Europäisches Parlament
2019-2024

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

2023/2087(INI)

13.6.2023

ENTWURF EINES BERICHTS

über eine Empfehlung des Europäischen Parlaments betreffend Verhandlungen über eine Statusvereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Mauretanien über operative Tätigkeiten, die von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) in Mauretanien durchgeführt werden
(2023/2087(INI))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatterin Tineke Strik

Verfasser der Stellungnahme des gemäß Artikel 57 der Geschäftsordnung assoziierten Ausschusses:
Jan-Christoph Oetjen, Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten

PR_INI_AgreementRecomm

INHALT

Seite

VORSCHLAG FÜR EINE EMPFEHLUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS.....3

BEGRÜNDUNG.....8

VORSCHLAG FÜR EINE EMPFEHLUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

betreffend Verhandlungen über eine Statusvereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Mauretanien über operative Tätigkeiten, die von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) in Mauretanien durchgeführt werden (2023/2087(INI))

Das Europäische Parlament,

– gestützt auf Artikel 218 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV),

– unter Hinweis auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948,

– unter Hinweis auf die Genfer Konvention von 1951 und ihr Zusatzprotokoll,

– unter Hinweis auf Kapitel V Regel 33 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen mit dem Titel „Notmeldungen: Pflichten und Verfahren“,

– unter Hinweis auf Kapitel 5 des Internationalen Übereinkommens über den Such- und Rettungsdienst auf See (SAR-Übereinkommen) über Betriebsverfahren,

– unter Hinweis auf das Internationale Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See,

– unter Hinweis auf die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention) vom 3. September 1953,

– unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“),

– gestützt auf den AEUV, insbesondere auf Artikel 77 Absatz 2 Buchstaben b und d, Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c und Artikel 218 Absätze 3 und 4,

– gestützt auf die Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624[1],

– unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 9. Februar 2023,

– unter Hinweis auf den Beschluss (EU) 2022/1168 des Rates vom 4. Juli 2022 über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über eine Statusvereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Mauretanien für operative Tätigkeiten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache in der Islamischen Republik Mauretanien[2],

[1] ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1.
[2] ABl. L 181 vom 7.7.2022, S. 18.

– unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 21. Dezember 2021 mit dem Titel „Muster für eine Statusvereinbarung gemäß der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 (COM(2021)0829),

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 19. Mai 2021 zum Schutz der Menschenrechte und die externe Migrationspolitik der EU[3],

– unter Hinweis auf den Bericht der Arbeitsgruppe zur Kontrolle von Frontex des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres vom 14. Juli 2021 über die Untersuchung mutmaßlicher Grundrechtsverletzungen durch Frontex und die entsprechenden Empfehlungen,

– gestützt auf Artikel 114 Absatz 4 und Artikel 54 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf die Stellungnahme des Unterausschusses Menschenrechte des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten,

– unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A9-0000/2023),

A. in der Erwägung, dass die Union gemäß Artikel 73 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1896 in Situationen, in denen die Entsendung von Grenzverwaltungsteams aus der ständigen Reserve in einen Drittstaat erforderlich ist, in dem die Teammitglieder Exekutivbefugnisse ausüben werden, auf der Grundlage von Artikel 218 AEUV eine Statusvereinbarung mit dem betreffenden Drittstaat schließen muss;

B. in der Erwägung, dass eine Zusammenarbeit der Agentur mit Drittstaatsbehörden gemäß Artikel 73 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2019/1896 im Rahmen der Politik der Union im Bereich Außenbeziehungen erfolgt, unter anderem auch mit Blick auf den Schutz der Grundrechte und personenbezogener Daten, den Grundsatz der Nichtzurückweisung, das Verbot willkürlicher Inhaftierung und das Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung;

C. in der Erwägung, dass die Kommission – wenn sie empfiehlt, dass der Rat sie zur Aushandlung einer Statusvereinbarung mit einem Drittstaat ermächtigt – gemäß der Verordnung (EU) 2019/1986 die Grundrechtesituation in den unter die Statusvereinbarung fallenden Gebieten bewerten sollte; in der Erwägung, dass eine solche Bewertung noch nicht durchgeführt wurde;

