

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Dr. Diether Dehm, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/18339 –**

Einführung des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 5. September 2018 hat der Rat der Europäischen Union die Verordnung zur Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) angenommen. Damit sollen Personen, „die möglicherweise eine Bedrohung für die Sicherheit darstellen“ erkannt werden „bevor sie die Europäische Union erreichen“. Als Ziele werden die Verhinderung von „illegaler Einwanderung“ und der Schutz der „öffentlichen Gesundheit“ genannt („Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS): Rat nimmt Verordnung an“, Rat der EU, Pressemitteilung vom 5. September 2018).

Das ETIAS ergänzt das Visumsinformationssystem (VIS), in dem die Europäische Union verschiedene Informationen zu den Antragstellerinnen und Antragstellern sammelt, darunter auch biometrische Daten. In dem noch zu errichtenden Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem müssen auch von der Visumpflicht befreite Drittstaatsangehörige, die in den Schengen-Raum einreisen, entsprechende Angaben machen. Eine Abgabe der im ETIAS erforderlichen Daten und eine spätestens 96 Stunden nach Einreichung des Antrags erteilte Reisegenehmigung bedeutet aber kein „automatisches Recht auf Einreise oder Aufenthalt“. Über eine endgültige Reiseerlaubnis oder Reiseversagung entscheidet das zuständige Personal an einer EU-Außengrenze.

Alle Reisenden aus Drittstaaten werden im Rahmen des ETIAS vor ihrer Reise mit dem ETIAS-Zentralsystem, dem SIS II, dem VIS, dem geplanten Einreise-/Ausreisensystem (EES), mit Eurodac, Europol-Daten sowie den Interpol-Datenbanken für gestohlene und verlorene Reisedokumente (SLTD) und zur Erfassung von Ausschreibungen zugeordneten Reisedokumenten (TDAWN) abgeglichen (Verordnungen (EU) 2018/1240 sowie 2018/1241). Ergeben sich bei der ETIAS-Zentralstelle Treffer in bestimmten Ausschreibungskategorien, wird die Reisegenehmigung verweigert. Ein weiterer Abgleich erfolgt mit einer „ETIAS-Überwachungsliste“ sowie dynamisch angepassten „spezifischen Risikoindikatoren“.

Im Rahmen des Projekts „iBorderCtrl“ hat die EU-Kommission an einer Vorabbefragung der Reisenden durch einen Avatar geforscht. Mit Technologien zur Täuschungserkennung anhand von Mimik und Gestik soll erkannt werden,

ob die Befragten falsche Angaben machen. Ergeben sich durch diesen Lügendetektor Auffälligkeiten, müssen die Reisenden eine weitere Grenzkontrolle durch Grenzbeamtinnen und Grenzbeamte erdulden.

Nach derzeitigen Plänen sollen die Reisenden für einen Antrag im ETIAS eine Reise genehmigungsgebühr von 7 Euro zahlen. Im Luft- und Seeverkehr tätige Beförderungsunternehmer müssen vor dem Einsteigen der Passagiere überprüfen, ob Drittstaatsangehörige im Besitz einer gültigen Reise genehmigung sind. Ab drei Jahren nach der Aufnahme des Betriebs von ETIAS soll die Regelung auch in Autobussen gelten.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Einzelheiten der Einrichtung des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) ergeben sich aus der Verordnung (EU) 2018/1240 (im Folgenden: ETIAS-Verordnung). Aus Sicht der Bundesregierung ist vorab auf Folgendes hinzuweisen:

Nach Einführung des ETIAS müssen von der Visumpflicht befreite Drittstaatenangehörige zukünftig für Kurzaufenthalte im Schengen-Raum eine Reise genehmigung beantragen, damit geprüft werden kann, ob mit ihrer Anwesenheit im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten ein Risiko für die Sicherheit, ein Risiko der illegalen Einwanderung oder ein hohes Epidemierisiko verbunden wäre. Der Antrag erfolgt elektronisch über eine öffentliche Webseite oder eine Anwendung für Mobilgeräte. Der Antrag umfasst einen fest definierten Katalog personenbezogener Daten, der unter anderem üblicherweise auch in Reisepässen enthaltene Daten sowie Angaben zur Erreichbarkeit, zum Bildungsabschluss und zur derzeitigen Tätigkeit des Antragstellers (Berufsgruppe) umfasst. In Bezug auf die Reiseabsichten ist lediglich die Angabe des Mitgliedsstaats des beabsichtigten ersten Aufenthalts erforderlich, die Anschrift des geplanten ersten Aufenthalts fakultativ. Nähere Angaben zum Reisezweck oder die Erfassung biometrischer Daten sind zum Zeitpunkt der Antragstellung im Gegensatz zum Visaverfahren nicht vorgesehen. ETIAS ist kein Bestandteil oder Erweiterung des Visainformationssystems (VIS), zumal es sich um unterschiedliche Adressaten handelt.

