

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Frank Tempel,
Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/8357 –**

Einsatz von Drohnen zur Überwachung der EU-Außengrenzen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die EU-Grenzagentur FRONTEX hat neue „Diskussionen“ mit Industrievertretern zur möglichen Nutzung von Drohnen für die maritime Grenzüberwachung gestartet (Pressemitteilung FRONTEX vom 15. April 2016). FRONTEX will hierzu unter anderem Drohnen der sogenannten MALE-Klasse (Medium Altitude Long Endurance) einsetzen. Sechs führende Hersteller und Betreiber von Drohnen seien eingeladen worden. Von Interesse sei, inwiefern diese entsprechende Dienste unterstützen könnten. Geplant sei auch die Untersuchung der Machbarkeit ungeachtet einer fehlenden europäischen Rechtssetzung zur Nutzung der Drohnen im Allgemeinen, von der Zivilluftfahrt genutzten Luftraum. Die Europäische Agentur für Flugsicherheit (EASA) erarbeitet derzeit eine Richtlinie zur kommerziellen Nutzung ziviler Drohnen. Ziel ist die Einführung eines dreistufigen Systems für privat genutzte Drohnen unter 150 Kilogramm. Bis zu einer EU-weiten Regulierung dürfen die Drohnen von EU-Agenturen nur über internationalen Gewässer fliegen. Noch in diesem Jahr will FRONTEX erste Testflüge durchführen. Diese sollen innerhalb bestehender FRONTEX-Missionen stattfinden. FRONTEX hat bereits in Finnland und Griechenland Vorführungen mit Herstellern von Drohnen organisiert (Bundestagsdrucksache 17/13646). An den Veranstaltungen hat auch die deutsche Bundespolizei teilgenommen. Unter anderem referierten dort die Rüstungskonzerne Airbus (damals EADS) und Northrop Grumman Details zu ihrer Spionagedrohne „Euro Hawk“.

Ähnliche Pläne zum Einsatz von Drohnen über dem Mittelmeer hatte bereits der Direktor der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA), Markku Mylly, bestätigt (Informationsdienst EurActiv vom 7. März 2016). Mit Kameras bestückt, könnten Drohnen ab Ende des Jahres 2016 kleine Schlauchboote „nachverfolgen“, die von Geflüchteten häufig zur Überquerung genutzt werden. Dies sei ein „kosteneffektiver Ansatz zur Sicherung der Seegrenzen“. Die Drohnen würden nicht gekauft, die Agentur will die Dienste stattdessen „an einen anderen Dienstleister auslagern“. Eine öffentliche Ausschreibung sei für den Frühling geplant. Das Aufspüren von Geflüchteten sei aber nur einer der Bereiche, in denen Drohnen eingesetzt werden sollten. Möglich wäre auch, die Einhaltung von Treibhausgasstandards zu überwachen und den mittlerweile reglementierten Schwefelanteil im Schiffstreibstoff zu ermitteln. Drohnen könnten

mit Sensoren ausgestattet werden, die über den ausgestoßenen Qualm den Kraftstoff eines Bootes bestimmen. Die EMSA habe „EurActiv“ zufolge bereits „Pilotprojekte“ mit Drohnen in Malta, Portugal und den Niederlanden durchgeführt, diese seien laut Markku Mylly „sehr ermutigend“ gewesen. In einem der Projekte seien Drohnen des portugiesischen Herstellers Tekever erprobt worden. Spanien und Portugal nutzen bereits seit vielen Jahren Drohnen zur Aufklärung ihrer Seegrenzen.

