

## **Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Ulla Jelpke, Christine Buchholz, Heidrun Dittrich, Andrej Hunko, Stefan Liebich, Niema Movassat, Frank Tempel, Alexander Ulrich, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.**

### **Kooperationsverträge der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen und die Bindungswirkung der Europäischen Menschenrechtskonvention bei Einsätzen und Kooperationen**

Die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (FRONTEX) schließt vermehrt Kooperationsabkommen mit Behörden von Staaten außerhalb der EU. Mit diesen Kooperationsabkommen werden unterschiedliche Ziele verknüpft: Abschiebungen, der Erfahrungsaustausch über Fragen der Migrations- und Grenzkontrolle und der Zugang zu Informationen über mögliche Migrationsbewegungen aus den Kooperationsstaaten sollen erleichtert werden.

Die Kooperationsabkommen sind ein wichtiger Baustein im so genannten 4-Säulen-Modell der Migrationskontrolle der EU: Nach diesem wesentlich von FRONTEX entwickelten Modell bezieht sich die Arbeit der Grenzbehörden auf den rückwärtigen Raum hinter den Grenzen innerhalb der EU, auf die Grenzen selbst, auf den unmittelbaren Grenzvorraum und auf die Herkunfts- und Transitstaaten irregulärer Migration. Da Migrantinnen und Migranten bei ihrer Ankunft an den EU-Außengrenzen ein Recht auf Einreise zur Prüfung ihres Asylgesuchs haben, wenn sie einen Antrag auf internationalen Schutz (Asyl) stellen, erscheint es aus Sicht der Grenzbehörden und FRONTEX rational, Migrantinnen und Migranten schon in den Hauptherkunfts- und Transitstaaten auszumachen und sie dort oder im Grenzvorraum von einer Einreise in die Europäische Union abzuhalten. Um diese Migrationsbewegung rechtzeitig erfassen und entsprechend reagieren zu können, soll in diesem Jahr ein neues System zur Überwachung der Außengrenzen der EU, das Europäische Grenzkontrollsystem EUROSUR, auf den Weg gebracht werden. Auch hier wird Kooperation mit Nachbarstaaten der EU gesucht, deren Erkenntnisse in die Erstellung der Lagebilder des Grenzvorraums einfließen sollen.

Die in den vergangenen Jahren vorgenommenen „push back“-Operationen im Mittelmeer, in erster Linie durch Schiffe unter italienischer Hoheit, haben in der Öffentlichkeit zu deutlicher Kritik geführt. In einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) (Hirsi et al. vs. Italien) hat dieser klargestellt, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (als Unterzeichnerstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention – EMRK) bzw. ihre Beamtinnen und Beamte oder von ihnen beauftragte Personen immer an die Verpflichtungen der EMRK gebunden sind – ob sie auf eigenem Territorium oder außerhalb davon handeln. Nicht ihr Aufenthaltsort ist ausschlaggebend, sondern die Frage, inwiefern sie durch ihr Handeln faktisch Kontrolle