Die Antragsdatensätze werden im ETIAS-Zentralsystem zunächst automatisiert geprüft und mit bestimmten europäischen Datenbanken abgeglichen. Ergibt die automatisierte Bearbeitung keinen Treffer, so erteilt das ETIAS-Zentralsystem automatisch eine Reise genehmigung und benachrichtigt den Antragsteller. Demgegenüber werden die Anträge im Trefferfall nach Überprüfung durch die ETIAS-Zentralstelle an die nationale ETIAS-Stelle des zuständigen Mitgliedsstaats weitergeleitet und dort – ggf. nach Konsultation weiterer Stellen – abschließend geprüft und entschieden. Von der ETIAS-Zentralstelle können Anträge nicht abgelehnt werden.

Im Rahmen der Antragsprüfung können nationale ETIAS-Stellen beim Antragsteller zusätzliche Angaben oder Unterlagen anfordern und in Ausnahmefällen als letztes Mittel im Anschluss den Antragsteller zu einer Befragung bei einer Auslandsvertretung einladen. Eine erteilte Reise genehmigung ist bis zu drei Jahre gültig.

Reisende aus visumsbefreiten Drittstaaten werden somit einem zusätzlichen Prüfprozess vor Reiseantritt unterzogen. An der Außengrenze werden zusätzlich zum Vorhandensein der ETIAS-Reise genehmigung die üblichen Einreisevoraussetzungen gemäß dem Schengener Grenzkodex geprüft. Der Besitz einer ETIAS-Reise genehmigung ist nicht gleichbedeutend mit einer Einreisegestattung. Zudem werden Beförderungsunternehmen bestimmter Verkehrsarten verpflichtet sein, das Vorliegen einer ETIAS-Reise genehmigung bei dem entsprechenden Adressatenkreis vor Reiseantritt zu überprüfen. Die Pflicht zum

Besitz einer gültigen Reisegenehmigung ist jedoch unabhängig von der Art des genutzten Reisemittels zu sehen.

1. Mit welchen Kosten rechnet die Bundesregierung zur Umsetzung der Interoperabilitäts-Verordnungen sowie der ETIAS-Verordnung und der Verordnung für ein Einreise-/Ausreisensystem, und welche davon werden von der EU-Kommission übernommen (bitte auch die nach gegenwärtigem Stand anvisierten Gesamtkosten darstellen)?

Aufgrund der weiterhin andauernden Umsetzungsplanung und vor dem Hintergrund der Komplexität der Gesamtvorhaben und ihrer Abhängigkeiten voneinander sowie in Teilen noch andauernder Rechtssetzungsprozesse auf EU-Ebene (vgl. Antwort zu Frage 9) ist eine abschließende Angabe der Kosten, die mit der Umsetzung der Verordnungen (EU)2019/817 und (EU)2019/818 (im Folgenden: Interoperabilitätsverordnungen) sowie der ETIAS- und EES-Verordnungen in Deutschland anfallen werden, noch nicht möglich.

Die EU-Kommission trägt die Kosten für die Errichtung bzw. Anpassung der zentralen Systeme sowie deren Anbindung an die Mitgliedstaaten. Zudem ist eine Ko-Finanzierung der Umsetzungsaufwände in den Mitgliedstaaten durch EU-Finanzinstrumente möglich. Aufgrund der bislang nicht abgeschlossenen Beratungen des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021-2027 und erst anstehender Antragsrunden für die Nutzung der EU-Finanzinstrumente im kommenden MFR sind noch keine Angaben dazu möglich, welche Kosten der nationalen Umsetzung aus diesen Mitteln gedeckt werden können.

