

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Andrej Hunko, Wolfgang Gehrcke, Jan Korte, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Annette Groth, Ulla Jelpke, Niema Movassat, Dr. Alexander S. Neu, Dr. Petra Sitte, Halina Wawzyniak und der Fraktion DIE LINKE.

Systematische Kontrollen an den EU-Außengrenzen ohne Änderung des Schengener Grenzkodex

Nach den Anschlägen in Paris trafen sich am 11. Januar 2015 die Innenminister von zehn Staaten der Europäischen Union in der französischen Hauptstadt und berieten mit dem Innenkommissar der Europäischen Union über weitere Möglichkeiten gegen „ausländische Kämpfer“. Zu den beschlossenen Maßnahmen gehören mehr Kontrollen an den Außengrenzen der Europäischen Union, um „ausländische Kämpfer“ bei der Aus- und Wiedereinreise an den Außengrenzen feststellen zu können (Joint Statement vom 11. Januar 2015). Die verstärkten Grenzkontrollen gehen auf die UN-Resolution 2178 vom September 2014 zurück. Sie fordert von den 193 UN-Mitgliedstaaten, auf ihren Hoheitsgebieten die Rekrutierung, den Transport, die Durchreise, Finanzierung, Organisation und Ausrüstung von „Terroristen“ oder „terrorbereiten Personen“ zu verhindern.

Personen, die innerhalb der Europäischen Union das Recht auf Freizügigkeit genießen, dürfen laut dem Schengener Grenzkodex beim Grenzübertritt nur sporadisch und keinesfalls systematisch kontrolliert, durchsucht oder ihre Ausweisdokumente mit Datenbanken abgeglichen werden. Zulässig ist lediglich eine „Mindestkontrolle“ zur Feststellung der Identität und eine Überprüfung der Echtheit und Gültigkeit des vorgezeigten Reisedokuments. Vor Einführung systematischer Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und nichtsystematischer Personenfahndungsabfragen von Staatsangehörigen der Europäischen Union an Außengrenzen der Europäischen Union müsste also der Schengener Grenzkodex geändert werden. So steht es auch in der Erklärung der zehn in Paris zusammengekommenen Innenminister („the rules of the Schengen Borders Code should be amended in a timely fashion“, veröffentlicht vom Bundesministerium des Innern am 11. Januar 2015).

Medienberichten zufolge haben Grenzbehörden aus Österreich und Deutschland aber bereits damit begonnen, Einreisende aus „Risiko-Destinationen“ verstärkt zu kontrollieren (Der Standard Online vom 12. Januar 2015). Die Rechtsgrundlage hierfür ist unklar. Die Bundesregierung hatte hierzu in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage erklärt, der Schengener Grenzkodex sehe vor, dass die „Kontrollintensität“ an den Außengrenzen schon jetzt „lageangepasst durch einen Abgleich von Personen und Sachen mit Dateien erhöht werden“ könne (Bundestagsdrucksache 18/3236). Gleichwohl wies das antwortende Bundesministerium des Innern darauf hin, dass eine „Harmonisierung des Abgleichs von Personen und Sachen mit Dateien bei Grenzkontrollen an den Außengrenzen der Schen-

genstaaten auf EU-Ebene erörtert“ werde. Dort hatte die Ratsarbeitsgruppe Grenzen die Möglichkeit ins Spiel gebracht, systematische Kontrollen als nicht-systematische Kontrollen zu betrachten (www.statewatch.org/news/2015/jan/eu-council-foreign-fighters-schengen-border-code-16880-14.pdf). Diese könnten auf Basis einer „Risikoabschätzung“ oder zufällig erfolgen („can be carried out on the basis of risk assessment or on a random basis“). Nur jene Personen würden dann systematisch kontrolliert, die zuvor als „Risiko“ klassifiziert würden. Als Beispiel gelten Personen, die aus „Konfliktgebieten“ zurückreisen. Die Kontrollen müssten aber verhältnismäßig sein. Die Mitgliedstaaten müssten zuvor bestimmte Bedrohungen definieren und eine zeitliche Befristung festlegen. Eine Einigung auf eine solche Definition ist den Fragestellern aber nicht bekannt.