über eine Person ausüben. Im Falle der Flüchtlinge, die auf Hoher See von der italienischen Marine abgefangen und nach Libyen zurückgeschickt worden waren, übte die Marine faktisch Hoheitsgewalt aus, ohne sich auf eigenem Territorium zu befinden. Menschenrechtsorganisationen gehen daher davon aus, dass mit diesem Urteil jede Praxis der Zurückweisung von potentiell Schutzsuchenden durch Vertreter staatlicher Behörden der EU-Staaten nicht zulässig ist. Dies wird Konsequenzen für die strategische Ausrichtung von FRONTEX haben, deren Inhalt genau die Unterbindung von Einreisen in das EU-Territorium ist.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Reichweite und Auswirkungen hat das zitierte Urteil des EGMR nach Ansicht der Bundesregierung für Operationen unter Leitung von FRONTEX und des jeweiligen Einsatzstaates?
2. Welche Interpretation des Urteils *Hirsi et. al. vs. Italien* hat die Bundesregierung an FRONTEX übermittelt, wie dies von der FRONTEX-Vertreterin bei der Tagung des Strategischen Ausschusses Einwanderung, Grenzen und Asyl (SCIFA) am 16. April 2012 erbeten worden war?
3. Teilt die Bundesregierung die von der Europäischen Kommission bei der genannten SCIFA-Sitzung geäußerte Einschätzung, dass in Folge des Urteils aufgegriffene Personen in jedem Fall darüber zu informieren sind, wohin sie verbracht werden, und dass das Refoulement-Verbot in jedem Fall auch außerhalb der EU beachtet werden muss?
4. Welche Rückschlüsse für die eigene Tätigkeit hat FRONTEX nach Kenntnis der Bundesregierung mittlerweile selbst aus dem *Hirsi*-Urteil gezogen?
5. Welche Fortschritte hat FRONTEX bei der Erstellung und Umsetzung der in Artikel 26a der FRONTEX-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 1168/2011) vorgesehenen Grundrechtestrategie im Einzelnen erzielt, und welche Rolle spielt insbesondere das non-refoulement-Gebot bei der Erstellung der Grundrechtestrategie und des Verhaltenskodex für Teilnehmende an FRONTEX-Operationen?
6. Wie ist der Stand bei der Einsetzung eines Grundrechtebeauftragten bei FRONTEX, und warum ist die Einsetzung ggf. bislang nicht erfolgt?
7. Ist der Bundesregierung bekannt, inwieweit in den Einsatzplänen für FRONTEX-Einsätze in Zukunft die in der Vorbemerkung genannte Rechtsprechung konkret Berücksichtigung findet, nachdem bislang insbesondere das non-refoulement-Gebot nur sehr allgemein in der Einsatzrichtlinie erwähnt wurde?
8. Wie wurde bislang in den jeweiligen Einsatzplänen von FRONTEX-Missionen, auch solchen, an denen Bundesbedienstete beteiligt waren, eine Konkretisierung der so genannten FRONTEX-Leitlinien zur Beachtung des refoulement-Verbots vorgenommen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/847, Antwort zu Frage 4)? Insbesondere zu den Punkten:
  - a) Werden Personen, die Gründe gegen eine Zurückweisung geltend machen, automatisch zur genaueren Prüfung in die EU verbracht bzw. unter welchen Bedingungen, und auf welcher Grundlage und nach welchen Maßstäben wird ein solches Gesuch unter Umständen als „unbeachtlich“ gewertet?
  - b) Wie wird in diesem Zusammenhang mit dem Problem einer schwierigen oder unmöglichen sprachlichen Verständigung umgegangen, d. h. wie beurteilen Einsatzkräfte, ob ein Schutzgesuch vorliegt, wenn eine sprachliche Verständigung mit den aufgegriffenen irregulären Migrantinnen und Migranten nicht oder nur schwer möglich ist, insbesondere auf Hoher See, wo eine Sprachmittlung noch schwieriger zu organisieren ist?