2. Wann soll die Verordnung zur Einrichtung des ETIAS nach Kenntnis der Bundesregierung nach derzeitigem Stand in Kraft treten?
 - a) Nach welchem Zeitraum soll die Umsetzung der ETIAS-Verordnung obligatorisch sein (sofern nach derzeitigem Stand ein abgestuftes Verfahren geplant ist, dieses bitte skizzieren)?
 - b) Sind zur Umsetzung der ETIAS-Verordnung Übergangsphasen geplant, und inwiefern sind diese verlängerbar?

Die Fragen 2 bis 2b werden gemeinsam beantwortet.

Die Verordnungen (EU) 2018/1240 und (EU) 2018/1241 sind bereits in Kraft getreten. Davon zu unterscheiden ist der von der Kommission zu bestimmende Zeitpunkt, zu dem das ETIAS seinen Betrieb aufzunehmen hat. Derzeit entwickelt die Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA) das europäische Zentralsystem. Dieses soll nach derzeitigen Planungen im 1. Quartal 2023 in den Wirkbetrieb gehen. Übergangsphasen sind derzeit nicht geplant.

3. Ab wann wird die Bundesregierung nach derzeitigem Stand damit beginnen, Reisende über das Erfordernis einer ETIAS-Reisegenehmigung zum Übertritt einer EU-Außengrenze zu informieren?

Der Beginn einer umfassenden Informationskampagne erfolgt in Anbetracht der EU-weiten Bedeutung in enger Abstimmung mit den anderen Mitgliedstaaten und unter maßgeblicher Begleitung der Kommission. Eine zentrale Rolle spielt hierbei die gemeinsame öffentliche Webseite gemäß Artikel 16 der ETIAS-Verordnung.

Ein gemeinsamer Zeitpunkt für den Beginn der Informationskampagne wurde noch nicht bestimmt.

- a) Ab wann soll dieses Erfordernis dann tatsächlich gelten?

Das Erfordernis einer gültigen ETIAS-Reisegenehmigung gilt für vom Anwendungsbereich der ETIAS-Verordnung erfasste Drittstaatsangehörige ab dem Zeitpunkt, zu dem der Übergangszeitraum im Sinne des Artikel 83 Absatz 1 der ETIAS-Verordnung endet.

- b) Ab wann soll dieses Erfordernis schließlich in Deutschland für Automobile ausgedehnt werden?

Das Erfordernis zum Besitz einer gültigen ETIAS-Reisegenehmigung ist nicht von der Art des Reisemittels abhängig. Insofern wird auf die Antwort zu Frage 3a sowie auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

- c) Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung möglich, eine ETIAS-Reisegenehmigung auch während eines Aufenthalts im Schengen-Raum zu beantragen, um eine bestehende Reiserlaubnis zu verlängern?

Eine ETIAS-Reisegenehmigung kann unabhängig vom aktuellen Aufenthaltsort beantragt werden.

4. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung außer Familienangehörigen eines Unionsbürgers, Visumpflichtigen und anerkannten Geflüchteten sowie dessen Angehörige Reisende, die von der Anforderung einer ETIAS-Reisegenehmigung ausgenommen sind?

Für welche Drittstaatsangehörige die ETIAS-Verordnung gilt, ergibt sich aus deren Artikel 2 Absatz 1, die Ausnahmen aus deren Artikel 2 Absatz 2.

5. Über welche Webseite soll eine ETIAS-Reisegenehmigung nach derzeitigem Stand beantragt werden können?

Die Webseite wird unter der offiziellen Domäne der Europäischen Union mit der Endung „europa.eu“ registriert werden und den Vorgaben des Europa Web Guide der Europäischen Kommission folgen. Der erforderliche Durchführungsrechtsakt zur öffentlichen Webseite und der Anwendung für Mobilgeräte ist durch die Kommission noch nicht erlassen.

6. Inwiefern soll unter dieser Webseite auch die Vorabbefragung mithilfe eines Avatars erfolgen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

7. An welchen Forschungsmaßnahmen zur Biometrie-basierten „Täuschungserkennung“ von Personen haben sich welche Bundesbehörden bislang beteiligt?

- a) Wer nahm an den Forschungen teil, und wer darf die entwickelten Systeme vermarkten?

- b) Welche Informationen kann die Bundesregierung zur Genauigkeit der Systeme mitteilen, und wie fehleranfällig sind diese?

