

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Felix Reifschneider (FDP)

vom 04. Januar 2022 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 05. Januar 2022)

zum Thema:

**Nutzung des luca-Systems in den Berliner Gesundheitsämtern,
Vertragsverlängerung und datenschutzrechtliche Prüfung**

und **Antwort** vom 17. Januar 2022 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 19. Jan. 2022)

Senatsverwaltung für Wissenschaft,
Gesundheit, Pflege und Gleichstellung

Herrn Abgeordneten Felix Reifschneider (FDP)

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/10467

vom 04. Januar 2022

über Nutzung des luca-Systems in den Berliner Gesundheitsämtern, Vertragsverlängerung und datenschutzrechtliche Prüfung

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Wann endet der Kooperationsvertrag mit der Firma culture4life GmbH zur Anbindung der Berliner Gesundheitsämter an das luca-System?

a. An welchem Datum begann der Kooperationsvertrag?

b. Ist eine Kündigung des Kooperationsvertrags erforderlich und wenn ja, bis zu welchem Datum spätestens und durch welche Stelle?

c. Sieht der Kooperationsvertrag eine automatische Verlängerung oder ein automatisches Auslaufen vor?

Zu 1.:

Zu a) Der Vertrag mit der Firma culture4life GmbH wurde am 22.03.2021 geschlossen.

Zu b) Ja, es ist eine Kündigung erforderlich. Die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit, Pflege und Gleichstellung (SenWGPG) müsste als Vertragspartner die Kündigung bis zum 28.02.2022 veranlassen.

Zu c) Die Kündigungsfrist beträgt einen Monat zum Ende der Laufzeit, sodass spätestens Ende Februar der Vertrag gekündigt werden müsste. Ansonsten würde sich der Vertrag automatisch um ein weiteres Jahr verlängern.

2. Welche Kosten entstehen bei Vertragsverlängerung insgesamt und welchen Anteil trägt davon Berlin?

a. Verändern sich die Kosten insgesamt oder verändert sich der Berliner Kostenanteil im Vergleich zum ersten Vertragslaufzeit und wenn ja, wie genau verändern sich die Kosten, Kostenpositionen, bspw. Lizenz- und Wartungskosten, Kosten zum Betrieb des Backend, Einmalkosten u.ä., und der Berliner Anteil?

Zu 2.:

Die Gesamtkosten für die Anbindung der Berliner Gesundheitsämter an das luca-System belaufen sich für das Jahr 2021 auf 1.389.920,00 Euro brutto. Davon entfallen variable Kosten i.H.v. 257.040,00 Euro brutto auf Lizenz- und Wartungskosten sowie 799.680,00 Euro brutto auf die Beteiligung zum Betrieb des Backends bzw. der Infrastruktur in den Rechenzentren. Die restlichen 333.200,00 Euro brutto stellen Einmalkosten für die Inbetriebnahme des Systems für Berlin dar.

Sollte der Vertrag verlängert werden, so fielen dementsprechend ab dem Jahr 2022 Lizenz- und Wartungskosten i.H.v. 1.056.720.000,00 brutto an, da die Einmalkosten entfallen würden.

Die Kosten sollen gem. Ziff. 11 des MPK-Beschlusses vom 03. März 2021 für 18 Monate vom Bund übernommen werden („Die Finanzierung des Backends sowie der Anschaffung und des Betriebes des ausgewählten und beauftragten Systems erfolgt für die kommenden 18 Monate durch den Bund“). In Folge sollten bei einer Vertragsverlängerung für das Jahr 2022 50% der anfallenden Kosten i.H.v. 528.360,00 Euro brutto durch den Bund finanziert werden. Ein entsprechendes Procedere für die Kostenübernahme ist beim Bund angefragt.

3. Bis zu welchem Datum erfolgt die umfassende Bewertung des bisherigen Einsatzes des luca-Systems durch den Berliner Senat?

a. Welche Stellen werden daran wann im Einzelnen beteiligt?

