



Bundesministerium
des Innern

POSTANSCHRIFT Bundesministerium des Innern, 11014 Berlin

An den
Präsidenten
des Deutschen Bundestages
– Parlamentssekretariat –
Reichstagsgebäude
11011 Berlin

HAUSANSCHRIFT Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin
POSTANSCHRIFT 11014 Berlin

TEL +49 (0)1888 681-1117
FAX +49 (0)1888 681-1019

INTERNET www.bmi.bund.de

DATUM 21. August 2007

BETREFF **Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. und der Fraktion Die Linke.
Praxis der Europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX bei Aufgriff von Flüchtlingen in
internationalen Gewässern
BT-Drucksache 16/6202**

Auf die Kleine Anfrage übersende ich namens der Bundesregierung die beigelegte Antwort in
5-facher Ausfertigung.

In Vertretung

Hahlen

ZUSTELL- UND LIEFERANSCHRIFT Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin
VERKEHRSANBINDUNG S-Bahnhof Bellevue; U-Bahnhof Turmstraße
Bushaltestelle Kleiner Tiergarten

Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. und der Fraktion DIE LINKE.

Praxis der Europäische Grenzschutzagentur Frontex bei Aufgriff von Flüchtlingen in internationalen Gewässern

BT-Drucksache 16/6202

Antworten:

Vorbemerkungen der Bundesregierung:

Auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (ABl. EU Nr. L 349 S.1, Frontex-VO) wurde die Europäische Grenzschutzagentur Frontex zum 1. Mai 2005 in Warschau eingerichtet. Die Verordnung steht im Einklang mit den Grundsätzen und Grundrechten des EU-Vertrags und der Charta der Grundrechte der EU.

Die Bundesregierung setzt sich für die Stärkung von Frontex ein. Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurde auf Initiative Deutschlands hin die Verordnung zur Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke verabschiedet. Die Verordnung weist insbesondere auf die Beachtung der Verpflichtungen in den Bereichen internationaler Schutz und Nichtzurückweisung sowie auf die umfassende Einhaltung der sich aus internationalem Seerecht ergebenden Verpflichtungen, insbesondere bezüglich Such- und Rettungsmaßnahmen, hin. Die Verordnung zur Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke tritt am 20. August 2007 in Kraft.

Die Bundesregierung hat während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft das technische Zentralregister nach Artikel 7 der Frontex-VO als grundlegendes Instrumentarium für Frontex auf den Weg gebracht.

Zudem hat die Europäische Kommission die Studie zu den völkerrechtlichen Rechtsinstrumenten bezüglich illegaler Einwanderung auf dem Seeweg erstellt (SEC(2007) 691) und den Mitgliedstaaten am 16. Mai 2007 präsentiert. Die Studie geht auf einen Auftrag des Europäischen Rates vom Dezember 2005 zurück und ist Teil der konkreten Aktionen des Gesamtansatzes Migration. Die Studie wird gegenwärtig auf Expertenebene beraten.

- 2 -

Besondere Bedeutung in dieser Studie kommt der Rettung auf Hoher See zu, unter anderem auch im Hinblick auf internationales Seerecht, die Genfer Flüchtlingskonvention und die Asylverfahren in den Mitgliedstaaten. Die Kommission beabsichtigt zusammen mit Frontex und Experten aus den Mitgliedstaaten, u.a. praktische Leitlinien für gemeinsame Operationen von Frontex zu entwickeln, die Kriterien für eine Verantwortungsverteilung zwischen den an solchen Operationen teilnehmenden Mitgliedstaaten aufstellen.

Zu 1.

Frontex verfügt derzeit über keine eigenen technischen Ausrüstungsgegenstände für den Schutz der EU-Außengrenzen.

Die in gemeinsamen Einsätzen unter der Ägide von Frontex eingesetzten technischen Ausrüstungsgegenstände werden auf der Grundlage des Artikels 8 der Frontex-VO durch die Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt. Frontex organisiert und koordiniert diese technische Unterstützung für den ersuchenden Mitgliedstaat.

Die technischen Ausrüstungsgegenstände kommen im Rahmen der Grenzkontrolle und/oder der Grenzüberwachung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen zum Einsatz.

Zu 2.

Im Rahmen der Einrichtung des technischen Zentralregister nach Artikel 7 der Frontex-VO hat Deutschland vier Hubschrauber für die See- und Landgrenzüberwachung (zeitgleich max. zwei Hubschrauber), ein Boot ausschließlich für den Bereich der Nord- oder Ostsee und bis zu zehn tragbare Wärmebildgeräte gemeldet. Die genannten technischen Geräte werden nur mit dem erforderlichen Bedienpersonal zur Verfügung gestellt. Die Bereitstellung ist freiwillig und steht unter dem Vorbehalt der nationalen Einsatz- und Haushaltslage.

