

## **Antwort der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Christine Buchholz,  
Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 18/11731 –**

### **Zusammenarbeit im Flüchtlingsbereich mit Belarus**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Union fördert in Belarus mit 7 Mio. Euro den Bau von Abschiebeeinrichtungen für „irreguläre Migranten“. In einem bereits im Juli 2016 veröffentlichten Plan der Europäischen Kommission („New detention centres part of €7 million EU migration project in Belarus“, [statewatch.org](http://statewatch.org)) heißt es, die zu errichtenden Unterkünfte sollten neben offene auch „geschlossene“ Einrichtungen umfassen („closed and open-type facilities“). Als Ziel wird angegeben, zur Stärkung von Menschenrechten und grundlegenden Freiheiten beizutragen. Außerdem soll bis 2020 ein Programm zur freiwilligen Rückreise und Reintegration für „irreguläre“ Migranten geschaffen werden. Zugleich wird allerdings auch die Annahme geäußert, die belarussische Regierung werde die von der EU gewünschten Reformen nicht vollumfänglich umsetzen, weil sie selbst die Flüchtlingsthematik maßgeblich aus einer „reinen Sicherheitsperspektive“ betrachte. Im Moment gebe es 117 Haftplätze in Zentren an den belarussischen Grenzen. Im Jahr 2015 seien zudem über 1 600 „irreguläre Migranten“ in Einrichtungen des Innenministeriums in Haft gewesen.

Belarus ist nicht als Herkunfts- sondern lediglich als Transitland von Flüchtlingen für die Europäische Union interessant. Die Förderung des Baus von, auch geschlossenen, Unterkünften für „irreguläre“ Migrantinnen und Migranten in Belarus ist aus Sicht der Fragesteller eine Maßnahme zur Abschottung der EU. Bereits wird jetzt darüber berichtet, dass die polnischen Behörden immer wieder in großem Umfang Flüchtlingen den Grenzübergang verweigern. Der polnische Innenminister wird mit den Worten zitiert, die Fluchtbewegungen seien ein „Versuch, eine neue Migrationsroute zu schaffen, einen Zustrom von Muslimen nach Europa“ (ebda.).

Eine Zusammenarbeit mit Belarus im Bereich der Flüchtlingsabwehr und Grenzkontrollen ist nichts Neues. Schon in der Vergangenheit hat die Bundesregierung die „Vorverlagerungsstrategie, mit dem Ziel der Bekämpfung der irregulären Migration in den Herkunfts- und Transitländern“, als „Säule“ des Grenzmanagements bezeichnet (vgl. Antwort zu Frage 8 auf Bundestagsdrucksache 17/11077).

Über den Umgang der belarussischen Behörden mit Flüchtlingen wird Widersprüchliches berichtet. Auf der einen Seite wird der Umgang insbesondere mit ukrainischen Flüchtlingen, von denen sich derzeit rund 160 000 in Belarus aufhalten sollen, gelobt (vgl. „Chef der IOM-Mission in Belarus Zeynal Hajiyev lobt Arbeit mit Migranten in Belarus“, belta.by vom 31. März 2016). Auf der anderen Seite wird der belarussische Präsident mit den Worten zitiert, das Abkommen mit der EU bedeute nicht, dass Flüchtlinge aus der EU künftig in Belarus aufgenommen würden, wozu er die Worte gewählt haben soll, es werde keine „Abfallcontainer“ geben, „wir“ bräuchten keine ausländischen Migranten (vgl. sputniknews.com vom 20. Januar 2017: „Building Migrant Centers in Belarus Not to Result in Accepting Refugees From EU“, unter Berufung auf Nachrichtenagentur Belta). Inhaltlich ähnlich äußerte sich auch der belarussische Innenminister („ЕС профинансирует создание в Беларуси центров содержания незаконных мигрантов“, belta.by vom 17. Januar 2017).

Die nachfolgenden Fragen beziehen sich jeweils auf den Kenntnisstand der Bundesregierung (unter Berücksichtigung nicht nur eigener, sondern auch durch Andere erworbene Kenntnisse).

1. Welche Bedeutung hat Belarus nach Kenntnis der Bundesregierung als Zielland für Flüchtlinge sowie als Transitland für Flüchtlinge auf dem Weg aus Drittländern in die EU (bitte möglichst quantitativ und qualitativ ausführen)?

