

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/1113 –**

Auswirkungen der US-Terrorlisten für EU-Bürger

Vorbemerkung der Fragesteller

US-Regierungsbehörden führen verschiedene Listen mit Namen von Terrorverdächtigen und als terroristisch eingestuften Organisationen (im folgenden Terrorlisten). Die Listung kann Maßnahmen – angefangen von einer besonderen Sicherheitsüberprüfung bei der Einreise in die USA über die Visumsverweigerung bis zur Einziehung von Vermögenswerten in den USA – mit sich bringen. Das US-Außenministerium unterhält eine Liste ausländischer terroristischer Organisationen, eine weitere solche Liste wird vom US-Finanzministerium geführt. Die Terrorist Identities Datamart Environment (TIDE) der Bundespolizei FBI (Federal Bureau of Investigation) im National Security Branch Analysis Center (NSAC) in der Nähe von Washington listet die Namen von über 400 000 Verdächtigen bei insgesamt einer Million Einträgen. Täglich wird die Liste nach Angaben des FBI um 1 600 Einträge ergänzt. Weniger als 5 Prozent der Gelisteten sind US-Bürger oder legal in den USA lebende Ausländer (Washington Post, 1. November 2009). Unter Verantwortung der Transportation Security Administration (TSA) als Teil des Departement of Homeland Security wird eine „No-Fly“-Liste geführt, die nach FBI-Angaben 9 Prozent der in der zentralen Datei gelisteten Personen umfasst sowie eine „electee“-Liste von Passagieren, die sich besonderer Sicherheitsüberprüfungen vor Flügen unterziehen müssen.

Mehrfach waren EU-Bürger in den letzten Monaten von US-Einreise- oder Überflugsverboten aufgrund ihrer Listung auf US-Terrorlisten betroffen. Am 19. August 2009 verweigerten US-Behörden einer von Paris nach Mexiko fliegenden Passagiermaschine der Air France die Benutzung des US-amerikanischen Luftraums, weil sich der Name des darin reisenden Beraters der Linksfraktion im Europaparlament GUE/NGL (European United Left/Nordic Green Left – European Parliamentary Group), Paul-Emile Dupret, auf einer US-Terrorliste befindet (www.sueddeutsche.de/reise/331/485754/text/).

Im September 2009 verweigerten die US-Behörden dem Verleger Karl Dietrich Wolff aus Frankfurt am Main die Einreise. Sein bis 2010 gültiges Zehn-Jahres-Visum sei angeblich schon 2003 widerrufen worden. Nach mehrstündigem Verhör auf dem John-F.-Kennedy-Airport in New York musste er zurück nach Frankfurt fliegen. Wolff war als ehemaliges Mitglied des SDS (Sozialistischer Deut-

*** Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 1. April 2010 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

scher Studentenbund), Studentenführer und Mitbegründer des „Black Panther Solidaritätskomitees“ in Frankfurt am Main vom Vassar College als „historischer Zeuge“ auf eine vom Deutschen Historischen Institut in Washington mit veranstalteten Konferenz über Bürgerrechte eingeladen (www.sueddeutsche.de/kultur/726/489116/text/).

Mit der Begründung, sein Name stehe auf der No-Fly-Liste, wurde dem Autor des Münsteraner Unrast-Verlages Gabriel Kuhn im Januar 2010 das Visum für eine von März bis Mai 2010 terminierte Lesereise in die USA verweigert. Kuhn ist Verfasser mehrerer Bücher über die linke Bewegung in den USA (<http://unrastwildcat.blogspot.de/2010/01/29/unrast-autor-wird-einreise-in-die-usa-verweigert/>).

1. Welche Terrorlisten der US-Behörden sind der Bundesregierung bekannt (bitte einzeln auflisten, um welche Listen es sich handelt, seit wann diese bestehen, welche Daten sie umfassen und welche Behörden sie führen)?

Nach den Erfahrungen im Zusammenhang mit den Anschlägen vom 11. September 2001 haben die Vereinigten Staaten von Amerika die zuvor bei verschiedenen US-Behörden geführten Listen und Systeme zur Identifizierung bekannter und mutmaßlicher Terroristen in einer gemeinsamen „Watchlist“, der Terrorist Screening Database (TSDB), zusammengeführt. Die TSDB wird durch das Terrorist Screening Center (TSC) geführt, das auf der Grundlage der Homeland Security Presidential Directive 6 (HSPD-6) geschaffen wurde und am 1. Dezember 2003 seine Arbeit aufgenommen hat. Das TSC ist eine dem FBI zugeordnete gemeinsame Einrichtung von Heimatschutz-, Justiz-, Außen-, Verteidigungs-, Finanzministerium und CIA.