Die anderen EU-Mitgliedstaaten haben ebenfalls technisches Gerät gemeldet. Derzeit sind insgesamt 24 Hubschrauber, 19 Flugzeuge, 107 Boote sowie zahlreiches mobiles Gerät in dem technischen Zentralregister nach Artikel 7 der Frontex-VO erfasst.

- 3 -

Zu 3.

Deutschland hat Frontex fünf Polizeihauptkommissare der Bundespolizei mit Laufbahnausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst auf der Grundlage des § 123 des Beamtenrechtsrahmengesetzes (BRRG) zugewiesen.

Diese sind in den Bereichen Risikoanalyse, Training, Einsatz/Luftgrenzen, Rückführung und Soforteinsatzteams/Toolbox eingesetzt.

Zu 4.

Deutschland wird zunächst bis zu 50 Experten der Bundespolizei für den Einsatz in Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke (Verordnung (EG) Nr. 863/2007 des Rates und des Europäischen (ABI. EU L 199 S. 30)) vorbereiten.

Die ausgewählten Experten der Bundespolizei können durch Frontex auf Anfrage in den folgenden qualifizierten Funktionseinheiten in einem Soforteinsatzteam eingesetzt werden:

- grenzpolizeiliche Kontrolle
- grenzpolizeiliche Überwachung
- Urkundenspezialisten
- Auswertung/Analyse.

Zu 5.

Deutschland hat die Bundespolizeidirektion als nationale Kontaktstelle für die Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke (Verordnung (EG) Nr. 863/2007 des Rates und des Europäischen Parlaments vom 11. Juli 2007 (ABI. EU L 199 S. 30)) festgelegt.

Zu 6.

Seefahrzeuge der Bundespolizei sind nicht in laufenden oder bereits durchgeführten Einsatzmaßnahmen von Frontex eingesetzt worden. Experten der Bundespolizei, die an Frontex-Einsätzen teilnehmen, werden nicht auf Seefahrzeugen anderer EU-Mitgliedstaaten eingesetzt.

Zu 7.

Deutschland unterstützt Frontex im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (ABI. EU Nr. L 349 S.1).

- 4 -

Auf dieser Grundlage beteiligt sich die Bundespolizei auf Anforderung regelmäßig an gemeinsamen multilateralen grenzpolizeilichen Einsätzen der Mitgliedstaaten der EU unter der Ägide von Frontex.

Zu 8.

Seit Sommer 2003 nehmen Grenzpolizisten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten (Bulgarien, Kroatien, Tschechien, Polen, Bosnien-Herzegowina, Rumänien, Lettland, Estland, Litauen, Ungarn, Ukraine) und Georgien regelmäßig an den Laufbahnausbildungen für den gehobenen und höheren Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei teil. Im Jahr 2005 wurde diese Möglichkeit ebenfalls einem Angehörigen des staatlichen Grenzdienstes der russischen Föderation eröffnet.

Zu 9.

Die Bundesregierung hat sich nicht über finanzielle Beihilfen oder im Rahmen binationaler Konsultationen an der Vermittlung von Sicherheitstechnologie zum Zwecke der Grenzsicherung an andere Staaten beteiligt.

Zu 10.

Die Bundespolizeidirektion ist die nationale Zentral- und Kontaktstelle gegenüber Frontex. Sie übermittelt für die Bekämpfung der illegalen Migration relevante Informationen für die Erstellung von Risikoanalysen und den Jahresbericht Frontex.

Personenbezogene Daten werden nicht an Frontex übermittelt.

Zu 11.

Frontex übermittelt an die Bundespolizeidirektion für die Bekämpfung der illegalen Migration relevante Risikoanalysen und den Jahresbericht Frontex.

Personenbezogene Daten werden nicht von Frontex übermittelt.

Zu 12.

Frontex ist eine Einrichtung der Gemeinschaft. Sie besitzt Rechtspersönlichkeit und wird von dem Exekutivdirektor vertreten, der in der Wahrnehmung seiner Aufgaben unabhängig ist. Zur Beteiligung oder Vertretung von Frontex an europäischen Institutionen, Einrichtungen und Ausschüssen kann die Bundesregierung keine Stellung nehmen.

- 5 -

Zu 13.

Der jährliche Tätigkeitsbericht Frontex ist öffentlich und kann über die offizielle Frontex Internet Präsenz abgerufen werden.

