ und „schwerwiegende und unmittelbare Risiken für die Integrität und Sicherheit von SIS-Daten sowie für die betroffenen Personen“ bezeichnet („UK taking ‚steps‘ after illegal copying of EU Schengen data“, <https://euobserver.com> vom 25. Juli 2019), zumal Großbritannien die Daten im Rahmen bilateraler Abkommen auch an US-Behörden weitergeben könnte?
- a) Welche Daten wurden demnach illegal kopiert?
- b) Wie werden diese Verstöße auf EU-Ebene verfolgt?

Die Fragen 21 bis 21b werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung ist das Ergebnis der Schengen-Evaluierung des Vereinigten Königreichs im Bereich des Schengener Informationssystems bekannt. Sie verweist insofern auf das Ratsdokument 9995/18 RESTREINT + ADD 1 RESTREINT. Die Behandlung von entsprechenden Verstößen ist Gegenstand des in den Artikeln 15 ff. der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 geregelten Verfahrens.

22. Bereitet sich die Bundesregierung wie etwa die Schweiz darauf vor, die Polizeikooperation mit Großbritannien im Falle eines „No-Deal-Brexit“ fortzuführen, der dazu führen muss dass alle Informationen britischer Behörden im Schengener Informationssystem gelöscht werden („Bundesrätin Keller-Sutter auf Arbeitsbesuch in London: Schweiz vertieft Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich“, Pressemitteilung EJPD vom 10. Juli 2019; vgl. auch <http://gleft.de/33C>)?

Deutschland und das Vereinigte Königreich unterhalten eine sehr enge und vertrauensvolle bilaterale Partnerschaft in Sicherheitsthemen, die von einem Brexit unberührt bleiben und, sofern angezeigt, noch weiter ausgebaut und intensiviert werden soll. Die bilaterale Zusammenarbeit kann jedoch nicht die Möglichkeiten der Zusammenarbeit auf EU-Ebene auffangen, die mit dem britischen Austritt wegfallen, wenn das Vereinigte Königreich zu einem nicht-schengenassoziierten Drittstaat wird. Insbesondere das durch den EU-Austritt des Vereinigten Königreichs bedingte Ausscheiden aus dem Schengener Informationssystem wird zu einer Einschränkung der Möglichkeiten bei der Personen- und Sachfahndung führen, die in erster Linie auf Ebene der EU behandelt werden müssen.

23. Wie könnte die Rechtshilfe mit Großbritannien hinsichtlich des Schengener Informationssystems aus Sicht der Bundesregierung über alternative Datenübermittlungen (etwa mithilfe von Interpol-Informationssystemen) kompensiert werden (vgl. Berichtsanhörung aus der 14. Sitzung des Unterausschusses zu Fragen der Europäischen Union des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 7. Juni 2019, Dokument 2019/0490407), und welche Defizite ergeben sich hieraus?

Nach Ansicht der Bundesregierung können einige der Fahndungsarten des Schengener Informationssystems grundsätzlich im Interpolfahndungssystem abgebildet werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 22 und die Antworten der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/8446 und die Schriftliche Frage 87 auf Bundestagsdrucksache 19/8806 verwiesen.

