

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Andrej Hunko, Wolfgang Gehrcke, Frank Tempel, Ulla Jelpke, Jan Korte, Niema Movassat, Dr. Alexander S. Neu, Kersten Steinke und der Fraktion DIE LINKE.

Pläne für vorgelagerte US-Einreisekontrollen an europäischen Flughäfen

Die Regierung in Washington plant Medienberichten zufolge eine Verschärfung ihrer Einreisebestimmungen (Onlineausgabe der Frankfurter Rundschau vom 1. Dezember 2015). Hierzu gehört der Plan, bereits beim Abflug von Mitgliedstaaten der Europäischen Union sogenannte vorgelagerte Einreisekontrollen vorzunehmen. Die US-Regierung verhandelt demnach mit mindestens sieben Ländern, darunter Belgien und die Niederlande. Ein ähnlicher Vorstoß erfolgte bereits im letzten Jahr, Vertreterinnen und Vertreter der Niederlande hatten den US-Vorschlag in den zuständigen EU-Ratsarbeitsgruppen vorgestellt (Bundestagsdrucksachen 18/2472, 18/3236). Eine entsprechende Anfrage für Kontrollen auf dem Flughafen Amsterdam Schiphol wurde von der Regierung in Den Haag geprüft. Auch die Regierungen Großbritanniens, Frankreichs, Schwedens sowie das Bundesministerium des Innern (BMI) waren im vergangenen Jahr angefragt worden, zunächst jedoch inoffiziell auf Ebene der Innenministerien.

Schon jetzt werden Passagiere an deutschen Flughäfen von US-Behörden kontrolliert. Solche „Last-Gate-Checks“ werden durch Bedienstete der U. S. Customs and Border Protection (CBP) vorgenommen und gelten nicht als Luftsicherheitskontrollen. Die Behörde hat lediglich das Recht, die in die USA verkehrenden Luftfahrtunternehmen „in grenzpolizeilicher Hinsicht“ zu beraten. Die Airlines bekommen unter Umständen einen Hinweis, ob sich zu befördernde Personen auf einer Flugverbotsliste der USA befinden. Ihre Mitnahme wäre zwar erlaubt, jedoch erhielte die Fluglinie keine Überflugs- und Landeerlaubnis aus den USA. Sofern für die Passagiere ein Flugverbot gilt, dürfen die US-Behörden keine weiteren Zwangsmaßnahmen ergreifen. Eingehende Kontrollen, Durchsuchungen oder Festnahmen können bislang lediglich von der gastgebenden Bundespolizei vorgenommen werden. Die Betroffenen könnten dies aus Sicht der Fragesteller aber wie eine Amtshandlung der US-Bediensteten empfinden.

Mit den vorgelagerten Einreisekontrollen erhielten die US-Behörden das Recht, Reisende zu befragen und sogar zu durchsuchen. Das BMI hatte sich im Jahr 2015 noch „äußerst zurückhaltend“ zu der Übernahme hoheitlicher Befugnisse von US-Behörden in Deutschland gezeigt (Bundestagsdrucksache 18/2472). Auch „die Luftfahrtbranche“ habe grenzpolizeiliche Ein- und Ausreisekontrollen durch US-Bedienstete „kritisch hinterfragt“. Hingegen habe Großbritannien „Vorteile in einer Zulassung des Verfahrens“ gesehen. Die Niederlande prüften demnach die rechtliche und organisatorische Machbarkeit, Frankreich habe eine Beteiligung der USA an der Finanzierung gefordert. Auch Schweden habe den Vorschlag geprüft, sich aber in erster Reaktion skeptisch gezeigt und um Prüfung hinsichtlich

der Auswirkungen auf die Schengen-Regelungen und die Menschenrechtskonvention gebeten. Diese Prüfung sollte durch den Juristischen Dienst des Rates der Europäischen Union erfolgen.

