

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 20/3546 –**

### **Zustimmung der Bundesregierung zu den Vorschlägen zur Änderung des Schengener Grenzkodex und zur Screening-Verordnung**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Mit Zustimmung der Bundesregierung einigte sich der Rat der Europäischen Union (EU) am 10. Juni 2022 auf eine allgemeine Ausrichtung zu dem Vorschlag der EU-Kommission zur Überarbeitung des Schengener Grenzkodex (vgl. Ratsdokument 9937/22 vom 9. Juni 2022), der nun in Verhandlungen mit dem EU-Parlament weiter beraten wird (<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/06/10/schengen-area-council-adopts-negotiating-mandate-reform-schengen-borders-code/>). Bei dem Vorhaben geht es um mehrere wichtige Themen, etwa die Möglichkeit der zeitweiligen Wiedereinführung und Verlängerung von unionsrechtlich eigentlich verbotenen Binnengrenzkontrollen, den Umgang mit einer sogenannten Instrumentalisierung von Migranten, direkten Rücküberstellungen an den EU-Binnengrenzen oder auch Einreisebeschränkungen bei z. B. epidemischen Gefährdungslagen.

Die Zustimmung Deutschlands kam nach Auffassung der Fragestellenden überraschend, denn nur kurz zuvor hieß es, dass sich Deutschland wegen divergierender Auffassungen der Ressorts zu dem Vorschlag enthalten müsse – wodurch dieser im Rat gescheitert wäre (vgl. z. B. Weisung des Auswärtigen Amts für den 2857. AStV-2 am 8. Juni 2022). In einer „Protokollerklärung“ zum Ratsdokument 9937/22 betonte die Bundesregierung daraufhin, dass es keine unbegrenzten Verlängerungen von Binnengrenzkontrollen geben dürfe und dass mit der Neufassung des Grenzkodex die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) umgesetzt werden solle (Urteil vom 26. April 2022 in den verbundenen Rechtssachen C-368/20 und 369/20). Allerdings will die Bundesregierung diese Rechtsprechung auf die jahrelangen, mit immer wieder gleich- oder ähnlich lautenden Begründungen verlängerten deutschen Binnengrenzkontrollen zu Österreich bislang nicht anwenden (vgl. Antwort auf die Schriftliche Frage 40 auf Bundestagsdrucksache 20/1817).

Ebenfalls am 10. Juni 2022 stimmte die Bundesregierung einer Einigung im Rat zur sogenannten EU-Screening-Verordnung zu, die in der Kritik steht, weil sich hierdurch die Situation von Schutzsuchenden an den EU-Außengrenzen weiter verschlechtern könnte (so z. B. Pro Asyl: <https://www.proasyl.de/pressemitteilung/pro-asyl-zur-einigung-im-rat-der-innenministerinnen/>). Befürchtet werden Asyl-Schnellverfahren an den EU-Außengrenzen unter

(faktischen) Haftbedingungen und völlig unzureichende Beratungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten (<https://www.proasyl.de/news/systematische-haft-an-den-aussengrenzen-bundesregierung-muss-dies-verhindern/>).

Die Screening-Verordnung enthält auch Regelungen zu einem Grundrechte-Monitoring während des Screening-Verfahrens (<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/06/22/migration-and-asylum-pact-council-adopts-negotiating-mandates-on-the-eurodac-and-screening-regulations/>). Ein wirksamer Monitoring-Mechanismus wäre aus Sicht der Fragestellenden angesichts umfangreicher Berichte über schwere Menschenrechtsverletzungen an Schutzsuchenden und systematische illegale Zurückweisungen an den EU-Außengrenzen dringend erforderlich (<https://www.proasyl.de/grenzenlose-gewalt/>; <https://www.proasyl.de/news/der-ausnahmestandard-wird-zur-normalitaet/>; <https://www.proasyl.de/news/dreckige-deals-misshandlungen-und-tod-an-den-eu-grenzen/>; <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/europarat-asylpolitik-101.html>). Der im Rat abgestimmte Vorschlag sieht ein Monitoring jedoch nur in Bezug auf das wenige Tage dauernde Screening vor, das die betreffenden Mitgliedstaaten zudem selbst ausgestalten können.

Die EU-Asylpolitik steht nach Auffassung der Fragestellenden „an einem Scheideweg: Sollen im Umgang mit Schutzsuchenden humanitäre und rechtsstaatliche Grundsätze gelten – wie sie etwa gegenüber Millionen Schutzsuchenden aus der Ukraine ganz selbstverständlich zur Anwendung kommen –, oder ist eine brutale Abschottung gegenüber unerwünschter Migration um jeden Preis das Ziel, entgegen anders lautender Versprechungen und rechtlicher Verpflichtungen?“ (vgl. Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 20/2582). Fast 50 000 Todesfälle wurden seit 1993 an den europäischen Außengrenzen dokumentiert (<https://www.beimnamennenne.n.ch/>). Christian Jakob kommentierte in der „taz“ vom 2. September 2022: „Die Brutalität, mit der sich Europa gegen Flüchtende abschottet, wird heute nicht mehr versteckt. Die Verantwortlichen stehen zu ihr – völlig ungeniert. (...) Der Blick nach Malta, nach Libyen, nach Italien, nach Algerien, nach Ceuta und Melilla, an den Ärmelkanal, an die Grenzen von Polen und Belarus, von Kroatien und Serbien zeigt ein ähnliches Bild: eine mörderische Entrechtung Hilfloser, wofür sich heute niemand mehr ernsthaft schämt, wofür keine politischen Konsequenzen mehr zu befürchten sind“ (<https://taz.de/Fluechtende-auf-dem-Mittelmeer/!5875155/>).

1. Wieso hat die Bundesregierung der allgemeinen Ausrichtung zum Entwurf einer Änderung der Verordnung über den Schengener Grenzkodex (vgl. Ratsdokument 9937/22 vom 9. Juni 2022) auf dem Rat für Justiz und Inneres (JI-Rat) am 10. Juni 2022 zugestimmt, obwohl es kurz zuvor noch hieß, dass sich Deutschland wegen divergierender Auffassungen der Ressorts hierzu enthalten müsse (vgl. z. B. die Weisung des Auswärtigen Amtes für den 2857. AStV-2 am 8. Juni 2022; bitte ausführen)?

Im Ergebnis von Abstimmungen zwischen den fachlich besonders betroffenen Ressorts im Vorfeld des JI-Rates am 10. Juni 2022 hat sich die Bundesregierung auf eine Zustimmung zum Kompromissvorschlag der französischen Ratspräsidentschaft in der Fassung vom 9. Juni 2022 bei ergänzender Abgabe einer Protokollerklärung zum Artikel 27a Absatz 5 des Kompromissvorschlags verständigt.

2. Welche Ressorts hatten einer Zustimmung zu dem Entwurf im Vorfeld der Abstimmung zu welchen Punkten und mit welchen Gründen (zunächst) widersprochen, und warum haben diese Ressorts ihre Bedenken gegebenenfalls zurückgezogen, bzw. warum wurden ihre Bedenken gegebenenfalls bei der Zustimmung zum Entwurf übergangen (bitte so genau wie möglich darstellen)?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen. Zu internen Abstimmungen im Rahmen noch laufender EU-Gesetzgebungsverfahren nimmt die Bundesregierung keine Stellung.

3. Welche Ressorts haben insbesondere ihre Zustimmung zu den nach Artikel 23a bzw. Annex 12 des Entwurfs (vgl. Ratsdokument 9937/22 vom 9. Juni 2022) vorgesehenen direkten Überstellungen erteilt, die (unter bestimmten Bedingungen) ohne Rückkehrentscheidung im Sinne der EU-Rückführungsrichtlinie vollzogen werden können und gegen die Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung haben sollen, wie bewertet die Bundesregierung diesen Vorschlag, insbesondere den Ausschluss effektiven Rechtsschutzes, und wird die Regelung nach Auffassung der Bundesregierung insbesondere auch bei Schutzsuchenden (d. h. unter Umgehung eines Dublin-Prüfverfahrens) zur Anwendung kommen (bitte darlegen)?