Zu 3.:

Eine gesamtstädtische Evaluation zu den Prozessen des Kontaktpersonenmanagements und zur Teilapplikation „luca Gesundheitsamt“ in den Berliner Gesundheitsämtern wird bis Mitte Februar 2022 abgeschlossen sein. Die SenWGPG wird als verfahrensverantwortliche Stelle für alle infektionsschutzbezogenen Fachverfahren diese Evaluation in Zusammenarbeit mit den Bezirken durchführen. Beteiligt sind die bezirkliche GPM-Steuerungseinheit des Bezirks Charlottenburg-Wilmersdorf, Amtsrätinnen und Amtsärzte, Anwenderinnen und Anwender des Fachverfahrens Infektionsschutz. Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens mit den Beschäftigtengremien zu SORMAS sowie zu „luca Gesundheitsamt“ als Teil des Fachverfahrens Infektionsschutz wurden in Zusammenarbeit mit ausgewählten Bezirken bereits im Juni 2020 Prozesserhebungen zum Kontaktpersonenmanagement durchgeführt und im Jahr 2021 als Referenzprozesse fortgeschrieben. Die erhobenen Prozesse werden während der Evaluation als Basis für die Bewertung dienen, ob „luca Gesundheitsamt“ diese in der Zukunft effektiv in der Praxis unterstützen kann, oder nicht.

4. Wann wurde der BlnBDI erstmalig um eine Prüfung der luca-App bzw. des luca-Systems von culture4life GmbH gebeten bzw. seit wann ist der BlnBDI mit der Prüfung der luca-App bzw. des luca-Systems befasst und bis wann ist mit dem Ergebnis der Prüfung zu rechnen?

Zu 4.:

Die Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (BlnBDI) wurde über das Vorhaben zur luca-Einführung bereits vor der Vertragsunterzeichnung am 11.03.2021 proaktiv von der SenWGPG (damals Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung / SenGPG) informiert. Dabei wurde ebenfalls auf ein Schreiben vom 26.02.2021 der BlnBDI an die culture4life GmbH Bezug genommen, in dem die Prüfung der luca App durch die BlnBDI angekündigt wurde.

Die internen Zeitpläne der BlnBDI zur Prüfung der luca App sind der SenWGPG nicht bekannt. Diese berichtete jedoch regelmäßig zu den Fortschritten im Ausschuss für Kommunikationstechnologie und Datenschutz. Die Prüfung verläuft jedoch relativ dynamisch in dem Sinne, dass die BlnBDI gegenüber dem Hersteller Vergaben oder Empfehlungen zur Systemanpassung ausspricht, dieser entsprechende Maßnahmen einleitet, die dann wiederum erneut durch die BlnBDI geprüft werden. Darüber hinaus entwickelt sich das luca-System stetig weiter, sodass auch die datenschutzrechtliche Beurteilung fortlaufend erfolgt.

Es findet ein regelmäßiger Austausch zwischen der BlnBDI und der für Gesundheit zuständigen Senatsverwaltung statt. Einen festen Rhythmus gibt es aufgrund der geschilderten Prüfungs-Dynamik nicht. Dieser findet mindestens jedoch immer dann statt, wenn relevante Prüfungsergebnisse vorliegen und die SenWGPG in Bezug auf die Teilapplikation luca Gesundheitsamt tätig werden muss oder unterstützen kann.

5. Ist aus Sicht des Berliner Senats eine Verlängerung des Kooperationsvertrags mit der Firma culture4life GmbH zur Anbindung der Berliner Gesundheitsämter an das luca-System sinnvoll, sollte das Ergebnis der Prüfung durch den BlnBDI noch nicht vorliegen?

