

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Jan van Aken,
Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/11250 –**

Rechtswidrige US-Einreisekontrollen an europäischen Flughäfen

Vorbemerkung der Fragesteller

Im sogenannten Pre-Clearance-Programm (<http://gleft.de/1AN>) haben die Einwanderungsbehörden der Vereinigten Staaten ihre Einreisekontrollen in einige Mitgliedstaaten der Europäischen Union vorverlagert. Das Personal wird hierfür an europäischen Flughäfen stationiert und mit hoheitlichen Rechten ausgestattet. Die Passagiere können in einer zweiten Kontrolllinie befragt und durchsucht werden, im Zweifel dürfen die Beamtinnen und Beamten auch Reiseverbote verhängen. Zu den Pionieren dieser Kooperation gehören die irischen Flughäfen Dublin und Shannon. Als Reaktion auf das umstrittene Trump-Dekret zur Einführung von Reiseverboten für Menschen aus sieben mehrheitlich muslimischen Ländern hat die irische Regierung jetzt eine Überprüfung der Praxis beschlossen (The Irish Times vom 31. Januar 2017, „Irish airport pre clearance may be contributing to rights violations“).

Im Jahr 2015 hatte das US-Heimatschutzministerium mehrere europäische Flughäfen für eine Erweiterung des Pre-Clearance-Programms ins Auge gefasst (<http://gleft.de/1AO>). Unter ihnen sind Brüssel (Belgien), Oslo (Norwegen), Madrid-Barajas (Spanien), Heathrow und Manchester (Großbritannien) sowie Istanbul Atatürk (Türkei). Wenige Tage vor der Wahl in den USA hatte die Obama-Administration die Liste abermals erweitert. Das Heimatschutzministerium will demnach auch mit zu den Flughäfen Edinburgh (Schottland), Keflavik (Island), Malpensa und Fiumicino (Italien) sowie dem Flughafen auf dem niederländischen Archipel St. Maarten verhandeln. Die schwedische Regierung hat der Einführung von Pre-Clearance-Kontrollen am Flughafen Stockholm im November vergangenen Jahres zugestimmt. Eine bereits vor mehreren Jahren in den Niederlanden eingegangene Anfrage für Kontrollen auf dem Flughafen Amsterdam-Schiphol wurde von der Regierung in Den Haag im November 2016 positiv beschieden. Die ebenfalls kontaktierte französische Regierung wollte ihre Zustimmung von einer Beteiligung der USA an der Finanzierung der notwendigen Maßnahmen abhängig machen. Ähnliche Anfragen sind laut der Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern, Dr. Emily Haber, an die Flughäfen Manchester, Brüssel-Zaventem, Paris-Charles de Gaulle und London Heathrow gerichtet worden (Bundestagsdrucksache 18/9266, Antwort zu

Frage 7). Die Flughäfen Madrid-Barajas und Warschau hätten demzufolge „Interesse signalisiert“. Auch die Bundesregierung war bereits zu Kontrollen am Flughafen Frankfurt kontaktiert worden.

1. Welche weiteren EU-Mitgliedstaaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung nach der Beantwortung der Bundestagsdrucksachen 18/7262 und 18/9266 „offizielle Angebote“ oder sonstige Vorschläge von US-Behörden für vorgelagerte US-Einreisekontrollen erhalten?
 - a) Mit welchen weiteren Flughäfen außer Stockholm-Arlanda, Amsterdam-Schiphol, Manchester, Brüssel-Zaventem, Paris-Charles de Gaulle und London Heathrow stand oder steht die U.S. Customs and Border Protection hierzu „in Verbindung“?
 - b) Welche weiteren europäischen Flughäfen außer Madrid-Barajas und Warschau haben nach Kenntnis der Bundesregierung „Interesse signalisiert“?
 - c) Wann hat die schwedische Regierung nach Kenntnis der Bundesregierung der Einführung von Pre-Clearance-Kontrollen am Flughafen Stockholm zugestimmt?
 - d) Welchen Status hat die vor mehreren Jahren in den Niederlanden eingegangene Anfrage für Kontrollen auf dem Flughafen Amsterdam-Schiphol?