D. in der Erwägung, dass in dem Muster für eine Statusvereinbarung Folgendes festgelegt ist:

– Frontex-Teammitglieder dürfen Aufgaben und Befugnisse im Hoheitsgebiet des betreffenden Drittstaats nur nach Weisung und in Gegenwart der für Grenzmanagement zuständigen Behörden des betreffenden Drittstaats wahrnehmen, und sie müssen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften des betreffenden Drittstaats sowie das geltende

[3] ABl. C 15 vom 12.1.2022, S. 70.

Unions- und Völkerrecht einhalten; in der Erwägung, dass die Behörden des betreffenden Drittstaats den Teammitgliedern nur Anweisungen erteilen, die im Einklang mit dem Einsatzplan stehen; in der Erwägung, dass dies der einzige operative Rahmen ist, in dem EU-Personal unter der Führung von Drittstaaten agiert;

– Frontex-Teammitglieder genießen uneingeschränkten Schutz vor strafrechtlicher Verfolgung durch die Gerichte des betreffenden Drittstaats und dürfen in dem Drittstaat oder von dessen Behörden dürfen weder festgehalten noch in Gewahrsam genommen werden; in der Erwägung, dass der Schutz in Abhängigkeit vom Status des jeweiligen Teammitglieds lediglich vom Exekutivdirektor aufgehoben werden kann;

E. in der Erwägung, dass Mauretanien auf nationaler Ebene über kein gesetzliches Asylsystem verfügt; in der Erwägung, dass das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) auf der Grundlage eines Memorandums mit den Behörden durch die Ausstellung von Ausweiskarten und Bescheinigungen für Flüchtlinge de facto Schutz gewährt; in der Erwägung, dass Personen, die als nicht schutzbedürftig eingestuft werden, von den Behörden ohne weiteres Verfahren systematisch abgeschoben werden; in der Erwägung, dass dies auch die Abschiebung von Personen umfasste, deren Fälle vom UNHCR nicht geprüft wurden; in der Erwägung, dass der derzeitige Rechtsrahmen Mauretaniens keinen wirksamen Schutz von Frauen und Kindern oder von LGBTIQ+-Personen ermöglicht; in der Erwägung, dass gleichgeschlechtliche Handlungen in Mauretanien rechtswidrig sind;

F. in der Erwägung, dass Flüchtlinge und Migranten in Mauretanien ständig systemischen und schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen und Misshandlungen wie Zurückweisung, willkürlichen Festnahmen und Inhaftierungen, (geschlechtsbezogener) Gewalt, einschließlich Fällen von Folter, Ausbeutung, missbräuchlichen Haftbedingungen, Erpressung und Diebstahl sowie missbräuchlichen Kollektivausweisungen, ausgesetzt sind;

G. in der Erwägung, dass Mauretanien die Sklaverei erst 1981 offiziell abgeschafft hat und das letzte Land der Welt war, das dies getan hat; in der Erwägung, dass Sklaverei erst 2015 unter Strafe gestellt wurde; in der Erwägung, dass der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen im Jahr 2022 zu dem Schluss kam, dass das Land zwar wichtige Schritte unternommen hat, dass aber das Fortbestehen von Sklaverei und sklavereiähnlichen Praktiken, einschließlich Zwangsarbeit, weiterhin Anlass zur Sorge gibt und sich sowohl auf Migranten als auch auf die Bürgerinnen und Bürger Mauretaniens auswirkt;

1. bringt seine tiefe Besorgnis über die Lage der Grundrechte in Mauretanien, insbesondere für Migranten und Flüchtlinge, zum Ausdruck und ist der Ansicht, dass man durch Entsendung von Frontex-Exekutivkräften in Mauretanien Gefahr läuft, sich an schwerwiegenden und höchstwahrscheinlich anhaltenden Verstößen gegen die Grundrechte oder die Verpflichtungen des internationalen Schutzes mitschuldig zu machen;

