

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Gökyak Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/2869 –**

Frontex-Einflugerlaubnis für libysche Fluginformationsregion

Vorbemerkung der Fragesteller

Die libysche zivile Luftfahrtbehörde (Civil Aviation Authority, CAA) ist zuständig für die Aufsicht der libyschen Fluginformationsregion (Flight Information Region, FIR). Innerhalb dieses definierten Luftraums hat die zuständige Behörde Fluginformationen und -Flugalarmdienste für alle zivilen Luftfahrzeuge bereitzustellen (vgl. Anhang II zur Konvention der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation [ICAO]). Die FIR umfasst auch den Libyen zugeordneten internationalen und unkontrollierten Luftraum und entspricht dem Luftraum über der Such- und Rettungszone (https://sea-watch.org/wp-content/uploads/2022/05/Airborne_Monthly_Facsheet_Feb_March_2022.pdf; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2022-002204_DE.html). Neben zivilen Luftaufklärungsflugzeugen im Rahmen von Seenotrettungsaktionen befliegt auch die EU-Grenzschutzagentur Frontex bei Ausführung ihres FASS-Flugdienstes (FASS = Frontex Aerial Surveillance Services) bzw. ihrer EUROSUR-Dienste (European Border Surveillance System) mit bemannten und unbemannten Luftfahrzeugen die libysche FIR (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2022-002204_DE.html; <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-eurosur-services-help-rescue-370-people-off-libyan-coast-MxXy7S>; <https://www.borderline-europe.de/sites/default/files/readingtips/Matthias%20Monroy%20on%20FASS%20Frontex%20Missions%20.pdf>). Im Rahmen von FASS setzt Frontex sowohl von privaten Firmen gecharterte Flugzeuge als auch unbemannte Drohnen zur Überwachung des Luftraums an den EU-Außengrenzen – insbesondere im zentralen Mittelmeer – ein (<https://digit.site36.net/2021/07/22/border-drones-part-1-unmanned-surveillance-of-the-eus-external-borders-by-frontex/>). Alle von Frontex gesammelten Daten werden sodann in das Grenzüberwachungssystem EUROSUR eingespeist (vgl. ebd.). Wegen ihrer Kooperation mit der libyschen Küstenwache durch Meldung von aus der Luft im zentralen Mittelmeer gesichteten Flüchtlingsbooten und damit einer De-facto-Beteiligung an völkerrechtswidrigem Rückverbringen (Pullbacks) geriet Frontex dabei schon in der Vergangenheit heftig in öffentliche Kritik (<https://www.tagesschau.de/investigativ/monitor/frontex-rueckfuehrungen-libyen-101.html>).

Seit März 2022 müssen die Luftaufklärungsflugzeuge Seabird 1 und Seabird 2, die von der deutschen Organisation Sea-Watch und der schweizerischen Organisation Humanitarian Pilots Initiative innerhalb internationalen

Luftraums operiert werden, um dort internationale Gewässer – konkret die libysche Such-und-Rettungszone – zu beobachten, zum Einflug in die libysche FIR der libyschen zivilen Luftfahrtbehörde eine sogenannte Prior Permission Required (PPR) bzw. Permit Number vorweisen (https://sea-watch.org/wp-content/uploads/2022/05/Airborne_Monthly_Facsheet_Feb_March_2022.pdf). Diese wurde ihnen durch die libyschen Behörden (u. a. CAA) bisher verweigert. Nach rechtlicher Auffassung der Organisationen und der Wissenschaftlichen Dienste (WD) des Deutschen Bundestages hat die libysche Behörde jedoch keine Autorität darüber, private, nichtgewerbliche, außerplanmäßige Flüge im internationalen und unkontrollierten Luftraum auf diese Weise einzuschränken (vgl. ebd.; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Rechtsfragen zum Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt (ICAO-Abkommen), WD 2 - 3000 - 039/22).

Nach Kenntnis der Fragestellenden ist auf Grundlage von ADS-B-Tracks (Automatic Dependent Surveillance-Broadcast-Tracks, deutsch etwa Automatische Aussendung zugehöriger Beobachtungsdaten) ersichtlich, dass die im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge in den vergangenen Monaten ihre regulären Suchmuster in der libyschen FIR stellenweise verändert durchgeführt haben.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Bundesregierung ist bekannt, dass Frontex für die Erstellung und Aktualisierung des Europäischen Lagebildes u. a. aus dem Grenzvorbereich gecharterte Aufklärungsflugzeuge und Drohnen im Mittelmeerraum zwischen Italien und Nordafrika einsetzt. Die Ergebnisse dieser Überwachungsflüge werden direkt an die Zentrale in Warschau gemeldet. Deutschland ist an diesen Tätigkeiten weder mit Personal noch mit entsprechenden Einsatzmitteln beteiligt. Insofern liegen der Bundesregierung über Art und Umfang der eingesetzten Luftfahrzeuge sowie über die luftfahrtrechtlichen Rahmenbedingungen keine eigenen Erkenntnisse vor.

