

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Irene Mihalic, Volker Beck (Köln),
Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/4133 –**

Maßnahmen der Bundesregierung zur Verhinderung der Ausreise gewaltbereiter Islamisten

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Phänomen der Radikalisierung von (jungen) Menschen zu gewaltbereiten Islamisten und deren Ausreise wird europaweit diskutiert. Die Bundesregierung setzt hier vor allem auf gesetzliche Maßnahmen zur Verhinderung der Ausreise.

Tatsächlich existieren jedoch schon heute gesetzliche Regelungen hierzu. Wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Passinhaber „die innere oder äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährdet“ oder „eine in § 89a des Strafgesetzbuchs beschriebene Handlung vornehmen wird“ kann gemäß § 7 Absatz 1 des Paßgesetzes (PaßG) die Versagung oder Beschränkung des Passes erfolgen. Ein bereits ausgestellter Pass kann unter denselben Voraussetzungen entzogen werden (§ 8 PaßG). Gemäß § 10 Absatz 1 Satz 1 PaßG ist an der Grenze die Ausreise zu untersagen, wenn ein Pass versagt oder entzogen wurde. Das Personalausweisgesetz (PAuswG) verweist in § 6 Absatz 7 auf die Versagungs- und Entziehungsgründe des PaßG. Dadurch kann auch für Personalausweisinhaber angeordnet werden, dass der Ausweis nicht zum Verlassen Deutschlands berechtigt. Die Maßnahmen werden ebenso wie die nach dem PaßG im polizeilichen Grenzfehndungsbestand gespeichert und sind deshalb den Grenzkontrollbehörden verfügbar. In das Schengener Informationssystem können diese Maßnahmen jedoch weiterhin nicht eingespeist werden.

Gleichwohl hat das Kabinett am 14. Januar 2015 den Gesetzentwurf zur Änderung des PAuswG zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des PaßG (Bundestagsdrucksache 18/4280) beschlossen. Ausdrückliches Ziel des Gesetzentwurfs ist es, „Reisen von bestimmten Personen“, die möglicherweise terroristische Aktionen planen, „effektiv zu verhindern“.

Der Gesetzentwurf setzt dabei weit im Vorfeld an. So soll für den Entzug des Personalausweises bereits genügen, wenn „bestimmte Tatsachen die Annahme begründen“, dass die Betroffenen einer terroristischen Vereinigung nach § 129a des Strafgesetzbuchs (StGB) angehören. Dabei knüpft § 129a StGB selbst schon an das Vorfeld der Begehung konkreter Straftaten an. Der Gesetzentwurf setzt damit letztlich gewissermaßen schon im „Vorfeld des Vorfelds“ an.

Angesichts des unklar und weit formulierten Gesetzentwurfs stellt sich die Frage, inwiefern hier rechtsstaatliche Maßstäbe eingehalten werden. Auch ist nicht klar, inwiefern die Maßnahmen mit den europarechtlichen Vorgaben, insbesondere der unionsrechtlichen Freizügigkeit, vereinbar sind und in der Folge überhaupt greifen können.

Seitens der Rechtswissenschaft und von Bürgerrechtsvereinigungen wird Kritik geäußert. So bezweifelte Prof. Dr. Thomas Groß, Professor für öffentliches und Europarecht an der Universität Osnabrück, dass solche Pläne mit dem Grundgesetz bzw. dem Gleichbehandlungsgesetz vereinbar seien: „Der Personalausweis ist ein wichtiger Bestandteil unseres öffentlichen Lebens: Damit öffnen wir Bankkonten, checken in Hotels ein oder bestellen einen Bibliotheksausweis. Ein sichtbarer Vermerk, der übrigens allein aufgrund eines Verdachts erteilt werden könnte, würde zu einer Diskriminierung einzelner Bürger führen“ (zit. nach: mediendienst integration vom 15. Oktober 2014 „Ausweisung oder Ausreiseperrre für Dschihadisten?“). Auch das Vorstandsmitglied des Republikanischen Anwaltsvereins, Sönke Hilbrans, wies darauf hin, dass eine entsprechende sichtbare Markierung im Personalausweis einen „hochgradig diskriminierenden Makel“ darstellen würde (FAZ, 2. Oktober 2014).

Auf der Regierungspressekonferenz vom 12. Januar 2015 ließ sich der Sprecher des Bundesministeriums des Innern (BMI), Dr. Tobias Plate, hierzu wie folgt ein: „Ein solches Ersatzpapier ist auch deswegen per se weniger diskriminierend oder stigmatisierend, weil es schon jetzt andere Ausgabetatbestände für Ersatzpapiere gibt. Das heißt, allein aus dem Umstand, dass jemand ein solches Ersatzpapier hat, folgt nicht beim ersten Betrachten schon ein ganz bestimmter Sachverhalt, so dass sich eine stigmatisierende Einordnung in eine ganz bestimmte Gruppe, die möglicherweise diskriminierende Effekte haben könnte, weniger ergibt als bei einer solchen Kennzeichnung, die es bislang nicht gibt.“ In der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es auf Seite 10: „Die geplante Gestaltung des Ersatz-Personalausweises [ist so, dass] sämtliche zur Teilhabe am Rechtsverkehr notwendigen personenbezogenen Daten auf dem Ersatz-Personalausweis so dargestellt werden können, dass der Ausreiseperrvermerk nicht sichtbar ist. Die personenbezogenen Daten sollen auf der Innenseite des Ersatz-Personalausweises abgebildet und Hinweise auf die Ausreiseperruntersagung lediglich auf der Vorderseite vorhanden sein.“

Soweit jedoch aufgrund anderer Rechtsgrundlagen Ersatzpapiere ausgegeben werden, stellt sich die Frage, ob deren Inhaber aufgrund der öffentlichen Debatte als mutmaßliche Terroristen stigmatisiert werden.

Eine effektive Ausreiseverhinderung wird nach Auffassung der Fragesteller kaum durch Bereitstellung eines Ersatzdokumentes gewährleistet; denn gewaltbereite Islamisten werden sich von einer solchen Maßnahme nicht abschrecken lassen. Viel schlimmer ist, dass die Gefahr besteht, dass jemand nach der Aufforderung, seinen Personalausweis gegen ein Ersatzdokument auszutauschen, seine Pläne sofort umsetzt. Auch besteht die Möglichkeit, den Personalausweis als gestohlen oder verloren zu melden, um mit dem alten Personalausweis auszureisen. Wenn man zudem bedenkt, dass sich die Aufmerksamkeit der Grenzkontrolleure nach Einführung eines Ersatzdokuments voll auf die Träger desselben konzentrieren würde, wird deutlich, dass bei der Gesetzesinitiative der Bundesregierung die Gefahr besteht, dass sie Terrorexport eher wahrscheinlicher machen könnte, als ihn zu verhindern. Jedenfalls könnte die mit „Ersatz-Personalausweis“ verbundene Stigmatisierung, die weit im Vorfeld ansetzt und daher fehleranfällig ist, ein Element sein, das von Islamisten als Beleg für die Diskriminierung und Ausgrenzung von Muslimen durch „den Westen“ ausgebeutet wird.

