

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Omid Nouripour, Tom Koenigs, Viola von Cramon-Taubadel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/5156 –

Reisewarnungen durch das Auswärtige Amt

Vorbemerkung der Fragesteller

Die vergangenen Wochen haben zu gravierenden Veränderungen des gesellschaftlichen Lebens in der arabischen/nordafrikanischen Welt geführt. Die Volksbewegungen haben zu Ausnahmezuständen in verschiedenen Ländern geführt. Neben Tunesien, Ägypten und Libyen betrifft das unter anderem auch den Jemen. Das Auswärtige Amt hat dabei zu äußerst verschiedenen Zeitpunkten Reisewarnungen beziehungsweise Reise- und Sicherheitshinweisen (Teilreisewarnungen) ausgesprochen.

Medien haben diese Praxis erheblich in Frage gestellt. Auch bei deutschen Staatsangehörigen, die sich zur Zeit der Unruhen in Ägypten aufhielten, führte die Zurückhaltung zu erheblichem Missmut. Es sei nicht ausreichend auf die dramatische Lage reagiert worden. Weder Bundesregierung noch die deutsche Botschaft vor Ort hätten der Situation angemessen reagiert, hieß es in verschiedenen Berichterstattungen (vgl. u. a. Kontrovers vom 2. Februar 2011). Erst auf Druck der Medien reagierte das Auswärtige Amt und sprach am 3. Februar 2011 spätabends erstmals für bestimmte Regionen Ägyptens Reisewarnungen aus.

Aktuell (Stand: 2. März 2011) gelten für die Länder Elfenbeinküste, Jemen, Libyen, Irak, für den Gaza-Streifen, Haiti, die Demokratische Republik Kongo, Somalia und Afghanistan Reisewarnungen. Teilreisewarnungen gelten für Libanon, Algerien, Mali, Niger, Mauretanien, die Palästinensische Gebiete, Eritrea, Pakistan und Georgien (vgl. www.auswaertiges-amt.de/DE/Laenderinformationen/01-Reisewarnungen-Liste_node.html). Für Tunesien und Ägypten gelten trotz weiterhin unruhiger Lage in verschiedenen Regionen der Länder keinerlei Reise- und Sicherheitshinweise oder Reisewarnungen mehr.

Auf zwei Schriftliche Fragen bezüglich der Praxis von Reisewarnungen antwortete das Auswärtige Amt erst verspätet und äußerst ausweichend. Die Interpretation, die daraus abzuleiten ist, dass das Auswärtige Amt keine objektiven Kriterien hat, wann zwischen Reisewarnung sowie Reise- und Sicherheitshinweisen unterschieden werden muss. Wenn es sie doch geben sollte, ist es absolut unverständlich, warum weder auf die Schriftlichen Fragen (Schriftliche Fragen 25 und 26 des Abgeordneten Markus Tressel auf Bundestagsdrucksache 17/4813) noch auf Fragen im Rahmen des Ausschusses für Tourismus am 9. Februar 2011

adäquat geantwortet worden ist. Dort hob das Auswärtige Amt hervor, sich regelmäßig zu Krisengesprächen zusammensetzen, bei denen auch Vertreter der Reiseindustrie anwesend wären.

Während sich in Tunesien zum Zeitpunkt der Reisewarnung verhältnismäßig wenige Urlauber aufhielten, herrschte am Roten Meer in Ägypten Hochsaison. Somit waren ungleich mehr Touristen betroffen. In den Medien entstand schnell der Verdacht, dass das Auswärtige Amt seine Reisewarnung für Ägypten hinauszögerte, sie erst nach anderen europäischen Ländern aussprach, um größere finanzielle Verluste für die deutsche Tourismusindustrie abzuwenden. Gestützt wurde dieses durch die Expertise vom Reiserechtsexperten Prof. Ernst Führich in der Sendung „Kontrovers“ vom 2. Februar 2011 im Bayerischen Rundfunk. Er unterstellte dem Auswärtigen Amt, dass sich Wirtschaftsinteressen gegenüber Sicherheitsüberlegungen durchgesetzt hätten. Thomas Cook erwartet beispielsweise, dass sich der Gewinn durch die Unruhen in Ägypten um rund 23,7 Mio. Euro reduziert (AFP-Meldung vom 8. Februar 2011). Auch die TUI-Reisetochter TUI-Travel meldete, dass die Unruhen in Ägypten und Tunesien bis zu 35 Mio. Euro Gewinn kosten würden (dapd-Meldung vom 3. Februar 2011).

