

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/11230 –**

Funkzellenabfrage durch Ermittlungsbehörden

Vorbemerkung der Fragesteller

Bereits im Jahr 2011 geriet die nichtindividualisierte Funkzellenabfrage im Rahmen der Dresdner Anti-Nazi-Protteste in die Kritik der Öffentlichkeit. Bei der sogenannten Funkzellenabfrage handelt es sich um verdeckte Ermittlungsmaßnahmen der Behörden zum Zweck der Strafverfolgung. Es werden Telekommunikationsverbindungsdaten einer bestimmten räumlich begrenzten Funkzelle in einem festgelegten Zeitraum abgefragt und analysiert. So kann ohne großen Aufwand rekonstruiert werden, wer wann mit wem wie lange telefoniert hat bzw. wer wann von wem kontaktiert wurde. Auch das Senden und Empfangen von SMS oder MMS kann durch die Behörden eingesehen werden.

Die Bundesregierung hat auch nach mehreren Nachfragen keine weitreichenden Erkenntnisse auf dem Gebiet der Funkzellenabfrage. „Eine Statistik speziell zu Funkzellenabfragen oder zu der Erhebung von Standortdaten wird weder beim GBA noch beim Bundeskriminalamt BKA geführt.“, heißt es beispielsweise in der Antwort der Bundesregierung vom 5. Mai 2011 auf die Schriftliche Frage 12 des Abgeordneten Andrej Hunko (DIE LINKE.) auf Bundestagsdrucksache 17/5876. Zu ihrer Rechtfertigung verweist die Bundesregierung darauf, dass die Gesetzgebung keine gesonderte statistische Erhebung zur Anzahl von Funkzellenabfragen vorsehe. Trotz des massenhaften Anstieges bei der Anwendung dieser äußerst umstrittenen Ermittlungsmethode, änderte sich an der Erkenntnislage und der entsprechenden Begründung der Bundesregierung dafür nichts (vgl. die Bundestagsdrucksachen 17/6630 und 17/6724).

Im September 2012 wurde bekannt, dass der Berliner Datenschutzbeauftragte Alexander Dix eine Stichprobenprüfung von Funkzellenabfragen der Berliner Polizei durchführte. Der Datenschutzbeauftragte prüfte dafür 108 Ermittlungsakten und kam in seinem 20-seitigen Bericht zu dem Ergebnis, dass es bei den zwischen 2009 und 2011 vorgenommenen Funkzellenabfragen zu „gravierende[n] Mängel[n]“ bei der Durchführung kam. Insgesamt fragte die Berliner Polizei im genannten Zeitraum rund 6,6 Millionen Datensätze von Mobilfunk Providern ab. Alexander Dix kritisiert jedoch nicht nur die übermäßige Häufigkeit der durchgeführten Abfragen. Insbesondere betrachtet er die geprüften

Eingriffe als nicht verhältnismäßig. Laut § 100g Absatz 1 i. V. m. Absatz 2 Satz 2 der Strafprozessordnung (StPO) bedarf die Durchführung einer Funkzellenabfrage des Vorliegens oder des Verdachts einer Straftat von erheblicher Bedeutung sowie grundsätzlich der Genehmigung eines Richters. Bei den von Alexander Dix geprüften Fällen handelte es sich bei mehr als der Hälfte entweder um Kfz-Brandstiftung oder um Betrug durch den sogenannten Enkeltrick. Zudem bemängelt der Datenschutzbeauftragte, dass Verhältnismäßigkeitsprüfungen – von denen die Genehmigung durch einen Richter abhängt – „unzureichend und zum Teil überhaupt nicht“ durchgeführt worden seien. Neben der Kritik hinsichtlich der Häufigkeit und Verhältnismäßigkeit mahnte Alexander Dix auch den Umgang mit den aus Funkzellenabfragen erworbenen Daten an – hier wurden Löschfristen regelmäßig nicht beachtet. Im Übrigen merkt Alexander Dix an, dass keine der von ihm geprüften Straftaten durch die Anwendung von Funkzellenabfragen aufgeklärt werden konnten.