Die Bundesregierung hat dem Kompromissvorschlag der französischen Ratspräsidentschaft in der Fassung vom 9. Juni 2022 zugestimmt. Eine Änderung des Asyl-Acquis bzw. des Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens ist mit dem in Artikel 23a und Annex 12 des Entwurfs geregelten Verfahren nicht verbunden.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

4. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass die geplante Neuregelung zu direkten Überstellungen nach einem Aufgriff im Grenzgebiet nach Artikel 23a bzw. Annex 12 des genannten Entwurfs zu einer Verstärkung der schon jetzt vielfach kritisierten Praxis des „racial profiling“ (vgl. z. B. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/rassistische-diskriminierung/racial-profiling> und die Vorbemerkung der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/19458) im Rahmen von Grenzkontrollen bzw. der „Schleierfahndung“ in Grenznähe führen könnte, weil die Möglichkeit zu unkomplizierten Zurückschiebungen ohne aufwendige Verfahren und ohne effektiven Rechtsschutz mit aufschiebender Wirkung für die Bundespolizei ein „Anreiz“ sein könnte, im Grenzgebiet (noch) stärker zu kontrollieren und dabei auch an äußerlichen Merkmalen von Personen anzuknüpfen (bitte ausführen; den Fragestellenden ist bewusst, dass die Bundesregierung der Auffassung ist, dass „racial profiling (...) bei der Bundespolizei weder praktiziert noch gelehrt“ wird, vgl. Vorbemerkung der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 18/11302, vgl. jedoch ebenso die Vorbemerkung der Fraktion DIE LINKE. In der Antwort auf Bundestagsdrucksache 19/19458 und aktuell: <https://www.nd-aktuell.de/amp/artikel/1166473.racial-profiling-dauerkontrolle-am-dresdner-bahnhof.html>)?

Nein. Im Übrigen wird zum Vorwurf des sogenannten racial profiling auf die jüngsten Antworten der Bundesregierung insbesondere zu den Fragen 8 und 9 der Kleinen Anfragen der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 20/3753 verwiesen.

5. Erfolgte die Protokollerklärung der Bundesregierung zum Ratsdokument 9937/22 für den Ji-Rat am 10. Juni 2022, um eine Zustimmung der Ressorts, die zuvor den Vorschlag noch abgelehnt hatten (siehe Vorbemerkung der Fragesteller), zu ermöglichen (bitte ausführen), und welche Bedeutung bzw. Bindungswirkung hat diese Protokollerklärung?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen. Bei der Frage zur Bindungswirkung der Protokollerklärung handelt es sich um eine abstrakte Rechtsfrage.

6. Wie ist die Protokollerklärung der Bundesregierung zum Ratsdokument 9937/22 für den Ji-Rat am 10. Juni 2022, wonach nach Ansicht Deutschlands Artikel 27a Absatz 5 des genannten Entwurfs der Umsetzung der Grundsätze der EuGH-Urteile vom 26. April 2022 (C-368/20 und 369/20) diene (Hinweis der Fragestellenden: Es handelt sich um ein Urteil zu zwei verbundenen Rechtssachen), damit vereinbar, dass sich z. B. Spanien besorgt zeigte, dass mit dem Vorschlag zur Änderung des Grenzkodex die Möglichkeiten für nicht gerechtfertigte Binnengrenzkontrollen erweitert würden und dieser Vorschlag nicht den Prinzipien und Werten der Union und nicht den Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs entspreche (vgl. BRUEEU\_2022-6-10\_84239 vom 10. Juni 2022; bitte begründen)?

Die Bundesregierung ist nicht der Ansicht, dass mit dem Kompromissvorschlag der französischen Ratspräsidentschaft in der Fassung vom 9. Juni 2022 „die Möglichkeiten für nicht gerechtfertigte Binnengrenzkontrollen erweitert würden und dieser Vorschlag nicht den Prinzipien und Werten der Union sowie den Anforderungen des EuGHs entspreche“.

7. Wie ist die in der benannten Protokollerklärung formulierte „Haltung Deutschlands“, wonach Ausnahmen zum Grundsatz des grenzkontrollfreien Reisens eng und strikt ausgelegt werden müssten und denkbare Gefahren normalerweise nicht über einen Zeitraum von zwei Jahren fort-dauerten, ohne dass es möglich wäre, ihnen auf andere, weniger eingreifende Weise zu begegnen, damit vereinbar, dass Deutschland seit 2017 immer wieder über Jahre hinweg Grenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze mit gleich- oder ähnlich lautenden Begründungen verlängert hat (vgl. Antwort auf die Schriftliche Frage 40 auf Bundestagsdrucksache 20/1817, insbesondere: „migrations- und sicherheitspolitische Gründe“, „erhebliche illegale Sekundärmigration“), ohne den vorgegebenen Gefahren auf andere, weniger eingreifende Weise zu begegnen (bitte ausführen und begründen)?

Der zitierte Abschnitt der Protokollerklärung bezieht sich auf die Neuregelung in Artikel 27a Absatz 5 des Kompromissvorschlags der französischen Ratspräsidentschaft in der Fassung vom 9. Juni 2022.

Gleichwohl ist auch im Hinblick auf das geltende Recht die Bundesregierung der Auffassung, dass die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen im Schengenraum ultima ratio ist.

Mit dem in Frage 6 genannten Urteil vom 26. April 2022 hat der EuGH zudem entschieden, dass bei einer rechtlich eigenständigen Neu-Anordnung von vorübergehenden Binnengrenzkontrollen über sechs Monate hinaus neue Gründe bzw. Umstände hinzutreten müssen, die eine erneute Anwendung der im Schengener Grenzkodex vorgesehenen Zeiträume rechtfertigen.

Was die konkrete Dauer von Binnengrenzkontrollen angeht, so hat das innerhalb der Bundesregierung zuständige Bundesministerium des Innern und für

Heimat (BMI) in den jeweiligen Notifizierungsschreiben auf EU-Ebene stets dargelegt, warum den bestehenden Gefahren auf andere, weniger eingreifende Weise nicht gleichermaßen wirksam als durch die Neu-Anordnung der vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Landgrenze begegnet werden konnte.

8. Wie ist die in der benannten Protokollerklärung formulierte Bitte an die Europäische Kommission zu verstehen, „weiterhin effektiv“ ihre Funktion als Hüterin der Verträge zur Aufrechterhaltung des Grundsatzes des grenzkontrollfreien Personenverkehrs zu erfüllen, vor dem Hintergrund, dass die Kommission dieser Funktion nach den Feststellungen des EuGH im Urteil vom 26. April 2022 (vgl. a. a. O., Randnummer 91) gerade nicht nachgekommen ist, indem sie gegenüber Österreich keine Stellungnahme nach Artikel 27 Absatz 4 des Schengener Grenzkodex zu ihren Bedenken hinsichtlich der Notwendigkeit oder Verhältnismäßigkeit der von Österreich vorgenommenen Binnengrenzkontrollen abgegeben hat, obwohl sie der Auffassung war, dass diese mit Unionsrecht unvereinbar waren, und der EuGH zugleich darauf hinwies, dass die Wahrnehmung dieser Befugnisse „wesentlich“ zur Aufrechterhaltung der Regeln des Grenzkodex sei (vgl. ebd., Randnummer 92; bitte begründen)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die EU-Kommission ihre Befugnisse in Übereinstimmung mit den Vorgaben des Europarechts ausübt. Zum konkreten Verfahren anlässlich der von der Republik Österreich vorübergehend wiederingeführten Binnengrenzkontrollen kann die Bundesregierung keine Stellung nehmen.

9. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die EU-Kommission ihrer Aufgabe als „Hüterin der Verträge“ im Zusammenhang mit der EU-Reisefreiheit in den Jahren seit 2015 ausreichend nachgekommen ist (bitte begründen)?

Inwieweit hat die Bundesregierung die Kommission bei dieser Aufgabe unterstützt, und ist die Bundesregierung der Auffassung, dass es neben der Kommission auch die Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, sich um die Einhaltung von EU-Recht und insbesondere von EU-Primärrecht zu sorgen und zu kümmern und gegebenenfalls auch Maßnahmen zu ergreifen (vgl. z. B. Artikel 259 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU – AEUV), insbesondere falls die EU-Kommission nicht ausreichend tätig wird (bitte ausführen)?

Die Überwachung der Umsetzung, Anwendung und Einhaltung des Unionsrechts ist eine der zentralen Aufgaben der EU-Kommission. Im Hinblick auf die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens besteht für die EU-Kommission gemäß Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) ein Ermessensspielraum.