Nicht ganz klar ist, ob das Aussprechen einer Reisewarnung auch juristische Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher hat. Ohne Reisewarnung fällt in der Regel kein kostenloses Storno-Recht an. Hier ist die Rechtsprechung bislang wenig eindeutig. Nicht jeder Veranstalter hat mit der Kulanz reagiert, die die Branchenriesen zeigen konnten.

1. Welche objektiven Kriterien werden einer Reisewarnung zugrunde gelegt?

Die Sicherheit deutscher Staatsangehöriger im Ausland ist das allein entscheidende Kriterium bei der Festlegung einer Reisewarnung. Reisewarnungen enthalten einen dringenden Appell des Auswärtigen Amts, Reisen in ein Land oder in eine Region eines Landes zu unterlassen. Sie werden nur dann ausgesprochen, wenn aufgrund einer akuten Gefahr für Leib und Leben vor Reisen in ein Land oder in eine bestimmte Region eines Landes gewarnt werden muss. Eine Reisewarnung wird nur selten ausgesprochen. Deutsche, die in diesem Land leben, werden gegebenenfalls zur Ausreise aufgefordert. Reisewarnungen beruhen auf den zum angegebenen Zeitpunkt dem Auswärtigen Amt verfügbaren und als vertrauenswürdig eingeschätzten Informationen.

2. Welche objektiven Kriterien werden Sicherheitshinweisen und Reisehinweisen zugrunde gelegt?

Die Sicherheit deutscher Staatsangehöriger im Ausland ist das allein entscheidende Kriterium bei der Erstellung von Reise- und Sicherheitshinweisen. Reisehinweise enthalten Informationen unter anderem über die Einreisebestimmungen eines Landes, medizinische Hinweise, straf- oder zollrechtliche Besonderheiten. Sie werden regelmäßig überprüft und aktualisiert. Sicherheitshinweise machen auf besondere Risiken für Reisende und im Ausland lebende Deutsche aufmerksam. Sie können die Empfehlung enthalten, auf Reisen zu verzichten oder sie einzuschränken. Gegebenenfalls wird von nicht unbedingt erforderlichen oder allen Reisen abgeraten. Auch die Sicherheitshinweise werden regelmäßig überprüft und aktualisiert. Reise- und Sicherheitshinweise beruhen auf den zum angegebenen Zeitpunkt dem Auswärtigen Amt verfügbaren und als vertrauenswürdig eingeschätzten Informationen.

3. Inwieweit werden externe Experten für die Einschätzung herangezogen, ob es eine Reisewarnung, einen Sicherheits- oder Reisehinweis seitens des Auswärtigen Amts gibt?

Das Auswärtige Amt zieht bei der Erstellung alle zum angegebenen Zeitpunkt dem Auswärtigen Amt verfügbaren und als vertrauenswürdig eingeschätzten Informationen heran.

4. Wie sieht dieser Beratungsprozess aus?

Es handelt sich nicht um einen Beratungsprozess.

5. Inwieweit spielen wirtschaftliche und außenwirtschaftliche Erwägungen dabei eine Rolle?

Wirtschaftliche und außenwirtschaftliche Erwägungen spielen keine Rolle.

6. Inwieweit werden Reiseveranstalter bei der Erstellung von Reisewarnungen konsultiert?

Das Auswärtige Amt zieht bei der Erstellung alle zum angegebenen Zeitpunkt dem Auswärtigen Amt verfügbaren und als vertrauenswürdig eingeschätzten Informationen heran. Dies kann auch Informationen von Reiseveranstaltern beinhalten.

7. Wer waren die Wirtschaftsvertreter, die die Entscheidung in Ägypten beeinflusst haben und die das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie dazu veranlasst haben im Fall Ägypten die „Gute Zusammenarbeit von Bundesregierung und Reiseindustrie“ ausdrücklich in Form einer Pressemitteilung zu loben (vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie: „Ägypten – Gute Zusammenarbeit von Bundesregierung und Reiseindustrie bewährt sich erneut“ vom 3. Februar 2011)?

Es gab keine Wirtschaftsvertreter, die Einfluss auf die Gestaltung der Reise- und Sicherheitshinweise hatten.