Zu 5.:

Eine abschließende Prüfung durch die BlnBDI wird bis zum Zeitpunkt, an dem über eine Vertragsverlängerung entschieden werden muss, voraussichtlich nicht vorliegen (s. Antwort zu Frage 4). Die bisherigen Einschätzungen und Vorgaben der BlnBDI zum luca-System werden jedoch in den Entscheidungsprozess mit einfließen. Die Evaluation zur Nutzung des Systems in den Berliner Bezirken (s. Antwort zu Frage 3) hat dabei auch unmittelbar Einfluss auf die datenschutzrechtliche Bewertung, da der Zweck zur Datenerhebung und -verarbeitung nur bei einer vollumfänglichen Nutzung des Systems gegeben ist. Grundsätzlich stünden die derzeitigen Vorgaben der BlnBDI einer Vertragsverlängerung jedoch nicht entgegen.

6. Wie viele Datensätze wurden von Berliner Gesundheitsämtern aus dem luca-System zu SORMAS bislang importiert (bitte nach Bezirken getrennt auflühren)?

Zu 6.:

Eine gesamtstädtische Evaluation der Nutzung von luca Gesundheitsamt in den Berliner Gesundheitsämtern wird bis Mitte Februar stattfinden (s. Antwort zu Frage 3), sodass eine detaillierte Auswertung zum jetzigen Zeitpunkt nicht übermittelt werden kann. Im Rahmen dieser Evaluation wird erhoben, ob die Teilapplikation „luca Gesundheitsamt“ die identifizierten Sollprozesse zum Kontaktpersonenmanagement bisher effektiv unterstützen konnte und ob dies aus Sicht der Gesundheitsämter weiterhin der Fall sein wird. Ob eine Auswertung der Anzahl der Datensätze, die von „luca Gesundheitsamt“ nach SORMAS übermittelt wurden, möglich und notwendig sein wird, wird geprüft. Folgende bisherige Erfahrungen zu „luca Gesundheitsamt“ aus den Bezirken sind bislang bekannt:

Ein konkretes Beispiel aus dem Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg hat gezeigt, dass die angefragten Kontaktdaten gut lesbar und vollständig waren sowie problemlos zu SORMAS importiert werden konnten. Auf der anderen Seite macht beispielsweise das Gesundheitsamt in Neukölln bislang die Nutzung von luca von der Aktivierung der sog. REST-API-Schnittstelle abhängig. Im Standard nutzen Gesundheitsämter jedoch die interne CSV-Schnittstelle zu SORMAS und nicht die REST-API-Schnittstelle. Die REST-API-Schnittstelle, die eine generische Schnittstelle für alle in Betracht kommenden Lösungen darstellt, wurde generell vom Helmholtz-Zentrum für Infektionsforschung (HZI; SORMAS-Entwickler) für alle vorgelagerten Systeme im Standard deaktiviert. Eine Freischaltung sollte nur in Zusammenarbeit mit dem HZI/Netzlink erfolgen, da insbesondere sicherheitstechnische Fragestellungen geklärt werden müssen. Einige Gesundheitsämter führen zudem datenschutzrechtliche Bedenken in Bezug auf die Nutzung von „luca Gesundheitsamt“ an. Die intensiven datenschutzrechtlichen Diskussionen führt Berlin im Gegensatz zu anderen Bundesländern u.a. aufgrund der Zuständigkeit der BlnBDI. Es ergibt sich somit bisher ein heterogenes Bild der luca-Nutzung zwischen den Bezirken. Der konkrete Einsatz des Systems im Rahmen der Pandemiebekämpfung obliegt den Gesundheitsämtern selbst.

7. Welche Alternativen zum Einsatz des luca-Systems hat der Berliner Senat bislang und mit welchem Ergebnis jeweils geprüft?

- a. Wurden hierfür eine Markterkundung, eine Ausschreibung oder ein Interessebekundungsverfahren u. ä. durchgeführt und wenn ja, wann genau, und wenn nein, warum nicht?

Zu 7.:

Es wurde im Vorfeld des Vertragsabschlusses Anfang 2021 eine Markterkundung durchgeführt, bei der die zum damaligen Zeitpunkt wichtigsten Alternativen mit ihren zum damaligen Zeitpunkt verfügbaren Funktionalitäten bewertet wurden.

