

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Fabian Jacobi, Jochen Haug, Siegbert Droese, Rüdiger Lucassen und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/3449 –**

Anlandung von Bootsmigranten aus Libyen in Italien und anderen Mittelmeerländern

Vorbemerkung der Fragesteller

In den letzten Jahren haben sich nach Auffassung der Fragesteller vor allem deutsche Nichtregierungsorganisationen (NRO) als funktionales Element des internationalen Menschenschuggelsystems im zentralen Mittelmeerraum etabliert. Libysche Menschenschlepper schicken afrikanische Migrationswillige auf kaum seetüchtigen Booten auf das Meer hinaus, wo sie dicht hinter den libyschen Territorialgewässern von den kreuzenden NRO-Schiffen an Bord genommen und in das entfernte Italien befördert werden. Die NROs besorgen damit nach Auffassung der Fragesteller effektiv einen Teil des Geschäfts der organisierten Schlepperbanden, wenn nicht von ihrer Intention, so doch von der Wirkung ihrer Handlungen her: In Antizipation der schnellen Aufnahme durch einen in Küstennähe wartenden „Seenotretter“, der den restlichen Transport übernimmt, werden die Migranten von den Schleppern auf überfüllte, seeuntaugliche Holz- und Gummiboote mit minimalem Spritvorrat gesetzt – häufig mit tödlichem Ausgang.

Bereits 2017 wies Frontex darauf hin, dass Migranten die gefährliche Überquerung riskierten, weil sie sich der Unterstützung der Seenotretter bewusst seien und auf deren Transportleistung vertrauten. Die Such- und Rettungsoperationen privater (und staatlicher) Akteure würden die Unternehmungskosten der Schlepper senken und so deren kriminelles Geschäftsmodell stärken (Frontex: „Risk Analysis for 2017“, S. 32). Die Sogwirkung dieser Einsätze auf den Migrationsstrom über das Mittelmeer ist erheblich: Nachdem sich vergangenen Sommer mehrere NROs aus dem Einsatzgebiet zurückgezogen hatten, kam es in der zweiten Jahreshälfte zu einem sofortigen, starken und anhaltenden Rückgang der Anzahl der Ankünfte in Italien (Internationale Organisation für Migration (IOM): „Migration Flows to Europe. 2017 Overview“, S. 3: Arrivals to Italy, July to December).

Im funktionalen Zusammenwirken von europäischen Seenotrettern und libyschen Menschenschugglern wurde die Such- und Rettungszone seit 2015 immer näher an die libysche Küste verlagert. Trotz des mittlerweile maximal verringerten Rettungswegs ist die Zahl der Ertrunkenen aber aufgrund der abnehmenden Qualität der Schlepperboote hoch geblieben (<https://nytimes.com/>

[interactive/2017/06/14/world/europe/migrant-rescue-efforts-deadly.html](https://www.welt.de/debatte/kommentare/plus178341384/der-selbstbetrug-der-fluechtlingshelfer-auf-dem-mittelmeer.html)). Die Aktivitäten der privaten NROs werden vor diesem Hintergrund zusehends als ein Zugfaktor begriffen, der die Zahl der Bootsmigranten und der Todesopfer unter ihnen hochhält (vgl. <https://www.welt.de/debatte/kommentare/plus178341384/der-selbstbetrug-der-fluechtlingshelfer-auf-dem-mittelmeer.html>).

Die NROs befinden sich überdies zunehmend im Konflikt mit der italienischen Staatsgewalt. Letztes Jahr beschlagnahmte die Staatsanwaltschaft in Trapani (Sizilien) das Schiff „Juventa“ der deutschen Migrationshilfegruppe „Jugend Rettet“ wegen des Verdachts auf Beihilfe zur illegalen Einreise. Nur einige dieser Gruppen waren damals bereit gewesen, den Verhaltenskodex der italienischen Regierung zur Regulierung ihrer Seeaktivitäten zu unterzeichnen (vgl. <https://www.mdr.de/nachrichten/politik/ausland/fluechtlingsretter-verhaltenskodex-italien-ablehnung-100.html>).