Gleichzeitig besteht die Sorge, dass durch die Einführung eines Ersatzdokuments die Ressourcen im Kampf gegen die Gefahren islamistischer Gewalttäter viel zu einseitig eingesetzt werden. Aus dem Blick gerät dabei zum Beispiel die Personalsituation der Sicherheitsbehörden, vor allem der Polizeibehörden. Eine ausreichende personelle Stärke ist aber eine notwendige Grundlage effektiver und solider Polizeiarbeit.

Auch die dringend zu stärkende Präventions- und Deradikalisierungsprogramme, eine nationale Strategie hierzu, wird durch die Fokussierung auf die Einführung von Ersatzdokumenten vernachlässigt. Völlig zu Recht haben die Innenminister der Länder auf der Innenministerkonferenz (IMK) vom 18. Dezember 2015 hier einen klaren Schwerpunkt gesetzt.

Wenn man bedenkt, dass zweifelhaft ist, ob die Gesetzesänderungen mit höher-rangigem Recht vereinbar sind und zugleich stigmatisierende und radikalisierende Auswirkungen entfalten, sind ernste Zweifel an der Sinnhaftigkeit angezeigt.

Praktische Wirksamkeit und rechtliche Ausgestaltung des Gesetzentwurfs

1. Aufgrund welcher praktischen Erwägungen zur „effektiven Ausreiseverhinderung“ hat sich die Bundesregierung zum Gesetzentwurf zur Änderung des PAuswG zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des PaßG entschlossen?

Es wird auf die Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Gesetzes über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (PAuswG) zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes (Bundestagsdrucksache 18/3831) verwiesen:

„Während in solchen Fällen zur Unterbindung der Reise der Betroffenen gemäß der §§ 7 und 8 des Passgesetzes eine Passentziehung möglich ist, fehlt es an einem Entziehungstatbestand in Bezug auf den Personalausweis im PAuswG. Dieser reicht indes als Reisedokument innerhalb des Schengenraums und für die Reise in bestimmte Drittstaaten aus. So besteht die Gefahr, dass diese Personen trotz räumlicher Beschränkung gemäß § 6 Absatz 7 des PAuswG und Entzug des Reisepasses nach den §§ 7 und 8 des Passgesetzes unberechtigt ausreisen.

In den oben genannten Fällen, in denen die Ausreise deutscher Staatsangehöriger aus der Bundesrepublik Deutschland aus überragenden Gründen zu verhindern ist, soll deshalb zur effektiven Kontrolle die Entziehung des Personalausweises sowie die Ausstellung eines Ersatz-Personalausweises erfolgen können, um dadurch Reisen dieser Personen möglichst zu verhindern.“

2. Sind Hinweise von Beamtinnen und Beamten der Grenzbehörden bzw. der Bundespolizeibehörden in die Erwägungen mit eingeflossen, und wenn ja, welche?

Ja. Das Bundespolizeipräsidium hat Einzelfallerkenntnisse zu entsprechenden Reisebewegungen berichtet. Hierbei ging es vornehmlich um Fallgestaltungen, in denen Personen, die passbeschränkenden Maßnahmen unterworfen waren, dennoch mit ihrem Personalausweis gereist sind. Im Übrigen verweist die Bundesregierung auf die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Änderung des Personalausweisgesetzes zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes.

3. Wie genau ist in der Praxis der Austausch des Personalausweises gegen das Ersatzdokument vorgesehen (bitte um detaillierte Darstellung der einzelnen Schritte)?

Erlangen die Sicherheitsbehörden Erkenntnisse, dass Gründe für die Beschränkung der Reisefreiheit vorliegen, wird die zuständige Pass- bzw. Personalausweisbehörde informiert. Aufgrund dieser Mitteilung trifft die Personalausweisbehörde eine eigenständige Ermessensentscheidung, ob die vorgetragenen

Erkenntnisse aus ihrer Sicht eine Entziehung des Personalausweises und die Ausstellung eines Ersatz-Personalausweises rechtfertigen. Sofern die Personalausweisbehörde diese Frage bejaht, wird die Person einen entsprechenden Bescheid erhalten und aufgefordert, den Personalausweis abzugeben und einen Ersatz-Personalausweis in Empfang zu nehmen.

4. Existieren andere Rechtsgrundlagen für die Ausgabe „papierbasierter“ personalausweisrechtlicher Ersatzpapiere?

Im PAuswG gibt es keine weiteren Rechtsgrundlagen für „papierbasierte Ersatz-Papiere“.

- a) Wenn ja, welche, und inwiefern unterscheiden Ersatzpapiere sich optisch von dem Ersatzdokument für ausreisewillige gewaltbereite Islamisten?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

- b) Wenn nein, ist es dann nicht so, dass es einzig für ausreisewillige gewaltbereite Islamisten einen solchen Ersatz-Personalausweis gibt?

Der Gesetzentwurf beschränkt sich nicht allein auf ausreisewillige gewaltbereite Islamisten, sondern bezieht sich auf sämtliche Personen, die die innere oder äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland dadurch gefährden, dass aufgrund bestimmter Tatsachen zu besorgen ist, dass die Betroffenen einer terroristischen Vereinigung (§ 129a des Strafgesetzbuchs oder § 129a in Verbindung mit § 129b Absatz 1 Satz 1 des Strafgesetzbuchs) angehören oder diese unterstützen oder dass die Betroffenen rechtswidrig Gewalt gegen Leib oder Leben als Mittel zur Durchsetzung politischer oder religiöser Belange anwenden, unterstützen oder hervorrufen werden, als auch auf Personen, die im Sinne des § 89a des Strafgesetzbuchs schwere staatsgefährdende Gewalttaten vorbereiten, durch die die Sicherheit eines Staates oder von internationalen Organisationen oder deutsche Verfassungsgrundsätze beeinträchtigt werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 18/3831).

- c) Wenn ein solcher Ersatz-Personalausweis tatsächlich allein an ausreisewillige gewaltbereite Islamisten vergeben wird, ist dann nicht die Stigmatisierung der Ersatzausweisinhaberin bzw. des Ersatzausweisinhabers vorprogrammiert?

Auf die Antwort zu Frage 4b wird verwiesen.

- d) Wenn aufgrund anderer Rechtsgrundlagen verschiedene Ersatz-Personalausweise vergeben werden, besteht nicht wegen der öffentlichen Debatte um den Ersatzausweis für ausreisewillige gewaltbereite Islamisten, die Gefahr einer Stigmatisierung für Inhaber dieser anderen Ersatz-Personalausweise?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

- e) Inwiefern geht die Bundesregierung vor ihrem erklärten Ziel, dass „sämtliche zur Teilhabe am Rechtsverkehr notwendigen personenbezogenen Daten [...] auf der Innenseite des Ersatz-Personalausweises abgebildet und Hinweise auf die Ausreiseuntersagung lediglich auf der Vorderseite vorhanden“ sein sollen, davon aus, dass im Alltag nicht bei der Durchführung eines Rechtsgeschäftes der gesamte (Ersatz-)Ausweis in

Augenschein genommen wird (nicht zuletzt, um die Fälschung eines solchen Dokumentes auszuschließen)?