Vgl. dazu auch die Antwort zu Frage 3 „Welche Alternativen zu LUCA wurden in die Marktsichtung einbezogen?“ des Fragekataloges der Fraktion Die Linke zum Thema Anhörung „Digitalisierung der Gesundheitsämter und digitale Kontaktnachverfolgung per App“ in Vorbereitung des Ausschusses für Kommunikationstechnologie

und Datenschutz, die zur 39. Ausschusssitzung am 19.04.2021 seitens der SenGPG zur Verfügung gestellt wurde. Dort heißt es:

Im Rahmen einer Markterkundung konnte festgestellt werden, dass zahlreiche Applikationen am Markt existieren, die eine digitale Kontaktdatenerfassung bzw. die Pflege eines digitalen Kontakttagebuchs sowohl für den privaten Bereich als auch für alle Arten von Betreibern (Gastronomie, Kulturbetriebe, Schulen, etc.) anbieten. Die Lösungen reichten von einer lediglich einfachen digitalen Variante der Papierliste bis hin zu komplexen, technischen Lösungen, die meist jedoch eher theoretischer als praktischer Natur waren.

Nachfolgend sollen die wichtigsten Varianten/ Vertreter von Lösungen aufgeführt werden:

DoctorBox:

- Alleinstellungsmerkmal: Erfassung von Kontakt Profilen über Bluetooth-Beacons
- Gehört zur #CORONASTOPPEN Initiative von NOVENTI
- Fokus lag bisher auf Apotheken
- Umfasst auch eine digitale, persönliche Gesundheitsakte

e-guest

- Merkmal: Check-in/Check-Out via QR-Codes
- Starker Fokus auf Gastronomie, Betreiber haben Einsicht in die Daten
- Gefördert von DEHEGO Bremen/Niedersachsen/ NRW sowie Innovationsverbund Öffentliche Gesundheit,

darfichrein.de

- Merkmal: Check-in/Check-Out via QR-Codes + Datenhaltung bei einem kommunalen Rechenzentrum
- Starker Fokus auf Gastronomie, Betreiber haben Einsicht in die Daten
- Teil der Initiative #wirfuerdigitalisierung.de

CORA-App

- Merkmal: noch keine Verbreitung, nicht offiziell verfügbar, keine praktischen Erfahrungen
- Land Berlin würde den Betrieb der Lösung fördern müssen
- Starker Fokus auf Datenschutz und dezentrale Datenhaltung

Um die einzelnen Merkmale bzw. die Vor- und Nachteile der Lösungen bewerten zu können, wurde folgender Kriterienkatalog herangezogen:

1. Das System muss eine korrekte, digitale Nachverfolgung sicherstellen.
– MUSS-Kriterium -
2. Das System muss datenschutzkonform sein. Aufgrund der Art der verarbeiteten Daten sollten höchste datenschutzrechtliche Anforderungen erfüllt sein.
– MUSS-Kriterium -

3. Der Zugriff auf entschlüsselte Kontaktdaten sollte möglichst nur durch die Gesundheitsämter erfolgen und für die Gesundheitsämter medienbruchfrei möglich sein.
– MUSS-Kriterium -

4. Das System sollte für alle Bürgerinnen und Bürger, Besucherinnen und Besucher, sowie alle Betreiber und jegliche Organisationen mit Publikumsverkehr kostenfrei sein. Der Hersteller sollte eine zentrale Finanzierung durch das Land anbieten.
– MUSS-Kriterium -

5. Das System sollte über geeignete Schnittstellen zu nachgelagerten Fach-Applikationen in den Gesundheitsämtern (konkret SORMAS) verfügen.
– MUSS-Kriterium -

6. Das System sollte für alle Zielgruppen leicht verfügbar und die Handhabung möglichst einfach sein. Das System sollte auch für Bürgerinnen und Bürger ohne Smartphone nutzbar sein.
– MUSS-Kriterium -

7. Das System sollte auch als bundeseinheitliche Lösung in Frage kommen bzw. als bundeseinheitliches System betrieben werden können.
– KANN-Kriterium-

Aus der o.g. Gruppe wurden die webbasierte Lösung „darfichrein.de“ von der darfichrein GmbH sowie das „luca-System“ (luca App, luca Locations, luca Gesundheitsamt) vom Hersteller culture4life GmbH als vergleichbare Lösungen identifiziert, die potentiell alle Kriterien erfüllen.

