

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Andrej Hunko, Michel Brandt, Eva-Maria Schreiber, Heike Hänsel, Gökay Akbulut, Christine Buchholz, Zaklin Nastic, Dr. Alexander S. Neu, Tobias Pflüger, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.

Planungen für „Ausschiffungszentren“ in Drittstaaten

Die Europäische Union prüft die Einrichtung von „regionalen Ausschiffungszentren“ bzw. „regionalen Ausschiffungsplattformen“ („Regional Disembarkation Platforms“) in Drittstaaten (<http://gleft.de/2qK>). In seinen Schlussfolgerungen vom 28. Juni 2018 hatte der Europäische Rat die Europäische Kommission aufgefordert, zusammen mit der Flüchtlingsorganisation der Vereinten Nationen (UNHCR) sowie der Internationalen Organisation für Migration (IOM) ein Konzept für Geflüchtete zu prüfen, die von staatlichen oder privaten Schiffen in Seenotrettungszonen (SAR-Regionen) im Mittelmeer gerettet werden (<http://gleft.de/2qM>). Gleichzeitig erging der Auftrag für die Untersuchung der freiwilligen Einrichtung „kontrollierter Zentren“ auf dem Territorium der EU-Mitgliedstaaten, in denen ankommende Geflüchtete festgehalten werden, bis im Eilverfahren über eine mögliche Rückschiebung in Herkunfts- oder Transitländer entschieden ist.

Zu den „Ausschiffungsplattformen“ hatten das UNHCR und die IOM ein Papier „Proposal for a regional cooperative arrangement ensuring predictable disembarkation and subsequent processing of persons rescued-at-sea“ veröffentlicht (<http://gleft.de/2qB>). Die EU-Kommission legte daraufhin am 24. Juli 2018 ein „Non-Paper“ vor (<http://gleft.de/2m9>). In Anlehnung an das Konzept der beiden Organisationen sollen die „Ausschiffungsplattformen“ demnach möglichst weit weg von den Stränden liegen, von denen Schiffe oder Boote mit Geflüchteten in Richtung Europäische Union ablegen, um ein mögliches „Weiterziehen“ („Re-departure“) von diesen Orten als „Pull-Faktor“ auszuschließen. In den „Ausschiffungsplattformen“ will die Kommission die Betroffenen dann registrieren und mit Hilfe von Datenbanken überprüfen („screened“). Allen Ankommenden soll erklärt werden, dass nur wenige Resettlement-Möglichkeiten zur Verfügung stehen. Diese könnten jedoch auch außerhalb Europas liegen. Das UNHCR und die IOM sollen dann „rasch zwischen irregulären Migranten und international Schutzbedürftigen unterscheiden“. Kriterien für ein solches Eilverfahren führt die EU-Kommission nicht auf, als Zeitraum nennt sie nur „angemessen“. Personen, die keinen internationalen Schutz geltend machen können, will sie die freiwillige Ausreise in ihre Herkunftsländer anbieten oder sie gegen ihren Willen dorthin abschieben. Mit diesen Drittländern will die EU-Kommission entsprechende Abkommen schließen, die „auf bestehenden Partnerschaften und unter Berücksichtigung der spezifischen politischen, rechtlichen, sicherheitspolitischen und sozioökonomischen Situation“ basieren (<http://gleft.de/2qD>). Außerdem werde ihnen die Europäische Union finanzielle und technische Unterstützung bei der Steuerung der Migration bereitstellen.

Die EU-Kommission betont, alle Mittelmeeranrainer müssten hinsichtlich der „Ausschiffungsplattformen“ kooperieren, damit diese „geordnet und vorhersagbar“ („orderly and predictable“) funktionieren können. Soweit bekannt hat sich jedoch bisher kein Drittstaat zur Einrichtung solcher „Ausschiffungsplattformen“ bereit erklärt. Die in der Afrikanischen Union zusammengeschlossenen Länder lehnen den Vorschlag sogar explizit ab (<http://gleft.de/2qC>), haben sich jedoch auf die Schaffung eines „African Observatory for Migration and Development“ (OAMD) mit Sitz in der marokkanischen Hauptstadt Rabat geeinigt.