Zu 14.

Die parlamentarische Kontrolle findet gemäß den Vorschriften des Gemeinschaftsrechts statt. Weiterhin verweist die Bundesregierung auf die Antworten in der Vorbemerkung und zu Frage 31 in BT-Drs. 16/1752 sowie zu Frage 7 in BT-Drs. 16/5019.

Zu 15.

Die Bundesregierung wird zu Überlegungen der Kommission zur Einrichtung eines Pools von Asylexperten, die bisher nur in sehr kurzer und allgemeiner Form vorliegen, dann Stellung nehmen, wenn diese insbesondere hinsichtlich Kompetenzen, Struktur und Organisation konkretisiert werden. Konkrete Vorschläge der Kommission, die das alleinige Initiativrecht für Rechtsakte im Bereich des Asylrechts hat, werden abzuwarten sein.

Zu 16.

Aus Sicht der Bundesregierung ist die Geltung der einschlägigen Vorschriften zum Schutz von Flüchtlingen an den Außengrenzen eindeutig geregelt. Sollte es Erkenntnisse über Defizite bei der Anwendung dieser Regelungen geben, über welche die Bundesregierung nicht verfügt, wären auf praktischer Ebene vorbereitende und begleitende Maßnahmen im Rahmen eines von Frontex koordinierten Einsatzgeschehens zu ergreifen.

Zu 17.

Siehe Vorbemerkung.

Zu 18.

Nach den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen haftet ein Staat für die Verletzung einer völkerrechtlichen Verpflichtung durch das Verhalten eines jeden Staatsorgans, gleichviel ob das Organ Aufgaben der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt, der Rechtsprechung oder andere Aufgaben wahrnimmt. Wenn diese Person oder Personengruppe dabei faktisch im Auftrag oder unter der Leitung oder Kontrolle eines anderen Staates handelt, so haftet nach den völkerrechtlichen Grundsätzen der Organleihe

dieser andere Staat für deren völkerrechtswidriges Verhalten.

Zu 19.

Zur Frage der geographischen Grenze des Nicht-Zurückweisungsgebotes aus der Genfer Flüchtlingskonvention ist auch dem UNHCR bekannt, dass seine Rechtsauffassung nicht im Einklang steht mit der ganz überwiegenden Staatenpraxis, wonach der Grundsatz des non-refoulement seine Wirkung erst bei territorialem Gebietskontakt entfaltet (vgl. auch Antwort der Bundesregierung auf Frage 10 der Kleinen Anfrage in BT/Drs 16/2723)

Zu 20.

Die Ausarbeitung von praktischen Leitlinien für Frontex-Einsätze befindet sich noch in einem frühen Stadium. Mitte Juli hat auf Einladung der Kommission (Generaldirektion Justiz, Freiheit und Sicherheit) ein erstes informelles Treffen auf Expertenebene stattgefunden, bei dem die Notwendigkeit und möglichen Inhalte für praktische Leitlinien erstmals allgemein erörtert wurden. Teilnehmer des Treffens auf Arbeitsebene waren Experten von Frontex, UNHCR, IOM sowie aus den Mitgliedstaaten. Ziel war es, einen Erfahrungsaustausch der beteiligten Mitgliedstaaten zu praktischen und rechtlichen Erfahrungen mit Operationen in Gang zu bringen, ohne hierbei schon zu einzelnen möglichen Elementen solcher Leitlinien Position zu beziehen. Die Kommission hat angekündigt, bis Mitte September in Zusammenarbeit mit Frontex auf der Grundlage der auf dem o.g. Treffen identifizierten Schwerpunkte einen ersten Entwurf für Leitlinien vorzulegen, der dann auf weiteren Expertentreffen beraten werden soll.

Zu 21.

Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich die Absicht der Kommission, praktische Leitlinien für Frontex-Einsätze zu entwerfen. Vertreter des Auswärtigen Amtes und des Bundesministerium des Innern haben an dem o.g. Treffen teilgenommen. Wegen des noch frühen Stadiums der Beratungen ist die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung zu einzelnen möglichen Inhalten solcher Leitlinien aber noch nicht abgeschlossen. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass einzelne Fragestellungen auch Gegenstand von laufender Befassung der Mitgliedstaaten im Strategischen Ausschuss für Einwanderung, Grenzen und Asyl sind. Gleiches gilt für den begonnenen Konsultationsprozess über das von der Kommission im Juni vorgelegte Grünbuch für die zweite Phase des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. Nach Auffassung der Bundesregierung ist es insofern von großer Bedeutung, die Kohärenz der Leitlinien mit den Ergebnissen dieser Prozesse sicherzustellen.