Ähnlich hatten sich die Mitgliedstaaten bereits in Treffen geäußert, zu denen die Europäische Kommission geladen hatte. Demnach sei eine weite Auslegung nichtsystematischer Fahndungsabfragen möglich, ohne den Schengener Grenzkodex zu ändern (www.statewatch.org/news/2014/nov/eu-foreign-fighters-16002-14.pdf). Allerdings sei hierfür eine gemeinsame Interpretation existierender Bestimmungen nötig („a common interpretation of the existing provisions was necessary“). Diese müsse im „Handbuch für Grenzschutzbeamte“ niedergelegt werden. Die Existenz einer solchen neuen Festlegung ist den Fragestellern aber nicht bekannt.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie genau sind systematische bzw. nichtsystematische Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und systematische bzw. nichtsystematische Personenfahndungsabfragen an den Außengrenzen der Europäischen Union aus Sicht der Bundesregierung im Schengener Grenzkodex definiert bzw. auszu-legen?
2. Was kann aus Sicht der Bundesregierung darunter faktisch verstanden werden?
3. Auf welcher Rechtsgrundlage könnten aus Sicht der Bundesregierung schon jetzt systematische Kontrollen von Staatsangehörigen der Europäischen Union an Außengrenzen der Europäischen Union durchgeführt werden (bitte die Fundstelle im Schengener Grenzkodex angeben)?
4. Welche Empfehlungen gibt die Europäische Kommission hinsichtlich der Auslegung des Artikel 7 Absatz 2 im Schengener Grenzkodex für nichtsystematische Kontrollen, und wie werden diese hinsichtlich ihres Stichprobencharakters von der Bundesregierung bewertet?
5. Welche Datenbanken sollten aus Sicht der Bundesregierung für systematische Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und nichtsystematische Personenfahndungsabfragen an Außengrenzen im Rahmen von Personen- und Sachfahndungsabfragen zulässig sein?
6. In welcher Hinsicht müsste der Schengener Grenzkodex aus Sicht der Bundesregierung geändert werden, um eine endgültige Rechtsgrundlage für ausgeweitete systematische Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und nichtsystematische Personenfahndungsabfragen zum Aufspüren der Reisebewegungen „ausländischer Kämpfer“ zu schaffen?
7. Inwiefern ist es aus Sicht der Bundesregierung denkbar oder bereits möglich, erweiterte systematische Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und nichtsystematische Personenfahndungsabfragen auch ohne Änderung des Schengener Grenzkodex auszuführen, indem sich die Mitgliedstaaten einfach auf dessen andere Auslegung einigen?

