

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Gökay Akbulut, Michel Brandt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/16344 –**

Möglichkeiten für eine EU-Seenotrettungsmission im Mittelmeer

Vorbemerkung der Fragesteller

Neben der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel haben sich verschiedene Fraktionen im Deutschen Bundestag für eine staatlich organisierte Seenotrettungsmission der Europäischen Union im zentralen Mittelmeer ausgesprochen („Mittelmeer: Merkel fordert staatlich organisierte Seenotrettung“, Reuters vom 16. August 2019). Hintergrund war der Abzug aller Schiffe aus EUNAVFOR MED (European Union Naval Force – Mediterranean) und der damit einhergehende Ausbau der Luftüberwachung im Rahmen der EU-Militärmission (Bundestagsdrucksache 19/10495).

Auch die von der Bundesregierung am 23. September 2019 mitunterzeichnete „Gemeinsame Absichtserklärung über ein kontrolliertes Notfallverfahren“ appelliert an die EU-Mitgliedstaaten, die „völkerrechtlichen Instrumente, die sich auf die Seenotrettung beziehen“, sowie die „Verpflichtungen“ in dieser Hinsicht zu achten. Die EU soll ihre Fähigkeiten im südlichen Mittelmeer verbessern, um „die Gefahr, dass Menschen auf See umkommen, zu minimieren“. Die von den zuständigen Behörden in dieser Hinsicht unternommenen Anstrengungen auf EU-Ebene sollen verbessert werden. Anschließend auf hoher See von Schiffen an Bord genommene Migranten müssten „an einem sicheren Ort“ ausgeschifft werden.

In ihrer Sitzung am 3. Oktober 2019 hat zuletzt die Parlamentarische Versammlung des Europarates in der Resolution „Saving lives in the Mediterranean Sea: the need for an urgent response“ die Europäische Union zur Schaffung einer Seenotrettungsmission im Mittelmeer aufgefordert.

Schiffe und Flugzeuge einer staatlichen, zivilen oder auch militärischen EU-Seenotrettungsmission könnten aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller aus einzelnen Mitgliedstaaten gestellt und über EU-Mechanismen finanziert werden. Denkbar wäre auch, militärische Einheiten einzelner Mitgliedstaaten zu nutzen, diese aber einer zivilen Mission zu unterstellen. Schließlich wäre auch möglich, dass die EU selbst Schiffe und Flugzeuge zur zivilen Seenotrettung bereitstellt oder beschafft.

Entsprechende Fähigkeiten zur Seenotrettung könnte die EU nach Ansicht der Fragesteller im Rahmen ihres nunmehr verstärkten Katastrophenschutzverfahrens aufbauen („Kommission begrüßt vorläufige Einigung über stärkeren EU-

Katastrophenschutz“, Pressemitteilung vom 13. Dezember 2018). Es soll bei von Menschen verursachten Katastrophen und humanitären Notsituationen rechtzeitig Unterstützung für die Mitgliedstaaten und andere beteiligte Länder bereitstellen. Hierzu würde es nach Ansicht der Fragesteller genügen, wenn die EU die Tatsache, dass immer noch Tausende Menschen im Mittelmeer ertrinken, als Katastrophe oder Krise definiert.

Die anschließende Koordination einer staatlichen EU-Seenotrettung könnte aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller durch das Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (ERCC) erfolgen. Geplant ist außerdem die Aufstellung eines zusätzlichen Pools von Ressourcen („rescEU“), um in Situationen, in denen verfügbare Kapazitäten nicht ausreichen, Hilfe zu leisten. Auch dieser Pool könnte für die Seenotrettung genutzt werden.