Laut dem BMI handelt es sich bei den neuerlichen Initiativen der US-Behörden um „unverbindliche Vorschläge zur Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, aus denen sich im Falle der Nichtumsetzung für die Bundesrepublik Deutschland nach derzeitigem Kenntnisstand keine Konsequenzen ergeben“ (Bundestagsdrucksache 18/7262). Es handele sich „nicht um offizielle Anträge“ von US-Behörden, sondern um „offizielle Angebote“, die von der CBP ausgeschrieben worden seien. Europäische Flughäfen konnten sich dafür „bewerben“, bekannt sei dies etwa für zwei britische und einen schwedischen Flughafen. Mit einigen EU-Mitgliedstaaten würden nun „Gespräche geführt“.

Zudem teilt die Bundesregierung mit, die „innenpolitische Debatte in den USA“ fokussiere sich nach den November-Anschlägen von Paris im Jahr 2015 „zuletzt zunehmend auf eine Verschärfung der Einreisebestimmungen im Rahmen des Visa-Waiver-Programms (VWP)“. Die US-Administration habe deshalb am 30. November 2015 verschiedene Maßnahmen im Zusammenhang mit einer geplanten Verschärfung des VWP angekündigt, darunter auch eine Ausweitung des sogenannten Preclearance-Programms. Der am 18. Dezember 2015 vom US-Kongress als Teil des US-Haushaltspakets für das Jahr 2016 verabschiedete sogenannte Visa Waiver Program Improvement and Terrorist Travel Prevention Act of 2015 erwähnt das Preclearance-Programm demzufolge nicht. Wann einzelne Maßnahmen dieses Gesetzes greifen bzw. zur Anwendung kommen sei laut dem BMI noch unklar.

Im Hinblick auf die sitzungsfreie Zeit des Deutschen Bundestages und die Qualitätssicherung der Antworten der Bundesregierung erklären sich die Fragesteller mit einer Fristverlängerung für die Bearbeitung der Kleinen Anfrage einverstanden.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche EU-Mitgliedstaaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung „offizielle Angebote“ oder sonstige Vorschläge von US-Behörden für vorgelagerte US-Einreisekontrollen erhalten, und wie haben sich diese dazu positioniert?
2. Welche Angaben enthält das „Angebot“ hinsichtlich der Finanzierung entsprechender Infrastruktur sowie laufender Kosten?
3. Inwiefern handelt es sich dabei mittlerweile um offizielle Anträge von US-Behörden?
4. Inwiefern liegt mittlerweile auch der Bundesregierung ein „formaler schriftlich fixierter Antrag der US-Behörden in dieser Angelegenheit“ vor (Bundestagsdrucksache 18/7262)?
5. Sofern auch die Bundesregierung mittlerweile ein solches „Angebot“ erhielt, wann traf dieses bei welcher Behörde ein, und wann hat die Bundesregierung den Deutschen Bundestag hierzu informiert?
6. Sofern der Vorschlag nicht grundsätzlich abgelehnt wird, aus welchen Gründen hat die Bundesregierung ihre Haltung vom vorvergangenen Jahr aufgegeben, wonach sie „dem US-Ansinnen gleichwohl äußerst zurückhaltend gegenüber[steht], da die Ausübung hoheitlicher Befugnisse innerhalb des Bundesgebietes grundsätzlich den jeweils zuständigen Behörden des Bundes und der Länder auf der Grundlage deutschen und/oder unmittelbar geltenden Rechts der Europäischen Union obliegt“ (Bundestagsdrucksache 18/2472)?