Zu 22.

Die aktuellen Vorkommnisse im Mittelmeer unterstreichen, dass illegale Einwanderung in die Europäische Union auf dem Seeweg eine große Herausforderung für alle EU-Mitgliedstaaten ist. Diese Situation erfordert eine politische Antwort der Europäischen Union, mit einem umfassenden Lösungsansatz unter Einbeziehung von Maßnahmen in den Bereichen Immigration, Asyl und Grenzschutz. Für Deutschland bleibt insoweit ein Gesamtansatz zur Migrationsfrage bestimmend.

In diesen Rahmen muss die Europäische Union ihre Bemühungen weiter verstärken, die Mitgliedstaaten zum Einhalten ihrer internationalen Verpflichtungen anzuhalten, insbesondere was Menschenrechte, völkerrechtlicher Individualschutz und Internationales Seerecht einschließlich der Verpflichtung zur Rettung von Menschen aus Seenot angeht.

Detailfragen werden im Rahmen der Beratungen zur Studie der Europäischen Kommission zu den völkerrechtlichen Rechtsinstrumenten in Bezug auf illegale Einwanderung auf dem Seeweg (SEK (2007) 691) aufgegriffen.

Zu 23.

Die Bundesregierung sieht die mit Entschließung des Schiffssicherheitsausschusses der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) vom 20. Mai 2004 (MSC.155 (78)) beschlossenen und am 1. Juli 2006 weltweit unter mehr als 80 Vertragsparteien in Kraft getretenen Änderungen des Internationalen Übereinkommens von 1979 über den Such- und Rettungsdienst auf See (BGBl. 2007 II S. 782) sowohl in institutioneller als auch in inhaltlicher Hinsicht als angemessene Regelung für den hier angesprochenen Problembereich an.

Zu 24.

Die Bundesregierung beteiligt sich konstruktiv an den Beratungen in den zuständigen Gremien, in denen auch der Vorschlag von Malta zur Aufnahme von Flüchtlingen, die außerhalb des Hoheitsgebiets von Mitgliedstaaten aufgenommen werden, behandelt wird. Im Übrigen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse darüber vor, dass Malta seine Verpflichtungen aus dem europäischen und internationalen Flüchtlingsrecht und dem internationalen Seerecht nicht erfüllt.

Zu 25.

Die originären Aufgaben von Frontex sind in der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (ABl. EU Nr. L 349 S. 1) geregelt.

Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundsätzen und Grundrechten des EU-Vertrags und der Charta der Grundrechte der EU. Die Verpflichtungen aus internationalem Seerecht, insbesondere bezüglich Such- und Rettungsmaßnahmen, sind mit erfasst.

Zu 26.

Für die Operation Nautilus 2007, an der sich die Bundespolizei mit der Entsendung von zwei seeflugtauglichen Hubschraubern, einschließlich dem erforderlichen Bedienpersonal beteiligt hat, hat sich Bundesminister des Innern Dr. Schäuble informell mit Innenministern der Länder über die Aufnahme von Flüchtlingen verständigt, die im Rahmen des Einsatzes der Hubschrauber der Bundespolizei auf Hoher See aus Seenot gerettet werden. Im Rahmen der Operation Nautilus 2007 wurden keine Flüchtlinge nach Deutschland gebracht.

Zu 27.

Die Bundesregierung kann zu Organisationsstrukturen, die in weiteren EU-Mitgliedstaaten für Grenzschaufgaben eingerichtet wurden, keine Stellung nehmen. Deutschland hat keine Beiträge aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verteidigung gegenüber Frontex erbracht.

Zu 28.

Entfällt.

Zu 29.a) und b)

Die Bundesregierung bewertet die Einführung des technischen Zentralregisters nach Artikel 7 der Frontex-VO sowie die gemeldeten Beiträge der Mitgliedstaaten positiv und unterstützt die weitere Nutzung im Rahmen von gemeinsamen Einsatzmaßnahmen unter der Ägide von Frontex.

(siehe auch Antworten Zu 1. und 2.)

c)

Die Verantwortung für die Kontrolle und die Überwachung der Außengrenzen obliegt den EU-Mitgliedstaaten. Frontex koordiniert die operative Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich des Schutzes der Außengrenzen.

Gemeinsame Einsätze unter der Ägide von Frontex werden im Einvernehmen mit dem jeweils anfordernden Mitgliedstaat durchgeführt und stehen unter dessen Hoheit.