Die Bundesregierung hat auch in Bezug auf den Fragegegenstand volles Vertrauen in die Kommission und geht davon aus, dass diese beim Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Verfahren nach Artikel 258 AEUV einleiten würde bzw. dies in der Vergangenheit auch getan hat.

Die Unionsrechtskonformität aller mitgliedstaatlichen Maßnahmen ist ein besonderes Anliegen der Bundesregierung, und sie unterstützt die EU-Kommission bei ihren Aktivitäten zur Durchsetzung von EU-Recht.

10. In wie vielen Fällen und wann hat die EU-Kommission gegenüber Deutschland seit 2017 eine Stellungnahme nach Artikel 27 Absatz 4 des Schengener Grenzkodex zu ihren Bedenken hinsichtlich der Notwendigkeit oder Verhältnismäßigkeit der immer wieder verlängerten Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze abgegeben, und wenn das nicht der Fall war, sieht die Bundesregierung hierin ein Versäumnis der Kommission hinsichtlich ihrer Funktion, als Hüterin der Verträge zur Aufrechterhaltung des Grundsatzes des grenzkontrollfreien Personenverkehrs effektiv nachzukommen (bitte begründen)?

Falls die Kommission entsprechende Stellungnahmen abgegeben haben sollte, wie hat die Bundesregierung darauf jeweils reagiert (bitte mit Datum auflisten und ausführen)?

Die EU-Kommission hat keine Stellungnahmen im Sinne der Fragestellung abgegeben. Ein Versäumnis der EU-Kommission vermag die Bundesregierung darin nicht zu erkennen.

11. Wie ist die in der benannten Protokollerklärung formulierte Bitte an die Europäische Kommission zu verstehen, weiterhin effektiv ihre Funktion als Hüterin der Verträge zur Aufrechterhaltung des Grundsatzes des grenzkontrollfreien Personenverkehrs zu erfüllen, vor dem Hintergrund, dass die Bundesregierung das EuGH-Urteil vom 26. April 2022 nach Auffassung der Fragestellenden nicht umsetzt und an Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze festhält, obwohl sie nach Auffassung der Fragestellenden keine neue ersthafte Bedrohung nachweisen konnte, wie vom EuGH in dem genannten Urteil gefordert (vgl. Antwort auf die Schriftliche Frage 40 auf Bundestagsdrucksache 20/1817; bitte begründen) – bittet die Bundesregierung die EU-Kommission hiermit also darum, gegen die Bundesregierung vorzugehen, um den Grundsatz des grenzkontrollfreien Personenverkehrs durchzusetzen (bitte ausführen)?

In der zitierten Protokollerklärung bittet die Bundesregierung die EU-Kommission, auch nach Inkrafttreten der Neuregelung, weiterhin effektiv ihre Funktion als Hüterin der Verträge zu erfüllen, indem der Grundsatz des grenzkontrollfreien Personenverkehrs, eine der zentralen Errungenschaften der Europäischen Union, aufrechterhalten wird.

Zum EuGH-Urteil und dessen Auswirkungen auf die Neu-Anordnung zur vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Landgrenze wird im Übrigen auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

12. Konnte das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) mittlerweile die Auswertung des genannten EuGH-Urteils vom 26. April 2022 und die Prüfung etwaiger Auswirkungen für von Deutschland angeordnete Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze beenden (vgl. Antwort zu Frage 40 auf Bundestagsdrucksache 20/1817), wenn ja, mit welchem Ergebnis (bitte darlegen), wenn nein, wieso ist es dem BMI nicht möglich, ein nach Auffassung der Fragestellenden klares und überschaubares Urteil des EuGH zeitnah auszuwerten, um gegebenenfalls unionsrechtswidrige Binnengrenzkontrollen so schnell wie möglich zu beenden (bitte darlegen)?

Ja. Der EuGH hat in einem österreichischen Vorabentscheidungsverfahren mit dem in der Fragestellung genannten Urteil entschieden, dass Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) dahin auszulegen ist, dass diese Vorschrift einer vorübergehenden Wiedereinführung von

Kontrollen an den Binnengrenzen durch einen Schengen-Staat auf der Grundlage der Artikel 25 und 27 des Schengener Grenzkodex entgegensteht, wenn deren Dauer die in Artikel 25 Absatz 4 dieses Kodex festgelegte Gesamthöchstdauer von sechs Monaten überschreitet und keine neue Bedrohung vorliegt, die eine erneute Anwendung der in Artikel 25 vorgesehenen Zeiträume rechtfertigen würde.

Aus dem Urteil folgt aus Sicht des BMI nicht, dass die mit Wirkung zum 12. Mai 2022 für sechs Monate neu angeordnete vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Landgrenze zu beenden ist. Auch die Neu-Anordnung der vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen für sechs Monate mit Wirkung zum 12. November 2022 trägt – durch Hinzutreten von neuen begründenden Umständen – dem Urteil des EuGHs aus Sicht des BMI Rechnung.

13. Wie ist die Auffassung der anderen Ressorts der Bundesregierung (neben dem BMI) zu der Frage, ob die Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze mit der Rechtsprechung des EuGH vereinbar sind bzw. beendet werden sollten oder müssen (bitte im Einzelnen darlegen)?

Die Entscheidung zur vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen liegt in der alleinigen Ressortzuständigkeit des BMI.

14. Sieht die Bundesregierung die Situation einer „Instrumentalisierung von Migranten“ in dem von ihr gebilligten Vorschlag zur Änderung des Grenzkodex (vgl. Ratsdokument 9937/22 vom 9. Juni 2022) als hinreichend klar definiert an, wenn in Erwägungsgrund 9 (im Gegensatz zu Artikel 2 Nr. 27) von „irregulären“ Einreisen bzw. Reisen von Drittstaatsangehörigen in ein oder in einem Hoheitsgebiet die Rede ist, obwohl beispielsweise die von der EU kritisierten Einreisen Geflüchteter nach Belarus in der Regel legal und nicht „irregulär“ erfolgten (bitte ausführen)?

Die Bundesregierung hat dem Kompromissvorschlag der französischen Ratspräsidentschaft zur Änderung des Schengener Grenzkodex in der Fassung vom 9. Juni 2022 insgesamt zugestimmt.

15. Hält es die Bundesregierung für richtig und ausreichend klar definiert, dass nach Artikel 5 Absatz 4 des von ihr akzeptierten Vorschlags zur Änderung des Grenzkodex Maßnahmen auch „in anderen Notlagen an den Außengrenzen“ ergriffen werden können sollen, was nach Auffassung der Fragestellenden aber nicht weiter definiert oder ausgeführt wird, sodass diesbezüglich eine willkürliche Rechtsanwendung zu befürchten sein könnte (bitte ausführen) – und was zum Beispiel könnten nach Auffassung der Bundesregierung „andere Notlagen an den Außengrenzen“ in diesem Zusammenhang konkret sein (bitte ausführen)?

Die zitierte Vorschrift soll den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnen, auch in anderen Notlagen, wie z. B. Großschadenslagen und Katastrophen, an den EU-Außengrenzen angemessen reagieren zu können. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

16. Hält es die Bundesregierung für richtig und ausreichend klar definiert, wenn die „erforderlichen Maßnahmen“, die nach Artikel 5 Absatz 4 des von ihr unterstützten Vorschlags unter den besonderen Umständen eines „massenhaften“ gewaltsamen Einreiseversuchs ergriffen werden können, „um die Sicherheit und Recht und Ordnung zu wahren“, nach Auffassung der Fragestellenden nicht näher definiert oder spezifiziert werden (bitte begründen), und welche Maßnahmen können dies nach Auffassung der Bundesregierung konkret sein (bitte ausführen)?

Ab wann ist nach Auffassung der Bundesregierung im Sinne dieser geplanten Änderung von einer „massenhaften“ Einreise auszugehen, und was ist unter „Einsatz von Gewalt“ auf Seiten der „Migranten“ zu verstehen (soll z. B. bereits die Zerstörung von Grenzanlagen zur Überwindung dieser, ohne Gefährdung von Personen, genügen, soll die Gewaltanwendung durch eine Person „erforderliche Maßnahmen“ auch gegen andere Personen rechtfertigen)?