Die Bundesregierung geht von dem aus, was in der Begründung zum Gesetzentwurf unter Teil A Kapitel II letzter Absatz ausgeführt wurde. Danach soll die „geplante Gestaltung des Ersatz-Personalausweises auf Basis des papierbasierten Reiseausweises als Passersatz [...] zu einer spürbaren Minderung des Eingriffs in die Persönlichkeitsrechte des Betroffenen führen, da sämtliche zur Teilhabe am Rechtsverkehr notwendigen personenbezogenen Daten auf dem Ersatz-Personalausweis so dargestellt werden können, dass der Ausreiseperrvermerk nicht sichtbar ist. Die personenbezogenen Daten sollen auf der Innenseite des Ersatz-Personalausweises abgebildet und Hinweise auf die Ausreiseuntersagung lediglich auf der Vorderseite vorhanden sein.“ Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

5. Inwiefern stellt nach Ansicht der Bundesregierung die Ausstellung eines Ersatz-Personalausweises, auf dem der Ausreiseperrvermerk nur auf einer Seite sichtbar ist, einen geringeren Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen dar, als eine Kenntlichmachung der räumlichen Gültigkeitsbeschränkung auf dem regulären Personalausweis (vgl. Begründung des Gesetzentwurfs zur Änderung des PAuswG und zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des PaßG, S. 10)?

Eine Kenntlichmachung des Ausreiseperrvermerks auf dem regulären Personalausweis könnte zur effektiven Durchsetzung der Sperre nur durch das Aufbringen eines deutlich sichtbaren Hinweises auf der Vorderseite des Dokuments erfolgen, die neben dem Lichtbild auch sämtliche personenbezogenen Daten enthält. Beim Ersatz-Personalausweis werden das Lichtbild und die personenbezogenen Daten auf den Innenseiten, der Ausreiseperrvermerk hingegen auf der Außenseite aufgebracht. Mithin können die personenbezogenen Daten im Ersatz-Personalausweis auch ohne gleichzeitiges Lesen des Ausreiseperrvermerks zur Kenntnis genommen werden. Dies wäre beim regulären Personalausweis nicht möglich. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4e verwiesen.

6. Was ist nach Auffassung der Bundesregierung genau unter der im PaßG und PAuswG mehrfach verwendeten Formulierung „Gewalt gegen Leib oder Leben als Mittel zur Durchsetzung international ausgerichteter politischer oder religiöser Belange“ jeweils zu verstehen (insbesondere den „religiösen Belangen“)?
 - a) Warum werden diese z. T. unbestimmten Begriffe in der amtlichen Begründung nicht näher erläutert?
 - b) Verfolgen gewaltbereite Islamisten nach Auffassung der Bundesregierung die Durchsetzung religiöser Belange, und wenn ja, welche?

Die erwähnten Begrifflichkeiten lehnen sich an geltende strafrechtliche Vorschriften an, so dass zur Auslegung darauf zurückgegriffen werden kann (vgl. dazu die Begründung des Gesetzentwurfs, Teil B, zu Artikel 1 Nummer 5).

Gewaltbereite Islamisten verfolgen die Durchsetzung ihres extremistischen Verständnisses von Religiosität unter Inanspruchnahme einer exklusiven Deutungshoheit in Fragen der Religion und daraus resultierender Konsequenzen für soziales Handeln und die Gesellschaftsordnung.

Der Begriff „religiöse Belange“ beinhaltet z. B. den Namen und die Ehre eines Gottes, religiöse Gefühle und ein religiöses Selbstverständnis, die persönliche Ehre des Gläubigen sowie die korporative Ehre der Glaubensgemeinschaft.

7. Aufgrund welcher rechtlichen Erwägungen hält es die Bundesregierung für notwendig, in § 30 PAuswG die sofortige Vollziehung für die Versagung eines Personalausweises zu normieren, und wie rechtfertigt sie dies angesichts der Schwere des Eingriffs, der ohne richterliche Entscheidung erfolgt?

Gegen die Versagung eines Personalausweises ist die Verpflichtungsklage die statthafte Klageart. Nach § 80 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung haben aber Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung. Daher läuft die bisher vorgesehene Anordnung der sofortigen Vollziehung der Versagung eines Personalausweises ins Leere. Diese Regelung soll daher gestrichen werden (vgl. die Empfehlung des Bundesrates in Nummer 3 auf Bundesratsdrucksache 21/15 (Beschluss)).

8. Geht die Bundesregierung davon aus, dass sich eine Inhaberin bzw. ein Inhaber eines Ersatz-Personalausweises, auf dem vermerkt ist, dass der Ausweis nicht zum Verlassen Deutschlands berechtigt, bei grenzüberschreitenden Kontrollen damit ausweist?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass der Inhaber eines Ersatz-Personalausweises aufgrund fehlender Reisedokumente der verfügbaren räumlichen Beschränkung entspricht.

9. Welche Möglichkeiten bestehen nach Auffassung der Bundesregierung, wenn gewaltbereite, ausreisewillige Islamisten den Personalausweis entgegen der Anordnung nicht abgeben, sondern diesen als verloren oder gestohlen melden, die Ausreise zu verhindern?

Welche Staatsgrenzen, Reiserouten werden nach Kenntnis der Bundesregierung zur Ausreise von gewaltbereiten Islamisten genutzt?

In den Fällen einer Verlust- oder Diebstahlsanzeige erfolgt eine Ausschreibung des Personaldokuments in den einschlägigen Fahndungssystemen der Polizei. Weitere polizeiliche Maßnahmen zur Ausreiseverhinderung erfolgen in Abhängigkeiten des Einzelfalls.

Der Bundesregierung liegen folgende Erkenntnisse zu Reiserouten vor:

Die nach Syrien reisenden Personen nutzen weiterhin unterschiedliche Reiserouten. Die meisten Reisebewegungen erfolgen per Flugzeug in die Türkei, insbesondere nach Istanbul, dann weiter in die Grenzorte Hatay, Gaziantep und Adana und von dort auf dem Landweg nach Syrien. Zudem kann bspw. die Stadt Adana von Düsseldorf und Hamburg aus auch mit Direktflügen erreicht werden. Ferner finden Reisen mittels Pkw über den Landweg (Balkanroute) statt. Teilweise wurden auch Fähren von Italien nach Griechenland benutzt.

Vereinzelte sind entsprechende Reisebewegungen über andere Schengenstaaten in Drittstaaten festgestellt worden. Ebenso reisten vereinzelte deutsche Islamisten von Ägypten aus auf verschiedenen Wegen nach Syrien weiter. In einigen Fällen konnten auch Einreisen über Jordanien oder den Libanon festgestellt werden.

- a) Auf welchen Erkenntnissen beruht diese Information?

Die Erkenntnisse beruhen auf den Mitteilungen der Schengener Kooperationspartner. Darüber hinaus gewinnen die Sicherheitsbehörden Erkenntnisse mit offenen und nachrichtendienstlichen Mitteln und tauschen diese mit anderen Sicherheitsbehörden anlassbezogen aus.

- b) Wird für diese Reiseroute(n) die Vorlage des Personalausweises (regelmäßig) erforderlich?

Die Bundesregierung verweist auf den Gesetzentwurf zur Änderung des PAuswG zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes, Teil A Kapitel I Absatz 5 der Begründung.

- c) Welche (konkreten) Maßnahmen unternimmt die Bundesregierung, gegebenenfalls zusammen mit welchen anderen Staaten, um die Ausreise zu verhindern?