2. ist der Ansicht, dass, wenn das Muster für eine Statusvereinbarung den oben genannten Bedenken nicht Rechnung trägt, dies im Falle von Grundrechtsverletzungen, die entweder von den Behörden des betreffenden Drittstaats und/oder vom entsandten

Personal von Frontex begangen werden, zu Lücken bei der Rechenschaftspflicht führen könnte;

3. fordert die Kommission und die Agentur nachdrücklich auf,

3.1 Kommission

a. ausdrückliche Garantien vorzusehen, die es den entsandten Beamten ermöglichen, sich von den Behörden des Drittstaats erlassenen Anordnungen zu widersetzen, die im Widerspruch zu den Grundrechtsverpflichtungen der Agentur stehen, die sich aus dem EU-Recht und dem Völkerrecht ergeben;

b. die derzeitigen Bestimmung über die Immunität entsandter Beamter von der Strafverfolgung durch die nationalen Behörden im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und zur Wahrung des Rechts der betroffenen Personen auf einen wirksamen Rechtsbehelf zu überprüfen;

c. im Einklang mit den Empfehlungen der Europäischen Bürgerbeauftragten ausreichende interne und externe Mechanismen für Drittstaatsangehörige vorzusehen, um Beschwerden in Bezug auf die Agentur einzureichen;

d. Bestimmungen über die Achtung der Grundrechte durch die mauretanischen Behörden während der Einsätze vorzusehen, einschließlich robuster Möglichkeiten zur Gewährleistung der Rechenschaftspflicht im Falle von Verstößen;

e. vor der Aufnahme von Verhandlungen mit Drittländern über den Abschluss von Statusvereinbarungen Ex-ante-Folgenabschätzungen in Bezug auf die Grundrechte durchzuführen, um die Auswirkungen einer möglichen Zusammenarbeit umfassend berücksichtigen und die erforderlichen Schutzmechanismen aushandeln zu können;

3.2 Frontex

a. die Rolle des Grundrechtsbeauftragten bei der Entscheidung über die Einleitung einer gemeinsamen Aktion in dem unter die Statusvereinbarung fallenden Drittstaat zu formalisieren und die Stellungnahme des Grundrechtsbeauftragten als verbindlich zu behandeln;

b. sicherzustellen, dass jeder Einsatzplan zur Durchführung von Einsätzen im Hoheitsgebiet Mauretaniens

i. einen förmlichen Mechanismus enthält, der es (un)mittelbar betroffenen Personen oder im öffentlichen Interesse handelnden Personen, einschließlich Drittstaatsangehörigen, ermöglicht, Beschwerden über Maßnahmen des in dem Drittstaat eingesetzten Personals an die Agentur zu richten, sowie klare Bestimmungen über Folgemaßnahmen und Durchsetzungsinstrumente nach Eingang von Beschwerden;

ii. für die Präsenz der Frontex in kritischen Bereichen sorgt, in denen die

Festnahme von Migranten wahrscheinlich ist, und vorsieht, dem Grundrechtsbeauftragten und den Grundrechtebeobachtern uneingeschränkten Zugang zum Einsatzgebiet zu gewähren;

iii. bei Einsätzen in Mauretanien eine enge Zusammenarbeit mit dem UNHCR vorsieht, um das Recht auf Asyl zu gewährleisten;

c. Leitlinien für die obligatorische Aufhebung der Immunität des entsandten Personals anzunehmen, in denen festgelegt wird, wie Ersuchen der Behörden von Drittstaaten bearbeitet werden, und in denen eine starke Rolle des Grundrechtsbeauftragten festgelegt wird; die Entsendung von Beamten der ständigen Reserve von diesen Leitlinien abhängig zu machen;

d. Mechanismen zu prüfen und einzurichten, mit denen Personen, die von der Tätigkeit der Agentur im Hoheitsgebiet des Drittstaats betroffen sein könnten, wirksam Rechtsmittel durch externe Stellen wie den Bürgerbeauftragten, den Gerichtshof der Europäischen Union oder eine andere Stelle einlegen können;

e. Schulungen zu Grundrechten für die Behörden als Kernbestandteil von Exekutiveinsätzen in Drittstaaten anzubieten, auch in Bezug auf die SAR-Verpflichtungen, und an der Verbesserung des Asylsystems zu arbeiten;