Die Kosten für alle Aktivitäten hinsichtlich „Ausschiffung“ und „Nach-Ausschiffung“ will die Europäische Union tragen. Dies betrifft unter anderem Technik, Ausrüstung, Ausbildung, Kommunikationsnetzwerke, Lageberichte, Aufnahmezentren („Reception Facilities“) und Anlagen zur biometrischen Registrierung. Als erster Schritt zur Umsetzung von „Ausschiffungsplattformen“ sollen sich alle Mittelmeeranrainer an der Koordinierung von Seenotrettungsfällen beteiligen und die SAR-Konvention (International Convention on Maritime Search and Rescue, SAR) unterzeichnen. Außerdem sollen alle Staaten eine Seenotrettungsleitstelle (Maritime Rescue Coordination Centre, MRCC) betreiben. Die Europäische Union unterstützt den Aufbau eines solchen MRCC in Libyen, das 2020 betriebsbereit sein soll, sowie ein „Nationales Koordinierungszentrum“ aller Grenzbehörden (NCC) mit 46 Mio. Euro (<http://gleft.de/2qN>). Mit der Durchführung der Maßnahme hat sie die italienische militärische Küstenwache beauftragt.

Schon jetzt erwägt die EU-Grenzagentur Frontex, über den neuen Flugdienst MAS (Multipurpose Aerial Surveillance) entdeckte Informationen zu Seenotrettungsfällen entgegen der bislang üblichen Praxis auch an die libysche Küstenwache weiterzugeben (Ratsdokument 11129/18). Die Agentur sei nach dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz menschlichen Lebens auf See (SOLAS) sogar dazu verpflichtet. Demgegenüber erklärten die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, dass Kriegsschiffe und Staatsschiffe im nichtkommerziellen Einsatz gemäß Kapitel V der Anlage zum SOLAS von einer solchen Verpflichtung ausgenommen sind (<http://gleft.de/2qF>).

Bislang wurden im Rahmen von Frontex-Operationen an Bord genommene Personen stets in Italien ausgeschifft (<http://gleft.de/2qG>), mit der neuen Operation „Themis“ ist dies nach einer Eingabe Italiens von 2017 auf deren gesamtes Mandatsgebiet ausgeweitet worden (Ratsdokument 11129/18). Die österreichische Ratspräsidentschaft hat bei der informellen Sitzung des Ständigen Ausschusses für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit (COSI) vorgeschlagen, die Seeaußengrenzen-Verordnung 656/2014 zu ändern, um von Schiffen der EU-Grenzagentur Frontex oder der Militärmission EUNAVFOR MED aus Seenot gerettete Migranten in Drittstaaten auszuschießen, anstatt diese wie bisher in der Europäischen Union von Bord gehen zu lassen (Bundestagsdrucksache 19/3677, Antwort auf die Schriftliche Frage 22 des Abgeordneten Alexander Ulrich). Der COSI wies laut der Bundesregierung darauf hin, dass dieser Vorschlag „einer eingehenden Prüfung bedarf“.

Auch für EUNAVFOR MED will die EU-Kommission einen neuen Rahmen zur Ausschiffung festlegen. Die Regierung Italiens hatte am 18. Juli 2018 angekündigt, dass italienische Häfen nicht mehr „per se“ als Ausschiffungshäfen für aus Seenot gerettete Personen zur Verfügung stünden (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/4092). Italiens Innenminister Matteo Salvini hat alle seegehenden Einheiten der Mission daraufhin in Häfen zurückbeordert. Der italienische Außenminister Enzo Moavero Milanesi schrieb am 17. Juli 2018 an die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Federica Mogherini, dass Italien die „automatische Anlandung“ der durch EUNAVFOR MED Geretteten in Italien nicht mehr akzeptiert. Am 20. Juli 2018 bekräftigten alle 28 EU-Mitgliedstaaten im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee in Brüssel, dass EUNAVFOR MED zunächst unverändert fortgesetzt werden soll, jedoch binnen fünf Wochen Vorschläge zur „Anpassung“ zu

diskutiert werden sollen (<http://gleft.de/2qG>). Ein neues, viertes Einsatzziel zur Seenotrettung lehnt die Bundesregierung kategorisch ab (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/4092).

Die österreichische Ratspräsidentschaft veranstaltete am 20. September einen informellen EU-Gipfel in Salzburg. Migration war dort ein thematischer Schwerpunkt, nach Kenntnis der Fragestellerinnen und Fragesteller sollte dort auch die Rolle und Ausgestaltung der „Ausschiffungszentren“ behandelt werden. Womöglich wurde dort auch die weitere Unterstützung der sogenannten libyschen Küstenwache verabredet.