Zu den konkreten Maßnahmen mit dem Ziel, die Ausreise zu verhindern, zählen die Ausschreibungen der Personen bzw. Personaldokumente im Schengener Informationssystem (SIS) oder durch INTERPOL sowie der internationale Informationsaustausch im Einzelfall. Die Maßnahmen gegen die Personen im Ausland erfolgen auf Grundlage des geltenden Rechts in den jeweils betroffenen Staaten.

10. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse (z. B. durch das Bundeskriminalamt, die Bundespolizei, durch die Nachrichtendienste des Bundes oder durch das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum) darüber, inwiefern gewaltbereite Islamisten auf ihrem Weg nach Syrien bzw. Irak die sogenannten blauen bzw. grünen Außengrenzen der Bundesrepublik Deutschland bzw. der Europäischen Union (EU) überschreiten (also z. B. über das Schwarzmeer oder über das Mittelmeer in die Türkei oder andere Transitstaaten in das Kriegsgebiet reisen, vgl. SPIEGEL ONLINE vom 7. November 2014 „Militante Islamisten: Kreuzfahrt in den Dschihad“)?
- a) Wenn ja, welche?
- b) Wenn nein, wäre es nicht sinnvoll, solche Erkenntnisse durch Polizeibehörden oder durch die Nachrichtendienste des Bundes zu generieren und systematisch auszuwerten?

Es wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

11. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung entsprechende Erkenntnisse oder Berichte (z. B. über die Nutzung bestimmter Reiserouten oder Verkehrsverbindungen innerhalb der EU bzw. die Nutzung regulärer oder irregulärer Grenzübergangsstellen) seitens der Grenzpolizeibehörden anderer Mitgliedstaaten, dem Netzwerk europäischer grenzpolizeilicher Verbindungsbeamte bzw. durch FRONTEX, Europol, das „EU Intelligence Analysis Centre (EU INTCEN)“ oder von INTERPOL (vgl. Interpol-Pressemitteilung vom 18. Dezember 2014)?
- a) Wenn ja, welche (bitte konkret mit Titel und Datum auflisten)?

Die Fragen 11 und 11a werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen aus dem Publikationszeitraum 2014/2015 folgende Berichte vor:

- EUROPOL „Situation Report – Update Travel for Terrorist Purposes (focus on Syria)“, August 2014,
- INTERPOL Analytical Report „Travel routes into Syria used by Foreign Terrorist Fighters“, November 2014.

Darüber hinaus werden weitere Berichte in der Anlage 1 aufgeführt. Die Anlage wurde aufgrund der Einstufung als Verschlussache (VS – Vertraulich) der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages gesondert übermittelt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

Soweit Anfragen Umstände betreffen, die aus Gründen des Staatswohls geheimhaltungsbedürftig sind, hat die Bundesregierung zu prüfen, ob und auf welche Weise die Geheimhaltungsbedürftigkeit mit dem parlamentarischen Informationsanspruch in Einklang gebracht werden kann (BVerfGE 124, 161 [189]). Dies ist nur durch Hinterlegung der Information bei der Geheimschutzstelle des Bundestages möglich. Die Angaben zum Informationsaustausch der Sicherheitsbehörden bedürfen der Einstufung als Verschlusssache nach der Verschlusssachenanweisung (VSA), da ihre Kenntnisnahme durch Unbefugte die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährden würde.

Der Erkenntnisaustausch mit anderen Staaten und Institutionen zur Terrorismusbekämpfung dient der Aufklärung von Vorgängen, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind und die nur im Rahmen einer vertrauensvollen Zusammenarbeit und mit Verwendungsbeschränkungen an die Bundesrepublik Deutschland weitergegeben werden. Die Veröffentlichung von Einzelheiten des Informationsaustausches würde diese vertrauensvolle Zusammenarbeit nachhaltig stören und u. U. zur Verwehrung von Informationen führen, die für die Abwehr von Gefahren für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland von Bedeutung sind.

- b) Inwiefern ist sichergestellt, dass entlang solcher Reiserouten bzw. an etwaigen Brennpunkten in Seehäfen auch tatsächlich verschärfte Binnengrenz- und Außengrenzkontrollen durch die örtlichen Grenzpolizeibehörden durchgeführt werden?

Grenzkontrollen erfolgen in nationaler Souveränität der jeweiligen Staaten. Für die Schengen-Staaten richten sich die Grenzkontrollen an der Schengen-Außengrenze nach den einheitlichen und verbindlichen Vorschriften des Schengener Grenzkodex. An den Binnengrenzen im Schengengebiet sind die Grenzkontrollen abgeschafft.

12. Welche Folgen ergeben sich – im Hinblick auf die Durchführung von Kontrollen insbesondere auch der grünen und blauen Außengrenzen der EU zur Vermeidung von Ausreisen in das syrisch-irakische Kriegsgebiet – aus dem Umstand, dass Bulgarien und Rumänien dem Schengener Abkommen noch nicht beigetreten sind?

Auch wenn Bulgarien und Rumänien den Schengen Besitzstand noch nicht vollumfänglich anwenden (kein Wegfall der Grenzkontrollen an den EU-Binnengrenzen, da Schengen-Außengrenze), haben diese Länder dennoch Zugriff auf den gesamten SIS-Datenbestand. Bei der Ein- und Ausreise finden an den Schengen-Außengrenzen zu Bulgarien und Rumänien weiterhin Personenkontrollen statt. Es ergeben sich im Hinblick auf die Durchführung von Kontrollen aus diesem Umstand keine nachteiligen Folgen.

Europarechtliche Konformität/europaweite Umsetzung

13. Wie ist nach Auffassung der Bundesregierung sichergestellt, dass die Grenzbehörden anderer Staaten den in § 5 Absatz 3a des Gesetzentwurfs vorgesehenen Vermerk, „dass der Ersatz-Personalausweis nicht zum Verlassen Deutschlands berechtigt“, verstehen?

Der Ersatz-Personalausweis wird nach den derzeitigen Planungen zum amtlichen Vermerk „Berechtigt nicht zum Verlassen Deutschlands“ die Übersetzungen in folgende Sprachen: Englisch, Französisch, Italienisch, Spanisch, Griechisch, Bulgarisch, Ungarisch, Türkisch und Arabisch enthalten. Damit sind

zum einen die gängigen internationalen Sprachen und zum anderen die Sprachen der Transitländer bzw. Staaten mit einer Schengen-Außengrenze abgedeckt.

14. Wie sollen nach Auffassung der Bundesregierung die Grenzbehörden anderer Staaten den vorgesehenen Vermerk, „dass der Ersatz-Personalausweis nicht zum Verlassen Deutschlands berechtigt“, verstehen, wenn nach Aussage des Inhabers die Durchreise zwecks Rückkehr in die Bundesrepublik Deutschland erfolgen soll?

Ein deutscher Staatsangehöriger, der die Bundesrepublik Deutschland entgegen eines bestehenden Ausreiseverbots verlassen hat, hält sich ohne gültiges Reisedokument im Ausland auf. In diesen Fällen dürfte stets die deutsche Auslandsvertretung kontaktiert werden. Die deutschen Auslandsvertretungen können sogen. Notreisedokumente ausstellen, die nur für die Rückkehr in die Bundesrepublik Deutschland vorgesehen sind.