°

° °

4. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache sowie der Regierung Mauretaniens zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Mit dem Inkrafttreten der Verordnung (EU) 2019/1986 (im Folgenden die „Verordnung“) wurde das Mandat der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) erheblich erweitert, einschließlich ihrer Möglichkeiten, in Drittländern zu arbeiten. In der Verordnung wird der Agentur die Möglichkeit eingeräumt, Personal für operative Tätigkeiten im Hoheitsgebiet eines Drittstaats zu entsenden, der keine gemeinsamen Grenzen zu einem EU-Mitgliedstaat hat, soweit dies für die Erfüllung ihrer in der Verordnung festgelegten Aufgaben erforderlich ist.

Um den Rechtsrahmen für die Wahrnehmung von exekutiven Aufgaben im Hoheitsgebiet eines Drittstaats zu schaffen, ist der Abschluss einer sogenannten Statusvereinbarung erforderlich. Dies betrifft eine internationale Übereinkunft zwischen der EU und dem Drittland auf der Grundlage von Artikel 218 AEUV. Verfahrenstechnisch beauftragt der Rat die Europäische Kommission, ein solches Abkommen im Namen der EU auszuhandeln, während die EU gemäß diesem Artikel verpflichtet ist, das Europäische Parlament in allen Phasen des Verfahrens umfassend und unverzüglich zu unterrichten. Wie in Artikel 54 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2019/1986 verankert, wird die Europäische Kommission Verhandlungen auf der Grundlage der sogenannten „Musterstatusvereinbarung“ führen, die in der Mitteilung COM(2021)829 festgelegt ist. Nach Abschluss der Verhandlungen sollte das Europäische Parlament ersucht werden, über das ausgehandelte Abkommen abzustimmen und seine Zustimmung zu erteilen, bevor es in Kraft treten kann.

Am 4. Juli wurde die Kommission mit dem Beschluss (EU) 2022/1168 des Rates ermächtigt, eine Statusvereinbarung mit der Islamischen Republik Mauretanien über die von der Frontex im Hoheitsgebiet Mauretaniens durchgeführten operativen Tätigkeiten auszuhandeln. Dieser Beschluss wurde von der Verhandlungsrichtlinie begleitet, in der der Rat erklärte, dass er keine besonderen Gründe für eine Abweichung von der Musterstatusvereinbarung sehe und die Kommission daher bestrebt sein sollte, ihren Wesensgehalt während der Verhandlungen zu wahren. Gleichzeitig wurde beschlossen, Verhandlungen mit der Republik Senegal aufzunehmen.

Am 9. Februar 2023 betonte der Rat, dass er die Bemühungen um eine Externalisierung der Maßnahmen der Frontex politisch unterstützt, indem er in seinen Schlussfolgerungen einen raschen Abschluss der Verhandlungen über neue und überarbeitete Statusvereinbarungen, auch mit Senegal und Mauretanien, forderte.
Die potenzielle Statusvereinbarung mit Mauretanien würde die Frontex zum ersten Mal in ihrem Bestehen dazu verpflichten, ein Exekutivmandat auf dem Hoheitsgebiet eines Drittstaats auszuüben, der weder an einen EU-Mitgliedstaat angrenzt noch geografisch in Europa liegt. Dieser Schritt hätte grundlegend andere Auswirkungen als die im Rahmen der derzeitigen Statusvereinbarungen durchgeführten Maßnahmen.

Die derzeitigen Unterzeichnerstaaten der Frontex-Statusvereinbarungen verfolgen das gemeinsame Ziel, kurzfristig Mitglied der EU zu werden, was bedeutet, dass sie dabei sind, ihren Rechtsrahmen an den EU-Besitzstand – auch im Bereich der Grundrechte – anzugleichen. Darüber hinaus sind sie Vertragsparteien des Europarates und somit an die Europäische Menschenrechtskonvention gebunden. Im Gegensatz zu Mauretanien sind diese Länder an Rahmenbedingungen gebunden, die dazu beitragen, die EU-Grundrechte bis zu

einem gewissen Grad zu wahren.