Die TSDB umfasst amerikanischen Darstellungen zufolge rund 400 000 Personen (Stand: Dezember 2009). Die Datenbank enthält Namen und andere Informationen zur Identifizierung von bekannten und mutmaßlichen Terroristen. Mutmaßliche Terroristen sind nach HSPD-6 Personen, die zumindest in dem begründeten Verdacht stehen, terroristische Handlungen oder Handlungen, die der Vorbereitung oder Unterstützung terroristischer Handlungen dienen oder mit terroristischen Handlungen in Zusammenhang stehen, zu begehen oder begangen zu haben („individuals known or appropriately suspected to be or have been engaged in conduct, constituting, in preparation for, in aid of, or related to terrorism“). Gespeist wird die TSDB insbesondere mit Daten aus der vom National Counter Terrorism Center (NCTC) geführten Datenbank „Terrorist Identities Datamart Environment“ (TIDE). TIDE wurde durch den „Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004“ eingerichtet und soll die terrorismusrelevanten Erkenntnisse sämtlicher US-Sicherheitsbehörden zusammenführen. Amerikanischen Angaben nach sind in TIDE derzeit rund 550 000 Datensätze gespeichert (Stand: Dezember 2009).

Die „No-Fly-List“ und die „Selectee List“, die bereits seit den 90er-Jahren bestehen, wurden im Jahr 2004 ebenfalls in die TSDB integriert und stellen seither eine Teilmenge der TSDB dar. Die „No-Fly-List“ enthält Personen, die als unmittelbare Bedrohung für die zivile Luftfahrt der USA angesehen werden. In die „Selectee List“ werden Personen aufgenommen, die einer erweiterten Kontrolle („secondary screening“) unterzogen werden sollen.

Eine ausführliche Darstellung des US-Watchlist-Systems und des Screenings von Fluggästen enthält auch ein im Internet veröffentlichter Bericht des Congressional Research Service vom 30. Dezember 2009 (William J. Krouse, Bart Elias, „Terrorist Watchlist Checks and Air Passenger Prescreening“, CRS Report for Congress, 30. Dezember 2009, www.fas.org/sgp/crs/homsec/RL33645.pdf).

2. Wie, von welchen Stellen und nach welchen Kriterien werden diese Listen nach Kenntnis der Bundesregierung erstellt (bitte für jede Liste einzeln nennen)?

Die Aufnahme einer Person in die TSDB erfolgt in einem zweistufigen Verfahren. Zunächst schlägt das NCTC die betreffende Person aufgrund der dort vorliegenden Erkenntnisse (TIDE) dem TSC zur Aufnahme in die TSDB vor. Das TSC entscheidet sodann darüber, ob die Kriterien für die Aufnahme in die TSDB erfüllt sind. Welche Kriterien der Aufnahme in die TSDB im Einzelnen zugrunde gelegt werden, ist der Bundesregierung nicht bekannt. Eine Veröffentlichung der Kriterien wird von den US-Behörden aus Sicherheitsgründen (Umgehungsgefahr) abgelehnt (vgl. o. g. Bericht des CRS, S. 12).

Das TSC entscheidet unter Beteiligung von Angestellten der Travel Security Agency (TSA) auch darüber, ob eine Person in die „No-Fly-List“ oder die „Selectee List“ aufgenommen wird. Die Kriterien für die Aufnahme in diese Teillisten der TSDB sind der Bundesregierung ebenfalls nicht bekannt.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung das System der US-Terrorlisten unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten?

Die von den US-Behörden geführten Listen beruhen auf Rechtsakten der USA. Es ist nicht Aufgabe der Bundesregierung, diese Listen anhand des US-Rechts zu bewerten. Die Maßnahmen sind auch nicht am deutschen Rechtsstaatsprinzip (Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes) zu messen.

4. Inwieweit haben deutsche Behörden Zugang zu den Daten der US-Terrorlisten?

Deutsche Behörden haben keinen Zugang zu den US-Terrorlisten.