Eine Finanzierung von Schiffen zur staatlichen EU-Seenotrettung könnte außerdem im Rahmen der „Integrierten EU-Regelung für die politische Reaktion auf Krisen“ (IPCR) erfolgen. Der Mechanismus wurde 2015 zur „Migrationskrise“ in der ersten Stufe aktiviert, inzwischen ist „vollständige Aktivierung“ beschlossen worden. Dies beinhaltet, dass entsprechende Maßnahmen auf EU-Ebene vorgeschlagen und vom Rat beschlossen werden. Der Krisenreaktionsmechanismus kann nach Ansicht der Fragesteller auch bei Vorfällen außerhalb der EU aktiviert werden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich nicht zu Verlautbarungen aus nicht-presseöffentlichen Terminen. Ungeachtet dessen gilt zur Reaktivierung seegehender Einheiten im Rahmen von EUNAVFOR MED Operation SOPHIA: Kernauftrag dieser Operation ist die Bekämpfung von Schleusernetzwerken. Im Rahmen ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen nahmen die seegehenden Einheiten der Operation auch in Seenot geratene Personen auf. Die EU-Mitgliedstaaten und die Bundesregierung verfolgen unvermindert das Ziel, im Rahmen der Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Juni 2018 eine Einigung zur Ausschiffung solcher aufgenommenen Personen im Rahmen von EUNAVFOR MED Operation SOPHIA zu erreichen. Die Bundesregierung setzt sich hierfür mit Nachdruck ein. Sie erkennt die Notwendigkeit verlässlicher Verfahren und Verantwortlichkeiten unter Beachtung völkerrechtlicher Verpflichtungen an.

Die Bundesregierung äußert sich nicht zu rechtlichen Fragestellungen, die hypothetische Gesetzgebungsvorhaben betreffen.

1. Handelt es sich angesichts der o. g. Äußerungen der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel bei dem Umstand, dass immer noch zahlreiche Menschen im Mittelmeer ertrinken, aus Sicht der Bundesregierung um einen humanitären Notstand, eine (menschengemachte) Katastrophe oder eine Krise (bitte begründen)?

Aus Sicht der Bundesregierung bringen skrupellose Schleuser Menschen vorsätzlich auf dem Mittelmeer in Lebensgefahr. Dies ist Teil des menschenverachtenden Geschäftsmodells der Schleuser, gegen das die Europäische Union vorgeht.

Mit Blick auf Seenotfälle im Mittelmeer verfolgt die Bundesregierung im Rahmen eines gemeinsamen europäischen Vorgehens das Ziel einer effizient funktionierenden sowie den völker- und menschenrechtlichen Standards entsprechenden Seenotrettung, insbesondere unter Einbeziehung der direkt betroffenen Mittelmeeraanrainer, damit Todesfälle vermieden werden.

In diesem Sinne sind sowohl die Äußerung der Bundeskanzlerin als auch die breit gefächerten Maßnahmen der Bundesregierung zur Bekämpfung des Schleuserwesens sowie zur Verbesserung der Lage von Migranten einzuordnen.

Darüber hinaus wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. Inwieweit wurde von der Bundesregierung angesichts der Äußerung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel geprüft, ob es generell möglich ist, gemäß der Artikel 77, 78, 196, 214, 222 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine staatliche, zivile oder militärische Seenotrettungsmission der Europäischen Union im Mittelmeer auszustatten, durchzuführen und zu finanzieren, ggf. auch durch Schaffung neuer Titel oder Finanzierungsmechanismen, und inwiefern greifen diese Mechanismen und Instrumente erst, nachdem die zuständigen EU-Organe die Tatsache, dass immer noch zahlreiche Menschen im Mittelmeer ertrinken, als Katastrophe oder Krise definiert haben?
 - a) Wurde geprüft, im Rahmen welcher bestehenden Instrumente oder Mechanismen es möglich wäre, dass die EU selbst Schiffe und Flugzeuge bereitstellt oder beschafft?
 - b) Gibt es eine Prüfung, inwiefern die Fähigkeiten zur staatlichen Seenotrettung (als Fall von Menschen verursachter Katastrophen bzw. humanitäre Notsituationen) im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens finanziert werden könnten?
 - c) Welche Maßnahmen müssten nach Kenntnis der Bundesregierung ergriffen werden, um den Mechanismus für die Soforthilfe zur Seenotrettung im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens oder die Beschaffung von nötigen Ressourcen (etwa in „rescEU“) auszulösen?
 - d) Inwiefern könnte nach Kenntnis der Bundesregierung der Einsatz von Schiffen und Flugzeugen zur Seenotrettung im Rahmen der „Integrierten EU-Regelung für die politische Reaktion auf Krisen“ (IPCR) erfolgen?
 - e) Inwiefern kann nach Kenntnis der Bundesregierung das Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (ERCC) für eine EU-Seenotrettungsmission genutzt werden?
 - f) Inwiefern bzw. unter welchen Umständen ist nach Rechtsauffassung der Bundesregierung die Ausstattung, Durchführung oder Finanzierung einer Seenotrettungsmission im Mittelmeer auch möglich, nachdem die EU gemäß Artikel 214 AEUV einen „Notstand in Drittländern“ (etwa in Libyen) definiert?
3. Über welche weiteren humanitären oder entwicklungspolitischen Mechanismen und Instrumente kann die Europäische Union aus Sicht der Bundesregierung eine staatliche, zivile oder militärische Seenotrettungsmission in den von EU-Mitgliedstaaten kontrollierten Seenotrettungszonen im Mittelmeer ausstatten oder durchführen, und inwiefern greifen diese Mechanismen und Instrumente erst, nachdem die zuständigen EU-Organe die Tatsache, dass immer noch zahlreiche Menschen im Mittelmeer ertrinken, als humanitären Notstand, Katastrophe oder Krise definiert haben?
 - a) Sieht die Bundesregierung eine Möglichkeit, den EU-Nothilfetreuhandfonds für Afrika (EUTF) sowie das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI) zur Finanzierung einer staatlichen, zivilen oder militärischen Seenotrettungsmission in den von EU-Mitgliedstaaten kontrollierten Seenotrettungszonen zu nutzen?