7. Welche europäischen Flughäfen haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung für die Möglichkeit zur vorgelagerten Einreisekontrolle beworben?
 - a) Mit welchen EU-Mitgliedstaaten werden hierzu nun „Gespräche geführt“?
 - b) Welche Vereinbarungen wurden diesbezüglich getroffen?
 - c) Wo wurden die neuerlichen Vorschläge nach Kenntnis der Bundesregierung (seit der Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 18/7262) auf EU-Ebene bzw. in internationalen Zusammenarbeitsformen vorgestellt oder beraten?
8. Welche Stellungnahmen welcher Angehörigen der „Luftfahrtbranche“ sind der Bundesregierung hinsichtlich vorgelagerter US-Einreisekontrollen mittlerweile bekannt, und zu welchem Schluss kommen diese jeweils?
9. Inwiefern vertritt die Bundesregierung weiterhin die Ansicht, bei den Initiativen der US-Behörden handele es sich um „unverbindliche Vorschläge zur Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, aus denen sich im Falle der Nichtumsetzung für die Bundesrepublik Deutschland nach derzeitigem Kenntnisstand keine Konsequenzen ergeben“ (Bundestagsdrucksache 18/7262)?
10. Welche Details zu Maßnahmen im Zusammenhang mit einer geplanten Verschärfung des US-Visa-Waiver-Programms sind der Bundesregierung mittlerweile bekannt, wann sollen einzelne Maßnahmen dieses Gesetzes greifen, und wie sollen diese umgesetzt werden?
11. Welche weiteren neuen Verschärfungen der US-Einreisebestimmungen sind der Bundesregierung nach ihrer Antwort auf Bundestagsdrucksache 18/7262 bekannt geworden, und hinsichtlich welcher Verfahren ist sie davon betroffen?
12. Wie viele Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die nach dem 1. März 2011 nach Syrien, Irak, Iran oder Sudan oder vom US-Ministerium für Innere Sicherheit als „Countries of Concern“ designierte Staaten gereist sind bzw. zusätzlich eine zweite Staatsangehörigkeit eines oder mehrerer dieser „Countries of Concern“ besitzen, mussten nach Kenntnis der Bundesregierung nach den Änderungen des US-Visa-Waiver-Programms für die Einreise ein US-Visum beantragen?
13. Welche Länder werden von den USA nach Kenntnis der Bundesregierung als „Countries of Concern“ geführt?
14. Welche konkreten Datenfelder (etwa Name, Meldeadresse, Fingerabdrücke oder Telefonnummern) aus deutschen und US-amerikanischen Informationssystemen sollen zukünftig im Einzel- oder Regelfall mit US-Datenbeständen „ausgetauscht“ werden, wie es der Bundesinnenminister, Dr. Thomas de Maizière, in einem Memorandum of Understanding (MoU) mit der US-Justizministerin Loretta Lynch festlegte, um auf diese Weise „Terroristen oder Terrorverdächtige“ aufzuspüren (DIE WELT online vom 20. Mai 2016)?
 - a) Über welchen Kommunikationskanal werden die Anfragen gestellt?
 - b) Welchen deutschen und US-amerikanischen Behörden obliegt die Zuständigkeit für die Datenverarbeitung und Übertragung?
 - c) Wie wird sichergestellt, dass gemäß dem MoU in den USA nicht auch solche US-Informationssysteme abgefragt werden, deren Nutzung das BMI in der Vergangenheit als problematisch ansah und sich deshalb aus dem Austausch zurückzog (etwa die vom US-Militär und INTERPOL aufgebauten Datensammlungen VENLIG und HAMAH, siehe Bundestagsdrucksache 18/1411)?