1. Ist der Bundesregierung bekannt, wie oft die oben beschriebenen Stichproben hinsichtlich der nichtindividualisierten Funkzellenabfrage durch die Datenschutzbeauftragten der Länder durchgeführt werden?
 - a) Wenn ja,
 - wie oft,
 - auf welchem Wege werden der Bundesregierung die Ergebnisse durch wen mitgeteilt,
 - wie bewertet die Bundesregierung die durch das Stichprobenverfahren erzielten Ergebnisse im Bereich der Funkzellenabfrage,
 - welche Schlüsse und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den Ergebnissen?
 - b) Wenn nein, aus welchen Gründen hat die Bundesregierung keine Kenntnisse diesbezüglich?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnisse zu der Fragestellung. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sind in der Ausübung ihres Amtes unabhängig und der Bundesregierung gegenüber nicht berichtspflichtig.

2. Ist der Bundesregierung bekannt, inwieweit die Landesdatenschutzbeauftragten diesbezüglich mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit korrespondieren?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

3. Sind die in Berlin aufgetretenen Mängel bei der Durchführung von nichtindividualisierten Funkzellenabfragen nach Kenntnis der Bundesregierung ein Einzelfall?

Wenn nein, hat die Bundesregierung Kenntnisse über ähnliche Vorgehensweisen der übrigen Länderpolizeien, und welche sind dies im Einzelnen?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass sich die Frage auf den über die Internetseite des Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit verfügbaren „Abschlussbericht zur rechtlichen Überprüfung von Funkzellenabfragen“ vom 3. September 2012, abrufbar unter www.datenschutz-berlin.de/content/nachrichten/datenschutznachrichten/4-september-2012, bezieht.

In dem Bericht ist ausgeführt, dass der Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit 108 staatsanwaltschaftliche Ermittlungsakten anhand der gesetzlichen Vorgaben für die Durchführung von Funkzellenabfragen aus-

gewertet habe. Der Bericht betrifft danach Strafverfolgungsmaßnahmen, die in den alleinigen Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereich des Landes Berlin fallen. Auch die Bewertung dieser Maßnahmen durch den Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit fällt daher in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich des Landes Berlin. Die Bundesregierung sieht von einer Stellungnahme zu Vorgängen im Verantwortungsbereich eines Landes ab.

4. Teilt die Bundesregierung die Auffassungen aus dem Bericht des Landesdatenschutzbeauftragten Alexander Dix, und welche Schlussfolgerungen zieht sie aus dem Bericht?
5. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der vom Berliner Landesdatenschutzbeauftragten geäußerten Kritik hinsichtlich
 - a) der Häufigkeit von nichtindividualisierten Funkzellenabfragen im Allgemeinen,
 - b) der Verhältnismäßigkeit von nichtindividualisierten Funkzellenabfragen und der Durchführung der Maßnahme bei Straftaten ohne erhebliche Bedeutung im Einzelfall?
6. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der geäußerten Kritik der Funkzellenabfrage hinsichtlich
 - a) der Nichteinhaltung von Löschfristen der durch Funkzellenabfragen erworbenen Daten,
 - b) der Benachrichtigung der Betroffenen,
 - c) der fehlenden, fehlerhaften oder ungenügenden Kennzeichnung der durch Funkzellenabfragen erworbenen Verkehrsdaten?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

7. Wie viele Funkzellenabfragen wurden im Zeitraum von 2001 bis 2012 durch
 - a) die Bundespolizei vorgenommen,
 - b) die Polizeien der einzelnen Länder nach Kenntnis der Bundesregierung vorgenommen (bitte nach Ländern aufschlüsseln),
 - c) das Bundeskriminalamt vorgenommen,
 - d) die Landeskriminalämter nach Kenntnis der Bundesregierung vorgenommen (bitte nach Ländern aufschlüsseln),
 - e) den Zoll vorgenommen,
 - f) das Bundesamt für Verfassungsschutz vorgenommen,
 - g) die Verfassungsschutzämter der Länder nach Kenntnis der Bundesregierung vorgenommen (bitte nach Ländern aufschlüsseln),
 - h) andere Behörden nach Kenntnis der Bundesregierung vorgenommen (bitte nach Behörden aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen dazu keine statistischen Erkenntnisse vor. Der Gesetzgeber hat in § 100g Absatz 4 in Verbindung mit § 100b Absatz 5 der Strafprozessordnung (StPO) Regelungen zu statistischen Berichten über die Erhebung von Verkehrsdaten nach § 100g Absatz 1 StPO aufgenommen, denen die Länder und der Generalbundesanwalt wie gesetzlich vorgesehen nachkommen. Mit den Berichten nach § 100g Absatz 4 in Verbindung mit § 100b Absatz 5 StPO werden weder von den zuständigen Behörden beantragte, von den Gerichten angeordnete, abgelehnte oder von den zuständigen Behörden bei Gefahr im