8. Inwieweit versteht die Bundesregierung Reisewarnungen auch als ein politisches Instrument, auf Instabilität in einem Land hinzuweisen?

Reisewarnungen sind kein politisches Instrument. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

9. Welche Rolle spielen die Fachabteilungen des Auswärtigen Amts beziehungsweise der jeweiligen Botschaften, und werden diese gegebenenfalls durch wirtschaftliche Interessen „korrigiert“?

Reise- und Sicherheitshinweise und Reisewarnungen beruhen auf den zum angegebenen Zeitpunkt dem Auswärtigen Amt verfügbaren und als vertrauenswürdig eingeschätzten Informationen. Diese werden auch in den Auslandsvertretungen und den Referaten der Zentrale erhoben.

10. Welche objektiven Kriterien wurden der Reisewarnung in Tunesien zugrunde gelegt?

In welchem Gremium ist diese Entscheidung getroffen worden?

Welche Stakeholder waren daran beteiligt?

Für die Tunesische Republik bestand in der Krisenlage Anfang 2011 zu keinem Zeitpunkt eine Reisewarnung.

11. Welche objektiven Kriterien wurden der Reisewarnung im Jemen zugrunde gelegt?

In welchem Gremium ist diese Entscheidung getroffen worden?

Welche Stakeholder waren daran beteiligt?

Die Sicherheit deutscher Staatsangehöriger ist in der Republik Jemen derzeit nicht gewährleistet. Die Entscheidung über die Reisewarnung trifft das Krisenreaktionszentrum des Auswärtigen Amts in Abstimmung mit der Auslandsvertretung und den zuständigen Arbeitseinheiten der Zentrale des Auswärtigen Amts. In diesen Abstimmungsprozess fließen auch die Analysen der deutschen Sicherheitsbehörden ein. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

12. Welche objektiven Kriterien wurden der Reisewarnung in Libyen zugrunde gelegt?

In welchem Gremium ist diese Entscheidung getroffen worden?

Welche Stakeholder waren daran beteiligt?

Die Sicherheit deutscher Staatsangehöriger ist in Libyen derzeit nicht gewährleistet. Die Entscheidung über die Reisewarnung trifft das Krisenreaktionszentrum des Auswärtigen Amts in Abstimmung mit der Auslandsvertretung und den zuständigen Arbeitseinheiten der Zentrale des Auswärtigen Amts. In diesen Abstimmungsprozess fließen auch die Analysen der deutschen Sicherheitsbehörden ein. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

13. Welches waren die Sicherheitsüberlegungen, die dazu führten, die Lage für deutsche Touristen in Tunesien und Ägypten (bis zum Stand 31. Januar 2011) unterschiedlich zu bewerten?

Für unterschiedliche Länder kann es zu unterschiedlichen Zeitpunkten unterschiedliche Bewertungen geben. Entscheidend ist die Sicherheit der Deutschen im Lande. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

14. In welcher Form bestand Austausch mit anderen Ländern, wie zum Beispiel Luxemburg und Österreich, die zu diesem Zeitpunkt schon eine Reisewarnung ausgesprochen hatten und Staatsangehörigen die sichere Ausreise mit extra bereitgestellten Flugzeugen gewährten, und inwiefern hat das die Einschätzung der Bundesregierung bezüglich der Reisewarnungen beeinflusst?

Die EU-Partner kommunizieren in Krisensituationen sehr eng. Alle 27 sind frei in ihren Einschätzungen. Entscheidungen der Partner werden aufmerksam wahrgenommen.

15. Warum wurde keine Reisewarnung ausgesprochen, wenn selbst Reiseveranstalter (dapd-Meldung vom 31. Januar 2011) davon abrieten, nach Ägypten zu reisen?

Auch das Auswärtige Amt riet zu diesem Zeitpunkt von Reisen in die Arabische Republik Ägypten ab. Die Einschätzung der Sicherheitslage gab für die Ausrufung einer formellen Reisewarnung keinen Anlass.

16. Wieso besteht aktuell eine Reisewarnung für die Teilrepublik von Georgien, Abchasien, obwohl gerade Abchasien traditionell ein touristisch gut erschlossenes, landschaftlich sehr reizvolles Gebiet ist und mit Genehmigung der georgischen Regierung ebenso gut zu bereisen ist?

