

Bericht

des Innenausschusses

über die Drucksache

**21/4243: Datenaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden umgehend
voranbringen – Umsetzung von PIAV beschleunigen
(Antrag CDU)**

Vorsitz: **Ekkehard Wysocki**

Schriftführung: **Antje Möller**

I. Vorbemerkung

Die Drs. 21/4243 wurde dem Innenausschuss auf Antrag der Fraktionen der SPD, GRÜNEN und AfD durch Beschluss der Bürgerschaft vom 12. Mai 2016 überwiesen. Der Ausschuss befasste sich am 23. Juni 2016 abschließend mit der Drucksache.

II. Beratungsinhalt

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter führten eingangs aus, der Polizeiliche Informations- und Analyseverbund (PIAV) werde zurzeit auf Bundesebene betrieben, insbesondere vor dem Hintergrund erster Kriminalitätsfelder, bei denen es jetzt ein bundesweites System geben solle. Hamburg sei Teil einer Kooperation und gehöre mit Brandenburg, Baden-Württemberg und Hessen zur sogenannten CRIME-Länder-Kooperation. Das Projekt PIAV sei stufig aufgebaut. Die Probleme, die im vorliegenden Antrag angesprochen seien, rührten daher, dass es in der derzeitigen Stufe 2 Schwierigkeiten in der Kompatibilität gebe. Andere Länder seien in einem anderen Verbund, dem sogenannten Rola-rsCase-Verbund organisiert. Dabei handle es sich um Systeme, die Falldaten aus Ermittlungssystemen verarbeiteten. Auch hier bestünden Probleme. Für die jetzt in der Planung befindliche Stufe 2 des PIAV-Systems könne man absehen, dass die technische Kompatibilität in Teilen gewährleistet werden könne, allerdings nicht alle zusätzlichen fachlichen Anforderungen an die Software erfüllbar seien. Im Moment sei man dabei, diese fehlenden Aspekte nachzubilden. Um wieder am System teilnehmen zu können, gingen die Senatsvertreterinnen und -vertreter davon aus, dass es spätestens ab der dritten Stufe eine Prüfung von Alternativen geben müssen. Hiermit habe man begonnen und dabei gehe es sogar bis zu der Frage, ob das System CRIME noch fähig sein werde, in diese dritte Stufe zu gehen, oder ob man größere Veränderungen vornehmen müsse. Man sei dabei, mit der vorhandenen IT-Kompetenz und den zur Verfügung stehenden Mitteln an diesen Problemen zu arbeiten.

Die Forderung aus Punkt 1. des vorliegenden Antrags sei ohnehin Zielsetzung für das Projekt in Hamburg, denn man wolle im Verbundsystem und in dem sehr ehrgeizig vorgegebenen Zeitplan bleiben und an den Funktionalitäten und Ausrichtungen des Gesamtsystems teilnehmen. Dafür sei Voraussetzung, möglichst schnell alle Schnittstellen- und Kompatibilitätsprobleme aufzulösen, aber schneller als man hieran zurzeit arbeite gehe es nicht. Der Druck auf das Projekt sei bereits gewaltig.

Zu Punkt 2. des Petittums wiesen die Senatsvertreterinnen und -vertreter darauf hin, dass es sich bei PIAV um ein sehr umfangreiches und kooperationsabhängiges Projekt handle, bei dem sich viele Länder miteinander auf Standards und Schnittstellen verständigen müssten. Dabei müssten sie gemeinsam versuchen, Zeit- und Stufenziele zu erreichen. Die bisher gesetzten Ziele seien äußerst ehrgeizig gewesen. Eine weitere Beschleunigung dieser Zielsetzungen würde nur erreicht werden können, wenn man einzelne Teilnehmer aus dem Geleitzug ausscheren ließe, was aber nicht das Ziel von PIAV sein könne. Dieses Projekt sei darauf ausgelegt, zu versuchen, mit allen Teilnehmern gemeinsam die Ziellinie zu überschreiten. Für eine weitere Beschleunigung gebe es sachliche, fachliche und technische Grenzen, die ihre Begründung in der Frage hätten, welche Kapazitäten – nicht nur innerhalb der Polizei, sondern auch auf dem Markt – man in ein solches Projekt einbringen könne.