5. Wie häufig haben deutsche Behörden bei US-Behörden seit 2001 (incl.) jährlich um die Übermittlung von Daten aus den US-Terrorlisten ersucht?
 - a) Um welche deutschen Behörden (bitte Abteilung/Dienststelle angeben) handelt es sich dabei?
 - b) Auf welcher Rechtsgrundlage erfolgte das Ersuchen?
 - c) Welche Art von Daten wurde dabei angefordert?
 - d) Wie häufig wurde diesen Ersuchen stattgegeben bzw. wie häufig wurden sie abgelehnt und mit welcher Begründung?

Es wurden keine solchen Übermittlungsersuchen durch deutsche Behörden gestellt.

Im Vorfeld der Fußball-WM 2006 hat das FBI dem Bundeskriminalamt (BKA) jedoch einen Auszug aus der TSDB („No-Fly-List“) zur Verfügung gestellt, der wöchentlich aktualisiert wurde. Die übermittelten Personendaten setzten sich aus einer Kennnummer, dem Vornamen, dem Familiennamen und dem Geburtsdatum zusammen. Die Daten wurden zu einem zweckgebundenen Abgleich im Rahmen des Akkreditierungsverfahrens genutzt. Zu diesem Zweck wurde eine temporäre Auswertedatei beim Bundeskriminalamt als Zentralstelle zur Unterstützung der Länder im Rahmen des Akkreditierungsverfahrens zur Fußball-WM 2006 gemäß § 7 Absatz 1 des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) eingerichtet. Ein Trefferfall hat sich nicht ergeben.

6. Sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen zu anderen Zwecken weitergegebene Daten von US-Behörden in die Terrorlisten aufgenommen wurden, und was unternimmt die Bundesregierung bei solchen bekannt gewordenen datenschutzrechtlichen Verstößen durch US-Behörden?

Der Bundesregierung sind keine solchen Fälle bekannt.

7. Inwieweit tragen deutsche Behörden zur Erstellung der US-Terrorlisten bei?

Wie häufig haben US-Behörden bei deutschen Behörden seit 2001 (incl.) jährlich um die Übermittlung von Daten aus den Dateibeständen ersucht, und wie häufig wurde diesen Ersuchen stattgegeben (bitte die Rechtsgrundlage angeben):

- a) des BKA (Bundeskriminalamt),
- b) der Bundespolizei,
- c) des BfV (Bundesamt für Verfassungsschutz),
- d) des MAD (Militärischer Abschirmdienst),
- e) des BND (Bundesnachrichtendienst)?

Die genannten Behörden übermitteln personenbezogene Daten an US-Behörden im Rahmen ihrer jeweiligen gesetzlichen Befugnisse. Grundsätzlich richtet sich die Übermittlung personenbezogener Daten an ausländische öffentliche Stellen für das BKA nach § 14 BKAG, für die Bundespolizei nach § 32 Absatz 3 des Bundespolizeigesetzes (BPolG), für das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) nach § 19 Absatz 3 des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG), für den Bundesnachrichtendienst (BND) nach § 9 Absatz 2 des BND-Gesetzes i. V. m. § 19 Absatz 3 BVerfSchG und für den Militärischen Abschirmdienst (MAD) nach § 11 Absatz 1 des Gesetzes über den militärischen Abschirmdienst (MADG) i. V. m. § 19 Abs. 3 BVerfSchG.

Deutsche Behörden sind von US-Behörden bislang nicht gezielt um Übermittlung von Daten zur Einstellung in US-Terrorlisten ersucht worden und haben auch keine Daten gezielt zu diesem Zweck an US-Behörden übermittelt.

8. Welche Staaten gehören zu den von vom Leiter des Terrorist Screening Centers, Leonard Boyle, in einer Anhörung 2007 genannten sechs alliierten Staaten, mit denen Vereinbarungen zum Informationsaustausch getroffen wurden, und ist die Bundesrepublik Deutschland einer dieser Staaten?

Die Vereinigten Staaten von Amerika gewähren verschiedenen ausländischen Partnern auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen einen begrenzten Zugang zur TSDB. Der Abschluss dieser bilateralen Vereinbarungen wird von den Vereinigten Staaten in der Regel geheim gehalten. Mit welchen Staaten im Einzelnen entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen worden sind, ist der Bundesregierung nicht bekannt. Mit der Bundesrepublik Deutschland besteht keine solche Vereinbarung.