Belarus ist sowohl Zielland als auch Transitland für Migranten in die EU, hat jedoch im Vergleich zu anderen Migrationsrouten in die EU eine untergeordnete Bedeutung. Zugenommen hat insbesondere die Zahl an Migranten aus der Ukraine. Nach Angaben aus belarussischer Regierung und Parlament sind seit Beginn des Ukraine-Konflikts 160 000 bis 170 000 Ukrainer nach Belarus gekommen. Zum 1. April 2017 hielten sich laut belarussischem Innenministerium 930 Personen mit anerkanntem Asylstatus sowie 2 005 Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wurde, in Belarus auf.

2. Inwiefern gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung Statusunterschiede zwischen den ukrainischen Flüchtlingen und Flüchtlingen aus anderen Staaten?

Nach Kenntnis der Bundesregierung haben ukrainische Flüchtlinge insofern einen gesonderten Status, als dass sie für 90 Tage visumfrei nach Belarus einreisen und nach der Einreise zum Beispiel eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis beantragen können, sofern sie die Voraussetzungen für einen entsprechenden Aufenthaltstitel erfüllen.

3. Wie viele Flüchtlinge genießen nach Kenntnis der Bundesregierung gegenwärtig in Belarus Asyl oder einen vergleichbaren internationalen Schutz (bitte nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern aufschlüsseln und angeben, wie viele Schutzerteilungen es in den letzten fünf Jahren jeweils gegeben hat)?

Derzeit befinden sich laut belarussischem Innenministerium 930 Personen mit anerkanntem Asylstatus in Belarus. Die zehn wichtigsten Herkunftsländer sind Afghanistan, Georgien, Syrien, Tadschikistan, Aserbajdschan, Äthiopien, Iran, Palästina, Pakistan, Armenien. Außerdem befinden sich laut belarussischem Innenministerium 2 005 Personen mit subsidiärem Schutz in Belarus. Die zehn wichtigsten Herkunftsländer sind hier Ukraine, Syrien, Jemen, Irak, Afghanistan, Libyen, Ägypten, Kasachstan, Iran, Libanon (Stand jeweils: 1. April 2017;

Quelle: Belarussisches Innenministerium, Abteilung für Staatsangehörigkeit und Migration).

Über die Anzahl der Schutzerteilungen in den letzten fünf Jahren liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

4. Wie lange dauert in Belarus nach Kenntnis der Bundesregierung durchschnittlich ein Asylverfahren?

Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Anerkennungspraxis (bitte am Beispiel der zehn wichtigsten Herkunftsländer illustrieren)?

Die Dauer eines Asylverfahrens in Belarus liegt nach Kenntnis der Bundesregierung in der Regel bei sechs Monaten. Eine exakte statistische Angabe über die durchschnittliche Dauer wird nicht veröffentlicht. Zur Anerkennungspraxis in Belarus lassen sich keine allgemeinen Aussagen treffen, da die Behörden jeweils auf den Einzelfall abstellen.

5. Welche Defizite gibt es aus Sicht der Bundesregierung (auch unter Auswertung etwaiger Berichte von NGOs) in Hinblick auf das belarussische Asylsystem (bitte möglichst nach den Bereichen Aufnahme, Registrierung, Antragsbearbeitung, Entscheidungspraxis, Versorgung, Unterbringung aufgliedern), und welche hiervon sollen im Rahmen der EU angegangen werden?

Aus Sicht der Bundesregierung besteht das Hauptdefizit des belarussischen Asylsystems derzeit darin, dass ein einheitliches System mit einheitlichem Verfahren fehlt. Ziel des geplanten EU-Projekts, das im Rahmen des EU-Belarus-Mobilitätspartnerschaftsabkommens zur Bewältigung der wachsenden Zahl irregulärer Migranten in Belarus beitragen soll, ist eine Verbesserung des Systems beziehungsweise seine Heranführung auf allen Ebenen an EU- und internationale Standards. Dafür sollen nach Kenntnis der Bundesregierung unter anderem sechs bis neun Einrichtungen für die Aufnahme von jeweils 30 bis 50 Personen renoviert oder gebaut werden. Zudem soll die Entwicklung von Strategien etwa beim Umgang mit Minderjährigen, Frauen und Menschen mit Behinderungen sowie bei der Unterstützung zur freiwilligen Rückkehr gefördert werden.

6. Wo werden Flüchtlinge, die in Belarus Asyl beantragen, nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit bis zur Entscheidung über ihr Asylgesuch untergebracht, und welche Behörde bzw. welches Ministerium ist für die Unterbringung verantwortlich?