Nach Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 des Kompromissvorschlags der französischen Ratspräsidentschaft in der Fassung vom 9. Juni 2022 können Mitgliedstaaten in der in der Fragestellung genannten Situation die notwendigen Maßnahmen zur Erhaltung von Sicherheit, Recht und Ordnung ergreifen. Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 3 legt fest, dass dabei die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und insbesondere auch die Rechte schutzsuchender Drittstaatsangehöriger umfassend zu berücksichtigen sind. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

17. Hält es die Bundesregierung für ausreichend, dass nach Erwägungsgrund 12a des von ihr mitgetragenen Vorschlags die Mitgliedstaaten bei Maßnahmen im Zusammenhang mit einer „Instrumentalisierung“ lediglich „berücksichtigen“ sollen, ob der Europäische Rat anerkannt hat, dass eine Instrumentalisierung von Migranten tatsächlich vorliegt (bitte begründen)?

Bleibt es damit faktisch nicht im Ermessen der Mitgliedstaaten festzustellen, ob eine Situation der „Instrumentalisierung“ vorliegt und entsprechende Maßnahmen ergriffen werden können, und inwieweit ist das mit dem Erfordernis klarer Regeln, die von einer breiten Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten getragen werden und eine unionsweit einheitliche Anwendung von EU-Recht sicherstellen, vereinbar (bitte begründen)?

Tritt die Bundesregierung dafür ein, der EU-Kommission und/oder dem Rat in den weiteren Verhandlungen diesbezüglich eine (mit)entscheidende Rolle zukommen zu lassen (bitte begründen)?

Auf die Antwort zu Frage 14 wird verwiesen.



18. Hält es die Bundesregierung angesichts der Erfahrungen des Umgangs Polens mit Schutzsuchenden, die über Belarus einreisen woll(t)en (vgl. z. B. <https://www.proasyl.de/news/an-der-polnischen-grenze-eine-politik-die-menschen-einfach-sterben-laesst/>), für realistisch, wenn es im Erwägungsgrund 12 des von ihr unterstützten Vorschlags heißt, dass der Zugang zu internationalem Schutz uneingeschränkt gewährleistet werden müsse – oder wird nach Auffassung der Bundesregierung die vorgesehene Möglichkeit zur Schließung von Grenzübergangsstellen von betreffenden Mitgliedstaaten nicht eher dazu genutzt werden, um den Zugang zum Asylrecht insgesamt zu verweigern, wie etwa die Erfahrungen mit Polen, Ungarn und Griechenland nach Auffassung der Fragestellenden zeigen (vgl. z. B.: <https://www.proasyl.de/grenzenlose-gewalt/>; <https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-12/europaeische-migrationspolitik-eu-aussengrenze-pushbacks>; <https://www.welt.de/politik/ausland/plus/239679421/Pushbacks-Die-neue-brutale-Realitaet-an-Europas-Aussengrenzen.html>; bitte begründen)?

Aus Sicht der Bundesregierung wird der Zugang zu Asyl bzw. zu internationalem Schutz durch den Vorschlag zur Änderung des Schengener Grenzkodexes und die in der Fragestellung erwähnten Regelungen nicht beeinträchtigt. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 14 und 16 verwiesen.

19. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass nach Erwägungsgrund 15 des von ihr unterstützten Vorschlags in bestimmten Situationen die Grenzkontrollen verstärkt werden sollen, auch durch zusätzliche Maßnahmen zur Verhinderung des illegalen Grenzübertritts und zusätzliche technische Mittel, wozu neben Drohnen und Bewegungssensoren gegebenenfalls auch „alle Arten stationär postierter und mobiler Infrastruktur zählen“ (bitte begründen)?

Gehört nach Auffassung der Bundesregierung zur stationär positionierten Infrastruktur nach diesem Vorschlag auch die Errichtung von Zäunen und Mauern (bitte begründen), und wenn ja, mit welcher Begründung hat sie dieses Anliegen gegebenenfalls unterstützt (bitte ausführen)?

Der mit Erwägungsgrund 15 korrespondierende Artikel 13 Absatz 4 des Kompromissvorschlags der französischen Ratspräsidentschaft in der Fassung vom 9. Juni 2022 stellt eine Weiterentwicklung der geltenden Regelung in Artikel 13 Absatz 4 des Schengener Grenzkodex dar. Die Bundesregierung hat auch dieser Regelung im Zuge des Gesamtkompromisses zugestimmt.

Bauliche Befestigungen zum Schutz der Außengrenzen sind bereits jetzt im Grundsatz zulässig.

20. Welche Konsequenzen in Bezug auf die geplante Regelung zu Situationen der „Instrumentalisierung“ oder „anderen Notlagen an den Außengrenzen“ sind nach Auffassung der Bundesregierung aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 30. Juni 2022 in der Rechtssache C-72/22 PPU zu ziehen, wonach Verstöße gegen das EU-Asylrecht bzw. die EU-Grundrechtecharta nicht mit der Ausrufung eines allgemeinen Notstands oder einer Notlage oder des Kriegsrechts infolge eines „massiven Zustroms von Ausländern“ gerechtfertigt werden können, und inwieweit muss vor dem Hintergrund dieses aktuellen EuGH-Urteils der gezielte Vorschlag zur Änderung des Grenzkodex nach Auffassung der Bundesregierung diesbezüglich noch einmal geändert werden (bitte ausführen und begründen)?

Aus Sicht der Bundesregierung enthält der Vorschlag zur Änderung des Schengener Grenzkodexes keine Regelungen, die gegen das EU-Asylrecht bzw. die

EU-Grundrechtecharta verstoßen. Aus dem genannten EuGH-Urteil ergibt sich kein Änderungsbedarf für den Vorschlag zur Änderung des Schengener Grenzkodexes.

21. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem EuGH-Urteil vom 30. Juni 2022 in der Rechtssache C-72/22 PPU, mit dem der Gerichtshof seine Auffassung bekräftigt (a. a. O., Randnummer 39 bis 42), dass eine „Haft“ im Kontext der Aufnahme von Asylsuchenden bereits dann vorliegt, wenn Personen von der Bevölkerung isoliert und ihrer Bewegungsfreiheit beraubt werden, indem ihnen auferlegt wird, permanent in einem begrenzten und geschlossenen Bereich zu bleiben, der nicht ohne Genehmigung und Begleitung verlassen werden darf, in Bezug auf
  - a) die Regelungen des deutschen Flughafen-Asylverfahrens, in dem es nach Auffassung der Fragestellenden regelmäßig zu einer solchen „Haft“ kommt, ohne dass die Anforderungen des Artikels 8 der Aufnahme richtlinie 2013/33/EU gelten (z. B. Inhaftierung nur nach Einzelfallprüfung, wenn weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam angewandt werden können, vgl. Randnummer 82 des genannten Urteils; bitte begründen),

Die Fragen 21 und 21a werden im Zusammenhang beantwortet.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes (Az. V ZB 98/16) und des Bundesverfassungsgerichts (Az. 2 BvR 1516/93; BVerfGE 94, 166) stellt das deutsche Flughafenverfahren keine Freiheitsentziehung/Haft dar.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 14. Mai 1996 festgestellt, dass die Begrenzung des Aufenthalts von Asylsuchenden während des Verfahrens nach § 18a des Asylgesetzes auf die für ihre Unterbringung vorgesehenen Räumlichkeiten keine Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung (Artikel 104 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes) darstellt. Insofern ist das genannte EuGH-Urteil vom 30. Juni 2022 nicht auf das deutsche Flughafenverfahren übertragbar.

- b) ihre Haltung zu Vorschlägen und Überlegungen, Schutzsuchende an den EU-Außengrenzen für mögliche Vorprüfungen oder Grenzverfahren grundsätzlich zu inhaftieren oder in Transit zonen oder ähnlichen geschlossenen Einrichtungen festzuhalten, was nach Auffassung der Fragestellenden nach der Rechtsprechung des EuGH (s. o.) ebenfalls als „Haft“ zu werten ist (bitte begründen)?

Aus Sicht der Bundesregierung dürfen Asylverfahren, auch wenn sie an der Grenze oder in Transit zonen stattfinden, nicht pauschal zu einer Inhaftierung führen. Aus Sicht der Bundesregierung darf eine Freiheitsentziehung/Haft nur im Einzelfall unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben und als letztes Mittel angeordnet werden (ultima ratio). Alternativen zur Haft sind vorzusehen.

22. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem EuGH-Urteil vom 30. Juni 2022 in der Rechtssache C-72/22 PPU in Bezug auf ihre Haltung zu Vorschlägen und Überlegungen, die Möglichkeit der Stellung von Asylanträgen zeitlich oder örtlich zu begrenzen, generell, aber auch für Fälle eines (vorgegebenen) „Notstands“ infolge eines „massenhaften Zustroms von Ausländern“, weil nach Auffassung des EuGH das Recht, einen Asylantrag zu stellen, letztlich eine Voraussetzung für die Wirksamkeit des durch Artikel 18 der EU-Grundrechtecharta gewährleisteten Asylrechts ist (vgl. ebd., Randnummer 61), und etwaige Vorgaben zur Antragstellung Asylsuchende in der Praxis nicht daran hindern dürfen, ihren Asylantrag förmlich zu stellen oder dies so bald wie möglich zu tun (vgl. ebd., Randnummer 65) – woran auch keine allgemeine Geltendmachung von Beeinträchtigungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit infolge eines „massiven Zustroms von Drittstaatsangehörigen“ (ebd., Randnummer 71 f.) etwas ändert (bitte begründen)?

Aus Sicht der Bundesregierung ist der Zugang zu Asyl bzw. das in Artikel 18 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union genannte Asylrecht in jedem Fall zu gewährleisten. Eine vorübergehende Schließung von einzelnen Grenzübergangsstellen oder die Einschränkung der Öffnungszeiten, wie im Vorschlag zur Änderung des Schengener Grenzkodexes vorgesehen, beeinträchtigt diese Gewährleistung nicht. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 14 und 16 verwiesen.

23. Welche konkrete Bedeutung hat die Antwort der Bundesregierung zu Frage 12 auf Bundestagsdrucksache 20/861, wonach ihre Leitlinie für Verhandlungen auf EU-Ebene sei, dass „der Asylantrag von Menschen, die in der EU ankommen, inhaltlich geprüft werden muss“, was die Fragestellenden angesichts des Völkerrechts (Zurückweisungsverbot) und der EU-Grundrechtecharta einerseits für eine pure Selbstverständlichkeit halten, andererseits aber gerade nicht ausschließt, dass es zu beschleunigten inhaltlichen Asylprüfungen an den EU-Außengrenzen kommen kann – worauf die Frage abzielte (bitte ausführen)?
24. Wie will die Bundesregierung auf EU-Ebene bei der weiteren Ausgestaltung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) effektiv verhandeln, wenn die „Meinungsbildung“ zu nach Auffassung der Fragestellenden zentralen Fragen (beschleunigte Asylprüfungen an den Außengrenzen) „innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen“ ist (Antwort zu Frage 12 auf Bundestagsdrucksache 20/861), welche Positionen und Verhandlungslinien werden trotz der noch nicht abgeschlossenen Meinungsbildung aktuell von der Bundesregierung in den laufenden Verhandlungen zur „Instrumentalisierungs-Verordnung“ bzw. zur Asylverfahrens-Verordnung zum Thema beschleunigte Grenzverfahren an den EU-Außengrenzen vertreten (bitte ausführen), und wann und in welchem Rahmen wird die Meinungsbildung der Bundesregierung zu diesen aktuell verhandelten Fragen abgeschlossen (bitte darlegen)?

Die Fragen 23 und 24 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bezüglich des Vorschlags der EU-Kommission für eine Verordnung zur Bewältigung von Situationen der Instrumentalisierung im Bereich Migration und Asyl (sog. Instrumentalisierungs-Verordnung) ist aus Sicht der Bundesregierung im Blick zu behalten, dass sie in einer außergewöhnlichen Situation der Instrumentalisierung den betroffenen Mitgliedstaaten im Notfall helfen soll, mit den von der Instrumentalisierung betroffenen Personen unter Wahrung der Grundrechte und des europäischen Asylrechts auf menschenwürdige und geordnete Weise umzugehen. Wichtig ist auch, dass die Verordnung nicht unmittelbar Anwen-

derung fände, sondern die Anwendbarkeit auf Antrag eines Mitgliedstaats von der Kommission geprüft würde und zudem eine Aktivierung durch den Rat mittels eines Durchführungsbeschlusses erforderlich wäre. Zentral ist für die Bundesregierung, dass Menschen, die in der EU ankommen, in jedem Fall die Möglichkeit haben, Asyl zu beantragen und dass die Anträge geprüft und Menschenrechte eingehalten werden. Eine Unterbringung unter menschenwürdigen Bedingungen muss gewährleistet und besondere Bedarfe vulnerabler Personen müssen, z. B. durch Sonder- und Ausnahmeregelungen, berücksichtigt werden. Die Bundesregierung bringt sich in diesem Sinne konstruktiv in die Verhandlungen unter den Mitgliedstaaten ein.

Bezüglich der im Vorschlag für eine Asylverfahrensverordnung vorgesehenen Asyl- und Rückkehrverfahren ist die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen. Diese werden derzeit auf EU-Ebene nicht behandelt.

25. Wie ist die Zustimmung der Bundesregierung zur generellen Ausrichtung des Rates zur EU-Screening-Verordnung (vgl. Ratsdokument 9726/22 vom 15. Juni 2022) damit vereinbar, dass das darin enthaltene Konzept der „Nicht-Einreise“ (Artikel 4) nach Auffassung der Fragestellenden eine Vorentscheidung dazu enthalten könnte, dass es beschleunigte Asylprüfungen an den EU-Außengrenzen geben soll (vgl. <https://www.proasyl.de/pressemitteilung/pro-asyl-zur-einigung-im-rat-der-innenministerinnen/>), wozu die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung aber noch nicht abgeschlossen war bzw. ist (s. o.), und inwieweit war die Zustimmung zur allgemeinen Ausrichtung zur Screening-Verordnung innerhalb der Bundesregierung mit anderen Ressorts abgestimmt und einvernehmlich (bitte ausführen)?

Der Vorschlag für eine Screening-Verordnung hat als Rechtsakt des sog. Schengen-Acquis keinen Einfluss auf Verfahrensarten nach dem sog. Asyl-Acquis, zu denen auch das beschleunigte Prüfungsverfahren an den Außengrenzen zu zählen ist. Die fachlich betroffenen Ressorts haben die Zustimmung zu einer allgemeinen Ausrichtung einvernehmlich getroffen.

26. Unterstützt die Bundesregierung in den weiteren Verhandlungen zur Screening-Verordnung bzw. zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem eine für die Mitgliedstaaten verpflichtende Anwendung des Konzepts der „Nicht-Einreise“, das nach Auffassung der Fragestellenden auf eine Internierung oder „Festsetzung“ von Schutzsuchenden unter haftähnlichen Bedingungen (wie etwa auf den griechischen Ägäisinseln, vgl. z. B. <https://www.tagesspiegel.de/politik/baubeginn-im-maerz-griechenland-baut-abgeriegelte-fluechtlingslager-auf-fuenf-aegaeis-inseln/25531530.html>) hinauslaufen wird, gegebenenfalls auch für die Dauer eines Schnellverfahrens an der Grenze (vgl. z. B. <https://verfassungsblog.de/kein-vor-und-kein-zurueck/>; bitte begründet ausführen)?

Das im Vorschlag für eine Screening-Verordnung enthaltene „Prinzip der Nichteinreise“ wird von der Bundesregierung grundsätzlich unterstützt. Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Fragestellenden nicht. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 21b und 25 verwiesen.

27. Hält die Bundesregierung die in dem von ihr gebilligten Entwurf einer Screening-Verordnung (Ratsdokument 9726/22 vom 15. Juni 2022) enthaltenen Regeln zu einem Grundrechte-Monitoring (Artikel 7) für ausreichend, um illegale Zurückweisungen und das Leid an den EU-Außengrenzen zu beenden, wie es im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP vereinbart wurde (vgl. z. B. [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf), S. 112), vor dem Hintergrund, dass der vorgeschlagene Mechanismus nach Artikel 7 sich ausschließlich auf den kurzen Screening-Prozess bezieht, nach Auffassung der Fragestellenden nur sehr allgemeine Vorgaben enthält und die konkrete Ausgestaltung des Mechanismus komplett den Mitgliedstaaten überlässt (bitte begründen)?