Die im Einsatz verbliebenen Schiffe (<https://www.marinetraffic.com>) gehören hauptsächlich in Deutschland eingetragenen Vereinen: SOS Méditerranée (Sitz Berlin), Sea-Watch e. V. (Berlin), Sea-Eye (Regensburg), Mission Lifeline (Dresden). Diese Organisationen begründen ihren Fährdienst nach Europa mit dem internationalen Seerecht. Tatsächlich kennt das Völkerrecht aber keine freie Wahl des Ausschiffungshafens für aus Seenot gerettete Personen: „Ein Recht des Kapitäns auf Zugang zu einem nationalen Hafen und eine Pflicht des Küstenstaates zum Aussteigenlassen der Geretteten besteht grundsätzlich nicht“ (Wissenschaftlicher Dienst: „Der italienische Verhaltenskodex für private Seenetretter im Mittelmeer. Völkerrechtliche Aspekte“, WD 2-3000-067/17, S. 12).

Das aus Sicht der Fragesteller rechtlich fragwürdige Verhalten der deutschen Migrationshilfegruppen belastet das deutsch-italienische Verhältnis. Die neue italienische Regierung Conte wirft den Gruppen den Missbrauch des Seerechts vor. Die Schiffe „Seefuchs“ (Sea-Eye) und „Lifeline“ (Mission Lifeline) fuhren bei ihren Einsätzen unter falscher (niederländischer) Flagge (<https://twitter.com/NLatEU/status/1009805031904772096>). Rom hat im Juni mehreren Schiffen („Aquarius“, „Sea-Watch 3“, „Lifeline“) die Anlandung aufgegriffener Bootsmigranten in italienischen Häfen untersagt. Italien hat in den letzten Jahren insgesamt 600 000 illegale Migranten aufgenommen. Es ist zu fragen, warum die Rettungsschiffe der Deutschen nicht Tunesien ansteuern, das wesentlich näher liegt und die Kriterien des vom Seerecht geforderten „sicheren Ortes“ erfüllt: Tunesien hat im Zuge des „Arabischen Frühlings“ demokratische Reformen eingeleitet und gilt der Bundesregierung als „Leuchtturm-Land der Demokratie“ (Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Dr. Gerd Müller). Mehrere Bundestagsparteien setzen sich seit Langem dafür ein, das Land als sicheren Herkunftsstaat im Sinne des Asylrechts einzustufen. 180 000 deutsche Touristen besuchten das beliebte Urlaubsland im vergangenen Jahr. Überdies hat Deutschland 2017 in Tunis ein Migrationszentrum zum Zwecke der Steuerung irregulärer Wanderungsbewegungen eingerichtet (https://www.focus.de/politik/ausland/unzufriedenheit-nach-arabischem-fruehling-deutschland-will-migranten-in-tunesien-aufhalten-doch-wahres-problem-loest-keiner_id_8643417.html).

Parallel zu den NROs operieren deutsche Marineschiffe im Rahmen der EUNAVFOR MED Operation Sophia im Gebiet. Auch hier ist zu fragen, warum die Bootsmigranten quer über das Mittelmeer nach Italien befördert werden, anstatt in den nähergelegenen sicheren Orten auf dem afrikanischen Kontinent an Land gebracht zu werden.

1. Wohin wurden nach Kenntnis der Bundesregierung die Bootsmigranten geschifft, die seit 2015 von Libyen aus in See stachen und im Mittelmeer
 - a) durch Nichtregierungsorganisationen,
 - b) durch die EUNAVFOR MED Operation Sophia,
 - c) durch Frontex,
 - d) durch die deutsche Marine,
 - e) durch die italienische Marine und Küstenwache,
 - f) durch Handelsschiffeaufgegriffen wurden (bitte nach Land und Anzahl aufschlüsseln)?

Die Bundesregierung hat keine eigenen Erkenntnisse zu den Ausschiffungen nach Seenotrettung durch Nichtregierungsorganisationen (NROs), die italienische Marine und Küstenwache und durch Handelsschiffe. Italien hat die Koordinierung von Rettungsmaßnahmen auf Hoher See vor der libyschen Küste außerhalb des italienischen Such- und Rettungsbereichs und eine Ausschiffung von aus Seenot geretteten Personen in den vergangenen Jahren freiwillig übernommen.