Angesichts der erheblichen Auswirkungen und Präzedenzfälle, die durch den Abschluss einer Frontex-Statusvereinbarung mit einem nichteuropäischen Drittstaat geschaffen werden, beschloss das Europäische Parlament, während der Verhandlungen über die Statusvereinbarung ein umfassenderes Verfahren einzuleiten, das über das – relativ begrenzte – Zustimmungsverfahren hinausgeht. Der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres, der für die Kontrolle der Frontex zuständig ist, hat beschlossen, diesen Initiativbericht bereits in der Verhandlungsphase zu erstellen, um der Kommission Empfehlungen für den Verhandlungsprozess zu unterbreiten. Der Menschenrechtsausschuss (DROI) wird angesichts des externen Charakters der Statusvereinbarung und der Menschenrechtsdimension eine Stellungnahme zu dem Bericht abgeben.

Verfahrenstechnisch hat die Berichterstatterin zwei Sitzungen mit den Schattenberichterstattern einberufen, zu denen wichtige Interessenträger eingeladen wurden, um ihre Ansichten zu dem Thema darzulegen. An der ersten Sitzung nahmen die Europäische Kommission – als Verhandlungsgremium – sowie zwei Wissenschaftler mit Fachwissen in den Bereichen Menschenrechte und Völkerrecht teil. An der zweiten Sitzung nahmen der Exekutivdirektor von Frontex und ein Vertreter des Grundrechtsbeauftragten teil. Die mauretanischen Behörden wurden ebenfalls eingeladen, nahmen aber nicht teil.

Standpunkt der Berichterstatterin

In dem Berichtsentwurf werden mehrere Aspekte der Musterstatusvereinbarung dargelegt, die im Falle eines Abschlusses mit Mauretanien auf dieser Grundlage möglicherweise zu Rechenschaftslücken führen könnten. Die Berichterstatterin ist der Ansicht, dass die Bestimmungen über die Immunität in der Mustervereinbarung zu weit gefasst sind und ein erhebliches Risiko bergen, Straflosigkeit Vorschub zu leisten. Die Tatsache, dass Mitglieder der ständigen Reserve in ihrem Herkunftsmitgliedstaat nicht strafrechtlich verfolgt werden können, ist ein zusätzliches Element, das Straflosigkeit begünstigt. Der Exekutivdirektor hätte zwar die Möglichkeit, die Immunität einzelner Bediensteter gemäß der Musterstatusvereinbarung aufzuheben, die Berichterstatterin ist jedoch der Ansicht, dass dieses Verfahren als Ersatz für die gerichtliche Verfolgung ungeeignet ist, da dieses Verfahren von einer unabhängigen, externen Stelle durchgeführt werden sollte, damit die Unparteilichkeit und Neutralität der Verfahren gewährleistet wird.

Darüber hinaus ist die Berichterstatterin der Ansicht, dass Immunität nur mit äußerster Vorsicht und unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit gewährt werden sollte, da sie erhebliche Auswirkungen auf die Souveränität eines Landes und seine Möglichkeiten hat, Einzelpersonen für in seinem Hoheitsgebiet begangene Handlungen zur Rechenschaft zu ziehen. Die Berichterstatterin ist der Auffassung, dass Immunität unnötig und unverhältnismäßig ist, wenn es um die Wahrnehmung von Aufgaben des Grenzmanagements geht. Die Tatsache, dass in der Mustervereinbarung vorgesehen ist, dass Beamte Dienstwaffen mit sich führen und Gewalt anwenden können, macht deutlich, wie wichtig es ist, solide Rechenschaftsmechanismen zu gewährleisten.