- b) Wurde geprüft, ob die Fonds nicht für Maßnahmen innerhalb der EU aktiviert werden können, wäre es beispielsweise gemäß den Verträgen möglich, dass EUTF-finanzierte Einsätze von Schiffen und Flugzeugen der EU in der libyschen Seenotrettungszone erfolgen, wenn diese wie in der Vergangenheit üblich in Absprache mit der libyschen Regierung von der Rettungsleitstelle in Rom koordiniert würde?
 - c) Wurde geprüft, ob und inwiefern der „Visa und Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds“ (AMIF) sowie der neue „Fonds für integriertes Grenzmanagement“ (IBMF) für die Finanzierung herangezogen werden können, und inwiefern müssten hierfür im Rahmen der Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen 2021 bis 2027 dessen Ziele entsprechend modifiziert werden?
4. Hat die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel angesichts ihrer Äußerungen prüfen lassen, welche vorhandenen Infrastrukturen von EU-Agenturen und EU-Mitgliedstaaten aus Sicht der Bundesregierung für eine staatliche, zivile oder militärische EU-Seenotrettungsmission in den von EU-Mitgliedstaaten kontrollierten Seenotrettungszonen im Mittelmeer genutzt werden können?
- a) Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, den Einsatz der Grenzagentur Frontex, der Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) oder der Fischereiaufsichtsagentur (EFCA) Operationen für eine staatliche, zivile oder militärische EU-Seenotrettungsmission rechtlich zu ermöglichen, bzw. inwiefern müsste hierfür zunächst ein entsprechendes Missionsziel definiert werden?
 - b) Welche bestehenden luft- und seegehenden Fähigkeiten wären hierfür einsetzbar, etwa die Luftüberwachung von Frontex im Rahmen der „Multipurpose Aerial Surveillance“ (www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-003553_DE.html), die Drohnenflüge der EMSA (www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-002454-ASW_DE.html) oder die Schiffe und Flugzeuge laufender „gemeinsamer Operationen“ von Frontex?
5. Ist die Bundesregierung willens, nach einem etwaigen Beschluss einer staatlichen, zivilen oder militärischen EU-Seenotrettungsmission im Mittelmeer eigene Fähigkeiten beizusteuern, und welche kämen hierfür infrage (etwa vorhandene Fähigkeiten zur Rettung Schiffbrüchiger, des Katastrophenschutzes oder des Militärs)?