Jedoch besitzt das luca-System folgende, hinsichtlich des aufgestellten Kriterienkatalogs relevante, Alleinstellungsmerkmale:

- Noch besserer Datenschutz durch ein 3- Schlüssel-System:

Beim luca-System haben auch die Betreiber keinen Einblick in die gespeicherten Kontaktdaten, sondern stellen im Fall einer Anfrage dem jew. Gesundheitsamt nur einen privaten Schlüssel zur Verfügung. Für die Entschlüsselung von Daten sind jedoch immer zwei Schlüssel (der vom Betreiber und der vom Gesundheitsamt) notwendig.

- Direkter, digitaler Zugriff auf relevante Kontaktdaten durch das Gesundheitsamt:

Beim luca-System kann das jew. Gesundheitsamt über eine eigene Applikation direkt, sofern die entsprechenden Schlüssel vorliegen, auf relevante Kontaktdaten medienbruchfrei zugreifen. D.h., dass nicht der Betreiber (wie z.B. bei der darfichrein.de-Lösung) oder sonstige Dritte aus Sicht des Gesundheitsamtes Daten abrufen müssen, um diese dann (per Fax oder E-Mail) an das Gesundheitsamt weiterzuleiten. Bei anderen Lösungen ist keine medienbruchfreie Datenübermittlung möglich, was es wiederum auch erschwert, die Datenübermittlung datenschutzrechtlich einwandfrei zu gestalten.

Die Vergabe ohne Teilnahmewettbewerb erfolgte daraufhin auf Basis der von der Europäischen Kommission am 1. April 2020 veröffentlichten Leitlinien zur Vergabe öffentlicher Aufträge in der durch die COVID-19-Krise verursachten Notsituation.

Im Laufe des Jahres 2021 wurden darüber hinaus die Entwicklungen rund um die Lösung IRIS-connect stetig beobachtet. Diese wird federführend vom Innovationsverbund Öffentliche Gesundheit (InÖG) entwickelt und stellt grundsätzlich einen alternativen Ansatz im Bereich der systemischen Bereitstellung von Kontaktdaten für Gesundheitsämter dar. Im Unterschied zu Lösungen wie der luca App, verfolgt dieses System einen anbieter- und quellenoffenen Ansatz im Sinne eines Meta-Systems, an das sich andere Anbieter (z.B. die luca App) anschließen können. Damit erfüllt IRIS-connect am ehesten das vom Bund angestrebte einheitliche System i.S.e. bundesweiten, marktoffenen, generischen Schnittstelle zu den Gesundheitsämtern für die digitale Kontaktnachverfolgung. Das Land Berlin hat das Angebot des Bundes, ein solches Meta-System zu schaffen, stets unterstützt. IRIS-connect befindet sich jedoch derzeit nur in einzelnen Kommunen im Erprobungsbetrieb (insbesondere in NRW) und es gibt bislang keine Signale des BMG, dieses System zeitnah zu einem bundesweiten Standard weiterzuentwickeln. In Berlin müsste dieses System analog zum luca-System zudem zunächst ein umfangreiches Beteiligungsverfahren sowie eine Prüfung durch die BlnBDI durchlaufen.

Berlin, den 17. Januar 2022

In Vertretung
Dr. Thomas Götz
Senatsverwaltung für Wissenschaft,
Gesundheit, Pflege und Gleichstellung