Die Fragen 7 bis 7b werden gemeinsam beantwortet.

An Projekten zur Erkennung von Täuschungsintentionen anhand von Mimik und Gestik (sog. Lügendetektor) beteiligt sich die Bundesregierung nicht. Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

8. Inwiefern ist der in der Antwort auf die Schriftliche Frage 47 auf Bundestagsdrucksache 19/13890 skizzierte Zeitplan für das „Go-live“ neuer Informationssysteme außer dem ETIAS weiterhin aktuell, bzw. welche Abweichungen sind der Bundesregierung bekannt (vgl. auch Bundestagsdrucksache 19/15608, Antworten zu den Fragen 3 und 4)?

Zu dem angesprochenen Zeitplan auf europäischer Ebene und den in der Fragestellung zitierten Antworten der Bundesregierung gibt es bis auf die Verschiebung des Go-Live für das ETIAS in das erste Quartal 2023 nach Kenntnis der Bundesregierung keine Änderungen.

9. Welche Rechtssetzungsverfahren sorgen nach Kenntnis der Bundesregierung gegebenenfalls für Verzögerungen oder Interdependenzen?

Die EU-Informationssysteme in den Bereichen Sicherheit, Migration und Grenzen sind in Verordnungen zum Entry/Exit System (EES), European Travel Information and Authorization System (ETIAS), European Criminal Records Information System – Third Country Nationals (ECRIS-TCN), Visa-Informationssystem (VIS), European Dactyloscopy (Eurodac) und zum Schengener Informationssystem (SIS) geregelt, die in die Interoperabilitätsverordnungen mit einbezogen sind. Teils sind die Rechtssetzungsverfahren zu den genannten Verordnungen noch nicht abgeschlossen (VIS und Eurodac), teils sind die bereits beschlossenen Rechtsänderungen noch zu implementieren und dabei auch zahlreiche Umsetzungsrechtsakte und delegierte Rechtsakte zu verhandeln (SIS, ETIAS, ECRIS-TCN sowie die Interoperabilitätsverordnungen). Durch diese Gesamtsituation können Verzögerungen eintreten.

10. Wie viele Rechtsakte müssen nach Kenntnis der Bundesregierung zur Umsetzung der neuen Verordnungen zu Interoperabilität auf EU-Ebene geändert bzw. neu erlassen werden, und um welche handelt es sich dabei?

Auf die Antwort zu Frage 9 wird verwiesen.

11. Welche deutschen Verordnungen müssen nach derzeitigem Stand für die Umsetzung der EU-Interoperabilitäts-Verordnungen geändert bzw. neu erlassen werden?

Die Bewertung eventuellen nationalen Rechtssetzungsbedarfs dauert noch an.

12. Welche Fortschritte oder Verzögerungen sind der Bundesregierung zur Einrichtung der ETIAS-Zentralstelle bei der Grenzagentur Frontex bekannt?

Zur Umsetzung der ETIAS-Verordnung und zum Aufbau der ETIAS-Zentralstelle wurde bei der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache Frontex eine Arbeitsgruppe (ETIAS and Interoperability Task Force) eingerichtet. Zu den detaillierten Fortschritten dieser Arbeitsgruppe liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Frontex plant Mitte 2022 eine Testphase der Prozesse der ETIAS-Zentralstelle.

- a) Was ist der Bundesregierung über den Zeitplan zur Aufstellung einer „ETIAS-Überwachungsliste“ bekannt, und welche Daten sollen dort enthalten sein?

Zu einem separaten Zeitplan zur Aufstellung der ETIAS-Überwachungsliste liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Welche Daten im Rahmen der ETIAS-Überwachungsliste verarbeitet werden dürfen, ergibt sich aus Artikel 34 der ETIAS-Verordnung.

- b) Inwiefern hat die EU-Grenzagentur Frontex bereits mit der Erarbeitung von „spezifischen Risikoindikatoren“ begonnen oder hierzu Vorschläge gemacht?

Hierzu liegen der Bundesregierung bislang keine Erkenntnisse vor.

13. Wie sollen die in der Verordnung (EU) 2018/1240 vorgesehenen automatisierten Abfragen nach Kenntnis der Bundesregierung ausgestaltet werden, bzw. welche Vorschläge macht sie hierzu auf Ratsebene (Bundestagsdrucksache 19/10725, Antwort zu Frage 20)?