Die Fragen 2 bis 5 werden gemeinsam beantwortet. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Dessen ungeachtet führt die Bundesregierung zur allgemeinen Rechtslage im europäischen Kontext wie folgt aus:

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten bei der Außengrenzkontrolle. Hierzu gehört auch die Unterstützung bei der Grenzüberwachung auf See innerhalb des Hoheitsgebiets des jeweiligen Mitgliedstaats. Kommt es während einer Grenzüberwachungsaktion auf See zu Such- oder Rettungseinsätzen für Menschen, die in Seenot geraten sind, so kann die Agentur den Einsatzmitgliedstaat auch dabei technisch und operativ im Rahmen der allgemein gültigen völkerrechtlichen Verpflichtung zur Seenotrettung unterstützen. Nach Artikel 3 I b) der Verordnung (EU) Nr. 2019/1896 führt Frontex See- und Rettungseinsätze für Menschen in Seenot, die im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 656/2014 und dem Völkerrecht eingeleitet und durchgeführt werden, und die in Situationen erfolgen, die sich unter Umständen während einer Grenzüberwachung auf See ergeben, durch.

Gemäß Artikel 63 der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache darf die Agentur gemäß der für sie geltenden Finanzregelung technische Ausrüstung für gemeinsame Aktionen, Pilotprojekte, So-

forteinsätze zu Grenzsicherungszwecken, Tätigkeiten im Bereich der Rückkehr, Einsätze der Teams zur Unterstützung der Migrationsverwaltung oder Vorhaben für technische Unterstützung selbst oder als Miteigentümer mit einem Mitgliedstaat erwerben oder leasen.

Das Katastrophenschutzverfahren der Union (Beschluss Nr. 1313/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013; im folgenden „Unionsverfahren“) sieht keine direkten Finanzierungsmöglichkeiten für von den EU-Mitgliedstaaten organisierten Seenotrettungsaktionen oder hierfür erforderliche Kapazitäten vor. Ferner ist das Unionsverfahren nach Auffassung der Bundesregierung nicht das geeignete Instrument, um den Herausforderungen durch in Seenot geratene Personen im Mittelmeer zu begegnen. Eine Aktivierung des Unionsverfahrens für Zwecke der Seenotrettung durch Deutschland kommt daher nach Auffassung der Bundesregierung nicht in Betracht.

Ferner unterstützt die „Integrierte EU-Regelung für politische Reaktion auf Krisen“ (IPCR) schnelle und koordinierte politische Entscheidungen auf EU-Ebene im Falle schwerer und komplexer Krisen. Jedoch verfügt die IPCR weder über ein operatives Mandat noch über eigenständige operative Kapazitäten.

Des Weiteren dauern die Verhandlungen auf europäischer Ebene zur Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzmanagement und Visa im Rahmen des Fonds für integriertes Grenzmanagement noch an.

Im Übrigen nimmt die Bundesregierung zu hypothetischen Fragestellungen keine Stellung.

6. Gibt es Überlegungen der Bundesregierung, dass die EU Fähigkeiten für eine nationale zivile oder militärische EU-Seenotrettungsmission in den von ihren Mitgliedstaaten kontrollierten Seenotrettungszonen im Mittelmeer ausstattet oder finanziert werden (etwa in Italien, Malta, Spanien, Griechenland oder Zypern)?

Die Fragestellung zu einer „nationalen zivilen oder militärischen EU-Seenotrettungsmission“ ist unklar. Darüber hinaus wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

7. Setzt sich die Bundesregierung für eine staatliche, zivile oder militärische EU-Seenotrettungsmission im Mittelmeer ein („Mittelmeer: Merkel fordert staatlich organisierte Seenotrettung“, Reuters vom 16. August 2019), und falls nein, warum nicht?
8. Inwiefern hat die Bundesregierung Anstrengungen zur Einrichtung einer staatlichen, zivilen oder militärischen EU-Seenotrettungsmission im Mittelmeer unternommen, und falls (noch) nicht, warum (noch) nicht?

Die Fragen 7 und 8 werden gemeinsam beantwortet. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 13 der Kleinen Anfrage der Fraktion Die LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/15532 wird verwiesen.

9. Ermöglichen die Missionsziele von EUNAVFOR MED aus Sicht der Bundesregierung die Durchführung einer EU-Seenotrettungsmission, bzw. welche Änderungen müssten daran vorgenommen werden?

Auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 24 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/4092 wird verwiesen.

10. Inwiefern setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass im Rahmen der EU-Militärmission EUNAVFOR MED wieder Schiffe zur Verfügung gestellt werden, und welche Erfolge kann sie hierzu mitteilen?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.