

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Wolfgang Gehrcke, Sevim Dağdelen, Annette Groth, Andrej Hunko, Stefan Liebich, Petra Pau, Harald Petzold (Havelland), Dr. Petra Sitte, Kersten Steinke, Frank Tempel, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

Pläne der Europäischen Union für ein elektronisches Ein- und Ausreiseregister

Die Europäische Kommission hat am 28. Februar 2013 das so genannte smart border package, d. h. Vorschläge für eine umfassende elektronische Grenzüberwachung mithilfe biometrischer Daten vorgelegt. Das Maßnahmenpaket enthält den Plan für ein Ein- und Ausreiseregister (Entry/Exit System, EES), mit dem alle Ein- und Ausreisen von Drittstaatsangehörigen an den EU-Außengrenzen elektronisch erfasst werden sollen, ein Programm für registrierte Reisende (Registered Traveller Programme, RTP), das automatisierte biometrische Grenzkontrollen und schnellere Einreisen für (auf freiwilliger Basis) vorab überprüfte Reisende bringen soll, und hieraus resultierende Änderungen des EU-Grenzkodex.

Mit dem Einreise- und Ausreiseregister sollen das so genannte Außengrenzmanagement und die „Bekämpfung der irregulären Migration“ verbessert werden (vgl. Vorschlag der Europäischen Kommission, Ratsdokument 6928/13). Zur Begründung wird auf eine große Zahl so genannter overstayer in der EU verwiesen, d. h. Drittstaatsangehörige, die legal (mit oder ohne Visum) in die EU eingereist sind und dann über die zulässige Aufenthaltsdauer hinaus ohne Erlaubnis in der EU verbleiben. Die Zahl der irregulär in der EU lebenden Menschen wird von der Europäischen Kommission insgesamt auf 1,9 bis 3,8 Millionen geschätzt, mehrheitlich seien dies overstayer.

Der EU-Plan zur Errichtung eines EES wird aus unterschiedlichen Perspektiven kritisch gesehen. So ist erstens fraglich, ob sich irreguläre Einwanderung durch eine umfassende (biometrische) Datenerfassung und Datensammlung tatsächlich wirksam verhindern oder beenden lässt. Zwar wird zumindest annäherungsweise die Zahl der overstayer bekannt werden, doch nicht jede Überschreitung der ursprünglich eingeräumten Aufenthaltsdauer weist zwingend auf einen irregulären Aufenthalt hin. Wer bereits mit dem Ziel einreist, ohne Aufenthaltstitel in der EU verbleiben zu wollen, wird untertauchen und für die Behörden trotz entsprechender Warnmeldung des EES nicht erreichbar sein. Zweitens drohen enorme Kosten des technologischen Großprojekts (die Gesamtkosten für EES und RTP belaufen sich nach der ersten Kommissionsplanung auf 1,1 Mrd. Euro), die sich vor dem Hintergrund der Erfahrungen etwa mit dem Schengener Informationssystem SIS II bei entsprechenden technischen Problemen noch vervielfachen könnten. Drittens plädiert nach Kenntnis der Fragesteller eine Mehrheit der Mitgliedstaaten dafür, die Daten des EES von Beginn an auch den Strafverfolgungsbehörden zugänglich zu machen; andernfalls stünden Kosten und Nutzen des Systems in keinem angemessenen Verhältnis. Hierdurch aber würden