9. Welche Konsequenzen ergeben sich aus dem genannten Urteil des EGMR nach Ansicht der Bundesregierung für den Einsatz von Bediensteten aus Mitgliedstaaten der EU, die im Rahmen von bilateralen Abkommen auf Schiffen afrikanischer Staaten in deren Küstengewässern mitverantwortlich dafür zeichnen, dass Boote mit irregulären Migrantinnen und Migranten an der Abfahrt in Richtung EU-Hoheitsgewässer gehindert werden?
- Werden diese in Zukunft zu prüfen haben, ob sich unter den Migrantinnen und Migranten auch Schutzsuchende befinden?
10. Werden Bundespolizisten weiterhin an Einsätzen von FRONTEX teilnehmen, solange die Verpflichtung auf effektiven Zugang zur Prüfung des internationalen Schutzbedarfs nicht für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieser Einsätze klargestellt sind?
11. Welche Anweisungen und Vorgaben hat die Bundesregierung an Bundesbeamtinnen und -beamte, die im Rahmen von FRONTEX eingesetzt werden oder eingesetzt werden könnten, infolge des Hirsi-Urteils des EGMR gemacht?
12. Was wird in den Schulungen der Bundesbeamtinnen und -beamten, die im Rahmen von FRONTEX eingesetzt werden oder eingesetzt werden könnten, zur Bedeutung und den Auswirkungen der Hirsi-Entscheidung des EGMR gelehrt?
13. Mit welchen Staaten oder multilateralen Netzwerken oder sonstigen Akteuren hat die Agentur FRONTEX mittlerweile Kooperationsabkommen geschlossen, und
- a) welche dieser Abkommen sehen den Austausch von Informationen (auf einer gemeinsamen standardisierten Basis) vor,
  - b) welche dieser Abkommen sehen den Austausch von administrativem und technischem Know-how und/oder Zugang zu Technologien aus der EU für die Kooperationsstaaten vor,
  - c) welche dieser Abkommen sehen die Anwendung gemeinsamer Standards bei der Ausbildung und ggf. Ausbildungshilfe für Grenzschutzbedienstete der Drittstaaten vor,
  - d) welche dieser Abkommen sehen den Austausch von Verbindungsbeamten vor, und in welchen Drittstaaten befinden sich derzeit solche Verbindungsbeamten von FRONTEX bzw. steht deren Einsatz in naher Zukunft bevor,
  - e) welche dieser Abkommen sehen Maßnahmen zur effizienteren Durchführung von Rückführungsmaßnahmen (Abschiebungen) in die Drittstaaten vor,
  - f) welche dieser Abkommen sehen die Durchführung von Pilotprojekten vor, und um welche Pilotprojekte handelt bzw. handelte es sich dabei,
  - g) welche dieser Abkommen sehen die Durchführung gemeinsamer Operationen vor, und welche dieser gemeinsamen Operationen haben bereits stattgefunden bzw. sind bereits vereinbart,
  - h) und gibt es darüber hinaus Abkommen, die ohne genaue inhaltliche Bestimmung einem gemeinsamen Willen zur Kooperation Ausdruck verleihen wollen?
14. Welche Drittstaaten waren bislang in FRONTEX-Operationen (joint operations) durch bilaterale Vereinbarungen mit einem der EU-Staaten einbezogen, und um welche Operationen handelte es sich dabei?

15. Welche Operationen sind nach Kenntnis der Bundesregierung in Planung, bei denen vorgesehen ist, Drittstaaten über bestehende Kooperationen mit einem EU-Mitgliedstaat einzubeziehen?
16. Welche Behörden von Drittstaaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung im Jahr 2011 an gemeinsamen Operationen von FRONTEX teilgenommen (bitte nach den Operationen auflisten)?
17. In welche Drittstaaten sind nach Kenntnis der Bundesregierung bereits FRONTEX-Verbindungsbeamte auf Grundlage der neuen FRONTEX-Verordnung entsandt worden bzw. ist eine solche Entsendung geplant?
18. Für welche Drittstaaten ist nach Kenntnis der Bundesregierung geplant, dass diese eigene Verbindungsbeamte zu FRONTEX entsenden?
19. Für welche Drittstaaten, EU-Agenturen und Einrichtungen oder internationalen Organisationen ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Teilnahme von Beobachtern an den Operationen der Europäischen Grenzschutzteams, der Risikoanalyse oder der Ausbildung bei FRONTEX avisiert oder wird bereits durchgeführt?
20. Ist der Bundesregierung mittlerweile bekannt, was das Erfordernis der Einhaltung von „Mindestmensenrechtsstandards“ durch die Grenzbehörden von Drittstaaten (Artikel 14 Absatz 3 der FRONTEX-Verordnung), mit denen FRONTEX in Kooperation zu treten beabsichtigt, inhaltlich genau bedeutet und was unter „Mindestmensenrechtsstandards“ in Abgrenzung zu „Menschenrechtsstandards“ genau zu verstehen ist, und was versteht sie hierunter?
21. Für wie sinnvoll und verantwortbar hält die Bundesregierung angesichts zehntausender Toter an den EU-Außengrenzen als „Preis der Abschottung“ den Versuch der EU, sich vor unerwünschter Migration abzuschotten – hierfür steht symbolisch und institutionell FRONTEX –, wenn selbst der für die operative Arbeit von FRONTEX zuständige Direktor K. R. im Interview mit der „taz“ vom 8. Juni 2011 einräumt, dass er „als Grenzschutzkoordinator die Migration, die es in der Menschheitsgeschichte immer gegeben hat, nicht stoppen kann“, und welche Überlegungen gibt es in der EU oder bei der Bundesregierung für ein grundlegende andere Politik?

Berlin, den 26. April 2012

**Dr. Gregor Gysi und Fraktion**