Bezüglich Punkt 3. des Petittums erklärten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, dass sie natürlich ein großes Interesse daran hätten, auch die europäischen Daten-systeme so schnell wie möglich zu vernetzen und damit einen besseren Daten- und Informationsaustausch zu ermöglichen. Hierzu gebe es bereits eine Vielzahl von Initiativen auf Bundes- und Europaebene. Zum einen spielten dabei rechtliche Fragestellungen häufig eine Rolle, weil die Rechtssysteme in den einzelnen Mitgliedsländern, was die Sicherheits- und Datensysteme angehe, zum Teil durchaus unterschiedlich seien, auch was die Grundlagen der Datenerhebung, -speicherung und -austausches betreffe. Zum anderen seien technische Fragestellungen zu beachten, weil auch hier insbesondere die Problematik der Generierung von Schnittstellen vorhanden sei. Dabei stelle es ein großes Problem dar, aus der sehr verschiedenartig international bestehenden IuK-Landschaft Verfahren zu beschleunigen. Man dürfe sich auch keinen Illusionen hingeben, dass man hierbei großartige Schritte über den Bundesrat erreichen könne.

Der unter Punkt 4. geforderte Bericht des Senats zum 31. Oktober 2016 könnte mehr oder weniger nur ein PIAV-Bericht sein. Man könnte nur die Projektberichte zugrunde legen. Deren Inhalt habe man bereits dargestellt: in fast allen beteiligten Ländern gebe es Probleme, die Anforderungen aus PIAV zu erfüllen und die Schnittstellen zu generieren.

Abschließend bleibe festzuhalten, dass man den wesentlichen Intentionen des Antrags im täglichen Handeln und in der täglichen Praxis schon entspreche.

Die CDU-Abgeordneten fragten nach dem aktuellen Zeitrahmen des Verfahrens. Die Intention ihres Antrags sei unter anderem, zu analysieren, was noch getan werden müsse, um das Verfahren zu beschleunigen. Dabei wolle man nicht den Druck auf die damit befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöhen, sondern erkennen, welcher weiteren Ressourcen es darüber hinaus bedürfe. Der Senat habe dargestellt, dass die Forderung aus Punkt 1. des vorliegenden Antrags ohnehin Zielsetzung des Projekts sei. Insofern wäre eine Bekräftigung durch das Parlament hilfreich.

Auch Punkt 2. habe der Senat als eigenen Anspruch formuliert, den man durch diesen Antrag gern unterstützen wolle.

Bei Punkt 3. ihres Petittums gehe es nicht nur um eine eigene zu startende Initiative, sondern auch um das Bemühen auf Bundesebene. Dabei spiele nicht nur die technische Frage eine Rolle. Nach den Terroranschlägen in Brüssel habe man erlebt, wie es um die Bereitschaft zum Datenaustausch in bestehenden Strukturen bestellt sei. Diese müsse weiter angetrieben werden, und es gelte, technischen Nachbesserungsbedarf zu überwinden. Hier habe auch Deutschland Nachholbedarf. Insofern stelle diese Forderung aus Punkt 3. eine Unterstützung der Bemühungen der vom Senat erwähnten vielfältigen Initiativen dar. Man habe bewusst nicht eine eigene Initiative im Bundesrat gefordert, sondern nur eine Unterstützung.

Der unter Punkt 4. geforderte Zeitpunkt für einen entsprechenden Bericht durch den Senat könnte auch geändert werden. Wichtig sei aber eine Wiedervorlage gegenüber der Bürgerschaft, weil das Parlament ein hohes Interesse an einem funktionierenden Datenaustausch habe. Es müsse in die Lage versetzt werden, das Verfahren nachzuvollziehen und gegebenenfalls auch über weitere Ressourcen nachdenken zu können. Deswegen sei ein solcher Bericht an das Parlament unbedingt erforderlich.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter betonten, dass man sich in der Zielsetzung absolut einig sei. Auch sie wären natürlich froh, wenn man an dieser Stelle schon weiter wäre und man das Verfahren beschleunigen könnte. Sie sahen aber kein zusätzliches Potenzial, das aus eigener Kraft aufgebracht werden könnte, um über die geschilderten Problemlagen und rechtlichen Schwierigkeiten hinwegzukommen. Dieses Thema sei auch in der letzten Woche im Rahmen der Innenministerkonferenz intensiv behandelt worden. Man benötige definitiv einen besseren Informationsaustausch. Der kritische Faktor seien dabei aber nicht das fehlende Engagement oder die Ausschöpfung vorhandener Möglichkeiten.