15. Wie ist sichergestellt, dass andere Mitgliedstaaten den Inhaber eines Ersatz-Personalausweises an der Ausreise aus dem Schengen-Raum hindern können, angesichts der Tatsache, dass das Schengen-Handbuch (KOM (2006) 5186 endg.) selbst bei einer Ausschreibung im Schengener Informationssystem (SIS) keine automatische Verweigerung der Einreise zulässt, sondern die Grenzschutzbeamten mit den zuständigen Behörden des ausschreibenden Schengen-Staates Kontakt aufnehmen müssen, um die Gründe für die Ausschreibung zu klären, und im Zweifel die Einreise zu lassen müssen, wenn die relevanten Informationen nicht in angemessener Zeit zu erlangen sind (Nummer 6.3.1 Schengen-Handbuch) und nicht ersichtlich ist, warum das Freizügigkeitsrecht bei der Ausreise einem anderen Maßstab unterliegen soll?

Die Grenzkontrollen an den Schengen-Außengrenzen richten sich nach Maßgabe des Schengener Grenzkodex. Der Ersatz-Personalausweis ist kein anerkannter Passersatz und berechtigt nicht zum Grenzübertritt. Die Maßnahmen zur Unterbindung des Grenzübertritts richten sich nach Maßgabe innerstaatlichen Rechts.

16. Auf welcher Rechtsgrundlage können Mitgliedstaaten der Europäischen Union nach Auffassung der Bundesregierung einem Ausreisewilligen, dessen Personalausweis nicht zum Verlassen Deutschlands berechtigt, ihrerseits die Ausreise aus ihrem Hoheitsgebiet untersagen?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

- a) Gibt es hierfür eine unmittelbar anwendbare Rechtsgrundlage im Unionsrecht?

Nein.

- b) Wenn nein, nach welchen nationalen Regelungen (bitte alle auflisten) kann ein von Deutschland mit dem Ersatz-Personalausweis verfügbares Ausreiseverbot vollzogen werden, vor dem Hintergrund, dass der Europäische Gerichtshof (EuGH) in der Rechtssache Giagounidis (Urteil vom 5. März 1991 – C-376/89, insbesondere Rz. 11 ff.) entschieden hat, dass ein Mitgliedstaat Arbeitnehmern ein Aufenthaltsrecht auch

dann gewähren muss, wenn der nationale Personalausweis nicht zum Verlassen des Hoheitsgebiets des ausstellenden Mitgliedstaats berechtigt?

Nationale Rechtsgrundlage für den Ersatz-Personalausweis und das mit dem Ersatz-Personalausweis verbundene Ausreiseverbot ist der neue § 6a PAuswG. Die Entziehung eines Personalausweises und die Ausstellung eines Ersatz-Personalausweises nach dem vorgesehenen § 6a PAuswG sollen der sofortigen Vollziehung nach § 30 PAuswG unterliegen, so dass dagegen eingelegte Rechtsbehelfe keine aufschiebende Wirkung haben, d. h. der Personalausweis nicht bis zur Entscheidung in der Sache belassen werden muss.

Ein Grenzübertrettsversuch wäre dementsprechend zu unterbinden. Dem steht die genannte EuGH-Entscheidung nicht entgegen, da diese nicht die Frage der Ausreise aus einem Mitgliedstaat betrifft, der ein Ausreiseverbot verfügt hat. Der EuGH hat in der genannten Entscheidung vielmehr festgestellt, dass einem Unionsbürger, der in einen anderen Mitgliedstaat eingereist ist, ein Aufenthaltsrecht nicht mit der Begründung verweigert werden darf, dass er mit dem von ihm vorgelegten gültigen Personalausweis nicht berechtigt war, das Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaates zu verlassen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 17 verwiesen.

- c) Ist der Vollzug des Ausreiseverbots an den Binnengrenzen angesichts dessen gesichert, dass der EuGH für eine Einschränkung der Freizügigkeit verlangt, dass ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt ist, was jedenfalls bei der bisherigen Praxis der Passversagung für Islamisten in vielen Fällen, die auf die Gefährdung des Ansehens Deutschlands im Ausland abstellen, zweifelhaft ist (Daum, Anforderungen an Ausreisebeschränkungen von Islamisten, DÖV 2014, 526)?

Sofern die betreffende Person im Rahmen der lagebezogenen und stichprobenartigen Ausübung polizeilicher Befugnisse im deutschen Grenzgebiet angetroffen wird, wäre eine derartige Maßnahme möglich. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 17 verwiesen.

17. Wie ist nach Auffassung der Bundesregierung sichergestellt, dass der mit dem Gesetzentwurf verbundene Eingriff in die unionsrechtliche Freizügigkeit in jedem Fall den Vorgaben des EuGH entspricht, angesichts dessen, dass die Eingriffsvoraussetzungen in § 6a PAuswG-E z. T. erhebliche Auslegungsspielräume lassen („Gewalt gegen Leib [...] zur Durchsetzung [...] religiöser Belange“, vgl. Löffelmann, Ausreiseverbote für Terrorverdächtige, 19. Januar 2015, S. 3) und der EuGH für eine Einschränkung der Freizügigkeit verlangt, „dass außer der Störung der öffentlichen Ordnung, die jede Gesetzesverletzung darstellt, eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt“ (ständige Rechtsprechung seit Rs. 30/77, Bouchereau, Rz. 33/35)?

Die in § 6a PAuswG in der Entwurfsfassung geregelten Anforderungen an die Versagung bzw. Entziehung des Personalausweises werden nach Auffassung der Bundesregierung den europarechtlichen Anforderungen gerecht, da sie eine Gefährdung der inneren oder äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland voraussetzen, die sich u. a. durch die Unterstützung einer terroristischen Vereinigung oder durch die in § 6a Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 PAuswG-E beschriebenen Handlungen, die sich gegen Leib oder Leben richten müssen, manifestiert.

18. Auf welcher Rechtsgrundlage können türkische Grenzbehörden nach Auffassung der Bundesregierung einem Ausreisewilligen, dessen Personalausweis nicht zum Verlassen Deutschlands berechtigt, die Ausreise verweigern?

Der Bundesregierung liegen keine Informationen über die türkische Rechtslage vor.

- a) Wurden Gespräche mit der türkischen Regierung hierüber geführt?

Maßnahmen gegen die Durchreise von Jihadisten sind Gegenstand von Gesprächen auf allen Ebenen zwischen der Bundesregierung und der türkischen Regierung. Hierbei werden auch geeignete Maßnahmen gegen die Einreise in die Türkei erörtert, beispielsweise Einreiseverweigerungen oder aufenthaltsbeendende Maßnahmen. Solche Maßnahmen in der Türkei erfolgen dabei durch die dort zuständigen Behörden in Wahrnehmung der eigenen staatlichen Souveränität und auf Basis der eigenen einschlägigen Rechtsvorschriften.

- b) Gilt der Ersatzpersonalausweis nicht als Einreisedokument in die Türkei nach dem Europäischen Übereinkommen über die Regelung des Personengrenzverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten des Europarates vom 13. Dezember (BGBl. 1959 II S. 390)?