9. Für wie viele EU-Bürger existieren nach Kenntnis der Bundesregierung Eintragungen in den US-Terrorlisten, und wie viele davon sind Bundesbürger?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

10. Welche Auswirkungen kann die Auflistung auf den US-Terrorlisten nach Kenntnis der Bundesregierung für EU-Bürger haben (bitte für jede bekannte Liste einzeln aufzuführen)?

Im Vordergrund des „Watchlistings“ steht das Ausschauhalten nach den gelisteten Personen. Mit Ausnahme der „No-Fly-List“ und der „Selectee List“ sind an die Listung in der TSDB in der Regel keine konkreten Maßnahmen geknüpft. Vielmehr sind die zuständigen Stellen, die eine in der TSDB geführte Person etwa im Rahmen einer Kontrolle antreffen (sog. encounter), gehalten, Kontakt zum TSC aufzunehmen, um weitere Anweisungen entgegenzunehmen.

Die Listung in der „No-Fly-List“ oder der „Selectee List“ kann hingegen unmittelbare, von den Luftfahrtunternehmen veranlasste Konsequenzen für die betroffene Person haben. Personen, die auf der „No-Fly-List“ stehen, wird in der Regel das Boarding verweigert, und Personen auf der „Selectee List“ sollen vor dem Boarding einer zusätzlichen Kontrolle unterzogen werden.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die Verweigerung der Überfluggenehmigung für einen Air-France-Flug über US-Luftraum aufgrund des darin fliegenden Passagiers Paul-Emile Dupret, dessen Name auf einer US-Terrorliste genannt wird.

Grundsätzlich beurteilt sich der Überflug im Rahmen des Fluglinienverkehrs nach den Vorgaben der „Vereinbarung über den Durchflug im internationalen Fluglinienverkehr“ („Transitvereinbarung“) vom 7. Dezember 1944. Demnach gewährt jeder Vertragsstaat den anderen Vertragsstaaten im planmäßigen internationalen Fluglinienverkehr unter anderem das Recht, sein Hoheitsgebiet ohne Landung zu überfliegen. Hinsichtlich des konkreten Vorfalls liegen der Bundesregierung jedoch keine über die Presseberichterstattung hinausgehenden Informationen vor; vor diesem Hintergrund war und ist eine Beurteilung des konkreten Vorfalls nicht möglich.

12. Was unternimmt die Bundesregierung, damit ein solches Vorkommnis wie im Falle Dupret nicht auch Bundesbürgern passiert?

Auf die Antwort zu Frage 11 wird verwiesen.

13. Welche Möglichkeiten gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung für Bundesbürger, herauszufinden, ob sie auf einer US-Terrorliste stehen?
14. Welche rechtlichen Möglichkeiten hat ein Bundesbürger nach Kenntnis der Bundesregierung, um gegen seine Auflistung auf einer US-Terrorliste vorzugehen?

US-Behörden geben nach Kenntnis der Bundesregierung aus Geheimhaltungsgründen grundsätzlich keine Auskunft darüber, ob eine Person in der TSDB geführt wird. Soweit eine Person vermutet, fälschlich in der TSDB geführt oder mit einer dort geführten Person verwechselt zu werden, etwa weil der Betroffene sich regelmäßig einem „secondary screening“ unterziehen muss, besteht die Möglichkeit, sich im Rahmen des Travelers Redress Inquiry Program (TRIP) des Department of Homeland Security (DHS) mit einer Beschwerde an das DHS zu wenden. Im Rahmen dieses administrativen Beschwerdeverfahrens werden etwaige Einträge in der TSDB überprüft. Bei Verwechslungen wird der betroffenen Person in der Regel eine „redress control number“ mitgeteilt. Diese Kontrollnummer kann dann bei Flugreservierungen angegeben und auf diese

Weise weitere Verwechslungen vermieden werden. Weitere Informationen sind auf der Internetseite des DHS erhältlich.

15. Inwieweit sieht die Bundesregierung in den US-Terrorlisten eine Einschränkung der Grundrechte von Bundesbürgern?

Die genannten Listen dienen der Kontrolle der in die USA einreisenden Personen, was sich an US-amerikanischem Recht orientiert.

elektronische Vorab-Fassung*

elektronische Vorab-Fassung*

elektronische Vorab-Fassung*