Zum Zeitrahmen erklärten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, derzeit befinde man sich noch in Stufe 1 des Verfahrens. Am 2. Mai 2016 sei der Wirkbetrieb für diese Stufe aufgenommen worden. Die nächste Stufe beginne im Oktober 2017. Angelegt sei das Projekt bis zum Jahr 2020. Dies alles sei sehr ambitioniert, aber kaum beeinflussbar, weil sich alle Planungen genau an diesem sehr eng vereinbarten Zeitplan orientierten. In allen Ländern seien gewisse Softwareprodukte vorhanden, die die Entwickler vor Ort besonders gut kennen würden. Allerdings finde man am Markt keine Personen, die entwicklungstechnisch den gleichen Wissensstand über das jeweilige Produkt hätten. Deswegen benötige man eine enorm hohe Vorlaufzeit. Selbst, wenn man Mittel hätte, um die Entwicklerzahl zu verdoppeln, würde man nur Menschen bekommen, die zunächst gar nicht wüssten, was zu tun sei, sodass diese von den vorhandenen Entwicklern geschult werden müssten. Dies würde aber die eigentliche Entwicklungsarbeit nach hinten bringen. Das, was man im Moment tun müsse, sei, darauf hinzuwirken, dass das vorhandene Personal weiterhin die Möglichkeit behalte, sich mit hohem Engagement der Aufgabe zu widmen. Jeder Personalverlust bedeute in diesem Fall auch Wissens- und Zeitverlust.

Die SPD-Abgeordneten meinten, die Ausführungen des Senats habe sie umfangreich überzeugt. Man habe den Antrag nicht schon in der Bürgerschaft ablehnen wollen, denn das Thema sei für die Bevölkerung von hohem Interesse, eigne sich aber nicht für eine bürgerschaftliche Debatte. Sie hätten die Überweisung in den Innenausschuss beantragt, um dem Senat die Gelegenheit zu geben, den Sachverhalt hier inhaltlich darzustellen. Nach dessen Ausführungen hätten sie damit gerechnet, dass die CDU-Abgeordneten ihren Antrag zurückziehen würden, denn dieser würde inhaltlich nur ein schnelleres Vorgehen und einen Bericht fordern. Hierzu habe der Senat aber schon umfassend Stellung genommen. Daher werde ihre Fraktion den Antrag aus Drs. 21/4243 ablehnen.

Die Abgeordneten der GRÜNEN erkundigten sich, ob es eine aufgabenkritische Herangehensweise an das Miteinandervernetzen und das Sammeln von Daten in geeigneter Form gebe, damit aber zum Beispiel fehlende Auswertungsmöglichkeiten verbunden seien. Es handle sich immerhin schon um ein sehr altes Projekt, und die Ansicht über Daten, die man miteinander austauschen sollte, könnte sich heute durchaus schon geändert haben. In diesem Zusammenhang sei von Interesse, ob es eine inhaltlich Auseinandersetzung mit dem Ansatz dieses Projekts gebe.

Außerdem benötige man über die vernetzten Daten hinaus eine tatsächlich faktische Zusammenarbeit der unterschiedlichen Polizeien auf europäischer Ebene. Ihre Einschätzung sei dabei, dass diese auch nur sehr schleppend vorangehe. Sie baten den Senat um seine Einschätzung hierzu, denn es helfe nicht, ein System zu beschleunigen und möglichst schnell umzusetzen, wenn die Menschen, die über die Ländergrenzen hinweg miteinander arbeiten sollten, dies nicht täten.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter stimmten zu, dass sich das Verfahren sehr mühsam und langsam gestalte. Dem Projekt PIAV liege schon ein sehr langer Vorlauf zugrunde. Der Gedanke, dass die bei den Polizeien an unterschiedlichen Stellen vorhandenen Daten in einer ganz anderen Art und Weise zur Verfügung stehen müssten, sei schon sehr alt. Bei Betrachtung der europäischen Zusammenarbeit müsse man auch über die innerdeutschen Möglichkeiten sprechen. Kerngedanke des Projekts PIAV sei gerade die Frage des Umgangs mit Daten und Informationen und die Überzeugung, dass man sich hier neu aufstellen müsse, um die bei den Polizeien verfügbaren und vorhandenen Informationen auch wirklich so zu nutzen, dass sie für die Aufgabenstellung der Polizei, die Bürger vor Straftaten zu schützen, sinnvoll einge-

setzt werden könnten. Dabei habe man beschlossen, diese Daten zu betrachten und zu versuchen, sie in einer Art und Weise auswertbar zu machen, die dieser Aufgabenstellung entspreche. In diesem Zusammenhang habe man sich natürlich auch noch einmal mit den zur Verfügung stehenden Daten auseinandergesetzt. Hierbei handle es sich um eine Daueraufgabe, die man auch in der Ausgestaltung des Projekts immer weiter fortführen müsse. Das Problem dieses Projekts sei eben die Zusammenführung von sehr unterschiedlichen IT-Systemen und Beteiligten, die alle ihre eigenen Landschaften in der IT-Infrastruktur aufgebaut hätten. Dies stelle eine große Herausforderung dar. Diese Aufgabe habe PIAV übernommen und solle diesen jahrelang gehegten Ansatz in die Praxis umsetzen.

