

<http://www.europa-links.eu/fakten/frontex-und-die-europaische-migrationspolitik-176/>

EUROPA-LINKS.eu

Europa. Mit links verstehen, von unten verändern. Kritisch und kreativ zur Europapolitik. Initiativen und Netzwerke für ein anderes Europa. Das europäische Bildungsangebot der Rosa-Luxemburg-Stiftung.



FRONTEX und die europäische Migrationspolitik

%AUTOR%

Wider die Menschenrechte

Sobald es um die Flüchtlingstragödie im Mittelmeer geht, fällt früher oder später der Name Frontex. Entweder wird dann Frontex als der „Schuldige“ identifiziert oder als Lösung aller Probleme proklamiert. Was also ist Frontex genau, und welche Aufgaben hat es?

Was ist Frontex?

Der offiziellen Bezeichnung nach ist Frontex die Gemeinschaftsagentur der EU zur Sicherung der Außengrenzen. Auch für andere Aufgaben, für welche die EU zuständig ist, wurden solche Agenturen eingerichtet. Da die Hauptaufgabe von Frontex in der Sicherung der EU-Außengrenzen besteht, ist die Agentur damit effektiv das Hauptinstrument der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Kampf gegen „illegale“ Migration. Frontex wurde 2005 mit der Verordnung 2007/2004 EG gegründet und hat ihren Sitz in Warschau. Dort arbeiten 200 bis 300 Beschäftigte, davon etwas mehr als 100 als sogenannte Contractors, also Personen, die mit zeitlich befristeten Dienstleistungsverträgen angestellt sind. Geleitet wird Frontex von einem Exekutivdirektor, derzeit ist das Ilkka Laitinen aus Finnland, sowie einem Verwaltungsrat, in dem die Mitgliedstaaten und die [EU-Kommission](#) vertreten sind. Um Missverständnisse zu vermeiden, ist es wichtig zu betonen, dass die Angestellten keine [Polizisten](#) oder Polizisten vergleichbar sind, sondern Beamte, die in Warschau in einer Behörde sitzen. Auch verfügt Frontex (noch) über keinerlei Ausrüstung, um physisch Grenzen zu schützen, wie Fahrzeuge, Schiffe, Hubschrauber, Waffen und ähnliches. Das wird sich aber in Kürze ändern.

Im Einzelnen soll Frontex folgende Aufgaben wahrnehmen.

- „Risikoanalyse“: Gemeint sind Einschätzungen darüber, wie gut bestimmte Grenzabschnitte gegen illegale Grenzübertritte geschützt sind, und an welchen Stellen wie viele dieser Übertritte zu erwarten sind. Anders ausgedrückt, soll Frontex die „Gefahr“ der „illegalen Migration“ an bestimmten Stellen analysieren.
- „Joint Operations“; auf Deutsch: „Gemeinsame Einsätze“. Damit gemeint sind die normalen Einsätze. „Gemeinsam“ bezieht sich darauf, dass verschiedene Mitgliedstaaten der EU beteiligt sind.
- Gemeinsame Ausbildungsstandards für Grenzschutzbeamte in Europa, bezogen auf die Lerninhalte. Frontex kann diese Standards natürlich nur entwickeln, aber nicht verpflichtend in den Ländern einführen.
- RABIT: Schnelle Eingreifteams, für die jeder Mitgliedstaat einen Pool an Beamten zur Verfügung stellen muss, der innerhalb von fünf Tagen einsatzbereit ist. Diese Grenzbeamten werden an Frontex gemeldet, sie sitzen nicht in einer eigenen Frontex-Kaserne. Die RABIT-Einsätze unterscheiden sich nicht grundsätzlich von den normalen
- Joint Operations, es soll lediglich sichergestellt sein, dass ein Einsatz schnell zustande kommen soll. Koordinierung von Forschung und Entwicklung im Bereich Grenzsicherung.
- Joint Return Operations: Gemeinsame Abschiebungen. Auch hier hat Frontex die Aufgabe zu koordinieren. Dazu können die Staaten an Frontex melden, wie viele Personen sie wohin abschieben wollen, bei Überschneidungen können dann die Abschiebungen gemeinsam durchgeführt werden. Zusammenarbeit mit anderen EU-Agenturen, Europol, internationalen Organisationen und mit Behörden aus Drittstaaten.

Frontex-Einsätze finden bisher auf Antrag eines Mitgliedstaates der EU statt und sind immer zeitlich und räumlich begrenzt, können aber verlängert werden. Die anderen Mitgliedstaaten können auf freiwilliger (!) Basis Personal und Ausrüstung beisteuern. Die Einsatzleitung hat immer derjenige Mitgliedstaat, auf dessen Gebiet der Einsatz stattfindet. Alle Beamten, die an einem Einsatz teilnehmen, unterstehen daher dem Oberkommando des „Gastgeberstaates“.