alle in die EU reisenden Drittstaatsangehörigen unter den Pauschalverdacht schwerer oder terroristischer Gewalttaten gestellt, der angeblich ihre anlasslose biometrische Totalerfassung rechtfertigen können soll. Die Europäische Kommission will die Frage des Zugangs der Strafverfolgungsbehörden erst nach einer zweijährigen Testphase entscheiden, doch es steht zu befürchten, dass die einmal teuer installierte Technik später auf jeden Fall auch für andere als die ursprünglich vorgegebenen Zwecke genutzt werden wird.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Für wie realistisch hält die Bundesregierung die bisherige Kostenkalkulation in Bezug auf das EES, auf welche Summe beläuft sich diese derzeit (bitte inhaltlich so differenziert wie möglich auflisten, EU- bzw. nationale Anteile sowie einmalige Investitionen und laufende Kosten getrennt ausweisen, zudem bitte im Zeitverlauf darstellen), und welche Kostenrisiken sieht die Bundesregierung?
2. Wie hoch war die ursprüngliche Kostenkalkulation für das SIS II, wie hoch waren letztlich die tatsächlichen Kosten (EU- bzw. nationale Anteile sowie einmalige Investitionen und laufende Kosten bitte getrennt ausweisen, zudem bitte im Zeitverlauf darstellen), und welche Umstände haben zur Kostensteigerung beigetragen?
3. Rechnet die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Kostensteigerung beim SIS II damit, dass die für das EES derzeit anvisierten Kosten vermutlich zu niedrig angesetzt sind und noch steigen werden (bitte begründen), und wenn ja, mit welcher maximalen Höhe rechnet die Bundesregierung (bitte begründen)?
4. Inwieweit hat die Bundesregierung bzw. haben andere Mitgliedstaaten der EU das Projekt des EES aufgrund der voraussichtlichen Kosten in Höhe von 1,1 Mrd. Euro oder aufgrund von Verhältnismäßigkeitserwägungen infrage gestellt bzw. eine Ablehnung signalisiert oder zum Ausdruck gebracht (bitte ausführen)?
5. Wie lassen sich die voraussichtlichen Kosten in Höhe von 1,1 Mrd. Euro für das EES rechtfertigen vor dem Hintergrund, dass nach Auffassung der Fragesteller der reale Nutzen des EES eher gering sein wird (nach den Vorstellungen der Europäischen Kommission: leichtere Berechnung der zulässigen Aufenthaltsdauer, Wegfall manuellen Abstempelns, statistische Aussagen zur Zahl der overstayer; bitte begründen)?
6. Inwieweit trifft es nach Ansicht der Bundesregierung zu, dass das EES nicht oder allenfalls geringfügig zur Beendigung irregulärer Aufenthalte führen wird, weil der konkrete Aufenthaltsort untergetauchter Personen nicht durch eine Warnmeldung des EES über eine Überschreitung der legalen Aufenthaltsdauer bekannt wird (bitte ausführen) und dass das Ziel besserer statistischer Angaben zur Zahl der overstayer die Einführung des EES nicht rechtfertigen kann?
7. Inwieweit trifft es nach Ansicht der Bundesregierung zu, dass eine Warnmeldung im EES kein ausreichender Hinweis auf eine (vermeintlich) illegale Überschreitung der Aufenthaltsdauer ist, weil es diverse Fallkonstellationen gibt, in denen ein ursprünglich nur kurzfristig geplanter Aufenthalt legal verlängert werden oder in einen langfristigen Aufenthalt übergehen kann, in welchen Fallkonstellationen ist dies nach deutschem Recht der Fall (z. B. plötzliche Erkrankung, Heirat, Arbeitsaufnahme), und welche Vernetzungen mit anderen Datensystemen über den Aufenthaltsstatus von Drittstaatsangehörigen sind in diesem Zusammenhang geplant, um „Fehlmeldungen“ zu vermeiden?