Zur Frage der Ausgestaltung der automatisierten Abfragen wird auf Artikel 20 der ETIAS-Verordnung, im Übrigen auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 20 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10725 verwiesen.

14. Ist der Bundesregierung bekannt, inwiefern die Regierung in Großbritannien mitgeteilt hat, auf welche Weise und in welchem Zeitraum sie den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2017 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems (SIS II) umsetzen will, um die dort festgestellten „schwerwiegenden Mängel“ zu beheben (Ratsdokument 6554/20)?

Der in der Fragestellung genannte Durchführungsbeschluss des Rates (Ratsdokument 6554/20) sieht vor, dass das Vereinigte Königreich gemäß Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 innerhalb eines Monats einen Aktionsplan erstellen sollte, in dem alle Empfehlungen zur Behebung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel aufgeführt sind, und diesen der Kommission und dem Rat vorlegen sollte. Im Rahmen der Berichtspflichten werden anschließend nach Annahme des vorgelegten Aktionsplans die Fortschritte bei der Behebung der Mängel durch das Vereinigte Königreich beobachtet werden.

15. Wie positioniert sich die Bundesregierung dazu, dass britische Kopien des SIS II und damit auch Informationen zu Personen, die von deutschen Behörden ausgeschrieben waren oder sind, in den Räumen von privaten IT-Dienstleistern, die von der britischen Regierung mit dem Betrieb des SIS II und anderer, angeschlossener Datenbanken beauftragt sind, gespiegelt werden (<https://twitter.com/NikolajNielsen/status/1203944161961021440>)?

Deutschland ist Mitglied in der Ratsarbeitsgruppe „SCHEVAL“, die sich mit dem Schengen-Evaluierungsmechanismus beschäftigt, sowie in dem diesbezüglichen Komitologieausschuss, in denen die erforderlichen Maßnahmen erörtert und beschlossen werden. Die Behandlung von entsprechenden Verstößen ist Gegenstand des in der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 geregelten Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands, das auch den Bereich des Datenschutzes umfasst. Die Behebung der festgestellten Mängel ist Gegenstand des in der Antwort zu Frage 14 genannten Durchführungsbeschlusses des Rates (Ratsdokument 6554/20) und dem sich hieran anschließenden Verfahren. Insofern wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

16. Inwiefern werden nach Kenntnis der Bundesregierung die Pläne auf EU-Ebene weiterverfolgt, dass die Regierungen des Westbalkans eine biometrische Datenbank für Geflüchtete aufbauen, die auf der Datenbank Eurodac basiert, in der die EU-Mitgliedstaaten die Fingerabdrücke von Asylsuchenden verarbeiten (Ratsdokument 5754/20), und inwiefern gibt es Überlegungen, dass die beiden Fingerabdrucksysteme nach einem etwaigen EU-Beitritt zusammengelegt werden?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

17. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, wie viele Datensätze mit biometrischen und biographischen Daten (Fingerabdrücke, Gesichtsbilder, Namen, Adressen) das von der EU-Kommission geplante „Common Identity Repository“ (CIR) nach derzeitigem Stand enthalten und in welchem Umfang dies EU-Angehörige betreffen wird („EU pushes to link tracking databases“, www.politico.eu vom 15. April 2019)?

In dem Gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten (Common Identity Repository, CIR) gemäß Artikel 17 ff der Interoperabilitätsverordnungen wird für jede im EES, im VIS, im ETIAS, in Eurodac oder im ECRIS-TCN erfasste Person eine individuelle Datei angelegt, in der die in Artikel 18 der Interoperabilitätsverordnungen bezeichneten Daten logisch voneinander getrennt nach den Informationssystemen, aus denen sie stammen, gespeichert werden. Die dort genannten Datenkategorien werden künftig im CIR statt in den Einzelsystemen gespeichert. Mit dem CIR ist demnach keine zusätzliche Erhebung oder Speicherung von Daten verbunden.

Inwieweit in den genannten Systemen, die grundsätzlich nur Daten von Drittstaatsangehörigen enthalten, auch Daten zu Drittstaatsangehörigen mit einer zusätzlichen EU-Staatsbürgerschaft gespeichert werden, richtet sich nach den Rechtsakten für das jeweilige Einzelsystem.