Am 15. Dezember 2015 hatte die Europäische Kommission bekräftigt, die Migrationskontrolle verstärkt durch den „Betrieb ferngesteuerter Luftfahrtsysteme (Drohnen) im Mittelmeerraum“ umzusetzen. Laut dem Informationsdienst „The Maritime Executive“ vom 15. April 2016 habe die Kommission der EMSA ein Jahresbudget von 25 Millionen US-Dollar für die Einführung von Drohnen zur Migrationskontrolle zugesagt. Die Bundesregierung habe diesen Plänen skeptisch gegenüber gestanden, da sie sich für Einsätze durch die Grenzagentur FRONTEX und nicht der EMSA einsetze. Allerdings arbeitet die Europäische Union derzeit an einem Umbau ihrer Agenturen. Die Mandate der Fischereiaufsichtsagentur und der Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs sollen mit FRONTEX zusammengelegt werden (COM(2015) 671 final). Auch die Küstenwachen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union würden Teil dieser Europäischen Grenz- und Küstenwache sein. Zentrales Standbein ist bislang die Satellitenaufklärung.

Die Europäische Kommission hat bereits rund 20 Mio. Euro für ähnliche Forschungen ausgegeben. Eines der Vorhaben widmet sich der Abwehr unerwünschter Migration und trägt den Titel „Smart UNmanned aerial vehicle sensor Network for detection of border crossing and illegal entry“ (www.sunnyproject.eu). Es soll das neue Überwachungsnetzwerk EUROSUR unterstützen. Tests mit hochauflösenden Sensoren finden in Gewässern vor Griechenland statt, getestet werden die drei Drohnen „Skeldar V-200“ des schwedischen SAAB-Konzerns, die „Penguin B UAV“ der lettischen UAV Factory Ltd. und die „Atlantic“ der spanischen Everis Aerospace and Defence. Im EU-Projekt „Collaborative evaluation of border surveillance technologies in maritime environment“ (www.closeye.eu) wird mit Drehflügler-Drohnen experimentiert. Ziel ist die Einbindung der Flüge in eine „realistische Umgebung“ von FRONTEX-Missionen. Weitere Testflüge erfolgen im Projekt AEROCEPTOR (www.aeroceptor.eu). Boote oder Autos könnten von einer Drehflügler-Drohne mit schnell härtendem Schaumstoff besprüht werden. Möglich wäre auch das Abwerfen von Vorrichtungen, um Reifen zu durchstechen oder die Schiffsschraube zu blockieren. Einsätze sind laut der Projektbeschreibung auch gegen alte, hölzerne Boote mit Geflüchteten denkbar.

1. Was ist der Bundesregierung aus ihrer Mitarbeit in Ratsarbeitsgruppen, an FRONTEX-Missionen oder im Verwaltungsrat von FRONTEX über den Fortgang der EU-Drohnen-Projekte SUNNY, AEROCEPTOR und Closeye bekannt?
 - a) Wann und wo fanden Testflüge der drohnengestützten Projekte statt, und welche weiteren sind geplant?
 - b) Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, bei welchen Konferenzen von Agenturen der Europäischen Union entsprechende (Zwischen-)Ergebnisse vorgestellt wurden?

Die Fragen 1 bis 1b werden gemeinsam beantwortet.

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

2. Welche Ziele verfolgt das im Jahr 2015 gegründete „NATO Missile Firing Installation Users Committee“ (NAMFI) auf Kreta, und welche Abteilungen welcher Behörden aus Griechenland, den Niederlanden und Deutschland gehört diesem an?

Die NATO (Nordatlantikvertrags-Organisation) Missile Firing Installation (NAMFI) existiert seit dem 11. Juni 1964. Die NAMFI wird heute von den drei verbliebenen (von ursprünglich acht) Nutzernationen Griechenland, Niederlande und Deutschland unterhalten.

Zur ordnungsgemäßen Abwicklung aller diese Einrichtung betreffenden Maßnahmen, aber auch zur Festlegung aller zukünftigen Vorhaben finden die Nutzerstaatenkonferenzen (Users NAMFI Committee, UNAC) statt.

Da es sich nicht um eine stehende Organisation handelt, gibt es auch keine fest zugeordneten Abteilungen von Ministerien/Behörden, welche diesem Komitee angehören.

Die Wahrnehmung der deutschen Interessen bei den NAMFI-Nutzerstaatenkonferenzen erfolgt jedoch in der Regel durch das Luftwaffentruppenkommando. Griechenland und die Niederlande entsenden Ihre Teilnehmer eigenverantwortlich.