1. Müssen die im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge (gemeint sind hier und nachstehend sowohl bemannte Flugzeuge als auch unbemannte Drohnen) nach Kenntnis der Bundesregierung grundsätzlich der libyschen zivilen Luftfahrtbehörde (CAA) eine Prior Permission Required (PPR) bzw. Permit Number vorweisen, bevor sie in die libysche Fluginformationsregion (FIR) fliegen dürfen?
2. Müssen oder mussten die im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge der libyschen CAA nach Kenntnis der Bundesregierung gelegentlich oder in außerordentlicher Form eine PPR bzw. Permit Number vorweisen, bevor sie in die libysche FIR fliegen dürfen oder durften, und wenn ja, welche Stelle ist nach Kenntnis der Bundesregierung für die Beschaffung der PPR bzw. Permit Number für die im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge zuständig (bitte unterscheiden zwischen der Agentur Frontex, dem Unternehmen DEA, dem Flaggenstaat Großbritannien)?
3. Hat die libysche CAA eine für die im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge beantragte PPR bzw. Permit Number nach Kenntnis der Bundesregierung in der Vergangenheit schon einmal verweigert, und wenn ja, wann und mit welcher Begründung?
4. Fliegen die im Auftrag von Frontex operierenden Luftfahrzeuge nach Kenntnis der Bundesregierung in der libyschen FIR nach bestimmten Suchmustern?

5. Wie gestalten sich im Falle des Bestehens von Suchmustern der im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge nach Kenntnis der Bundesregierung diese konkret, und welche Stellen sind nach Kenntnis der Bundesregierung für die Ausarbeitung der Suchmuster einerseits und die Übermittlung an die Piloten der im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge (Entscheidungs- und Befehlskette) andererseits zuständig?
6. Lassen sich im Falle des Bestehens von Suchmustern der im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge die in der Vorbemerkung der Fragesteller beschriebenen Abweichungen nach Kenntnis der Bundesregierung mit Schwierigkeiten bei der Beschaffung oder dem Vorweisen einer von der libyschen CAA angeforderten PPR bzw. Permit Number erklären, und wenn ja, wie lange sind die im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge nach Kenntnis der Bundesregierung bereits mit diesen Einschränkungen konfrontiert?
7. Sind der Bundesregierung Einschränkungen anderer Art bekannt, von denen die im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeuge im Bereich der libyschen FIR durch libysche Behörden konfrontiert sind?

Die Fragen 1 bis 7 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Darüber hinausgehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

8. Wenn die libysche CAA keine PPR bzw. Permit Number von den im Auftrag von Frontex fliegenden Luftfahrzeugen anfordert, nach welchen Kriterien unterscheidet die libysche CAA nach Kenntnis der Bundesregierung, welche Luftfahrzeuge eine PPR bzw. Permit Number benötigen, um in die libysche FIR einfliegen zu dürfen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

9. Hat die Bundesregierung eine Bewertung zu der Tatsache vorgenommen, dass die zivilen Aufklärungsflugzeuge Seabird 1 und Seabird 2 der Organisationen Sea-Watch und Humanitarian Pilots Initiative der libyschen CAA eine PPR bzw. Permit Number vorweisen müssen, bevor sie in die libysche FIR fliegen, obwohl sie ausschließlich innerhalb internationalen und unkontrollierten Luftraums über internationalen Gewässern operieren, wo laut den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages eine vorherige Genehmigung für den Überflug über internationalem Gewässer gegen das Recht auf freien Überflug über der Hohen See verstößt (vgl. die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages „Rechtsfragen zum Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt (ICAO-Abkommen)“, WD 2 - 3000 - 039/22)?

In der Bewertung der Bundesregierung stünde eine Forderung nach einer vorherigen Genehmigung für den Überflug im Luftraum außerhalb staatlichem Hoheitsgebiet im Widerspruch zu dem Grundsatz der Überflugfreiheit auf Hoher See.

10. Gedenkt die Bundesregierung, die im Rahmen ihres Koalitionsvertrags zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP festgeschrieben hat, dass „die zivile Seenotrettung [...] nicht behindert werden [darf]“, etwas dagegen zu tun, dass die zivilen Aufklärungsflugzeuge Seabird 1 und Seabird 2 der Organisationen Sea-Watch und Humanitarian Pilots Initiative seitens der libyschen Behörden aktiv an ihrer Arbeit im Rahmen der zivilen Seenotrettung gehindert werden, und wenn ja, was?

Die Bundesregierung spricht sich gegenüber der libyschen Regierung regelmäßig gegen Einschränkungen der zivilen Seenotrettung im Mittelmeer aus. Dies schließt auch einschränkende Verwaltungsregelungen wie die Forderung nach einer vorherigen Genehmigung für den Überflug im Luftraum auf Hoher See ein.