Wenn nein, wird sich die Bundesregierung im Rahmen der weiteren Verhandlungen auf der EU-Ebene dafür einsetzen, dass es einen tatsächlich unabhängigen, umfassenden und wirksamen Monitoring-Mechanismus an den EU-Außengrenzen gibt, um die zahlreichen bekannt gewordenen Verstöße gegen Grundrechte an den EU-Außengrenzen und um illegale Zurückweisungen (vgl. z. B. <https://www.proasyl.de/grenzenlose-gewalt/>; <https://www.proasyl.de/news/der-ausnahmezustand-wird-zur-normaltaet/>) zumindest eindämmen zu können (bitte begründen)?

Der im Vorschlag für eine Screening-Verordnung vorgesehene unabhängige Überwachungsmechanismus kann nach Ansicht der Bundesregierung zur Verhinderung illegaler Zurückweisungen im Rahmen des Screenings beitragen und dient damit dem im Koalitionsvertrag enthaltenen Ziel, illegale Zurückweisungen zu beenden.

28. Warum hat die Bundesregierung mit ihrer Zustimmung zum Entwurf der Screening-Verordnung (a. a. O.) unterstützt, dass das Grundrechte-Monitoring sich nicht mehr auf die Inhaftierung von Schutzsuchenden in der Screening-Phase beziehen soll (etwa auf die Dauer und Gründe der Inhaftierung), wie in einer vorherigen Fassung noch vorgesehen war (vgl. ebd., Artikel 7 Nummer 2, zweiter Anstrich)?

Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass die aktuelle Fassung der Regelung über den unabhängigen Überwachungsmechanismus weiterhin alle Bestandteile des Screenings, darunter auch die Einhaltung der geltenden nationalen Vorschriften im Falle einer Inhaftnahme, umfasst, wie dies auch durch Erwägungsgrund 23 dargestellt wird.

29. Ist gegen staatliche Maßnahmen im Rahmen des von der Bundesregierung mitgetragenen Vorschlags zur Screening-Verordnung ein effektiver Rechtsschutz mit aufschiebender Wirkung möglich (bitte ausführen), und wenn nein, wie bewertet die Bundesregierung das, auch angesichts früherer Vorgaben, wonach das Festhalten am Prinzip der Nichteinreise dem Zugang zu effektivem Rechtsschutz nicht im Wege stehen dürfe (vgl. z. B. Weisung des Auswärtigen Amts für die 2841. Sitzung des ASIV-2 am 14. Februar 2022; bitte ausführen)?

Der auch im Rahmen des Screenings zu beachtende Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ist ein allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt, in den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert ist und auch von Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bekräftigt worden ist.

30. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus, dass die Menschenrechtskommissarin des Europarats, Dunja Mijatović, davon spricht, dass widerrechtliche Zurückweisungen von Asylsuchenden zu einem „systematischen, paneuropäischen Problem“ geworden seien und sich dies zu verfestigen drohe bzw. dass „schwere Menschenrechtsverletzungen“ zu einem „wesentlichen Bestandteil der Grenzkontrollmethoden der Mitgliedstaaten“ des Europarats geworden seien (vgl. z. B. <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/europarat-asylpolitik-101.html>), und teilt sie diese Auffassung (bitte begründen)?
- Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellenden, dass es auch vor dem Hintergrund dieses Europarat-Berichts als Tatsache gelten muss, dass rechtswidrige Zurückweisungen von Schutzsuchenden an den EU-Außengrenzen Realität sind und auf EU-Ebene hiergegen dringend etwas getan werden muss, wenn die EU ihre Glaubwürdigkeit im Bereich der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit bewahren will (bitte begründen), und wenn ja, was hat sie diesbezüglich auf EU-Ebene und/oder bilateral bislang konkret unternommen oder konkret geplant (bitte darlegen)?
  - Stimmt die Bundesregierung der Aussage in dem Europarat-Bericht zu, wonach Staaten es sich nicht länger leisten könnten, dokumentierte Vorfälle sowie Fehlverhalten von Polizei und Grenzschutz zu leugnen und stillschweigend die Normalisierung unrechtmäßiger Praktiken durch andere zu dulden (vgl. ebd.), und was unternimmt sie gegebenenfalls gegen solche Menschenrechtsverletzungen durch andere Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen?
  - Stimmt die Bundesregierung der Aussage in dem Europarat-Bericht zu, wonach sich Länder gegenseitig zur Verantwortung ziehen und Regierungen sich laut und klar gegen Pushbacks aussprechen sollten (vgl. ebd.), und zieht die Bundesregierung vor diesem Hintergrund auch die Einleitung von Verfahren nach Artikel 259 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) in Betracht bzw. wird sie zumindest die EU-Kommission damit befassen, damit diese entsprechende Maßnahmen gegen rechtswidrige Zurückweisungen und Menschenrechtsverletzungen an den EU-Außengrenzen ergreift – oder ist sie der Auffassung, dass die EU-Kommission diesbezüglich bereits ausreichend tätig ist (bitte begründen)?

Die Fragen 30 bis 30c werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Zuständigkeit für den Schutz der Grenzen, auch wenn es sich dabei um eine EU-Außengrenze handelt, liegt bei dem jeweiligen Mitgliedstaat der Europäischen Union. Die Mitgliedstaaten führen Maßnahmen zum Schutz ihrer Grenzen in eigener Zuständigkeit durch. Die Bundesregierung hat die Erwartung, dass jeder EU-Mitgliedstaat dabei seiner Verpflichtung zur Einhaltung der Menschenrechte gemäß dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht nachkommt.

Für die Bundesregierung ist es ein zentrales Anliegen, dass bei Grenzschutzeinsätzen an den EU-Außengrenzen die rechtsstaatlichen Grundsätze eingehalten werden. Dazu gehört vor allem die Wahrung der Grund- und Menschenrechte. Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen der zuständigen Gremien dafür ein, dass rechtswidrige Zurückweisungen an den EU-Außengrenzen (sog. Pushbacks) nicht vorgenommen werden und fordert bei allen Sachverhalten, die Hinweise auf derartiges Fehlverhalten beinhalten, eine unverzügliche, transparente und lückenlose Aufklärung.

Als Hüterin der Verträge überwacht die EU-Kommission die Einhaltung des europäischen Rechts in den Mitgliedstaaten der EU. Die Bundesregierung hat volles Vertrauen in die Kommission und geht davon aus, dass diese beim Vor-

liegen der entsprechenden Voraussetzungen von sich aus Verfahren nach Artikel 258 AEUV einleitet.

- d) Welche Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen welche EU-Mitgliedstaaten sind nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit anhängig, in denen es um rechtswidrige Zurückweisungen und/oder die Verletzung von Rechten von Asylsuchenden an den Grenzen geht, welche gab es in den letzten zehn Jahren (bitte mit Datum, Namen der betroffenen Länder, Stand des Verfahrens und kurzer Inhaltsangabe auflisten)?

Die EU-Kommission stellt im Internet eine öffentliche Datenbank zur Verfügung, die kontinuierlich aktualisiert wird ([https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/index.cfm](https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/index.cfm)). Diese Datenbank umfasst sämtliche anhängige und abgeschlossene Vertragsverletzungsverfahren. Mithilfe der Filterfunktion kann u. a. eine Suche nach Datum, Verfahrensstand, Mitgliedstaat und einzelnen Schlagwörtern erfolgen. Pressemitteilungen der EU-Kommission mit wesentlichem Inhalt der Beschlusssunden bzw. einzelne Verfahren sind direkt bei den jeweiligen Verfahren verlinkt.

Die Bundesregierung hat keine über diese öffentlich bereitgestellten Informationen hinausgehenden Kenntnisse zum Gegenstand der gegen andere Mitgliedstaaten anhängigen Vertragsverletzungsverfahren.

- e) In welchen Vertragsverletzungsverfahren gegen andere EU-Mitgliedstaaten, in denen es um rechtswidrige Zurückweisungen und/oder die Verletzung von Rechten von Asylsuchenden an den Grenzen geht und zu denen es Verfahren beim Europäischen Gerichtshofs gab (wie viele waren dies), hat die Bundesregierung Stellungnahmen abgegeben, und in wie vielen dieser Stellungnahmen hat sie sich im Sinne der Asyl- und Menschenrechte und gegen rechtswidrige Zurückweisungen durch die beklagten Mitgliedstaaten positioniert (bitte auflisten)?