- a) Mit welcher Absicht wurde das Drohnen-Projekt SUNNY gegenüber dem NAMFI vorgestellt?

Mit der Vorstellung des Drohnen-Projektes SUNNY war beabsichtigt, die Zustimmung für firmenseitige Demonstrationsflüge von den NAMFI Nutzernationen zu erhalten.

- b) Welche Drohrentypen welcher Hersteller werden im Projekt SUNNY genutzt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

- c) Inwiefern wurden im Rahmen von Präsentationen auch Drohnen vorgeführt?

Im Zusammenhang mit dem Projekt SUNNY wurden keine Drohnen vorgeführt.

3. Was ist der Bundesregierung aus ihrer Mitarbeit in Ratsarbeitsgruppen, an FRONTEX-Missionen oder im Verwaltungsrat von FRONTEX darüber bekannt, welche „Industrievertreter“ von der EU-Grenzagentur FRONTEX zu neuen „Diskussionen“ zur möglichen Nutzung von Drohnen für die maritime Grenzüberwachung eingeladen wurden?

4. Wo fanden oder finden diese Gespräche statt?

Die Fragen 3 und 4 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen. Darüber hinausgehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

5. Wann und von wem soll die Machbarkeit zur Nutzung der Drohnen im Allgemeinen, von der Zivilluftfahrt genutzten Luftraum geprüft werden?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

6. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, welche Vorführungen mit Herstellern von Drohnen mit dem Ziel einer Nutzung auch zur Grenzüberwachung die Grenzagentur seit dem Jahr 2014 durchgeführt hat, und welche Firmenvertreter hierzu welche Drohnen bzw. Anwendungen präsentierten?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen. Darüber hinausgehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

7. An welchen Vorführungen mit Herstellern von Drohnen mit dem Ziel einer Nutzung auch zur Grenzüberwachung haben Angehörige der Bundespolizei seit dem Jahr 2014 teilgenommen?

Im Jahr 2014 haben Vertreter der Bundespolizei am „RPAS (Remotely Piloted Aircraft Systems) Workshop“ vom 25. bis 26. November 2014 in Rom/Italien teilgenommen. Der von der EU-Grenzschutzagentur Frontex organisierte Workshop verfolgte das Ziel, das mögliche Potential der nachfolgenden Systeme für Grenzüberwachungsaufgaben zu diskutieren sowie die Weiterverarbeitung der von diesen Systemen erzeugten Daten in bestehende Geschäftsprozesse zu integrieren und zu nutzen:

- „Heron 1“ – Israel Aerospace Industries
- „SkyLite“ – RAFAEL
- „Puma AE“ – AeroVironment
- „Patroller“ – SAGEM und Stemme
- „FULMAR“ – Thales Group
- „Pelican“ – Indra
- „ScanEagle“ – Boeing und Institut.

Die italienischen Vertreter haben von ihren jüngsten Erfahrungen mit diesen Systemen in rechtlicher Hinsicht sowie mit Blick auf das Kosten-/Nutzenverhältnis im Vergleich zu konventionellen Systemen berichtet. Eine Demonstration von Systemen erfolgte nicht. Darüber hinausgehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

8. Welche Drohrentypen welcher Hersteller wurden dort präsentiert?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen. Darüber hinausgehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

9. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, auf welche Weise die Grenzagentur FRONTEX eine selektive Beobachtung ausgewiesener Drittländhäfen und -küsten vornimmt, die Informationen auch über Schiffe enthalten, die für die irreguläre Einwanderung oder grenzüberschreitende Kriminalität genutzt werden könnten (Antwort der Hohen Vertreterin/Vizepräsidentin Federica Mogherini auf die Fragen der EU-Abgeordneten Sabine Lösing – GUE/NGL – und Cornelia Ernst – GUE/NGL – vom 12. April 2016, EP-Dokument E-010829/2015)?