8. Wo müsste dies dann fixiert werden?
9. Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zum Ratsdokument 16880/14 und den dort fixierten informellen Empfehlungen für einen gemeinsamen Ansatz bzw. eine gemeinsame Auslegung in Bezug auf die Kontrolle von Personen, die das Unionsrecht auf freien Personenverkehr genießen (Artikel 7 Absatz 2 des Schengener Grenzkodex)?
10. Inwiefern ist es aus Sicht der Bundesregierung denkbar, systematische Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und nichtsystematische Personenfahndungsabfragen lediglich durch eine Änderung des „Leitfadens für Grenzschutzbeamte“ (auch als „Schengen-Handbuch“ bezeichnet) rechtlich zu begründen?
11. Welche Bedingungen müssten hierfür eingehalten werden, und inwiefern werden diese derzeit auf EU-Ebene beraten?
12. Inwiefern hält die Bundesregierung eine Prüfung zur Machbarkeit und zum Nutzen erweiterter systematischer Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und nichtsystematischer Personenfahndungsabfragen für erforderlich?
13. Wo, wie und von wem wird nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit geprüft, ob erweiterte systematische Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und nichtsystematische Personenfahndungsabfragen Rechtsänderungen erforderlich machen?
14. Worin könnten aus Sicht der Bundesregierung auf EU-Ebene festgelegte gemeinsame Risikoindikatoren bestehen, um erweiterte systematische Sachfahndungsabfragen von Reisedokumenten und nichtsystematische Personenfahndungsabfragen an den Außengrenzen der Europäischen Union durchzuführen?
 - a) Welche Angaben zu Alter, Geschlecht, Herkunft, Religionszugehörigkeit, Gepäck und Aussehen der Reisenden hält die Bundesregierung derzeit als Risikoindikatoren für geeignet?
 - b) Inwiefern könnten diese Risikofaktoren aus Sicht der Bundesregierung auch „Reisegewohnheiten“ enthalten?
15. Auf welche Weise könnten die Risikoindikatoren aus Sicht der Bundesregierung in der zukünftigen Praxis auch über die Auswertung von Flugpassdaten (Passenger Name Records – PNR – oder Advance Passenger Information) überprüft bzw. abgeglichen werden?
16. Inwiefern werden nach Kenntnis der Bundesregierung die gemeinsamen Risikoindikatoren bereits auf EU-Ebene festgelegt, und inwiefern ergeben sich hierbei Hindernisse?
 - a) Wer hat nach Kenntnis der Bundesregierung im Januar 2015 an Expertentreffen zu gemeinsamen Risikoindikatoren teilgenommen, und welche Vereinbarungen hinsichtlich einer gemeinsamen Liste wurden dort getroffen?
 - b) Welche weiteren Ämter, Agenturen und Gremien der Europäischen Union oder sonstigen Beteiligten arbeiten nach Kenntnis der Bundesregierung bei der Bestimmung der Risikoindikatoren zusammen?
 - c) Wann ist nach Kenntnis der Bundesregierung ein Konsens über den Ansatz bzw. die Auslegung zu erwarten?
 - d) Wann soll nach Kenntnis der Bundesregierung darüber beraten werden, ob das Schengen-Handbuch zu ändern ist?

17. Welche Angaben hat die Bundesregierung in einer Stellungnahme zu einem bereits existierenden Entwurf einer Risikoindikatoren-Liste gemacht?
18. Auf welche Weise hat sich die Bundesregierung selbst seit dem Jahr 2013 dafür eingesetzt, das Schengen-Handbuch oder den Schengener Grenzkodex in Bezug auf nichtsystematische Personenkontrollen zu ändern?
19. Auf welchen Sitzungen von Ratsarbeitsgruppen der Europäischen Union wurde dies nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2014 und 2015 thematisiert?
20. Inwiefern nehmen Bundesbehörden schon jetzt systematische Kontrollen an den deutschen Außengrenzen der Europäischen Union vor?
 - a) Wo und von wem werden diese Kontrollen vorgenommen?
 - b) Inwiefern erfolgen diese Kontrollen auf der Grundlage von Risikobewertungen bzw. Risikoindikatoren, und worin bestehen diese?
 - c) Wann und von wem wurden diese Risikobewertungen bzw. Risikoindikatoren erstellt?
 - d) Sofern bereits Risikobewertungen bzw. Risikoindikatoren existieren, welche Angaben machen diese konkret zu Alter, Geschlecht, Herkunft, ethnischer Zugehörigkeit, Religionszugehörigkeit, Gepäck und Aussehen der Reisenden?
 - e) Welche Datenbanken werden bei den Kontrollen im Regel- und Ausnahmefall abgefragt?
21. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, inwiefern auch das SIRENE-Handbuch hinsichtlich des erwünschten Aufspürens „ausländischer Kämpfer“ geändert werden soll bzw. wurde?
22. Was ist der Bundesregierung aus Diskussionen in Ratsarbeitsgruppen darüber bekannt, welche weiteren Staaten Änderungen im Passgesetz oder anderen Ausweisgesetzen vornehmen, um „ausländische Kämpfer“ am Reisen zu hindern, bzw. inwiefern handelt es sich dabei um ein europaweit abgestimmtes Vorgehen?
23. Inwiefern und mit welchem Ergebnis hat die Bundesregierung vor der Änderung des Pass- bzw. Personalausweisgesetzes zur Einziehung von Ausweisdokumenten Überlegungen angestellt, ob sich die an der Ausreise gehinderten Personen durch die Zwangsmaßnahme erst recht „radikalisieren“ und militante Aktionen im Inland statt im nichteuropäischen Ausland üben könnten?
24. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, ob und wann eine neue Kategorie für „ausländische Kämpfer“ oder „gesuchte Dihadisten“ im Schengener Informationssystem (SIS II) eingerichtet werden soll?
25. Welche Kategorien existieren nach Kenntnis der Bundesregierung bereits jetzt im SIS II?
26. Inwiefern müsste für eine neue Kategorie aus Sicht der Bundesregierung der Ratsbeschluss der Europäischen Union zum SIS II und die nachfolgende Verordnung geändert werden, und was ist der Bundesregierung über entsprechende Anstrengungen bekannt?
27. Inwiefern könnte sich die Einrichtung einer solchen Kategorie aus Sicht der Bundesregierung auch unterhalb der Schwelle von Rechtsänderungen abspielen, und wie wäre dies konkret zu verstehen?
28. Wie viele Personen würden Bundesbehörden nach gegenwärtigem Stand in eine neue Kategorie für „ausländische Kämpfer“ oder „gesuchte Dihadisten“ eintragen bzw. haben sie bereits dort eingetragen?