Darüber hinaus sieht die Mustervereinbarung eine Befehlsstruktur vor, bei der mauretanische Beamte Anweisungen an die entsandten Frontex-Bediensteten erteilen. Dies führt zu einer Rechtslücke, die zu Unsicherheit hinsichtlich der rechtlichen Rechenschaftspflicht der

Agentur für die von ihrem Personal im Rahmen gemeinsamer Aktionen durchgeführten Maßnahmen führt, da die Agentur keine wirksame Kontrolle über die entsandten Mitarbeiter ausüben würde. Dies ist angesichts der unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen, an die die mauretanischen Behörden und Frontex gebunden sind, besonders problematisch. Die Berichterstatterin ist der Ansicht, dass diese Frage von der Kommission und der Frontex während des Verfahrens nicht ausreichend behandelt wird.

Ein weiteres Defizit der Mustervereinbarung betrifft die begrenzten externen Beschwerdemöglichkeiten, insbesondere, da Nicht-EU-Bürger keine Möglichkeit haben, Beschwerden beim Europäischen Bürgerbeauftragten einzureichen, und da der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) mit Blick auf das auswärtige Handeln nur eingeschränkte Zuständigkeiten hat. Folglich prüfen die Agentur und die Kommission, wie diese Möglichkeiten ausgeweitet werden können, möglicherweise unter Einbeziehung der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) und des Europäischen Bürgerbeauftragten.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Berichterstatterin der Kommission, die oben genannten Mängel während der Verhandlungen ernsthaft anzugehen, bevor das Europäische Parlament um Zustimmung zur Statusvereinbarung ersucht wird. Darüber hinaus empfiehlt die Berichterstatterin der Kommission, unverzüglich eine Ex-ante-Folgenabschätzung zu den Grundrechten durchzuführen, um den Ergebnissen dieser Bewertung Rechnung zu tragen. Im Einklang mit der Empfehlung des Parlaments in seiner Entschließung zum Thema „Schutz der Menschenrechte und die externe Migrationspolitik der EU“, die im Mai 2021 angenommen wurde, sollte die Kommission im Falle der tatsächlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage der Statusvereinbarung eine unabhängige Überwachung durchführen.

Abgesehen von den rechtlichen Mängeln stellte die Berichterstatterin fest, dass die Lage der Grundrechte in Mauretanien im Falle eines Einsatzes von Frontex in seinem Hoheitsgebiet ein Problem darstellt. In Ermangelung eines gesetzlichen Asylsystems bestimmt der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) die Asylberechtigung. Personen, die nicht als Asylberechtigt gelten, werden jedoch von den Behörden ohne weiteres Verfahren nach Mali und Senegal abgeschoben. Darüber hinaus gibt es praktische Probleme im Zusammenhang mit dem Zugang des UNHCR zu aufgegriffenen Personen, wodurch die Gefahr besteht, dass schutzbedürftige Personen abgeschoben werden. Migranten und Flüchtlinge sind ferner mit einer Reihe weiterer Probleme konfrontiert, die mit schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen und Misshandlungen zusammenhängen, wie Zurückweisung, willkürliche Verhaftungen, Folter, Inhaftierung, (geschlechtsbezogene) Gewalt, Ausbeutung und die Anwendung von nach der Scharia verhängten Strafen, die in der EU rechtswidrig sind. Frontex-Einsätze in Mauretanien und unter den Kommandostrukturen der mauretanischen Behörden bergen daher das erhebliche Risiko, dass das entsandte Personal an diesen Verstößen beteiligt wird.

Die Berichterstatterin empfiehlt der Frontex, die Empfehlungen des Parlaments gründlich zu berücksichtigen und eng mit dem Grundrechtsbeauftragten zusammenzuarbeiten, um die in dem Bericht festgestellten Probleme anzugehen und sicherzustellen, dass sie ihren grundrechtsbezogenen Verpflichtungen nachkommt. Die Berichterstatterin fordert die Agentur und den Grundrechtsbeauftragten nachdrücklich auf, ernsthaft zu prüfen, ob es machbar ist, dass die Frontex ein Exekutivmandat im Hoheitsgebiet Mauretaniens wahrnimmt und dabei ihren im Unionsrecht verankerten Grundrechtsverpflichtungen in vollem Umfang nachkommt.