Grundlage des Konzepts der selektiven Beobachtung ist die Kombination der vorhandenen Daten von Dienstbietern (z. B. IMO – International Maritime Organisation – oder MMSI – Maritime Mobile Service Identity –) mit speziellen Anomalie-Algorithmen und Prognosetools, die Auskunft über die bisherigen, gegen-

wärtigen und möglichen künftigen Bewegungen von Schiffen geben können. Basierend auf Erkenntnismitteilungen der Mitgliedstaaten oder vorgegebener Anomalie-Parameter in bestimmten Seegebieten (z. B. Einsatzgebiete der FRONTEX-Operationen Poseidon Sea und Triton) können aus den unzähligen Schiffsbewegungen auf dem Mittelmeer eine Reihe von ungewöhnlichen Schiffsbewegungen identifiziert werden, die auf mögliche illegale Migration hindeuten.

- a) Mit welchen Mitteln beobachtet FRONTEX „Schiffe auf Hoher See, die mutmaßlich oder nachweislich für die illegale Migration oder grenzüberschreitende Kriminalität verwendet werden“?

Die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX hat für die Nutzung von Satellitenaufklärung mit den europäischen Agenturen EMSA (Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs) und EU-SatCen (Satellitenzentrum der Europäischen Union) sogenannte „Service-level-agreements“ abgeschlossen.

- b) Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, aus welchem Grund die Beobachtung auf „bis zu sechs verdächtige Schiffe gleichzeitig“ begrenzt ist?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

10. Was ist der Bundesregierung über Pläne der EMSA zum Einsatz von Drohnen über dem Mittelmeer bekannt?

Bereits im Rahmen ihrer Mehrjahresstrategie 2014 bis 2019 hat sich EMSA die Erkundung neuer Technologien im Bereich der Meeresüberwachung zum Ziel gesetzt, die im Interesse der Europäischen Kommission sowie der Mitgliedstaaten einen Mehrwert für die Sicherheit und Gefahrenabwehr im Seeverkehr leisten können. Aufbauend auf den bereits vorhandenen Seeverkehrsinformationssystemen der Agentur werden daher derzeit Nutzen und Einsatzmöglichkeiten u. a. von Diensten ferngesteuerter Luftfahrtsysteme (RPAS, auch Drohnen genannt) untersucht und erprobt.

Zudem soll die EMSA entsprechend des von der Europäischen Kommission im Zusammenhang mit dem Maßnahmenpaket zur Europäischen Grenz- und Küstenwache vorgelegten Legislativvorschlags zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 – EMSA-VO – (vgl. COM(2015) 667 final) in Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (EBCG) und der Europäischen Fischereiaufsichtsagentur (EFCA) zur Unterstützung nationaler Behörden, die Aufgaben der Küstenwache wahrnehmen, zusätzliche Informationen durch neue RPAS-Dienste bereitzustellen. Der Gesetzgebungsprozess ist hierzu noch nicht abgeschlossen.

11. Welche Forschungen, Studien oder sonstigen Projekte zur Entwicklung entsprechender Fähigkeiten will die EMSA hierzu betreiben?

Im Rahmen der mit der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) bestehenden Verwaltungsvereinbarung ist die EMSA derzeit an zwei Pilotprojekten beteiligt, bei denen es um die Demonstration technischer Möglichkeiten geht, die RPAS-Dienste für die zivile Seeraumüberwachung sowie Messung von Schwefeloxid-Emissionen (SOx) bieten. Zudem hat die EMSA eine Studie durchgeführt, die sich mit den Nutzeranforderungen und der Durchführbarkeit von RPAS-Diensten zur Unterstützung der Mitgliedstaaten im Bereich der Sicherheit und Gefahrenabwehr im Seeverkehr beschäftigt. Als weiteres Pilotprojekt soll nunmehr ein

Servicebetrieb von RPAS zur Überwachung von Meeresverschmutzung sowie zur Emissionskontrolle gestartet werden. Informationen zu aktuellen Erprobungsprojekten sind auch der EMSA-Webseite zu entnehmen.