8. Inwieweit hat die Bundesregierung die mit dem Berichtsbogen des Bundesministeriums des Innern vom 18. März 2013 zum Vorschlag für eine EES-Verordnung angekündigte eingehendere Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Regelungen im Einzelnen inzwischen mit welchem Ergebnis vorgenommen (bitte detailliert darlegen, und wenn dies nicht erfolgt ist, warum nicht)?
9. Inwieweit sieht die Bundesregierung angesichts der Verlaufs der Verhandlungen auf EU-Ebene die im Berichtsbogen des Bundesinnenministeriums vom 18. März 2013 zum Vorschlag für eine EES-Verordnung notierten Zielsetzungen des besonderen deutschen Interesses (angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis, Gewährleistung des Datenschutzes, Sicherstellung einer zügigen Grenzabfertigung) als realisierbar bzw. gefährdet an (bitte differenziert nach einzelnen Zielsetzungen darlegen)?
10. Was folgte daraus, dass im Berichtsbogen des Bundesinnenministeriums vom 18. März 2013 zum Vorschlag für eine EES-Verordnung zu den finanziellen Auswirkungen notiert wurde, dass die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Finanzausstattung kritisch zu sehen sei, und welche Einschätzung hat die Bundesregierung aktuell zu dieser Frage (bitte darlegen)?
11. Mit welcher Begründung haben einzelne Mitgliedstaaten im Rahmen der Verhandlungen auf EU-Ebene Zweifel am Mehrwert des EES geäußert, wenn dieses nicht auch von Strafverfolgungsbehörden genutzt werden könne, und wie ist die Position der Bundesregierung hierzu (bitte ausführen)?
12. Wie und mit welcher Begründung haben sich die Mitgliedstaaten und insbesondere die Bundesregierung sowie die Europäische Kommission zu der Frage des Zugangs von Polizei- und Strafverfolgungsbehörden zum EES positioniert?
 - a) Bei welchen Deliktsformen, unter welchen Bedingungen und Voraussetzungen und in welchem konkreten Verfahren soll ein Zugriff möglich sein?
 - b) Soll ein Zugriff von Strafverfolgungsbehörden ab Inkrafttreten des EES gewährleistet sein, erst nach einer Übergangszeit und einer Verhältnismäßigkeitsprüfung oder gar nicht?
13. Inwieweit ist ein Zugang von Polizei- und Strafverfolgungsbehörden zum EES, der auf eine biometrische Erfassung aller kurzfristig einreisenden Drittstaatsangehörigen hinausläuft, vereinbar mit verfassungsgerichtlichen Vorgaben zur Vorratsdatenspeicherung und dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung sowie mit datenschutzrechtlichen Grundsätzen wie Zweckbindung, Datensparsamkeit, Erforderlichkeit und anderen?
14. Welche Voraussetzungen, Einschränkungen und Bedingungen müssten demnach für etwaige Zugriffe von Strafverfolgungsbehörden auf das EES gelten, und wie vertritt die Bundesregierung diese Auffassung in den entsprechenden Verhandlungen auf EU-Ebene?
15. Wie sind die Fragen 13 und 14 zur Verhältnismäßigkeit, Verfassungsmäßigkeit und zum Datenschutz zu beantworten, wenn insbesondere auch noch das Zusammenwirken mehrerer elektronischer Datensysteme berücksichtigt wird (z. B. SIS II, VIS, EURODAC), die zusätzlich zum EES Drittstaatsangehörige in der EU erfassen?
16. Welche Erfahrungen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bislang mit dem Zugriff von (Sicherheits-)Behörden auf das Visa-Informationssystem (VIS) zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder

sonstiger schwerwiegender Straftaten (Artikel 3 der VIS-Verordnung) gemacht (bitte auch konkrete Zahlen pro Jahr seit 2008 aufführen)?