Hierzu hat das Deutsche Institut für Menschenrechte kürzlich geschrieben, dass darin eine nach allgemeinem Völkerrecht verbotene Beihilfe zu Menschenrechtsverletzungen liegen könnte („Positionspapier Seenotrettung und Flüchtlingschutz. Menschenrechtliche und seerechtliche Pflichten solidarisch erfüllen, <http://gleft.de/2rx>). Mit finanziellen und technischen Hilfen für den Ausbau dieser sogenannten Küstenwache würden demnach „auch die menschenrechtswidrige Behandlung Schutz suchender Menschen in vorhersehbarer Weise befördert“.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Inwiefern hält die Bundesregierung den Begriff „Ausschiffungsplattformen“ oder „Ausschiffungszentren“ für geeignet, bzw. inwiefern sollte lieber von entsprechenden Vereinbarungen gesprochen werden?
2. Welche Fragen zu „Ausschiffungsplattformen“ müssen aus Sicht der Bundesregierung geklärt werden, bevor sie ihre Zustimmung erteilt, und welche sind bereits geklärt?
3. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, auf welche Weise die Europäische Union mit der Prüfung des Vorschlages von „regionalen Ausschiffungszentren“ bzw. „regionalen Ausschiffungsplattformen“ („Regional Disembarkation Platforms“) in Drittstaaten befasst ist?
4. Welche hochrangigen Treffen unter Beteiligung von UNHCR und IOM fanden nach Kenntnis der Bundesregierung zu dem von der EU-Kommission am 24. Juli 2018 vorgelegten „Non-Paper“ zu „Ausschiffungsplattformen“ bzw. den dort aufgeworfenen Vorschlägen statt, und welche Ergebnisse sind der Bundesregierung zu den einzelnen Treffen bekannt?
5. In welchen Ratsarbeitsgruppen oder Zusammenarbeitsformen der EU-Referentinnen und EU-Referenten, an denen die Bundesregierung teilgenommen hat, wurden mögliche „Ausschiffungsplattformen“ in Drittstaaten diskutiert, und wie hat sich die Bundesregierung in den Gesprächen oder schriftlichen Vorgängen vor Erteilung einer Zustimmung dazu positioniert?

Welcher Fahrplan für das weitere Vorgehen wurde dort verabredet?

6. Welche Drittstaaten kämen aus Sicht der Bundesregierung für freiwillige „Ausschiffungsplattformen“ infrage oder sollten angefragt werden?
7. Wie sollen der Auslotungsprozess oder die Anfragen für solche freiwilligen „Ausschiffungsplattformen“ nach Kenntnis der Bundesregierung konkret erfolgen, und wer soll nach gegenwärtigem Stand welche Regierungen in Drittstaaten ansprechen?

8. Auf welche Weise müssten die „Ausschiffungsplattformen“ aus Sicht der Bundesregierung ausgestaltet werden, um alle Vorgaben des internationalen und europäischen Rechts einzuhalten?
 - a) Inwiefern ist auch die Bundesregierung wie die EU-Kommission der Auffassung, dass diese möglichst weit weg von den Stränden liegen sollen, an denen Schiffe oder Boote mit Geflüchteten in Richtung Europäische Union ablegen (bitte begründen)?
 - b) Welche Fragen stellen sich der Bundesregierung hinsichtlich der Geschlossenheit der „Ausschiffungsplattformen“, und inwiefern sollten Personen in „Ausschiffungsplattformen“ im Rahmen ihrer Überprüfung und der Bearbeitung ihrer Asylanträge die Ausschiffungsplattformen verlassen dürfen?
 - c) Auf welche Weise können der UNHCR und die IOM aus Sicht der Bundesregierung in den „Ausschiffungsplattformen“ „rasch zwischen irregulären Migranten und international Schutzbedürftigen unterscheiden“ (bitte die Kriterien benennen)?
 - d) Welchen Zeitraum für eine solche Prüfung hält die Bundesregierung für angemessen?
 - e) In welchem Zeitraum sollen Betroffene, denen der UNHCR und die IOM keinen internationalen Schutz gewähren würden, nach Kenntnis der Bundesregierung in deren Herkunftsländer abgeschoben werden, nachdem diesen zunächst die freiwillige Ausreise angeboten wurde?
9. Mit welchen Drittstaaten haben die Europäische Union oder ihre Mitgliedstaaten nach Kenntnis der Bundesregierung zur Einrichtung von „Ausschiffungsplattformen“ bereits Gespräche geführt und wie haben diese reagiert (sofern der Bundesregierung nichts Genaueres zu der Reaktion bekannt ist, bitte mit „ablehnend“, „abwartend“, „zustimmend“ angeben)?
 - a) Hat sich bereits ein Drittstaat zur Errichtung von „Ausschiffungsplattformen“ unter bestimmten Umständen bereit erklärt?
 - b) Welche finanziellen und logistischen Maßnahmen sind von Seiten der EU vorgesehen, um die Drittstaaten, die sich für die Errichtung von „Ausschiffungsplattformen“ bereit erklärt haben, zu unterstützen?
 - c) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den bisherigen Ankündigungen vieler afrikanischer Länder und der Afrikanischen Union, solche „Ausschiffungsplattformen“ abzulehnen?
 - d) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung hinsichtlich des Vorgehens zur Einrichtung von „Ausschiffungsplattformen“ aus der Ablehnung des Vorschlags durch die in der Afrikanischen Union zusammengeschlossenen Länder (<http://gleft.de/2qC>)?
 - e) Inwiefern ist das neu gegründete „African Observatory for Migration and Development“ der Afrikanischen Union in Rabat in die Diskussionen zu möglichen „Ausschiffungsplattformen“ eingebunden?
 - f) Sofern die Bundesregierung hierzu keine Kenntnis hat oder keine Auskünfte erteilt, welche Drittstaaten sollten aus ihrer Sicht prioritär angefragt werden?