Der Ersatz-Personalausweis berechtigt nicht zum Verlassen der Bundesrepublik Deutschland. Es handelt sich damit gerade nicht um ein Reisedokument.

19. Welche Mitgliedstaaten der Europäischen Union verfügen nach Kenntnis der Bundesregierung über die Möglichkeit, ein Ausreiseverbot im Identitätsdokument zu vermerken bzw. auf dieser Grundlage ein solches Dokument einzuziehen und gegenebenfalls ein vergleichbares Ersatzdokument auszustellen?

Der Entzug von Reisedokumenten erfolgt schengenweit nach Maßgabe innerstaatlichen Rechts.

Die Bundesregierung hat darüber Kenntnis, dass von der französischen Regierung ein „Gesetzentwurf für ein Ausreiseverbot für französische Staatsangehörige, deren Reisebewegungen mit terroristischen Aktivitäten im Zusammenhang stehen, insbesondere im Wege des Entzugs von Reisedokumenten (Pass und Personalausweis)“ vorgelegt wurde.

20. Welchen Voraussetzungen unterliegen nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils die Entziehung bzw. Markierung?

Die Voraussetzungen für den Entzug und die Markierung von Reisedokumenten richten sich nach der Maßgabe des jeweiligen nationalen Rechts (vgl. dazu die Antwort zu Frage 19).

21. Hat die Bundesregierung sich mit anderen Staaten, die über entsprechende rechtliche Grundlagen verfügen, über die Praktikabilität und Erfahrungen ausgetauscht, und wenn ja, mit welchem Kenntnisgewinn und Ergebnis?

Die Bundesregierung steht im ständigen Dialog mit ihren europäischen und internationalen Partnern und hat die Erkenntnisse daraus in die eigenen Überlegungen mit einbezogen. Dies gilt unabhängig davon, ob die einzelnen Staaten

Regelungen kennen oder beabsichtigen, wie sie die Bundesrepublik Deutschland plant zu erlassen.

22. Auf welcher Rechtsgrundlage könnte nach Auffassung der Bundesregierung an deutschen Grenzen einem Ausreisewilligen, der ein mit dem geplanten Ersatz-Personalausweis vergleichbares Dokument eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union vorlegt, die Ausreise verweigert werden?

Inhaber eines mit dem geplanten Ersatz-Personalausweis vergleichbaren Dokuments eines anderen EU-Mitgliedstaates halten sich ohne gültiges (Reise-)Dokument in Deutschland auf. Insofern ist nur die Rückkehr in den Ausstellerstaat, jedoch keine Weiterreise in einen anderen Staat möglich.

23. Wie verhält sich der Gesetzentwurf zum PAuswG dazu, dass der Niederlassungsvertrag vom 23. April 1970 mit Spanien (BGBl. 1972 II S. 1041) und der Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtsvertrag vom 21. November mit Italien Deutschen jederzeit die Ausreise aus diesen Staaten erlaubt, „sofern keine strafrechtlichen Hinderungsgründe vorliegen“, angesichts dessen, dass der § 6a PAuswG-E einen Entzug bzw. eine Versagung des Personalausweises bereits unterhalb der Schwelle zur Strafbarkeit vorsieht?

Gibt es noch weitere bilaterale Abkommen Deutschlands, die eine Ausreiseverhinderung nur bei Vorliegen von Straftaten zulassen, und wenn ja, mit welchen Staaten?

Zwischen derartigen zwischenstaatlichen Verträgen und den Regelungen zur Versagung und Entziehung eines Personalausweises besteht kein rechtlicher Gegensatz, weil deutsche Staatsangehörige sich ohne gültiges (Reise-)Dokument nicht in diesen Ländern aufhalten dürfen. Insofern ist nur die Rückkehr in die Bundesrepublik Deutschland, jedoch keine Weiterreise in einen anderen Staat möglich.

24. In welche behördlichen Dateien und dort in welche Dateifelder wurden bisher (bis zum Jahr 2014) Beschränkungen des Geltungsbereichs von Ausweispapieren und Entscheidungen über die Entziehung von Reisedokumenten eingetragen (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Die Personalausweisbehörde speichert diese Information im Personalausweisregister (vgl. § 23 Absatz 3 Nummer 15 PAuswG).

Das Bundespolizeipräsidium ist hierüber zum Zwecke der Speicherung im geschützten Grenzfindungsbestand unverzüglich zu unterrichten. Die Speicherung der Ausreiseuntersagung erfolgt dann durch das Bundespolizeipräsidium unmittelbar.

25. Welche Behörden haben Zugriff auf diese Eintragungen, und unter welchen Voraussetzungen?

Auf das Personalausweisregister können ausschließlich die Personalausweisbehörden zugreifen. Zugriff auf den geschützten Grenzfindungsbestand haben die mit der grenzpolizeilichen Aufgabe beauftragten Behörden der Bundesrepublik Deutschland zum Zwecke der grenzpolizeilichen Kontrolle.

26. Wurden bis zum Jahr 2014 Beschränkungen des Geltungsbereichs von Ausweispapieren und Entscheidungen über die Entziehung von Reisedokumenten im Schengener Informationssystem vermerkt?

Wenn ja, in wie vielen Fällen (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Wenn nein, warum nicht?

Das SIS und die korrespondierenden Rechtsakte zur Speicherung von Fahndungsmaßnahmen im SIS sehen keine Ausschreibungskategorie vor, wonach Personen zur Ausreiseuntersagung im SIS abgebildet werden können.

27. Wäre ein Vermerk dieser Maßnahmen im Schengener Informationssystem gegenüber der Ausstellung eines Ersatz-Personalausweises nicht das mildere Mittel, und wenn nein, warum nicht?

Das SIS umfasst keine Ausschreibungskriterien für Ausreiseuntersagungen. Für ungültig erklärte Identitätsdokumente können nach Artikel 38 Absatz 2 des Beschlusses 2007/533/JI des Rates vom 12. Juni 2007 im SIS ausgeschrieben werden. Unbeschadet dessen wird die Schaffung eines Tatbestandes zur Ausreiseuntersagung im SIS geprüft. Der Vollzug der Ausreiseuntersagung richtet sich nach Maßgabe innerstaatlichen Rechts. Artikel 7 Absatz 2 des Schengener Grenzkodex ermöglicht keine systematischen Fahndungsabfragen von Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben.

Begriffsdefinitionen „Gefährder“ und „Foreign Fighter“ sowie Erfassung in nationalen und europäischen Datenbanken

28. Wie ist der vom Bundeskriminalamt (BKA) in der Sitzung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages vom 14. Januar 2015 verwendete Begriff „Foreign Fighters“ zu verstehen, wie erfolgt die dort festgestellte Koordinierung über Europol, und wie erfolgt der Informationsaustausch?

Der Bezeichnung „Foreign Fighter“ wird für deutsche Islamisten bzw. Islamisten aus Deutschland genutzt, die sich von Deutschland aus nach Syrien oder in den Irak begeben haben, um sich dort an Kampfhandlungen zu beteiligen oder diese zu unterstützen.