Es gibt keinen zentralen Ort zur Unterbringung von Flüchtlingen und Migranten in Belarus; die Aufnahmeeinrichtungen befinden sich an verschiedenen Orten im Land. Die Zuständigkeit für die Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen liegt beim belarussischen Innenministerium, Abteilung für Staatsangehörigkeit und Migration, sowie dem Staatlichen Grenzkomitee. Für die Asylverfahren selbst liegt die Zuständigkeit ebenfalls beim Innenministerium.

- a) Wie viele Flüchtlinge befinden sich derzeit in solchen Einrichtungen (bitte nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern aufgliedern)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

- b) Wie bewertet die Bundesregierung die Aufenthaltsbedingungen in den betreffenden Einrichtungen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

- c) Wie viele Flüchtlinge sind derzeit in geschlossenen Einrichtungen untergebracht (bitte nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern aufgliedern), und nach welchen Kriterien gehen die belarussischen Behörden bei der Entscheidung vor, ob Flüchtlinge in offenen oder geschlossenen Einrichtungen untergebracht werden?

Zur Anzahl der Flüchtlinge und Migranten in geschlossenen Einrichtungen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Die Entscheidung darüber, ob Flüchtlinge und Migranten in offenen oder geschlossenen Einrichtungen untergebracht werden, ist einzelfallabhängig. Weitergehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

- d) Wie lange ist die durchschnittliche Verweildauer in solchen geschlossenen Einrichtungen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

7. Wie viele Flüchtlinge, die nicht in Belarus Asyl beantragen, sondern das Land Richtung EU durchqueren wollen, halten sich nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit schätzungsweise in Belarus auf?
- a) Welche Unterbringungsmöglichkeiten sind für solche Flüchtlinge vorgesehen?
- b) Welchen Charakter haben die Aufnahmeeinrichtungen, inwiefern handelt es sich um Gefängnisse, geschlossene oder offene Einrichtungen (bitte angeben, wie viele Flüchtlinge sich darin derzeit jeweils aufhalten)?
- c) Nach welchen Kriterien richten sich die belarussischen Behörden bei der Frage, wo Flüchtlinge untergebracht werden?
- d) Wie lange ist der durchschnittliche Aufenthalt jeweils in offenen und geschlossenen Einrichtungen bzw. Gefängnissen?
- e) Wie bewertet die Bundesregierung die Bedingungen in den jeweiligen Unterkunfts-kategorien, und welche Einschätzungen von NGOs dazu sind ihr bekannt (bitte kurz zusammenfassen und Quelle angeben)?

Die Fragen 7 bis 7e werden gemeinsam beantwortet.

Zuverlässige Quellen, Medienberichte oder auch Berichte von Nichtregierungsorganisationen, die sich mit den Bedingungen in belarussischen Aufnahmeeinrichtungen befassen, sind der Bundesregierung nicht bekannt. Der Besuch von Vertretern der deutschen Botschaft in Minsk ermöglichte die Inaugenscheinnahme der Aufnahmeeinrichtung in Brest unter Leitung des belarussischen Staatlichen Grenzkomitees. Diese Einrichtung wurde bereits im Rahmen eines früheren EU-Projekts renoviert und machte einen guten Eindruck. Darüber hinaus ist es der Bundesregierung nicht möglich, die Unterbringungsmöglichkeiten und Bedingungen in den jeweiligen Aufnahmeeinrichtungen in Belarus zu bewerten.

8. Welche Vorstellungen liegen nach Kenntnis der Bundesregierung der Förderung des Baus bzw. der Renovierung von Flüchtlingsunterkünften in Belarus aus EU-Mitteln zu Grunde hinsichtlich des „geschlossenen“ bzw. „offenen“ Charakters?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

- a) Nach welchen Kriterien wäre aus Sicht der Bundesregierung zu entscheiden, welche Kategorien von Flüchtlingen für wie lange in geschlossenen Einrichtungen eingesperrt werden können?

Nach Kenntnis der Bundesregierung soll die jeweilige Unterbringung vom (Asyl-)Status der betroffenen Person abhängig gemacht werden. Auf die Antwort zu Frage 6c wird verwiesen.

- b) Inwiefern ist nach Kenntnis der Bundesregierung für Flüchtlinge in Belarus, die in geschlossenen Einrichtungen eingesperrt werden, der Rechtsweg offen, und welche Erfahrungen sind damit gemacht worden?

Die Möglichkeit zur Rechtshilfe ist nach Erkenntnissen der Bundesregierung derzeit nicht systematisch gegeben. Ein Ziel des EU-Projekts ist es, Informationsmöglichkeiten für Flüchtlinge und Migranten zu erhöhen und ihnen Rechtshilfe zu ermöglichen.