In den Reisewarnungen wird von „Zwischenfällen“ in Abchasien gesprochen, auf welche Zwischenfälle konkret wird sich hier bezogen?

Für das Konfliktgebiet Abchasien, Georgien besteht keine Reisewarnung des Auswärtigen Amts. Das Auswärtige Amt rät jedoch von Reisen in das Gebiet ab. Es gibt immer wieder Berichte über Raubüberfälle, Sprengstoffanschläge und andere kriminelle Handlungen. Die deutsche Botschaft in Tiflis hat keinen ungehinderten Zugang zu dem Konfliktgebiet und kann daher keine konsularische Hilfe gewährleisten. Bei der Einschätzung der Sicherheitslage in Abchasien, Georgien stimmt sich die Botschaft mit anderen Institutionen, wie etwa der Europäischen Union, ab.

17. Wieso gibt es im Gegensatz dazu keine Reisewarnung für andere „frozen conflict Gebiete“ im Südkaukasus beziehungsweise in Osteuropa wie Nagorny-Karabakh oder Transnistrien, die aus sicherheitspolitischer Sicht und aufgrund aktueller Vorfälle deutlich schwieriger zu bereisen sind und in denen potentielle Touristen deutlich größeren Gefährdungen ausgesetzt sind?

Ebenso wie für Abchasien rät das Auswärtige Amt von Reisen nach Bergkarabach und die umliegenden Gebiete ab. Auf die dortigen spezifischen Gefahren wie Minen und gelegentliche Schusswechsel weist das Auswärtige Amt auf seiner Webseite hin. Da die deutsche Botschaft in Baku keinen Zugang nach Bergkarabach hat, kann Reisenden, die sich dorthin begeben, durch keine deutsche Auslandsvertretung konsularische Hilfe oder Beistand gewährt werden.

Für das Konfliktgebiet Süd-Ossetien, Georgien, besteht eine Reisewarnung. Ein Zugang für die Deutsche Botschaft ist hier nicht möglich. Es liegen keine gesicherten Informationen über die Sicherheitslage vor. Im Notfall kann die Deutsche Botschaft keine konsularische Hilfe leisten. Daher wird eine Reisewarnung für das Gebiet ausgesprochen.

18. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, bereits bei den jeweiligen Sicherheitshinweisen für ein Land auf die Lage der Menschenrechte und der Entwicklung der demokratischen Strukturen hinzuweisen?

Sicherheitshinweise weisen auf die Sicherheitslage hin. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

19. Ist es nach Auffassung der Bundesregierung möglich, bei den jeweiligen Reisehinweisen auch die regierungs- und wirtschaftsunabhängigen Erkenntnisse etwa von Amnesty International oder des von der britischen Zeitschrift „Economist“ jährlich veröffentlichten Demokratie-Index einfließen zu lassen?

Wenn nein, warum nicht?

Das Auswärtige Amt zieht bei der Erstellung alle zum angegebenen Zeitpunkt dem Auswärtigen Amt verfügbaren und als vertrauenswürdig eingeschätzten Informationen heran. Dies können auch regierungs- und wirtschaftsunabhängige Erkenntnisse sein. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 18 verwiesen.

20. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, bei diesen Sicherheitshinweisen auch auf die besonderen Gefahren und Probleme hinzuweisen, mit denen bestimmte Touristen in verschiedenen Ländern zu rechnen haben, beispielsweise bekennende Homosexuelle in den Vereinigten Arabischen Emiraten, und solche Hinweise dann auch so prominent zu platzieren, wie etwa bei Thailand auf die besonders schweren Strafandrohungen für Drogenbesitz hingewiesen wird?

Dem Auswärtigen Amt bekannt gewordene Gefahren und Probleme für Reisende werden in die Reise- und Sicherheitshinweise integriert. Dies umfasst in vielen aktuellen Reise- und Sicherheitshinweisen auch Informationen darüber, ob Deutsche ggf. aufgrund ihrer sexuellen Orientierung mit gesellschaftlicher Diskriminierung, Einschränkungen und behördlicher oder strafrechtlicher Verfolgung rechnen müssen. Alle Auslandsvertretungen sind aufgefordert, die Notwendigkeit solcher Hinweise regelmäßig zu prüfen und gegebenenfalls bei der regelmäßig erfolgenden Aktualisierung der Reise- und Sicherheitshinweise zu berücksichtigen.