Die europäische Zusammenarbeit im Polizeibereich funktioniere auf zwei Ebenen. Einigkeit herrsche darüber, dass diese, was die praktische Ausgestaltung angehe, zu langsam vorankomme. Ursächlich seien die sehr unterschiedlichen Polizeisysteme in Europa mit sehr unterschiedlichen rechtlichen Handlungsgrundlagen. An dieser Stelle sei man noch weit von einer Vereinheitlichung entfernt. Eine Datenschutz-Grundverordnung könnte vielleicht einmal an bestimmten Stellen einen gewissen gemeinsamen Level schaffen und damit die Verständigung an manchen Ebenen etwas vereinfachen. Dabei dürfe man nicht außer Acht lassen, dass der Datenaustausch zwischen den Polizeien in Europa unterschiedlichen rechtlichen Regelungssystemen unterliege. Es gebe manchmal noch rechtliche Hinderungen, die man nicht so ganz einfach auflösen könne, weil sie aus der geschichtlichen Historie und Staatsstruktur der einzelnen Länder resultierten. Nicht jeder sei bereit, seine Rechtssysteme anzupassen, weil hier kulturelle und historische Erfahrungen hinter stünden. Dies gelte auch für Deutschland. Deshalb handle es sich um ein nicht ganz einfaches Unterfangen. Abschließend betonten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, dass die Polizei-zusammenarbeit aber auf vielen praktischen Ebenen sehr gut laufe.

Die CDU-Abgeordneten bemerkten, offenbar sei das System CRIME selbst nicht das Problem, sondern dieses sei dadurch entstanden, dass Sachbearbeiter wegen des Projekts ProMod weggefallen seien, und dass die Beamtinnen und Beamten die Daten trotz höherer Arbeitsbelastung jetzt selbst einpflegen müssten. Ihnen stelle sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie sensibel die Dateneingabe erfolge, weil das System hierauf sehr empfindlich reagieren solle. Sie erkundigten sich, ob die Probleme bei der Umsetzung von PIAV auch auf diese Schwierigkeiten bei CRIME zurückzuführen seien. In diesem Fall könnte man für Abhilfe sorgen.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter antworteten, es sei nicht richtig, diese Verbindung zwischen ProMod und CRIME herzustellen, wie es die CDU-Abgeordneten soeben getan hätten. In der Stufe 1 des Verfahrens, in der man sich momentan befinde, würden Waffen- und Sprengstoffdelikte über CRIME an PIAV übermittelt. Die Eingabe dieser Daten erfolge durch speziell geschulte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. In Phase 1 würden zu diesem Delikt schätzungsweise zwischen fünf und 700 Vorgänge eingegeben werden, was relativ überschaubar sei. Parallel werde weiteres Personal geschult, denn man komme im Herbst 2017 in Phase 2, in der Delikte mit höherem Fallaufkommen eingegeben würden. Dann werde es erforderlich sein, mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzusetzen, worauf man gut vorbereitet sei.

Der FDP-Abgeordnete führte aus, beim Europäischen Verwaltungskongress in Bremen sei die Konzeption MobiPol – Messenger 24 von einem Hamburger Polizisten vorgetragen worden. In diesem Zusammenhang interessierte ihn, ob dies die Basis für die Vereinheitlichung der Hamburger Situation bezüglich Daten sein könnte.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter verneinten diese Frage. Bei PIAV gehe es um eine sehr komplexe Thematik, weil die Länder sich – wegen der Tatsache, dass Polizeiarbeit Ländersache sei – über längere Zeit weit auseinander entwickelt hätten. Für die Zusammenführung bedürfe es der Lösung vieler komplizierter Probleme. Bei MobiPol – Messenger 24 gehe es im Grunde nur um einen sicheren Datenaustausch für die Polizei, vergleichbar mit WhatsApp.

Die CDU-Abgeordneten unterstrichen, sie würden ihren Antrag zur Abstimmung stellen und nicht zurückziehen, denn er bekräftige die vom Senat geschilderten Bemühungen und beinhalte unter Punkt 3. eine über PIAV hinausgehende Komponente.

Zudem sei eine Wiedervorlage dieses Themas anhand eines Berichts des Senats im Innenausschuss sinnvoll.

III. Ausschussempfehlung

Der Innenausschuss empfiehlt der Bürgerschaft, mehrheitlich mit den Stimmen der Abgeordneten der SPD, GRÜNEN und AfD gegen die Stimmen der Abgeordneten der CDU und der FDP bei Enthaltung der Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE, den Antrag aus der Drs. 21/4243 abzulehnen.

Antje Möller, Berichterstattung