Die GSVP-Operation EUNAVFOR MED SOPHIA hat seit Beginn der Operation am 30. Juni 2015 bis zum 31. Juli 2018 über 49 000 Menschen aus Seenot gerettet. Durch die Soldatinnen und Soldaten der Deutschen Marine wurden im Rahmen der nationalen Seenotrettungsaktion vor dem 30. Juni 2015 sowie während der GSVP-Operation EUNAVFOR MED SOPHIA 22 500 Personen gerettet und in Italien ausgeschifft. Die zivilen von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (FRONTEX) koordinierten Operationen TRITON (bis 31. Januar 2018) und THEMIS (seit 1. Februar 2018) haben ebenfalls mehrere Tausend Menschen aus Seenot gerettet.

Zu der von der italienischen Küstenwache geführten Übersicht über die Anzahl der von der italienischen Seenotrettungsleitstelle („Italian Maritime Rescue Coordination Centre“, I.M.R.C.C.) geretteten Menschen in der zentralen Mittelmeerregion wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 3 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/3544 verwiesen.

2. Wie viele dieser Bootsmigranten haben in Deutschland einen Asylantrag gestellt (als Flüchtling, Asylbewerber, subsidiär Schutzberechtigter und im Rahmen sonstiger Kategorien; vgl. Asylgeschäftsstatistiken des BAMF – Bundesamts für Migration und Flüchtlinge), wie viele haben einen positiven und wie viele einen negativen Asylbescheid erhalten (bitte nach den Beförderern gemäß Frage 1a bis 1f und dem EU-Ersteinreiseland aufschlüsseln)?
3. Bei wie vielen dieser Bootsmigranten hat die Bundesregierung die Überstellung in das EU-Ersteinreiseland auf Grundlage des Dublin-III-Abkommens beantragt?

Wie viele wurden durch die Ersteinreisländer tatsächlich zurückgenommen, bei wie vielen lehnten die Ersteinreisländer die Überstellung ab, und bei wie vielen verstrich die Sechs-Monats-Frist, bevor die Ersteinreisländer auf den Antrag der Bundesregierung überhaupt reagierten (bitte nach den Beförderern gemäß Frage 1a bis 1f und dem EU-Ersteinreiseland aufschlüsseln)?

Die Fragen 2 und 3 werden gemeinsam beantwortet.

Bei in Deutschland erfassten Asylbegehren ist eine Auswertung nach dem Transportmittel nicht möglich. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 3 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/3544 verwiesen.

4. Ist Italien nach Auffassung der Bundesregierung aufgrund des Seerechts verpflichtet, den NRO-Schiffen mit den beförderten Migranten den Zugang zu italienischen Häfen zu gewähren, oder lässt es das Seerecht zu, dass Italien den Zugang rechtmäßig verweigert?
5. Ist Italien nach Auffassung der Bundesregierung aufgrund des EU-Rechts verpflichtet, den NRO-Schiffen mit den beförderten Migranten den Zugang zu italienischen Häfen zu gewähren, oder lässt es das EU-Recht zu, dass Italien den Zugang rechtmäßig verweigert?
6. Ist Italien nach Auffassung der Bundesregierung durch sonstige internationale Verträge verpflichtet, den NRO-Schiffen mit den beförderten Migranten den Zugang zu italienischen Häfen zu gewähren, oder lassen es diese Verträge zu, dass Italien den Zugang rechtmäßig verweigert?
7. Ist Italien nach Auffassung der Bundesregierung aufgrund des Seerechts verpflichtet, den deutschen Kriegsschiffen mit den beförderten Migranten den Zugang zu italienischen Häfen zu gewähren, oder lässt es das Seerecht zu, dass Italien den Zugang rechtmäßig verweigert?
8. Ist Italien nach Auffassung der Bundesregierung aufgrund des EU-Rechts verpflichtet, den deutschen Kriegsschiffen mit den beförderten Migranten den Zugang zu italienischen Häfen zu gewähren, oder lässt es das EU-Recht zu, dass Italien den Zugang rechtmäßig verweigert?
9. Ist Italien durch bilaterale, deutsch-italienische Verträge oder nach Auffassung der Bundesregierung durch sonstige internationale Verträge verpflichtet, den deutschen Kriegsschiffen mit den beförderten Migranten den Zugang zu italienischen Häfen zu gewähren, oder lassen es diese Verträge zu, dass Italien den Zugang rechtmäßig verweigert?