11. Was ist der Bundesregierung darüber bekannt, ob britisch beflaggte Flugzeuge in die libysche FIR fliegen können, vor dem Hintergrund, dass die im Auftrag von Frontex fliegenden Flugzeuge unter britischer Flagge fliegen und Großbritannien für die libysche FIR ein Notice to Airmissions (NOTAM) ausgesprochen hat (<https://www.easa.europa.eu/domains/air-operations/czibs/czib-2017-02r10>)?
12. Wurden nach Kenntnis der Bundesregierung Abfangaktionen (Air Interceptions) durch libysche Luftstreitkräfte oder durch andere Teilstreitkräfte mit Fluggeschwadern (z. B. Marine) seit 2011, oder ab dem frühesten Zeitpunkt, zu dem entsprechende Informationen vorliegen, durchgeführt (bitte nach Datum, abfangender Einheit, ziviler abgefangener Einheit, militärischer abgefangener Einheit auflisten)?
13. Ist der Bundesregierung bekannt, ob Einheiten der libyschen Luftstreitkräfte oder anderer Teilstreitkräfte mit Fluggeschwadern (z. B. Marine) seit 2011, oder ab dem frühesten Zeitpunkt, zu dem entsprechende Informationen vorliegen, den territorialen Luftraum verlassen haben (exklusiv Transport- und Versorgungsflüge), und wenn ja, wo und für welchen Zweck (bitte nach Datum, Einheit, Zweck des Flugs auflisten)?
14. Gab es nach Kenntnis der Bundesregierung auf Anfrage Libyens bei möglichen Abfangaktionen Unterstützung von anderen nationalen oder privaten Streitkräften (bitte mit Datum und unter Nennung der angefragten Luftstreitkräfte auflisten)?

Die Fragen 11 bis 14 werden gemeinsam beantwortet.

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

15. Über welche aktiven und inaktiven Luftstützpunkte in Libyen hat die Bundesregierung Kenntnis (bitte nach Name, Standort, stationierten Flugzeugen und einsatzfähigen Flugzeugen präzisieren)?

Die Antwort auf die Frage kann nicht offen erfolgen.

Die Einstufung der Antwort auf die Frage als Verschlussache (VS) mit dem Geheimhaltungsgrad „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ ist im vorliegenden Fall im Hinblick auf das Staatswohl erforderlich.

Nach der Verschlussachenanweisung (VSA) sind Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können, entsprechend einzustufen.

Eine zur Veröffentlichung bestimmte Antwort der Bundesregierung auf diese Frage würde Informationen zu den Fähigkeiten und Möglichkeiten sowie der

Erkenntnislage des Bundesnachrichtendienstes (BND) einem nicht eingrenzba-
ren Personenkreis nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland zugänglich
machen. Eine solche Veröffentlichung von Einzelheiten ist daher geeignet, zu
einer wesentlichen Verschlechterung der dem BND zur Verfügung stehenden
Möglichkeiten der Informationsgewinnung zu führen. Dies kann für die wirksa-
me Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Nachrichtendienste und damit für
die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nachteilig sein. Diese Informa-
tionen werden daher als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft und
dem Deutschen Bundestag gesondert übermittelt.*

16. Verfügt Libyen nach Kenntnis der Bundesregierung über eine geeinte
Luftstreitkraft und andere Teilstreitkräfte mit Fluggeschwadern (z. B.
Marine) oder über mehrere Luftstreitkräfte und andere Teilstreitkräfte
mit Fluggeschwadern (z. B. Marine) zugehörend zu verschiedenen Kon-
fliktparteien (wenn Letzteres zutrifft, bitte nach Name, Zugehörigkeit,
operativen Kapazitäten und dem Kommando, welchem sie unterstehen,
aufgliedern)?

Die Antwort auf die Frage kann nicht offen erfolgen. Die Einstufung der Ant-
wort auf die Frage als Verschlussache (VS) mit dem Geheimhaltungsgrad „VS
– Nur für den Dienstgebrauch“ ist im vorliegenden Fall im Hinblick auf das
Staatswohl erforderlich. Nach der Verschlussachenanweisung (VSA) sind In-
formationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der
Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können,
entsprechend einzustufen. Eine zur Veröffentlichung bestimmte Antwort der
Bundesregierung auf diese Frage würde Informationen zu den Fähigkeiten und
Möglichkeiten sowie der Erkenntnislage des Bundesnachrichtendienstes (BND)
einem nicht eingrenzba-
ren Personenkreis nicht nur im Inland, sondern auch im
Ausland zugänglich machen. Eine solche Veröffentlichung von Einzelheiten ist
daher geeignet, zu einer wesentlichen Verschlechterung der dem BND zur Ver-
fügung stehenden Möglichkeiten der Informationsgewinnung zu führen. Dies
kann für die wirksame Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Nachrichten-
dienste und damit für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nachteilig
sein. Diese Informationen werden daher als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“
eingestuft und dem Deutschen Bundestag gesondert übermittelt.*

* Das Bundesministerium des Innern und für Heimat hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