Die Bundesregierung führt keine Statistik über Vertragsverletzungsverfahren gegen andere Mitgliedstaaten. Die Bundesrepublik Deutschland hat im Übrigen in keinem Vertragsverletzungsverfahren gegen einen anderen Mitgliedstaat, in dem es um rechtswidrige Zurückweisungen und/oder die Verletzung von Asylsuchenden an den Grenzen geht, ihre Zulassung als Streithelferin beantragt und war dementsprechend nicht berechtigt, einen Schriftsatz einzureichen.

- f) Wie oft hat das Bundesministerium des Innern und für Heimat bislang Kenntnisse über Vorwürfe erlangt, andere Mitgliedstaaten würden „Pushbacks“ vornehmen (bitte mit Datum und betroffenen Mitgliedstaaten auflisten), und wie oft hat sich das BMI infolgedessen mit den betreffenden Mitgliedstaaten in Verbindung gesetzt und eine Missbilligung geäußert (bitte ebenfalls mit Datum und betroffenen Mitgliedstaaten auflisten), wie es der Parlamentarische Staatssekretär bei der Bundesministerin des Innern und für Heimat Mahmut Özdemir in der 11. Sitzung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 22. Juni 2022 zu Tagesordnungspunkt 15 in allgemeiner Form ausgeführt hat (vgl. Protokoll der genannten Sitzung, S. 29) – und falls das bislang noch nicht erfolgt sein sollte, wie erklärt die Bundesregierung das angesichts der Vielzahl von – nach Auffassung der Fragestellenden: glaubhaften – Berichten über Pushbacks durch diverse EU-Mitgliedstaaten in den letzten Jahren (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Die Bundesregierung führt keine Statistiken darüber, wie oft sie Kenntnis über Vorwürfe erlangt hat, andere Mitgliedstaaten würden „Pushbacks“ vornehmen,

und wann und mit welchen Mitgliedstaaten sie Gespräche im Sinne der Fragestellung führt.

- g) Hält es die Bundesregierung für glaubwürdig, wenn die griechische Regierung trotz zahlreicher anders lautender Berichte behauptet, Griechenland nehme keine unerlaubten Zurückweisungen vor, und wie bewertet die Bundesregierung den Umgang der griechischen Regierung mit kritischer Medienberichterstattung, insbesondere auch in diesem Zusammenhang (vgl. z. B. <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/griechenland-weist-pushback-vorwuerfe-zurueck-18142555.html>; <https://www.heise.de/tp/features/Griechenland-Was-und-wie-darf-Journalismus-fragen-6266178.html>; <https://www.spiegel.de/ausland/griechenlands-weg-in-die-autokratie-angriffe-auf-rechtsstaat-und-pressefreiheit-kommentar-a-8f496a40-3d56-4cb7-9e6b-f0ab19c955c1?s=09>)?

Nach Kenntnis der Bundesregierung steht die EU-Kommission zum Thema Flucht und Migration in ständigem Kontakt mit der griechischen Regierung, auch mit Blick auf rechtliche Standards. Im Übrigen beurteilt die Bundesregierung grundsätzlich keine einzelnen Aktivitäten anderer EU-Mitgliedstaaten.

31. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung eine unabhängige Untersuchung, etwa auch durch eine internationale Kommission (wie z. B. von medico international und dem Rat für Migration im Anschluss an marokkanische Menschenrechtsorganisationen gefordert: <https://www.medico.de/wider-die-entmenschlichung-18692>), zu dem gewaltsam zurückgeschlagenen Versuch einer Überquerung der EU-Grenze zu Melilla am 24. Juni 2022, bei dem mindestens 37 Menschen unter ungeklärten Umständen starben (ebd.), was ist der Bundesregierung zu näheren Erkenntnissen zu diesen Vorgängen und insbesondere den Umständen der Todesfälle bekannt (bitte ausführen), und unterstützt sie die Forderung nach einer unabhängigen Untersuchung dieser Vorfälle, auch vor dem Hintergrund, dass Bundesministerin des Innern und für Heimat Nancy Faeser eine Aufklärung aller Umstände des „schrecklichen Vorfalls“ gefordert hatte (z. B. Meldung der kna vom 27. Juni 2022; bitte begründen)?

Die Bundesregierung verweist auf den Bericht des marokkanischen nationalen Menschenrechtsrats vom 13. Juli 2022 (<https://www.cndh.org.ma/an/highlights/report-unprecedented-confrontations-melilla-crossing-preliminary-report-cndhs-fact>).

Darüber hinaus hat die Bundesregierung keine eigenen Erkenntnisse zu laufenden oder geplanten unabhängigen Untersuchungen der Vorfälle an der EU-Außengrenze zu Melilla im Juni 2020. Die Bundesregierung unterstreicht im EU-Kreis und in bilateralen Gesprächen regelmäßig, dass jede Art von Grenzschutz unter allen Umständen humanitären Standards gerecht werden, den geltenden völker- und europarechtlichen Bestimmungen entsprechen und die europäischen Grundwerte achten muss und setzt sich grundsätzlich für nachhaltige, transparente Aufklärung durch unabhängige Stellen ein.



32. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung eine unabhängige Untersuchung zu den Todesfällen im Zusammenhang mit der (rechtswidrigen) Zurückweisung von Schutzsuchenden an der polnisch-belarussischen Grenze (vgl. <https://www.proasyl.de/news/der-ausnahmestandard-wird-zur-normalitaet/>), und hält sie eine solche unabhängige Untersuchung für geboten (bitte begründen)?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnisse zu laufenden oder geplanten unabhängigen Untersuchungen der Todesfälle an der polnisch-belarussischen Grenze. Darüber hinaus wird auf die Antwort zu Frage 31 verwiesen.

33. Welche vorrangigen Ziele verfolgt die Bundesregierung in den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (bitte ausführen)?

Die Bundesregierung setzt sich für eine Fortsetzung des schrittweisen Vorgehens bei der GEAS-Reform im Rat und eine zügige Aufnahme der Trilogverhandlungen mit dem Europäischen Parlament unter Beibehaltung einer Balance aus Verantwortung und Solidarität ein. Benachteiligungen von Mitgliedstaaten an der EU-Außengrenze, aber auch von sog. Zielstaaten irregulärer Sekundärmigration sollen vermieden werden.

34. Wie wird sich die Bundesregierung insbesondere zu dem Vorschlag der EU-Kommission für eine Verordnung in Situationen der „Instrumentalisierung“ von Migration und Asyl positionieren (vgl. Ratsdokument 15152/21)?

Auf die Antwort zu den Fragen 23 und 24 wird verwiesen.

- a) Teilt die Bundesregierung die von annähernd 60 Nichtregierungsorganisationen geäußerte Kritik (vgl. <https://ecre.org/wp-content/uploads/2022/09/FINAL-Statement-Instrumentalisation-September-2022-DE-2.pdf>), wonach dieser Vorschlag eine Aufweichung der Verpflichtungen nach dem EU-Asylrecht ermögliche und die Rechte Schutzsuchender dadurch substantiell eingeschränkt würden; zudem drohe eine grundsätzlich unterschiedliche Behandlung Asylsuchender in der EU, je nach Art und Ort ihrer Einreise (bitte begründen)?

Der Verordnungsvorschlag sieht Abweichungen vom EU-Asyl-Acquis in außergewöhnlichen Situationen der Instrumentalisierung im Notfall vor. Diese können an unterschiedlichen Orten eintreten. Dies würde aber nicht zu einer grundsätzlich unterschiedlichen Behandlung Asylsuchender in der EU führen, da der Verordnungsvorschlag einen begrenzten Anwendungsbereich hat, die konkreten Abweichungsmöglichkeiten aus dem Vorschlag mittels eines Durchführungsbeschlusses des Rates aktiviert werden müssten und nur für einen begrenzten Zeitraum gelten würden.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 23 und 24 verwiesen.

- b) Teilt die Bundesregierung die von annähernd 60 Nichtregierungsorganisationen geäußerte Kritik (ebd.), wonach bereits die „Logik“ des Verordnungsentwurfs infrage gestellt werden müsse, weil der mögliche Missbrauch von Menschen durch Drittstaaten nicht dazu führen dürfe, deren Rechte auf Asyl und Zugang zu Schutz einzuschränken (bitte begründen)?