- a) Wie ist die allgemeine Einschätzung der Bundesregierung zur Nutzung der Daten aus dem VIS durch Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder?
 - b) In welchem Umfang wurden bislang von welchen deutschen Sicherheitsbehörden Daten aus dem VIS abgefragt, und wie viele Treffer gab es dabei?
 - c) Was ist der Bundesregierung zum Umfang der Datenabfrage durch die Sicherheitsbehörden anderer Teilnehmerstaaten des VIS bekannt (soweit möglich, nach Staaten und Behörden auflisten)?
 - d) In wie vielen Fällen gab es durch deutsche Behörden Anfragen an das VIS, bei denen in dringenden Fällen erst nachträglich das Vorliegen aller Zugangsvoraussetzungen geprüft wurde (Artikel 3 Absatz 2 Satz 3 der VIS-Verordnung), und in wie vielen dieser Fälle ergab die nachträgliche Überprüfung nach Artikel 3 Absatz 2 Satz 4 der VIS-Verordnung, dass die Zugangsvoraussetzungen nicht vorlagen?
 - e) In wie vielen Fällen wurden Daten aus dem VIS (insgesamt bzw. durch deutsche Behörden) an Drittländer oder internationale Organisationen übermittelt oder ihnen zugänglich gemacht (bitte nach Jahren sowie Organisationen bzw. Ländern differenzieren)?
17. Welche Überlegungen bestehen innerhalb der Bundesregierung bezüglich der Sicherheitsbehörden, die Zugriff auf das EES erhalten sollten, und wären dies, wie im Falle des VIS, ebenfalls neben den Bundesbehörden und den Bundespolizeidirektionen fast sämtliche Landesämter für Verfassungsschutz, Landeskriminalämter, Polizeidirektionen und Staatsanwaltschaften (vgl. Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/6223, Anlage zu Frage 8), insgesamt also 287 Behörden?
18. Welche Erfahrungen wurden bislang mit dem Zugriff von Behörden zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung terroristischer oder sonstiger schwerwiegender Straftaten auf die EURODAC-Datenbank entsprechend der geänderten EURODAC-Verordnung vom 26. Juni 2013 gemacht (bitte die Antwort entsprechend der Antwort zu Frage 16 aufschlüsseln)?
19. Inwieweit sieht die Bundesregierung mögliche (vor allem technische) Schwierigkeiten für den Aufbau eines EU-weiten EES dadurch, dass die Mitgliedstaaten mit bereits bestehenden nationalen EES (bitte, soweit nach Kenntnis der Bundesregierung möglich, auflisten) das Interesse haben, ihre bisherigen Systeme weiter nutzen zu können?
20. Welche Bewertungen des EES im Allgemeinen und eines möglichen Zugangs der Strafverfolgungsbehörden hierzu im Besonderen haben der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, der Europäische Datenschutzbeauftragte und die Artikel-29-Datenschutzgruppe wann abgegeben?
- Falls solche nicht vorliegen, wird die Bundesregierung sie veranlassen, und wenn nein, warum nicht?
21. Inwieweit trifft es zu, dass die Europäische Kommission einen Zugriff von Strafverfolgungsbehörden auf das EES zeitgleich mit dem Inkrafttreten des EES mit dem Argument ablehnt, dass keine Prognose möglich sei, inwieweit dies zur Aufklärung von Straftaten führen könne und schon deshalb die gebotene Verhältnismäßigkeitsprüfung für eine solche Regelung nicht möglich sei, und wie steht die Bundesregierung zu dieser Argumentation (bitte ausführen)?

22. Wie haben sich die Mitgliedstaaten und insbesondere die Bundesregierung zu der Frage der Erfassung von (welchen) biometrischen Daten im EES verhalten, und welche Position der Europäischen Kommission gibt es zu dieser Frage (bitte ausführen)?
23. Wie haben sich die Mitgliedstaaten und insbesondere die Bundesregierung zu der Frage einer Ausweitung des EES auch auf längerfristige Aufenthalte von Drittstaatsangehörigen verhalten, und welche Position der Europäischen Kommission gibt es zu dieser Frage (bitte ausführen)?
24. Mit welchen Auswirkungen auf die Wartezeiten bei Grenzkontrollen infolge des EES ist zu rechnen?
25. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass auch von bisher von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen im Zuge der Errichtung des EES künftig biometrische Daten (Fingerabdrücke) erfasst werden sollen?
26. Was genau ist das deutsche Interesse daran, automatisierte Grenzkontrollen auch für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger außerhalb des RTP vorzusehen (vgl. Berichtsbogen des Bundesinnenministeriums vom 18. März 2013 zum Ratsdokument 6931/13), und wie soll dies realisiert werden (bitte ausführen)?
27. Welche Technologie- oder Rüstungskonzerne sind nach Kenntnis der Bundesregierung dazu in der Lage, Großsysteme wie das EES oder das RTP zu verwirklichen, und inwieweit hat die Bundesregierung überprüft, ob diese Konzerne im Rahmen ihrer allgemeinen Lobbytätigkeit oder durch das Erstellen von Machbarkeitsstudien (auch im Auftrag der EU) Einfluss auf die Entwicklung des smart border package genommen haben oder nehmen könnten, an wen sind die Aufträge zur Planung bzw. zur technischen Realisierung des EES vergeben worden, bzw. wann ist die Ausschreibung mit welchem Text erfolgt oder zu erwarten?
28. Welche Erfahrungen und Probleme sind der Bundesregierung mit Ein- bzw. Ausreisepässen anderer Länder bekannt, insbesondere anderer EU-Mitgliedstaaten und der USA?

Berlin, den 16. Januar 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