Die Koordinierung über Europol erfolgt durch:

- Bereitstellung des operativen Informationsaustausches, insbesondere durch die Einrichtung des neuen Focal Point „Travellers“,
- Erstellung strategischer phänomenbezogener Berichte,
- Erfahrungsaustausch in Rahmen von Operational Meetings,
- Einrichtung der Working Group „DUMAS“ und deren Unterarbeitsgruppen.

Der Informationsaustausch erfolgt im Rahmen des Gefährderprogrammes durch die Übersendung der Personagramme der Gefährder und Relevanten Personen zum Einstellen und Abgleichen in die Arbeitsdatei zu Analysezwecken (AWF) „Counter Terrorism“, Focal Point „Hydra“ und Focal Point „Travellers“, sowie mittels anlassbezogener Erkenntnisfragen an Europol.

29. Hält die Bundesregierung den Begriff „Foreign Fighters“ für rechtlich hinreichend bestimmt, angesichts dessen, dass er nicht deutlich macht, inwiefern er deutsche Staatsangehörige erfasst?

Der Terminus „Foreign Fighters“ ist kein legaldefinierter Rechtsbegriff, sondern eine phänomenologische Bezeichnung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 28 verwiesen.

30. Auf welcher Grundlage besteht die Möglichkeit, im Rahmen einer SIS-Ausschreibung die Begleitinformation „Foreign Fighter“ anzugeben, so dass jeder Schengen-Mitgliedstaat dies im Rahmen seiner nationalen Fahndungs- bzw. polizeilichen Informationssysteme einstellen kann?

Im Rahmen einer Ausschreibung gemäß Artikel 36 des SIS-II-Ratsbeschlusses erfolgt keine Kennzeichnung „Foreign Fighter“. Auf Vorschlag der Europäischen Kommission wurden Ausschreibungen zur gezielten und verdeckten Kontrolle (Artikel 36 des SIS-II-Ratsbeschlusses) um Begleitpapiere mit ergänzenden Informationen ergänzt. Es bestand fortan die Möglichkeit im Trefferfall, um eine unverzügliche Kontaktaufnahme mit der SIRENE-Deutschland zu bitten und auf eine mögliche parallele Dokumentfahndung hinzuweisen.

- a) Seit wann wird die Einstellung praktiziert?

Die zusätzlichen Informationen zu den Ausschreibungen nach Artikel 36 des SIS-II-Ratsbeschlusses wurden ab Oktober 2014 versandt. Seit Februar 2015 ist es im SIS II bei derartigen Ausschreibungen möglich, bei den zu ergreifenden Maßnahmen im Trefferfall konkret „Nationales SIRENE-Büro unverzüglich kontaktieren“ auszuwählen. Hierfür wurde der Anhang 3 des SIRENE-Handbuchs (2013/115/EU) entsprechend angepasst.

- b) Auf welcher Grundlage erfolgt die Einstufung als „Foreign Fighters“, und existiert eine europaeinheitliche bzw. bundeseinheitliche Definition?

Eine Einstufung als „Foreign Fighter“ erfolgt nicht. Die ausschreibenden Stellen können bei Personenfahndungen zur gezielten oder verdeckten Kontrolle im Trefferfall um eine unverzügliche Kontaktierung der SIRENE des ausschreibenden Staates ersuchen. Insoweit wird auf die Antwort zu Frage 30a verwiesen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 29 verwiesen.

- c) Von welcher Definition sollen die deutschen Behörden auf welcher Grundlage ausgehen?

Auf die Antwort zu Frage 30b wird verwiesen.

31. Erfolgte die Verständigung, eine Erweiterung des SIS um das Datenfeld „Foreign Fighter“ vorzunehmen, wenn ja, in welchem Rahmen, und wie wird eine europaweit einheitliche Definition sichergestellt?

Eine Erweiterung des SIS um das Datenfeld „Foreign Fighter“ erfolgte nicht. Im SIS II existiert bereits das Datenfeld „Art der Straftat“ (type of offence) mit unter anderem der Auswahlmöglichkeit „Terrorism“. Die Belegung dieses Datenfeldes ist bei Fahndungen gemäß Artikel 26 des SIS-II-Ratsbeschlusses (Ausschreibungen von Personen zur Fahndung und Festnahme zum Zweck der Übergabe/Auslieferung) verbindlich. Seit dem 23. Februar 2015 wird der bisherige Tabellenwert „Terrorism“ durch den Wert „Terrorism-related activity“ ersetzt. Zudem kann das Datenfeld „type of offence“ seitdem auch für beobachtende Fahndun-

gen (Verdeckte und Gezielte Kontrollen gemäß Artikel 36 des SIS-II-Ratsbeschlusses) optional genutzt werden.

32. Wie erfolgt nach Kenntnis der Bundesregierung die vom BKA in der Innenausschusssitzung vom 14. Januar 2015 beschriebene Bewertung der Bundesländer von Personen als „Gefährder und relevante Personen“?

Wie wird eine bundeseinheitliche Definition sichergestellt?

Wegen der Definition der Begriffe „Gefährder“ und „relevante Personen“ sowie des einheitlichen Gebrauchs wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 1 und 2 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 13. Januar 2011 (Bundestagsdrucksache 17/5136) sowie auf die Antworten vom 21. November 2006 auf die Schriftlichen Fragen 9 und 10 des Abgeordneten Wolfgang Neskovic (Bundestagsdrucksache 16/3570) verwiesen.

Die Einstufung erfolgt durch die jeweils zuständige Landespolizei anhand der im Einzelfall vorliegenden Erkenntnisse zu einer Person.

33. Welche Informationen über „Gefährder und relevante Personen“ werden auf welcher Grundlage in welche polizeilichen Informationssysteme eingestellt?

Die Abbildung von Gefährdern und relevanten Personen ist in den polizeilichen Verbunddateien als Standardmaßnahme vorgesehen. Die mit der Einstufung als Gefährder bzw. relevante Person verbundene Umsetzung der Standardmaßnahmen orientiert sich an den rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten des Einzelfalles. Nur bei Vorliegen aller rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen erfolgt die zeitnahe Umsetzung der im Katalog aufgeführten Standardmaßnahmen. Die Entscheidung über die Einstufung einer Person, die Bewertung der einschlägigen Rechtsgrundlage sowie die Umsetzung der Standardmaßnahmen, einschließlich der Abbildung in den unten genannten Verbunddateien, liegt in der alleinigen Zuständigkeit der jeweiligen Dienststelle in dem Land, in dem die Person ihren Wohnsitz hat. Die Personen werden direkt durch die zuständige Länderdienststelle in den Datensystemen erfasst.

34. In welchem Rahmen erfolgte die in der Innenausschusssitzung am 14. Januar 2015 vom BKA erwähnte Verständigung, die Datensysteme von Europol um Erkenntnisse zu „Gefährdern“ zu ergänzen?

Wann und wie soll dies erfolgen?

Die Verständigung erfolgte mit der Entscheidung, dass Deutschland sich an den Focal Points „Hydra“ und „Travellers“ bei Europol beteiligt. Seitdem findet bereits eine Übersendung von Personagrammen von Gefährdern an Europol statt.

35. Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung zutreffend, dass die Einordnung als Gefährder teilweise durch die Nachrichtendienste, teilweise aber auch durch die Polizeibehörden vorgenommen wird?