Verzug ohne richterliche Anordnung durchgeführte Funkzellenabfragen nach § 100g Absatz 1 StPO noch die Anzahl der bei diesen Maßnahmen erhobenen Datensätze statistisch gesondert ausgewiesen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 9 auf Bundestagsdrucksache 17/8544 vom 6. Februar 2012 verwiesen. Die darin genannten Größenordnungen haben weiterhin Bestand. Die geschätzte Anzahl der Maßnahmen der Zollverwaltungsbehörden liegt ebenfalls innerhalb dieser Größenordnung, die geschätzte Anzahl der Maßnahmen der Bundespolizei darüber. Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) hat mangels gesetzlicher Befugnis keine entsprechende Maßnahme durchgeführt.

8. In wie vielen Fällen der durch die Bundespolizei vorgenommenen Funkzellenabfragen wurde eine richterliche Anordnung beantragt, erteilt, abgelehnt oder eine Funkzellenabfrage ohne richterliche Anordnung durchgeführt (bitte nach den angegebenen Kategorien aufschlüsseln)?

Alle Funkzellenabfragen der Bundespolizei wurden aufgrund einer richterlichen Anordnung durchgeführt. Ablehnungen werden nicht gesondert erfasst.

9. In wie vielen Fällen der durch andere Behörden vorgenommenen Funkzellenabfragen wurde nach Kenntnis der Bundesregierung eine richterliche Anordnung beantragt, erteilt, abgelehnt oder eine Funkzellenabfrage ohne richterliche Anordnung durchgeführt (bitte nach Behörden und den angegebenen Kategorien aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen dazu keine statistischen Erkenntnisse vor. Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

10. Wie viele Datensätze wurden im Zusammenhang mit nichtindividualisierten Funkzellenabfragen im Zeitraum von 2001 bis 2012 durch
 - a) die Bundespolizei abgefragt (bitte nach Monat, Jahr, Mobilfunkprovider und Anzahl der Datensätze aufschlüsseln),
 - b) die Polizeien der einzelnen Länder nach Kenntnis der Bundesregierung abgefragt (bitte nach Bundesland, Monat, Jahr, Mobilfunkprovider und Anzahl der Datensätze aufschlüsseln),
 - c) das Bundeskriminalamt abgefragt (bitte nach Monat, Jahr, Mobilfunkprovider und Anzahl der Datensätze aufschlüsseln),
 - d) die Landeskriminalämter nach Kenntnis der Bundesregierung abgefragt (bitte nach Bundesland, Monat, Jahr, Mobilfunkprovider und Anzahl der Datensätze aufschlüsseln),
 - e) den Zoll abgefragt (bitte nach Monat, Jahr, Mobilfunkprovider und Anzahl der Datensätze aufschlüsseln),
 - f) das Bundesamt für Verfassungsschutz abgefragt (bitte nach Monat, Jahr, Mobilfunkprovider und Anzahl der Datensätze aufschlüsseln),
 - g) die Verfassungsschutzämter der Länder nach Kenntnis der Bundesregierung abgefragt (bitte nach Bundesland, Monat, Jahr, Mobilfunkprovider und Anzahl der Datensätze aufschlüsseln),
 - h) andere Behörden nach Kenntnis der Bundesregierung abgefragt (bitte nach Behörden, Monat, Jahr, Mobilfunkprovider und Anzahl der Datensätze aufschlüsseln)?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

11. In wie vielen Ermittlungsverfahren, in denen die nichtindividualisierte Funkzellenabfrage angewendet wurde, war nach Kenntnis der Bundesregierung die Anlasstat vom Katalog in § 100a Absatz 2 StPO nicht erfasst?

Der Bundesregierung liegen dazu keine eigenen Erkenntnisse vor. Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen. Einer im Jahre 2008 erschienenen Studie des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht zur „Rechtswirklichkeit der Auskunftserteilung über Telekommunikationsverbindungsdaten nach §§ 100g, 100h StPO“ (Bundestagsdrucksache 16/8434) lässt sich allerdings entnehmen, dass Funkzellenabfragen bei den im Rahmen der Studie analysierten 467 Straftaten in Einzelfällen bei einfachen und schweren Diebstahl, die keine Katalogstraftaten nach § 100a Absatz 2 StPO sind, zur Anwendung gekommen sind. In der Studie wird jedoch nicht zwischen individualisierter und nichtindividualisierter Funkzellenabfrage unterschieden.

12. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, wie viele Straftaten bundesweit und in den Ländern durch die Durchführung von nichtindividualisierten Funkzellenabfragen in den Jahren von 2001 bis 2012 aufgeklärt werden konnten?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Mit den in § 100g Absatz 4 in Verbindung mit § 100b Absatz 5 StPO vorgesehenen statistischen Berichten über die Erhebung der Verkehrsdaten nach § 100g Absatz 1 StPO wird die Anzahl der bundesweit und in den Ländern mittels nichtindividualisierter Funkzellenabfrage aufgeklärten Straftaten statistisch nicht gesondert erfasst.

13. Was spricht nach Meinung der Bundesregierung gegen die Forderung, keinen Gebrauch mehr von nichtindividualisierten Funkzellenabfragen zu machen?

Die Strafverfolgungsbehörden sind auf Grund des Legalitätsgrundsatzes verpflichtet, bei zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkte für eine Straftat (§ 152 Absatz 2 StPO) den Sachverhalt zu erforschen und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen, um die Verdunkelung der Sache zu verhüten (§ 160 Absatz 1, § 163 Absatz 1 Satz 1 StPO). Für die Erfüllung dieser Zwecke kann es im Rahmen der Gewährleistung einer effektiven und wirksamen Strafverfolgung im Einzelfall erforderlich sein, von einer Funkzellenabfrage Gebrauch zu machen.

14. Ist der Bundesregierung bekannt, inwieweit die Funkzellenabfrage zur Aufklärung von Straftaten geeignet ist?

Wenn ja, woraus zieht sie diesen Schluss?

Wenn nein, hat die Bundesregierung Untersuchungen, Forschungsvorhaben o. Ä. in Auftrag gegeben, um dieses herauszufinden?

Der Studie des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht zur „Rechtswirklichkeit der Auskunftserteilung über Telekommunikationsverbindungsdaten nach §§ 100g, 100h StPO“ aus dem Jahre 2008 lässt sich entnehmen, dass Funkzellenabfragen zu Ermittlungserfolgen beitragen.

15. Unterstützt die Bundesregierung die Bundesratsinitiative des Landes Sachsen hinsichtlich der Neuregelung der Funkzellenabfrage?

Der Rechtsausschuss des Bundesrates hat in seiner Sitzung am 25. Januar 2012 beschlossen, die Beratung des Gesetzesantrages des Freistaates Sachsen für ein Gesetz zur Neuregelung der nichtindividualisierten Verkehrsdatenerhebung vom 6. September 2011 (Bundesratsdrucksache 532/11) bis zum Wiederaufruf durch das antragstellende Land zu vertagen. Sollte das Gesetzgebungsverfahren Fortgang nehmen, wird die Bundesregierung prüfen, ob sie den Gesetzesantrag unterstützt.

16. Ist der Bundesregierung bekannt, welche weiteren Länder sich der Initiative bereits angeschlossen haben oder eigene Gesetzesinitiativen planen?

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, dass weitere Länder sich der Initiative des Freistaates Sachsen angeschlossen hätten oder eigene Gesetzesinitiativen planen.

17. Unterstützt die Bundesregierung die Forderung, dass auch in den Fällen eine allgemein zugängliche Information der Öffentlichkeit über Zeit und Ort einer Funkzellenanfrage zu gewährleisten sei, in denen nach § 101 Absatz 4 Satz 4 StPO eine Information der betroffenen Personen unterblieben ist, weil diese von der Maßnahme nur unerheblich betroffen wurde?

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass eine Information der Öffentlichkeit über Strafverfolgungsmaßnahmen bereits im Rahmen der allgemeinen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Strafverfolgungsbehörden möglich ist. Die Entscheidung, ob und in welchem Umfang eine Unterrichtung der Öffentlichkeit veranlasst und mit sonstigen Belangen, wie etwa einer effektiven und wirksamen Strafverfolgung und den Interessen betroffener Personen vereinbar ist, haben die zuständigen Strafverfolgungsbehörden unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalles zu treffen.