Die Fragen 1 sowie 1a bis 1d werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Kenntnis der Bundesregierung, die sich auf eine Veröffentlichung des Department of Homeland Security (DHS) vom 4. November 2016 bezieht (www.dhs.gov/news/2016/11/04/dhs-announces-11-new-airports-selected-possible-preclearance-expansion-following), steht die US-Seite mit den in dieser Veröffentlichung genannten Flughäfen und Staaten hinsichtlich Pre-Clearance in Verbindung. Nach Kenntnis der Bundesregierung hat die niederländische Regierung beschlossen, die Verhandlung mit der US-Seite über Pre-Clearance vorerst auszusetzen. Weitere Erkenntnisse, die über die in der Fragestellung genannten Antworten der Bundesregierung hinausgehen, sind nicht bekannt.

2. Inwiefern ist die U.S. Customs and Border Protection nach Kenntnis der Bundesregierung erneut an einen deutschen Flughafen herantreten, um die Möglichkeit einer Teilnahme am „Preclearance Border Control“-Programm zu erörtern (Bundestagsdrucksache 18/9266)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

3. Aus welchem Grund wurde die Thematik die Möglichkeit einer Teilnahme am „Preclearance Border Control“-Programm bezüglich der Flughäfen Frankfurt am Main und München „vorerst zurückgestellt“ (Bundestagsdrucksache 18/9266)?

Über die US-seitigen Gründe und Erwägungen liegen keine Erkenntnisse vor.

4. Welche weiteren deutschen Flughäfen außer Frankfurt am Main und München haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung an einer Teilnahme „grundsätzlich interessiert“?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

5. Welche Behörden welcher Regierungen erhalten von der Bundesregierung das Recht, Reisende bereits beim Abflug in diese Länder auf deutschem Hoheitsgebiet zu befragen oder zu kontrollieren, wie es beispielsweise über israelische Grenzbehörden am Flughafen Berlin-Schönefeld bekannt ist?

Im Vorfeld der US-Einreisekontrolle beraten Bedienstete der U.S. Customs and Border Protection (CBP) im Geschäftsbereich des DHS am Flughafen in Frankfurt am Main die in die USA verkehrenden Luftfahrtunternehmen. Diese Beratung umfasst, ob und inwieweit Reisende die einreise- und aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen der USA erfüllen (Verhinderung der unerlaubten Beförderung und terroristischer Anschläge im Luftverkehr). Die Entscheidung über die Beförderung oder den Beförderungsausschluss obliegt den Luftfahrtunternehmen. CBP-Bedienstete sind im Bundesgebiet nicht befugt, hoheitliche Maßnahmen zu treffen. Die Ausübung hoheitlicher Befugnisse innerhalb des Bundesgebietes obliegt den jeweils zuständigen Behörden des Bundes und der Länder auf der Grundlage deutschen und europäischen Rechts. Für die zur Verhinderung der Gefährdung der Luftsicherheit durchgeführten Befragungen durch die Luftfahrtunternehmen im US- und Israelverkehr gilt dies entsprechend.

- a) In welchen Abkommen oder Verträgen sind diese Rechte geregelt, und welche Beschränkungen müssen eingehalten werden?

Abkommen oder Verträge im Sinne der Fragestellung bestehen nicht. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 4 und 5 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/244 vom 27. Dezember 2013 verwiesen.

- b) Inwieweit dürfen bei den Kontrollen auch Durchsuchungen vorgenommen oder elektronische Geräte geöffnet oder deren Inhalte ausgelesen werden?

Die Ausübung hoheitlicher Befugnisse innerhalb des Bundesgebietes obliegt den jeweils zuständigen Behörden des Bundes und der Länder auf der Grundlage deutschen und europäischen Rechts.

- c) Auf welche Weise wird die Umsetzung der in den Abkommen oder Verträgen geregelten Rechte überwacht?
d) Welche Verstöße gegen die Bestimmungen hat die Bundesregierung seit Bestehen der Abkommen oder Verträge festgestellt?

Auf die Antwort zu Frage 5a, Satz 1 wird verwiesen.