29. Welche Stelle wäre für eine Kategorie „ausländische Kämpfer“ oder „gesuchte Dihadisten“ hinsichtlich der Datenpflege und Datenlöschung zuständig, und wo wird diese angesiedelt?
30. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, dass einige Mitgliedstaaten „durch technische Probleme daran gehindert“ seien, die systematische Überprüfung von Reisedokumenten durchzuführen (www.statewatch.org/news/2014/nov/eu-foreign-fighters-16002-14.pdf), etwa weil deren Reisedokumente nicht über eine maschinenlesbare Zone verfügen, deshalb keine Datenbankabfrage durchgeführt werden kann und es in der Folge zu Wartezeiten kommt?
31. Um welche Mitgliedstaaten handelt es sich nach Kenntnis der Bundesregierung dabei?
32. Was ist der Bundesregierung über den aktuellen Stand der von Mexiko angekündigten Strafzahlungen für Fluglinien bekannt, die vorab keine PNR-Daten übermitteln (Bundestagsdrucksache 18/1441)?
 - a) Welche Summe soll die Strafzahlung nach derzeitigem Stand betragen, und ab wann soll sie erhoben werden?
 - b) Wann haben welche Beauftragte der Europäischen Union hierzu mit welchem Ergebnis mit der mexikanischen Regierung verhandelt?
 - c) Inwiefern hat sich auch die Bundesregierung in diese Gespräche eingebracht?
33. Was ist der Bundesregierung über Pläne bekannt, ein automatisiertes System zur Identifizierung mittels Fingerabdrücke („Automated Fingerprint Identification System“ – AFIS) in das SIS II aufzunehmen?
 - a) Wie viele Fingerabdrücke sollten dabei verarbeitet werden?
 - b) Welchen Nutzen hätte ein solches System aus Sicht der Bundesregierung, und wie hat sie sich hierzu positioniert?
 - c) Inwiefern würden sich aus Sicht der Bundesregierung mit einem AFIS Synergieeffekte mit bereits vorhandenen daktyloskopischen Datenbanken ergeben?
 - d) Inwiefern würde ein AFIS aus Sicht der Bundesregierung eine Konkurrenz zu bestehenden oder geplanten Systemen (etwa dem System „Intelligente Grenzen“) darstellen?
34. Was soll nach Kenntnis der Bundesregierung nach dem Upgrade auf das SIS II mit den technischen Gerätschaften des SIS I und des SISNET geschehen, und wer ist für die Deinstallation, den Verkauf oder die Verschrottung von Anlagen zuständig?

Berlin, den 29. Januar 2015

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