Die Fragen 4 bis 9 werden gemeinsam beantwortet.

Nach dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1982 (SRÜ), dem Internationalen Übereinkommen über den Such- und Rettungsdienst auf See aus dem Jahr 1979 (SAR-Konvention) und dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See aus dem Jahr 1974 (SOLAS-Konvention) sind Kapitäne verpflichtet, Personen in Seenot Hilfe zu leisten. Ungeachtet dieser Rettungsverpflichtung gibt es keinen völkerrechtlichen Anspruch, die Geretteten in einem bestimmten Küstenstaat auszuschießen. Das Völkerrecht kennt in diesem Zusammenhang allein eine Kooperationsverpflichtung zwischen den betroffenen Staaten, um die Geretteten an einen Ort zu bringen, an dem sie ausgeschifft werden können.

Laut der Bestimmungen des SRÜ unterliegen innere Gewässer, darunter Häfen, der umfassenden Gebietshoheit des jeweiligen Küstenstaates. Staaten haben das Recht, unter Beachtung ihrer jeweiligen Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Verträgen die Einreise, den Aufenthalt und die Ausweisung von Ausländern zu kontrollieren. Italien ist daher grundsätzlich berechtigt, den Zugang zu seinen Häfen nach eigenem Ermessen – unter Berücksichtigung der vorgenannten Kooperationsverpflichtung und gegebenenfalls weiterer Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Verträgen im Einzelfall – zu regeln.

Das Recht der Europäischen Union sieht keine anderweitige generelle Regelung zur Ausschiffung für NRO-Schiffe und Marineschiffe vor. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

10. Auf welcher Rechtsgrundlage befördert die deutsche Marine die an Bord genommenen Migranten nach Italien?

Im gemeinsam von allen EU-Mitgliedstaaten beschlossenen Operationsplan der GSVP-Operation EUNAVFOR MED SOPHIA ist geregelt, dass alle Menschen, die die Einheiten der Operation aus Seenot retten, in Italien ausgeschifft werden.

11. Ist es nach Auffassung der Bundesregierung see- und völkerrechtlich zulässig, wenn die deutsche Marine die beförderten Migranten in den nähergelegenen tunesischen oder ägyptischen Häfen an Land bringen würde?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen. Darüber hinaus nimmt die Bundesregierung zu hypothetischen Fragen keine Stellung.

12. Wenn ja, warum transportiert die deutsche Marine die an Bord genommenen Migranten nicht nach Tunesien oder Ägypten?

Gibt es eine Absprache oder ein (Geheim-)Abkommen zwischen Deutschland und Tunesien oder Ägypten, das die Anlandung dieser Personengruppe in deren Häfen untersagt?

Auf die Antworten zu den Fragen 10 und 11 wird verwiesen.

13. Ist es nach Auffassung der Bundesregierung see- und völkerrechtlich zulässig, wenn die deutsche Marine die beförderten Migranten in den nähergelegenen maltesischen Häfen an Land bringen würde?

Auf die Antworten zu den Fragen 4 bis 9 und 11 wird verwiesen.

14. Wenn ja, warum transportiert die deutsche Marine die an Bord genommenen Migranten nicht nach Malta?

Gibt es eine Absprache oder ein (Geheim)abkommen zwischen Deutschland und Malta, das die Anlandung dieser Personengruppe in maltesische Häfen untersagt?

Auf die Antwort zu Frage 11 wird verwiesen.

15. Wenn nein, würde sich die Einschätzung der Bundesregierung ändern, falls Tunesien als sicherer Herkunftsstaat im Asylrecht anerkannt wird?

Die Regelungen und Verfahren zur Ausschiffung von aus Seenot Geretteten gelten unabhängig von der Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat.

16. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zur Abweisung der „Aquarius“ (SOS Méditerranée) und weiterer Schiffe deutscher NROs durch die neue italienische Regierung ein?