12. Was ist der Bundesregierung über den Zeitpunkt einer entsprechenden öffentlichen Ausschreibung bekannt?

Die entsprechende Ausschreibung zum Betrieb von RPAS-Diensten ist Ende April 2016 auf der Webseite der EMSA unter der Kennziffer EMSA/OP/06/2015 veröffentlicht worden.

13. Welche Hersteller, Institute oder sonstigen Teilnehmenden sind schon jetzt an ähnlichen Vorhaben beteiligt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

14. Was ist der Bundesregierung über „Pilotprojekte“ der EMSA mit Drohnen in Malta, Portugal und den Niederlanden bekannt?

- a) Welche Drohnen welcher Hersteller wurden dort geflogen?
b) Wer führte diese Flüge durch?

Die Fragen 14 bis 14b werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 11 wird verwiesen. Darüber hinausgehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

15. Was ist der Bundesregierung über eine kürzlich erfolgte Finanzausgabe der Europäischen Kommission für die EMSA zur Einführung von Drohnen zur Migrationskontrolle bekannt?

Im Zusammenhang mit dem Maßnahmenpaket zur Europäischen Grenz- und Küstenwache und dem entsprechenden Legislativvorschlag zur Änderung der EMSA-VO (vgl. COM(2015) 667 final) hat die Europäische Kommission eine Aufstockung des EU-Beitrags für die EMSA von rund 87 Mio. Euro für den Zeitraum 2017 bis 2020 in Aussicht gestellt.

Hiervon betroffen sind operative Ausgaben zur Erhöhung der ÜberwachungsKapazitäten in Höhe von rund 81 Mio. Euro, vor allem zur Beschaffung von RPAS-Diensten (67 Mio. Euro) sowie SAT-AIS- und Satcom-Daten und -Diensten.

16. Inwiefern treffen Berichte zu, wonach sich die Bundesregierung den Plänen zum Drohneneinsatz durch die EMSA skeptisch gegenübergestellt habe?

Es bestehen seitens der Bundesregierung keine grundsätzlichen Bedenken gegen den Einsatz von RPAS, soweit die Sicherheit für Personen und Umwelt sichergestellt ist. Auch bestehen keine Bedenken, von RPAS-Diensten gelieferte Daten in die bestehenden Seeverkehrsinformationssysteme der EMSA zu integrieren. Hinsichtlich des Einsatzes von RPAS zur Verbesserung der Überwachung der Außengrenzen der Europäischen Union hätte die Bundesregierung eine Zuordnung der entsprechenden Dienste bei der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache vorgezogen. Der Einsatz von RPAS bietet die Chance Aufgaben der Seeverkehrssicherheit, wie etwa bei der Suche und Rettung oder der Erkennung von Meeresverschmutzungen, noch effektiver erfüllen zu können.

17. Inwiefern trifft es zu, dass sich die Bundesregierung stattdessen für die Nutzung von Drohnen durch FRONTEX stark macht, und wie lautet die abgestimmte Position der Bundesregierung zum Einsatz von Drohnen zur Migrationskontrolle und es die Europäische Kommission am 15. Dezember 2015 bekräftigt hatte?

Im Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission für die „Europäische Grenz- und Küstenwache“ vom 15. Dezember 2015 ist die Nutzung von erweiterter Überwachungstechnik vorgesehen. Der Gesetzgebungsprozess hierzu ist noch nicht abgeschlossen. Es bestehen seitens der Bundesregierung keine grundsätzlichen Bedenken gegen den Einsatz von RPAS zur Migrationskontrolle, soweit die Sicherheit für Personen und Umwelt sichergestellt ist. Sollte diese Aufgabe der EMSA zugewiesen werden, ist es aus Sicht der Bundesregierung von entscheidender Bedeutung, dass diese entsprechend der vom Rat geänderten Fassung des Kommissionsvorschlags zur Änderung der EMSA-VO als Nebenaufgabe der Agentur eingeordnet wird.