- e) Wo können betroffene Reisende etwaige Beschwerden gegen die Kontrollen oder Durchsuchungen einreichen?

Grundsätzlich kann jeder Bürger seine Beschwerden mündlich, schriftlich oder fernmündlich bei jeder Dienststelle der Bundespolizei einlegen. Zusätzlich können alle Behörden der Bundespolizei über die Internetplattform (www.bundespolizei.de) kontaktiert werden. Eine zuständige Endbearbeitung dieser Beschwerden ist jedoch durch die Bundespolizei nicht gegeben.

- f) Wie viele Beschwerden sind der Bundesregierung in den letzten fünf Jahren bekannt geworden (bitte nach den einzelnen Jahren auflisten)?

Der Bundespolizei sind hierzu keine Beschwerden bekannt. Eine gesonderte Statistik nach Beschwerdegründen wird durch die Bundesregierung nicht geführt.

6. In welcher Form arbeiten welche Bundesbehörden mit dem „Nationalen Sicherheitsrat“ der Vereinigten Staaten zusammen?

Abgesehen von anlassbezogenen Treffen und Gesprächen gibt es seitens der Bundesbehörden keine institutionalisierte Zusammenarbeit mit dem Nationalen Sicherheitsrat der USA.

- a) An welchen regelmäßigen Veranstaltungen oder Konferenzen nehmen die Bundesbehörden mit dem „Nationalen Sicherheitsrat“ teil?

Regelmäßige Veranstaltungen oder Konferenzen mit dem Nationalen Sicherheitsrat sind der Bundesregierung nicht bekannt.

- b) Um welche Konferenz handelt es sich bei der auf Bundestagsdrucksache 18/11106 genannten Veranstaltung, bei der die „USA einen größeren Personenkreis [über Hackerangriffe auf Server der Demokraten] informiert“ habe (Antwort zu Frage 9)?

Es handelt sich um den „Cyber Security Summit“ der Münchener Sicherheitskonferenz vom 19. bis 20. September 2016 in Palo Alto, CA.

7. Was ist der Bundesregierung nach der Beantwortung der Bundestagsdrucksachen 18/7262 und 18/9266 über neue Maßnahmen zur Verschärfung des US-Visa-Waiver-Programms bekannt, wann sollen einzelne Maßnahmen dieses Gesetzes greifen, und wie sollen diese umgesetzt werden?

Nach Kenntnis der Bundesregierung gab es bisher keine weiteren Verschärfungen beim US-Visa Waiver Programm. Die Voraussetzungen zur Teilnahme am Visa Waiver Programm werden durch die US-Behörden regelmäßig überprüft.

8. Welche sonstigen neuen Verschärfungen der US-Einreisebestimmungen sind der Bundesregierung nach der Beantwortung der Bundestagsdrucksachen 18/7262 und 18/9266 bekannt geworden, und hinsichtlich welcher Verfahren ist sie davon betroffen?

US-Präsident Trump hat am 27. Januar 2017 eine Executive Order unterzeichnet, welche Staatsangehörigen von Irak, Iran, Syrien, Libyen, Jemen, Somalia und Sudan vorübergehend die Einreise in die USA verbietet. Das Dekret ist inzwischen durch richterliche Verfügung außer Kraft gesetzt.

9. Was ist der Bundesregierung zur Umsetzung der abermals angekündigten Praxis von US-Behörden bekannt, einzelne Reisende vor Einreise in die USA zur Preisgabe ihre Nutzerdaten für soziale Medien zwingen zu wollen (Der Standard, Onlineausgabe vom 5. Februar, „Trump ordnet strenge Einreisekontrollen an“)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine eigenen Erkenntnisse vor.

- a) Wann hat die US-Einwanderungsbehörde nach Kenntnis der Bundesregierung das ESTA-Formular mit einem (zunächst optionalen) Feld zur Angabe von Social-Media-Konten ergänzt?

Der Bundesregierung ist das genaue Datum der Aufnahme des optionalen Feldes in ESTA nicht bekannt.

- b) Welche Nachteile könnten deutschen Reisenden bei Nichtausfüllung aus Sicht der Bundesregierung entstehen?