Wenn ja, sieht die Bundesregierung dies als problematisch an (bitte begründen)?

Die Einstufung als Gefährder erfolgt in Deutschland ausschließlich durch die Polizei. Die Nachrichtendienste werden über die Einstufung informiert. Die

Klassifizierung und Bewertung in anderen Ländern ist von der dortigen Aufgabenverteilung zwischen den Sicherheitsbehörden abhängig.

36. Welche definitorische Unterscheidung gibt es zwischen „Gefährder“ und „Foreign Fighter“?

Auf die Antworten zu den Fragen 28 und 32 wird verwiesen.

37. Wie viele nach vorgehender Definition erfasste „Gefährder und relevante Personen“ gibt es zurzeit in Deutschland (wenn vorhanden, wird um Darstellung der Zahlen nach Kategorien gebeten)?

Aus dem Bereich des islamistischen Terrorismus sind derzeit über 280 Personen als Gefährder und mehr als 280 Personen als relevant eingestuft.

38. Wie viele gewaltbereite Islamisten sind nach Kenntnis der Bundesregierung seit dem Jahr 2012 bislang aus Deutschland in Richtung Syrien ausgereist (bitte jeweils nach Jahren aufschlüsseln)?
Unter welche Kategorie, also als „Gefährder“ und/oder „Foreign Fighter“ sind diese Personen jeweils in welchen Datenbanken erfasst?

Es liegen derzeit Erkenntnisse zu ca. 650 deutschen Islamisten bzw. Islamisten aus Deutschland vor, die in Richtung Syrien gereist sind, um dort an Kampfhandlungen teilzunehmen oder den Widerstand gegen das Assad-Regime in sonstiger Weise zu unterstützen. Nicht in allen Fällen liegen Erkenntnisse vor, dass sich diese Personen tatsächlich in Syrien aufhalten oder aufgehalten haben. Darüber hinaus ist bekannt, dass sich deutsche Islamisten bzw. Islamisten aus Deutschland von Syrien in den Irak begeben haben, um sich dort an Kampfhandlungen zu beteiligen. Die Anzahl kann nicht abschließend beziffert werden. Etwa zwei Drittel der Gereisten sind derzeit im Ausland aufhältig. Etwa ein Drittel der ausgereisten Personen ist zwischenzeitlich (zumindest zeitweise) nach Deutschland zurückgekehrt.

In den Jahren 2013 und 2014 lagen entsprechende Erkenntnisse zu 240 bzw. 550 Personen vor.

Eine Erfassung von Personen als „Gefährder“ erfolgt in folgenden Dateien:

- Inpol-Fall „Innere Sicherheit“,
- BKA-Zentralstellendatei IntTE-Z (internationaler Terrorismus),
- Personenliste BKA/ST32.

In diesen Dateien werden keine Personen als „Foreign Fighter“ kategorisiert.

Personalsituation der Sicherheitsbehörden

39. Wie gestaltet sich die Personalentwicklung (Gesamtzahl der Stellen bzw. Aufgabenzuschreibung) beim Bundeskriminalamt, bei der Bundespolizei und beim Bundesamt für Verfassungsschutz seit dem Jahr 2000 (bitte tabellarische Aufführung nach Jahren)?

Es wird auf die Entwicklung der Planstellen und Stellen (Stellensoll) bei Bundeskriminalamt (Kapitel 06 24), Bundespolizei (Kapitel 06 25) und Bundesamt für Verfassungsschutz (Kapitel 06 26) seit dem Jahr 2000 abgestellt.

Die Planstellen- und Stellenentwicklung ist der beigelegten Übersicht (Anlage 2) zu entnehmen.*

Die konkrete Zuweisung der Planstellen und Stellen einzelnen Aufgaben vom Bundeskriminalamt (Kapitel 06 24), Bundespolizei (Kapitel 06 25) und Bundesamt für Verfassungsschutz (Kapitel 06 26) ist bei insgesamt 46 071,2 im Haushalt 2015 für die o. a. Behörden ausgebrachten Planstellen und Stellen aufgrund der Komplexität im Rahmen der Kleinen Anfrage nicht abbildbar.

40. Wie gestaltet sich die Personalentwicklung beim Bundeskriminalamt in den Abteilungen, die für die Bekämpfung von Terrorismus zuständig sind, seit dem Jahr 2000 (bitte tabellarische Aufzählung nach Jahren)?

Die Beantwortung erfolgt als Verschlusssache (VS – Vertraulich). Sie wurde gesondert als Anlage 3 an die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages übermittelt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

Soweit Anfragen Umstände betreffen, die aus Gründen des Staatswohls geheimhaltungsbedürftig sind, hat die Bundesregierung zu prüfen, ob und auf welche Weise die Geheimhaltungsbedürftigkeit mit dem parlamentarischen Informationsanspruch in Einklang gebracht werden kann (BVerfGE 124, 161 [189]). Dies ist nur durch Hinterlegung der Information bei der Geheimschutzstelle des Bundestages möglich. Die Angaben zum Informationsaustausch der Sicherheitsbehörden bedürfen der Einstufung als Verschlussache nach der Verschlussachenanweisung (VSA), da ihre Kenntnisnahme durch Unbefugte die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährden würde.

Der Veröffentlichung von Angaben, die detaillierte Rückschlüsse auf Personal- und damit Ressourcenausstattung der Organisation der Terrorismusbekämpfung zulassen, gefährden die Aufklärung von Vorgängen, die von sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind und dürfen nur mit Verwendungsbeschränkungen weitergegeben werden. Die Veröffentlichung von Einzelheiten zur Personal- und Ressourcenausstattung einzelner Fachorganisationseinheiten (hier die Abteilung ST im BKA) könnte die Arbeit im Rahmen der Terrorismusabwehr beeinträchtigen und u. U. die Abwehr von Gefahren für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland nachhaltig stören.

41. Wie gestaltet sich die Personalentwicklung bei der Bundespolizei in den Abteilungen, die für den Grenzschutz zuständig sind, insbesondere das Kontrollpersonal an den deutschen Schengen-Außengrenzen, seit dem Jahr 2000 (bitte tabellarische Aufzählung nach Jahren)?

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundespolizei nehmen auf den Dienststellen überwiegend grenz- und bahnpolizeiliche Aufgaben sowie Luftsicherheitsaufgaben integrativ wahr. Insofern sind belastbare Angaben im Sinne der Fragestellung nicht möglich.

* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

42. Wie gestaltet sich die Personalentwicklung bei der Bundespolizei in den Abteilungen, die für den Schutz von Gebäuden zuständig sind, seit dem Jahr 2000 (bitte tabellarische Aufführung nach Jahren)?

Die Entwicklung der Personalstärke für im Inland eingesetzte Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten im Objektschutz wird in der beigefügten Anlage 4 (PSE Objektschutz) dargestellt.

Anlage 4

Anlage zur Frage 42

Personalentwicklung im Polizeivollzugsdienst der Bundespolizei für den Schutz von Gebäuden seit 2000 (Objektschutz)

Jahr	PVB Gesamt
2000	488
2001	555
2002	516
2003	499
2004	485
2005	493
2006	491
2007	511
2008	695
2009	699
2010	688
2011	674
2012	680
2013	684
2014	683
2015	674