10. Inwiefern sollten UNHCR und IOM aus Sicht der Bundesregierung nach der Prüfung, „ob es sich um irreguläre Migranten oder um internationale Schutzbedürftige“ handelt, in die erzwungene Rückführung von irregulären Migranten in ihre Heimatländer eingebunden werden, nachdem diese eine freiwillige Rückkehr verweigert haben?
 - a) Wie sollten UNHCR und IOM schon im Vorfeld in die Entscheidung mit eingebunden werden, Geflüchtete und Migranten an „Ausschiffungsplattformen“ auszuliefern?
 - b) Welche Abstimmungen erfolgen hier in welcher Form mit den jeweiligen nationalen Seenotrettungsleitstellen?
11. Wie beurteilt die Bundesregierung die Errichtung von Ausschiffungsplattformen in Ländern, in denen die Gewährleistung „sicherer Orte“ oder „sicherer Häfen“ völkerrechtlich fragwürdig ist (vgl. zu den Anforderungen eines „sicheren Hafens“ die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, „Inhalt der völkerrechtlichen Verpflichtung zur Seenotrettung, WD 2 – 3000-106/17, <http://gleft.de/2qV> sowie das Deutsche Institut für Menschenrechte „Positionspapier Seenotrettung und Flüchtlingsschutz. Menschenrechtliche und seerechtliche Pflichten solidarisch erfüllen, <http://gleft.de/2rx>)?
 - a) Wie beurteilt die Bundesregierung eine etwaige Errichtung von „Ausschiffungsplattformen“ in Libyen diesbezüglich (bitte begründen)?
 - b) Wie beurteilt die Bundesregierung eine etwaige Errichtung von „Ausschiffungsplattformen“ im Niger, wo aufgrund der Ausweisung zehntausender Geflüchteter in die Wüste die Sicherheit der Geflüchteten bezüglich ihrer Rückkehr nicht gewährleistet ist („Tot oder gestrandet in Niger“, tagesschau.de vom 5. August 2018)?
12. Inwiefern könnten Vereinbarungen zur Errichtung von „Ausschiffungsplattformen“ aus Sicht der Bundesregierung auch auf ein Abkommen zur Konsolidierung der „privilegierten Partnerschaft“ gründen, deren strategische Prioritäten die Europäische Union beispielsweise mit Tunesien für den Zeitraum 2018 bis 2020 verhandelt (Ratsdokument 8542/18)?
13. Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, ob die EU-Missionen Frontex und EUNAVFOR MED Informationen zu Seenotrettungsfällen an die libysche Küstenwache weitergeben sollten, damit diese die Rettung koordiniert (Ratsdokument 11129/18)?
 - a) Inwiefern sind die Missionen aus Sicht der Bundesregierung sogar dazu verpflichtet bzw. unter welchen Umständen können bzw. müssen sie davon absehen?
 - b) Inwiefern ist diese Einschränkung aus Sicht der Bundesregierung auf Informationen zu Seenotrettungsfällen anwendbar?
14. Welche jüngeren Frontex-Missionen (etwa „Triton“, „Indalo“, „Poseidon“, „Hera“) haben nach Kenntnis der Bundesregierung jemals gerettete Personen in Drittstaaten ausgeschifft?
15. Aus welchen Gründen wurde das Ausschiffen an Bord genommener Geretteter in der Frontex-Operation „Themis“ nach Kenntnis der Bundesregierung statt wie bisher lediglich auf Italien beschränkt, sondern auf deren gesamtes Mandatsgebiet ausgeweitet (Ratsdokument 11129/18)?

16. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, wo und inwieweit der Vorschlag der österreichischen Ratspräsidentschaft geprüft oder beraten wird der vorsieht, die Seeaußengrenzen-Verordnung 656/2014 zu ändern, um von Schiffen der EU-Grenzagentur Frontex oder der Militärmission EUNAVFOR MED aus Seenot gerettete Migranten in Drittstaaten auszuschießen, anstatt diese wie bisher in der Europäischen Union von Bord gehen zu lassen (Bundestagsdrucksache 19/3677, Antwort auf die Schriftliche Frage 22 des Abgeordneten Alexander Ulrich)?
17. In welche EU-Mitgliedstaaten will Frontex nach Kenntnis der Bundesregierung erstmals Verbindungsbeamtinnen und Verbindungsbeamte entsenden (<http://gleft.de/2rr>)?
18. Was ist der Bundesregierung über die Aufstockung des Personals der Mission „EUBAM Libyen“, an der sie selbst beteiligt ist (Bundestagsdrucksache 19/3782), bekannt (bitte die Anzahl der gegenwärtigen internationalen Angehörigen sowie angeworbenen externen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter benennen), und wo sind diese stationiert?
 - a) Welche Besuche wollen die libysche militärische oder zivile Küstenwache (auch die Seepolizei) in nächster Zukunft bei EU-Agenturen (etwa CEPOL – European Police College, Europol, Frontex) vornehmen, und welche Workshops im Rahmen von EUBAM Libyen sollen dort veranstaltet werden?
 - b) Welche Treffen und Workshops mit libyschen Anti-Terrorismus-Einheiten oder Geheimdiensten hat EUBAM Libyen in den letzten zwei Jahren veranstaltet, und welche libyschen Behörden nahmen daran teil?
19. Welche Regeln existieren nach Kenntnis der Bundesregierung in EUNAVFOR MED für die Ausschiffung von Geretteten (bitte die einschlägigen Dokumente des Europäischen Auswärtigen Dienstes benennen), und inwiefern basieren bzw. basierten diese auch auf der Frontex-Operation „Triton“?
20. An welchen Diskussionen ist die Bundesregierung beteiligt, die für EUNAVFOR MED einen neuen Rahmen zur Ausschiffung festlegen sollen?
 - a) Welche Treffen haben wo und mit wem hierzu stattgefunden?
 - b) Wann sollen Ergebnisse vorliegen?
 - c) Sofern für die Ergebnisse keine zeitliche Befristung existiert, aus welchem Grund wurden diese nicht wie vorgesehen binnen fünf Wochen vorgelegt (<http://gleft.de/2qG>)?
21. Welche Vorschläge oder Planungen existieren nach Kenntnis der Bundesregierung zur Ausweitung des Mandats der Mission EUNAVFOR MED (etwa auf libysche Hoheitsgewässer, den Aufbau libyscher Sicherheitsbehörden oder Aufbau einer Seenotrettungsleitstelle und deren Integration in EU-Überwachungs- und Kommunikationssysteme, siehe auch Ratsdokument 11692/18), und welche Gespräche führt die EU hierzu?
22. Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu diesen Vorschlägen, und wie hat sie sich vor Erteilung einer Zustimmung bereits dazu positioniert?
23. Inwiefern hängen aus Sicht der Bundesregierung die Standards der libyschen Küstenwache mit einem Übergang von EUNAVFOR MED in „Phase 2b“ oder „Phase 3“ zusammen, bzw. welche Voraussetzungen müsste die Küstenwache erfüllen, um nach einer Evaluation und der Einladung durch die libysche „Einheitsregierung“ diesen Übergang überhaupt zu ermöglichen (<http://gleft.de/2qG>)?

24. Wie viele Angehörige der libyschen Küstenwache hat EUNAVFOR MED nach Kenntnis der Bundesregierung mittlerweile ausgebildet?
- a) Welche Trainings hält EUNAVFOR MED derzeit ab bzw. welche sind geplant, wo finden diese statt, wer führt diese durch und welche Inhalte werden behandelt?
 - b) Welche Ausrüstung hat die Europäische Union der libyschen Küstenwache für diese Ausbildung überlassen?
 - c) Wie werden die Ausgebildeten bezahlt und wer kommt hierfür auf (bitte die zahlenden EU-Mitgliedstaaten benennen)?

Berlin, den 6. September 2018

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