Hält sie die Abweisung für rechtmäßig?

Unterstützt die Bundesregierung die Position Italiens?

Auf die Antwort zu den Fragen 4 bis 9 wird verwiesen.

17. Wie steht die Bundesregierung dazu, dass in Deutschland als gemeinnützig registrierte Organisationen wie Sea-Eye, Mission Lifeline und Jugend Rettet das diplomatische Verhältnis zu Italien belasten, indem sie unter falscher Flagge fahren bzw. unter dem Verdacht der Beihilfe zur illegalen Einreise stehen?

Hält die Bundesregierung das Verhalten dieser NROs im Ausland für rechtlich vereinbar mit dem – steuerlich begünstigten – Status der Gemeinnützigkeit, den diese Vereine in Deutschland genießen?

NROs leisten nach Auffassung der Bundesregierung einen wichtigen Beitrag zur Seenotrettung. Alle an einer Seenotrettung beteiligten Parteien sind zu einem regelgerechten, professionellen und kooperativen Verhalten zur effektiven Durchführung der Seenotrettung verpflichtet. Hierzu besteht Einvernehmen mit der italienischen Regierung. Zum Status der Gemeinnützigkeit der Vereine wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/3544 verwiesen.

18. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Anzahl und Altersstruktur der deutschen Staatsbürger auf den NRO-Schiffen?

Über die auch im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der NROs bekannt gegebenen Informationen hinaus verfügt die Bundesregierung über keine eigenen Erkenntnisse.

19. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Finanzierung der NRO-Schiffe?

Sind direkt oder indirekt staatliche Mittel geflossen?

Die Bundesregierung hat keine Erkenntnisse über die Finanzierung der von NROs betriebenen Schiffe, die über die im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der NROs verbreiteten Angaben hinausgehen. Zur Frage einer staatlichen Förderung wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/3544 verwiesen.

20. Vertritt auch die Bundesregierung die Auffassung des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Michael Müller, migrationswillige Afrikaner von den NRO-Schiffen im Mittelmeer direkt nach Berlin zu bringen und dort aufzunehmen (<http://www.taz.de/Rettungsschiff-Lifeline-im-Mittelmeer/!5516521/>)?

Für die Aufnahme und Unterbringung von Migranten und Flüchtlingen sind die Bundesländer zuständig. Die Bundesregierung nimmt daher zu diesbezüglichen Stellungnahmen einzelner Bundesländer nicht Stellung.

21. Wie viele Bootsmigranten aus dem zentralen Mittelmeer wurden bislang auf Grundlage von § 23 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) in Deutschland aufgenommen?

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

22. Bei wie vielen Ausländern, die in den vergangenen fünf Jahren nach Deutschland gekommen sind, fand die Regelung des § 23 Absatz 1 Satz 2 AufenthG Anwendung?

In wie vielen Fällen hat der Haftende die Kosten ganz oder teilweise nicht zurückgezahlt (bitte nach Bundesland und dem gesamten Bundesgebiet aufschlüsseln)?

Wer übernimmt die Kosten, wenn der Ausländer nach Ablauf der fünf Jahre immer noch nicht in der Lage ist, seinen eigenen Lebensunterhalt in Deutschland zu bestreiten?

Zur Frage, bei wie vielen Ausländern, die in den vergangenen fünf Jahren nach Deutschland gekommen sind, die Regelung des § 23 Absatz 1 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) Anwendung fand, liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor, da der erfragte Sachverhalt im Ausländerzentralregister nicht erfasst wird. Zur Frage, in wie vielen Fällen der Haftende die Kosten ganz oder teilweise nicht zurückgezahlt hat, liegen der Bundesregierung ebenfalls keine Erkenntnisse vor. In der Leistungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit sind entsprechende Daten nicht enthalten. Mögliche existenzsichernde Sozialleistungen richten sich nach den allgemeinen sozialrechtlichen Vorschriften, in denen Anspruchsvoraussetzungen und -höhe der jeweiligen Leistungen geregelt sind; in Frage kommen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, gegebenenfalls auch nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch. Auch die Kostenträgerschaft bestimmt sich insoweit jeweils nach den allgemeinen Vorschriften.