- c) Inwiefern sollen sich die Aufenthaltsbedingungen in geschlossenen Einrichtungen von den jetzigen Bedingungen unterscheiden?

Welche Einschätzungen der Absicht der EU, geschlossene Einrichtungen in Belarus zu errichten bzw. zu fördern, durch belarussische NGOs sind der Bundesregierung bekannt (bitte kurz zusammenfassen und Quelle angeben)?

Ziel des EU-Projekts ist die Anhebung der Standards auf allen Ebenen in den Einrichtungen.

Der Bundesregierung ist kein Bericht einer belarussischen Nichtregierungsorganisation bekannt, der zu dieser Frage eine Einschätzung abgibt.

- d) Inwiefern trifft die Darstellung der belarussischen Seite zu (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller), in den mit Hilfe der EU zu schaffenden Einrichtungen sollten lediglich bereits in Belarus „irregulär“ aufhältige Flüchtlinge untergebracht werden, bzw. inwiefern strebt die EU an, auch aus der EU abzuschleppende Flüchtlinge darin unterzubringen, wie erklärt sich die Bundesregierung den allfälligen Widerspruch, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus?

Die derzeit laufenden Verhandlungen über ein Rückübernahmeabkommen mit Belarus betreffen auch die Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen. Das Unterstützungsprogramm der Europäischen Union soll auch die Umsetzung des zukünftigen Abkommens auf belarussischer Seite vorbereiten. Die Gespräche hierzu dauern an.

9. Wie soll nach Kenntnis der Bundesregierung gewährleistet werden, dass in offenen wie geschlossenen Einrichtungen psychologische und ärztliche Betreuung und Traumaberatung angeboten werden, und soll diese täglich zur Verfügung stehen oder nur auf Nachfrage der Insassen?
  - a) Welche Garantie gibt es von Seiten der belarussischen Behörden, dass diese Betreuungsangebote tatsächlich aufrechterhalten werden, und wer, wenn nicht die EU, übernimmt die Finanzierung?
  - b) Für welchen Zeitraum nach Inbetriebnahme der Einrichtungen ist die Finanzierung sichergestellt?

Die Fragen 9 bis 9b werden gemeinsam beantwortet.

Die Details des EU-Projekts werden derzeit zwischen EU und belarussischem Innenministerium, dem Staatlichen Grenzkomitee sowie der Internationalen Organisation für Migration (IOM) abgestimmt. Der Vertrag soll noch dieses Jahr unterzeichnet werden. Das EU-Projekt soll ab Vertragsunterzeichnung eine Laufzeit von fünf Jahren haben.

10. Sind nach Kenntnis der Bundesregierung bereits Orte identifiziert, an denen mögliche Neubauten oder Renovierungen bestehender Einrichtungen vorgenommen werden sollen, und wenn ja, welche sind dies?

Die Details des EU-Projekts werden derzeit noch abgestimmt, so auch die Frage der Orte. Es wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

- a) Welche davon sollen geschlossene Einrichtungen sein bzw. Einrichtungen mit geschlossenen Abteilungen?

Laut der Umsetzungsentscheidung der Europäischen Kommission zum Jährlichen Aktionsprogramm 2016 sollen die betreffenden Unterkünfte jeweils aus offenen und geschlossenen Bereichen bestehen.

- b) Bis wann sollen sie fertiggestellt sein?

Nach welchen Kriterien richtet sich die Auswahl konkreter Standorte, und welche Gruppen von Flüchtlingen sollen nach welchen Kriterien in welchen Einrichtungen bzw. an welchen Standorten untergebracht werden?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 9 und 10 verwiesen.

11. Welche Schritte wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bislang zur Umsetzung des Plans, gemeinsam mit Belarus ein Migrationsmanagement aufzubauen, getan, und inwiefern wurden die angestrebten Ziele umgesetzt?

Nach Kenntnis der Bundesregierung hat die Umsetzung noch nicht begonnen, Details sind noch in der Abstimmung.

12. Welche Vorstellungen verbinden EU bzw. Bundesregierung hinsichtlich des Beitrages zur Stärkung von Menschenrechten und grundlegenden Freiheiten im Bereich der irregulären Migration, welche Schritte sollen dazu unternommen werden bzw. sind bereits unternommen worden?
13. Welche Vorstellungen verbinden EU und Bundesregierung zur Anpassung des Umgangs mit Flüchtlingen in Belarus an den normativen Rahmen der EU, welche Schritte sind dazu bislang unternommen worden bzw. noch vorgesehen?