Nach Kenntnis der Bundesregierung ist die Angabe von Social Media-Konten in ESTA bisher freiwillig. Über mögliche Nachteile bei Nichtausfüllung ist bisher nichts bekannt.

10. Welche Länder werden nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit außer Libyen, Jemen und Somalia als „Countries of Concern“ eingestuft, wonach deren Staatsangehörige nach den Änderungen des US-Visa-Waiver-Programms für die Einreise ein US-Visum beantragen müssen?

Auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 10 und 13 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/9266 vom 25. Juli 2016 wird verwiesen.

11. Inwiefern hat das mittlerweile vor US-Gerichten ausgefochtene Trump-Dekret zur Einführung von Reiseverboten für Menschen aus sieben mehrheitlich muslimischen Ländern aus Sicht der Bundesregierung auch Implikationen für die Praxis von Grenzbehörden in Mitgliedstaaten der Europäischen Union?

Die Bundespolizei führt Grenzkontrollen nach der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) durch. Unmittelbare Auswirkungen der US-amerikanischen Entscheidungen für die grenzpolizeiliche Praxis der Bundespolizei bestehen nicht.

12. Inwiefern stehen die US-Reiseverbote aus Sicht der Bundesregierung mit den an einige Flughäfen der Europäischen Union vorverlagerten US-Einreisekontrollen in Konflikt?

In der Bundesrepublik Deutschland wird das US-seitige Pre-Clearance-Programm nicht angewendet. Zu Konflikten im Sinne der Fragestellung bei anderen europäischen Flughäfen liegen keine Erkenntnisse vor und kann die Bundesregierung keine Stellung nehmen.

13. Welche Regierungen welcher Mitgliedstaaten haben hierzu mit welchem Ergebnis die Vereinbarkeit mit nationalem Recht geprüft?

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen.

14. Hinsichtlich welcher Fragestellungen und mit welchem Ergebnis waren oder sind Ratsarbeitsgruppen der Europäischen Union nach Kenntnis der Bundesregierung mit Fragen der vorgelagerten US-Einreisekontrollen durch von US-Behörden befasst?

Auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 34 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/2472 vom 3. September 2014 wird verwiesen; Gegenstand war ein Austausch der jeweiligen Positionen zum US-seitigen Pre-Clearance-Programm.

15. Hinsichtlich welcher Fragestellungen und mit welchem Ergebnis war oder ist die Europäische Kommission nach Kenntnis der Bundesregierung mit Fragen der vorgelagerten US-Einreisekontrollen durch von US-Behörden befasst?

Im Gemeinsamen Ausschuss aus Vertragsparteien zum Luftverkehrsabkommen der Vereinigten Staaten von Amerika einerseits sowie der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten andererseits wird gelegentlich über den Sachstand zum sogenannten Pre-Clearance-Programm berichtet, ohne konkrete Fragestellungen zu erörtern oder Entscheidungen zu treffen.

16. Was ist der Bundesregierung über die Arbeitsfelder und diesbezüglich einzelnen Themen bekannt, über die der US-Heimatschutzminister John Kelly mit dem EU-Kommissar Dimitris Avramopoulos bei dessen Antrittsbesuch in den USA besprach (Pressemitteilung Department of Homeland Security vom 8. Februar 2017)?
 - a) Auf welche Weise will die USA wie von John Kelly versprochen die EU-Anstrengungen gegen terroristische Bedrohungen im Bereich Grenzsicherung und Luftfahrtsicherheit unterstützen?
 - b) Welche Zusammenarbeit bei „technischen Lösungen“ bot der US-Minister an, mit deren Hilfe „biometrische und biografische Daten“ gesammelt und analysiert werden könnten?
 - c) Auf welche Weise sollen dabei nach Vorstellung des US-Heimatschutzes sowohl Reisende als auch Migranten und Flüchtlinge („travelers, irregular migrants and refugees“) gescreent werden?

Die Fragen 16 sowie 16a bis 16c werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung sind die Inhalte des Gesprächs zwischen Kommissar Dimitris Avramopoulos und dem DHS Secretary John Kelly nicht bekannt.