Der Verordnungsvorschlag soll den Zugang zu Asyl und die Prüfung der Asylanträge von Schutzsuchenden auch in außergewöhnlichen Situationen der Instrumentalisierung sicherstellen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 23 und 24 verwiesen.

- c) Teilt die Bundesregierung die von annähernd 60 Nichtregierungsorganisationen geäußerte Kritik (ebd.), wonach die Nichteinhaltung von EU-Asylrecht bereits jetzt verbreitet sei und die Gefahr bestehe, dass Mitgliedstaaten sich künftig auf eine Situation der „Instrumentalisierung“ berufen könnten, um die Nichteinhaltung von EU-Vorschriften zu rechtfertigen bzw. dass ihnen mit dem Vorschlag quasi die Möglichkeit eröffnet werde, sich für oder gegen das gemeinsame europäische Asylsystem zu entscheiden (bitte begründen)?

Da der Verordnungsvorschlag einen begrenzten Anwendungsbereich hat, die Europäische Kommission den Antrag eines Mitgliedstaates zur Anwendung der Verordnung prüfen würde und die konkreten Abweichungsmöglichkeiten erst mittels eines Durchführungsbeschlusses des Rates aktiviert werden würden, teilt die Bundesregierung diese Kritik nicht.

- d) Teilt die Bundesregierung die von annähernd 60 Nichtregierungsorganisationen geäußerte Kritik (ebd.), wonach der Verordnungsvorschlag einen Präzedenzfall schaffen könnte, mit dem die Rechtsstaatlichkeit in ganz Europa infrage gestellt wird und der in anderen Teilen der Welt nachgeahmt werden und damit das globale Schutzsystem untergraben könnte (bitte begründen)?

Die Bundesregierung teilt diese Kritik nicht. Es wird auf die Antwort zu Frage 34c und auf die Antwort zu den Fragen 23 und 24 verwiesen.

- e) Ist der Verordnungsvorschlag nach Auffassung der Bundesregierung mit dem Urteil des EuGH vom 30. Juni 2022 in der Rechtssache C-72/22 PPU vereinbar, insbesondere insoweit der EuGH damit nach Auffassung der Fragestellenden Beschränkungen des Zugangs zum Asylrecht oder pauschale Inhaftierungen von Schutzsuchenden mit der Begründung eines Ausnahmezustands oder einer Notlage „wegen eines massiven Zustroms von Ausländern“ als unzulässig verwirft, unter anderem mit Bezug auf die EU-Grundrechtecharta (vgl. ebd., z. B. Randnummer 61, 63 und 83), der mögliche Änderungen des EU-Sekundärrechts nicht widersprechen dürfen (vgl. z. B. [http://www.era-comm.eu/charter\\_of\\_fundamental\\_rights/kiosk/pdf/414DT16\\_Ljubljana/Gragl\\_presentation\\_1\\_DE.pdf](http://www.era-comm.eu/charter_of_fundamental_rights/kiosk/pdf/414DT16_Ljubljana/Gragl_presentation_1_DE.pdf); bitte ausführen und begründen)?

Der Verordnungsvorschlag ist aus Sicht der Bundesregierung mit dem genannten EuGH-Urteil vereinbar, da dieser auch in einer außergewöhnlichen Situation der Instrumentalisierung den Zugang zu Asyl und die Prüfung der Asylanträge von Schutzsuchenden sicherstellen soll. Der Vorschlag enthält zudem keine Regelungen zur Inhaftierung von Schutzsuchenden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 23 und 24 verwiesen.

- f) Ist die umfassende Bewertung des BMI vom 4. März 2022 zu dem Verordnungsvorschlag, wonach im Hinblick auf die Ziele des Verordnungsvorschlags die vorgesehenen Maßnahmen „nach Auffassung der Bundesregierung“ grundsätzlich geeignet, erforderlich und angemessen seien (die Prüfung im Einzelnen sei aber noch nicht abgeschlossen), eine zwischen den Ressorts der Bundesregierung abgestimmte und geeinte Positionierung, wie die Formulierung nach Auffassung der Fragestellenden nahelegt, wenn ja, wann ist diese Abstimmung erfolgt, wenn nein, welche Ressorts haben gegebenenfalls eine abweichende bzw. ablehnende Einschätzung hierzu abgegeben (bitte auflisten)?

Die inhaltliche Positionierung der Bundesregierung zu dem Verordnungsvorschlag ist im Zuge der Behandlung des Vorschlags auf Ebene der Ratsarbeitsgruppe Asyl mittlerweile erfolgt.

- g) Warum hat die Vertretung der Bundesregierung in der Ratsarbeitsgruppe Asyl am 8. September 2022 bei der Beratung der Instrumentalisierungs-Verordnung (BRUEEU\_2022-09-12\_43592 vom 12. September 2022) nicht grundsätzlich, wie z. B. Belgien, starke Bedenken gegen Ausnahmen vom EU-Asyl-Besitzstand geltend gemacht, dafür aber z. B. weisungsgemäß gefordert, dass Grenzverfahren schneller erfolgen sollten, was nach Auffassung der Fragestellenden implizit eine grundsätzliche Unterstützung für Grenzverfahren bedeutet und auch einen Widerspruch zu der Antwort der Bundesregierung zu Frage 12 auf Bundestagsdrucksache 20/861 darstellt, wonach die „Meinungsbildung (...) innerhalb der Bundesregierung“ zu beschleunigten Asylprüfungen an den Außengrenzen und möglichen Ausnahmen davon „noch nicht abgeschlossen“ sei (bitte erläutern und begründen)?

In der Ratsarbeitsgruppe Asyl am 8. September 2022 wurde ausschließlich der Vorschlag der Europäischen Kommission zur sog. Instrumentalisierungs-Verordnung behandelt. Hiermit erfolgte keine Positionierung der Bundesregierung zu den im Vorschlag für eine Asylverfahrensverordnung enthaltenen Asyl- und Rückkehrverfahren, auf die in der Antwort zu Frage 12 der genannten Bundestagsdrucksache Bezug genommen wird. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 23 und 24 verwiesen.

- h) Was konkret können nach Auffassung der Bundesregierung „andere als die“ sonst nach EU-Recht (Aufnahme-Richtlinie) vorgesehenen „Modalitäten“ in Bezug auf die Gewährleistung materieller Leistungen sein, wie sie nach Artikel 3 des Verordnungsvorschlags ermöglicht werden sollen, und wird diese Bestimmung ihrer Auffassung nach dem Erfordernis der Rechtsklarheit gerecht (bitte begründen)?

In Artikel 3 des Verordnungsvorschlags zur sog. Instrumentalisierungs-Verordnung ist eindeutig geregelt, von welchen Vorschriften des Änderungsvorschlags zur Aufnahmerichtlinie abgewichen werden darf. Hiernach wären beispielsweise Abweichungen von den regulären Unterbringungsmodalitäten möglich. In jedem Fall muss die Unterbringung unter menschenwürdigen Bedingungen gewährleistet und müssen die Grundbedürfnisse gedeckt sein.

- i) Was genau ist nach Auffassung der Bundesregierung unter „jede andere Maßnahme, die als angemessen erachtet wird, um der Instrumentalisierung zu begegnen und den betroffenen Mitgliedstaat zu unterstützen“, als mögliche Solidaritätsmaßnahme nach Artikel 5 Absatz 1d des Verordnungsvorschlags zu verstehen, und wird diese Bestimmung ihrer Auffassung nach dem Erfordernis der Rechtsklarheit gerecht (bitte begründen)?

Die Vorschrift soll den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnen, auf den Bedarf des betroffenen Mitgliedstaats angemessen reagieren zu können. Diese Flexibilität wird grundsätzlich unterstützt. Im Übrigen sind die Verhandlungen zu dem Verordnungsvorschlag noch nicht abgeschlossen.

- j) Warum ist nach Auffassung der Bundesregierung bei den zu Artikel 5 des Verordnungsvorschlags aufgelisteten Unterstützungs- und Solidaritätsmaßnahmen nicht die Übernahme von Asylsuchenden zur Entlastung der betroffenen Mitgliedstaaten vorgesehen, und wie bewertet die Bundesregierung dies?

Es wird auf die Antwort zu Frage 34i verwiesen.