Die Fragen 12 und 13 werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die öffentlich einsehbare Umsetzungsentscheidung der Europäischen Kommission zum Jährlichen Aktionsprogramm 2016 ([https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/pdf/key-documents/belarus/20161027-belarus\\_aap-2016.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/pdf/key-documents/belarus/20161027-belarus_aap-2016.pdf)) sowie auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

14. Ist das angestrebte Übereinkommen mit der IOM bereits erzielt worden, und wenn ja, wann, und was sind seine wesentlichen Inhalte, und falls nicht; welchen Stand haben die Verhandlungen, und was sollen die wesentlichen Inhalte sein?

Die Verhandlungen zwischen der EU und der IOM laufen parallel zu den Verhandlungen von EU und belarussischem Innenministerium sowie Staatlichem Grenzkomitee. Inhalte stehen noch nicht fest.

15. Zeichnet sich nach Kenntnis der Bundesregierung bereits ab, dass die belarussische Regierung nicht bereit ist, alle Aspekte der vorgeschlagenen Reformen umzusetzen, und wenn ja, welche Aspekte betrifft dies, und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?

Bisher lässt sich nach Ansicht der Bundesregierung noch nicht absehen, inwiefern Belarus bereit ist, alle Aspekte der vorgeschlagenen Reformen umzusetzen.

16. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung zum Umfang von Zurückweisungen Schutzsuchender an den Grenzen Belarus durch die zuständigen Behörden der EU-Mitgliedsländer (bitte nach EU-Ländern auflgliedern) im Jahr 2016?

Verlässliche Zahlen im Sinne der Fragestellung liegen der Bundesregierung nicht vor.

17. Welche Vorstellungen gibt es innerhalb der EU nach Kenntnis der Bundesregierung, und welche verfolgt sie selbst, hinsichtlich des vorgesehenen Systems zur Unterstützung freiwilliger Rückkehrer bzw. deren Integration?
  - a) Welche Gruppen von Flüchtlingen sollen darin einbezogen werden?
  - b) Soll dies für alle Herkunftsstaaten gelten, und ist mit Integration ihre Integration in Belarus oder in ihren Herkunftsländern gemeint?

Die Fragen 17 bis 17b werden gemeinsam beantwortet.

Nach Kenntnis der Bundesregierung und laut Umsetzungsentscheidung der Europäischen Kommission zum Jährlichen Aktionsprogramm 2016 betreffen die beschriebenen Maßnahmen den Aufbau eines Mechanismus zur freiwilligen Rückkehr und Reintegration abgelehnter Asylbewerber sowie aus EU-Mitgliedstaaten nach Belarus zurückgeführter belarussischer Staatsangehöriger und Angehöriger

von Drittstaaten. Da die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen derzeit noch Gegenstand der Verhandlungen ist, liegen der Bundesregierung darüber hinaus aktuell keine Erkenntnisse vor.

18. Mit welchen konkreten Maßnahmen unterstützen die EU sowie die Bundesregierung die Ertüchtigung des belarussischen Grenzschutzes an den Außengrenzen Belarus zu Drittstaaten, und wer ist jeweils für die Durchführung bzw. die Koordinierung verantwortlich (bitte Maßnahmen der Jahre ab 2014 sowie vorgesehene Maßnahmen bis 2020 darstellen und jeweils die Kosten dafür angeben)?

Informationen über Unterstützungsmaßnahmen der Europäischen Union für den Grenzschutz in Belarus liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Bundesregierung führt keine grenzpolizeilichen Unterstützungsmaßnahmen mit Belarus durch.

19. Welche Maßnahmen zur grenzpolizeilichen Zusammenarbeit, Ausbildungshilfe und Ausrüstungsunterstützung mit Belarus gab es in den vergangenen beiden Jahren durch die EU oder Deutschland, welche gibt es gegenwärtig, und welche sind für die Zukunft vorgesehen?

Informationen über eine grenzpolizeiliche Zusammenarbeit der EU mit Belarus liegen der Bundesregierung nicht vor. In den Jahren 2015, 2016 und 2017 bestand keine Zusammenarbeit der Bundesregierung mit der Grenzpolizei Belarus. Über eine eventuelle zukünftige Zusammenarbeit wird gemäß den allgemeinen Grundsätzen unter Berücksichtigung aller maßgeblichen Umstände entschieden.