- d) Welche Angaben enthält das MoU hinsichtlich einer Datenspeicherung der übermittelten Informationen, zur Datenübermittlung an Drittstaaten sowie zum Auskunftsrecht für Betroffene?
15. Was ist der Bundesregierung über weitere US-Pläne zur „bessere[n] Nutzung biometrischer Daten“ (darunter Gesichtsbilder und Fingerabdrücke) bekannt, und inwiefern sind davon auch Einreisen aus EU-Mitgliedstaaten betroffen?
16. Was ist der Bundesregierung über Aufgaben und Arbeitsweise eines „National Security Center“ hinsichtlich der Sicherheit des Flugverkehrs bekannt?
- a) Aus welchen Behörden setzt sich das „National Security Center“ zusammen?
- b) In welchem Umfang werden von dem „National Security Center“ bei der Ein- und Ausreise in die USA Passagierdaten verarbeitet?
- c) Inwiefern werden dabei auch geheimdienstliche Datenbanken angefragt?
- d) Inwiefern bzw. in welchen Kooperationsformen mit anderen Behörden ist das „National Security Center“ auch am Flughafen Frankfurt am Main tätig?
17. In welchen Fällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung Geldstrafe für deutsche Fluggesellschaften verhängt, in denen diese die Passdaten ihrer Passagiere wie im „Advance Passenger Information System“ (APIS) vorgeschrieben nicht ausreichend überprüften (Bundestagsdrucksache 18/7262)?
18. Mit welchen Grenzschutzbehörden aus welchen OSZE-Teilnehmerstaaten will die Bundesregierung als OSZE-Vorsitz ein „Aus- und Fortbildungsprojekt“ zum Austausch von API-Daten anregen, bzw. wann wird dieses Vorhaben vorgeschlagen (Bundestagsdrucksache 18/8975)?
19. Was ist der Bundesregierung über Diskussionen in Ratsarbeitsgruppen der Europäischen Union bekannt, anstatt Anfragen in den USA zur Herausgabe von Telekommunikationsdaten über die zuständigen Behörden stellen zu müssen, (etwa über einen Kooperationsrichter) diese Ersuchen zukünftig direkt bei den Diensteanbietern zu stellen?
20. Welche Haltung vertritt die Bundesregierung mittlerweile zur Frage, inwiefern ein „Ein-/Ausreiseregister“ der Europäischen Union (EES) auch für Drittstaatsangehörige mit längerfristiger Aufenthaltsberechtigung (Visum) oder EU-Staatsangehörige ausgeweitet werden sollte (Bundestagsdrucksache 18/7291)?
21. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, inwiefern die Europäische Kommission hierzu mit der Prüfung von juristischen oder technischen Aspekten einer solchen Einbeziehung von Drittstaatsangehörigen oder EU-Staatsangehörigen befasst ist oder wird?
22. Inwiefern und mit welchem Ergebnis hat die Bundesregierung im Rahmen der Umsetzung der EU-PNR-Richtlinie (PNR: Passenger Name Record) die Einbeziehung der „non-carrier economic operators“ mittlerweile geprüft, bzw. wann soll eine solche Prüfung der „rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen“ abgeschlossen sein (Bundestagsdrucksache 18/7262)?
- a) Welchen Sicherheitsgewinn bringt die Einbeziehung von „non-carrier economic operators“ in den Anwendungsbereich der EU-PNR-Richtlinie vor dem Hintergrund der mit der Einbeziehung verbundenen Belastungen für die Betroffenen und dem erheblich vergrößerten Datenaufkommen, und inwiefern ist dies aus Sicht der Bundesregierung verhältnismäßig und damit vertretbar (Plenarprotokoll 18/129)?

- b) Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, inwiefern in-
nereuropäische Flüge bei der deutschen Umsetzung der EU-PNR-Richtli-
nie verpflichtend oder aber als Option geregelt werden sollen?
 - c) Wann soll das Umsetzungsgesetz zur EU-PNR-Richtlinie vorliegen, bzw.
welcher Zeitplan ist für die Umsetzung anvisiert?
23. Was ist der Bundesregierung über den Stand der Verhandlungen der Europä-
ischen Kommission bzw. des Rates über die Weitergabe von auf Vorrat ge-
speicherten Fluggastdaten mit der mexikanischen Regierung bekannt, die ge-
droht hatte, ab dem 1. April 2015 europäische Airlines mit Strafzahlungen
zu belegen, wenn jene die gewünschten Personendaten nicht vor jedem Flug
an die zuständigen Grenzbehörden übermitteln, die Frist aber nach Eingaben
von mehreren Seiten auf den 1. Juli 2015 verschoben hat, da der EU-Kom-
missar für Migration, Inneres und Bürgerschaft Dimitris Avramopoulos ein
Verhandlungsmandat für ein EU-Mexiko-PNR-Abkommen in Aussicht
stellte (The Wall Street Journal vom 1. April 2015; Mitteilung des EU-Kom-
missars Dimitris Avramopoulos vom 27. März 2015)?
- a) Inwiefern besteht die mexikanische Zollbehörde weiterhin auf die Ver-
pflichtung zur Übermittlung von PNR-Daten, welche Frist ist hierfür ge-
setzt, und welche Sanktionen werden angedroht?
 - b) Welche weiteren Länder fordern derzeit PNR-Daten vor An- oder Über-
flug ihres Territoriums?

Berlin, den 4. Juli 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