Die bekanntesten und größten Frontex-Einsätze bisher waren HERA, POSEIDON und HERMES.

HERA fand im Atlantik statt, zwischen Portugal und Spanien im Norden bis zur Küste vor Westafrika, insbesondere um die Kanarischen Inseln herum. POSEIDON war ein Einsatz an der griechisch-türkischen Grenze, HERMES war auf die südlichen Teile Italiens, vor allem die Mittelmeerinsel Lampedusa, konzentriert. Aus Sicht

von Frontex waren diese Einsätze sehr erfolgreich, da sie drastische Verringerungen der Ankunfts zahlen von Migranten zur Folge hatten. Meist lag die Rate der Verringerung bei Werten zwischen 60 Prozent in Süditalien und 90 Prozent im Atlantik. Allerdings lässt die positive Bewertung von Frontex andere Faktoren außer Acht; am folgenreichsten dürfte dabei das italienisch-libysche Freundschaftsabkommen von 2008 sein, das Libyen verpflichtete, Menschen an der Überfahrt nach Italien zu hindern. Betrachtet man die statistischen Angaben über Migration im Süden Europas, wie sie beispielsweise auch von Frontex selbst veröffentlicht und in Karten eingetragen werden, wird deutlich, dass die Einsätze die Migration nach Europa nicht gestoppt oder gar nennenswert verringert haben. Stattdessen haben sich lediglich die bevorzugten Routen verlagert, und die Lebensgefahr auf diesen Routen ist gestiegen.

Manche Einsätze finden in Ländern außerhalb der EU, sogenannten Drittstaaten, statt. Das Ziel dieser umstrittenen Einsätze ist in der Regel, ungewollte Migration zu verhindern, bevor sie Europa erreicht. Zu diesem Zweck können beispielsweise Behörden in Drittstaaten beraten werden, wie die Ausreise der Migranten effektiv verhindert werden kann.

Frontex verschärft – das neue Mandat

Im Jahr 2010 hat die EU-Kommission einen Gesetzesvorschlag zur Reform von Frontex vorgelegt. Die neue Regelung wurde im September 2011 offiziell von Parlament und Rat beschlossen werden.

Als Hauptziel sollten die Einsatzkapazitäten ausgeweitet, zudem die Einhaltung und der [Schutz der Menschenrechte](#) eindeutig im Text verankert und insgesamt verbessert werden. Frontex bekommt einen Beauftragten für Menschenrechte, der aber leider nicht wirklich unabhängig sein wird. Stattdessen wird der Beauftragte intern rekrutiert. Ihm wird ein Konsultationsforum zur Seite stehen, an dem Vertreter relevanter internationaler Organisationen (UNHCR, IOM usw.) wie auch Vertreter von NGOs teilnehmen werden. Gemeinsam mit diesem Forum wird ein Verhaltenskodex für die Grenzbeamten im Frontex-Einsatz entwickelt; so soll die Achtung der Menschenrechte im alltäglichen Einsatz verbessert werden. Auch wird die theoretische Möglichkeit bestehen, einzelne Einsätze abzubrechen oder zu suspendieren, falls es zu Verletzungen von Menschenrechten kommt.

Von großer Reichweite sind Neuerungen hinsichtlich der Einsatzkapazitäten. Zu diesem Zweck wird Frontex in Zukunft eigene Ausrüstung, wie Fahrzeuge und ähnliches, leasen oder kaufen und darüber hinaus stärker an der Finanzierung von Einsätzen beteiligt werden können. Ebenso gestärkt wird die Rolle in der Einsatzkoordinierung, da Frontex in Zukunft, wenn auch unverbindlich, bestimmte Einsätze vorschlagen kann.

Warum wir gegen Frontex sind

Der wichtigste Kritikpunkt an Frontex ist die Rolle als Anti-Migrations-Agentur. Ein Blick in die Erwägungsgründe der Gesetzestexte genügt: Die unregelmäßige und „illegale“ Migration ist demnach eine der größten Bedrohungen unserer europäischen Gesellschaften, der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Gesundheit. In Kombination mit den seit Mitte der 1990er Jahre immer restriktiver werdenden Einwanderungsregelungen in ganz Europa ist Frontex zum Symbol der „[Festung Europa](#)“ geworden.

Zweitens entzieht sich Frontex weitgehend der parlamentarischen Kontrolle. Abgeordnete des Europaparlaments etwa besitzen ein Auskunftsrecht gegenüber der EU-Kommission, das aber allzu oft mit wohlformulierten Antworten, die um den heißen Brei herum schleichen, endet. Ähnlich schlecht stehen die Chancen der Abgeordneten in den Ländern. Hat der Einsatz nicht im eigenen Land stattgefunden, ist so gut wie nichts darüber zu erfahren. Verstärkt wurde dieses Problem bisher auch dadurch, dass sich Rat und Kommission die Verantwortlichkeit für die Einhaltung der Menschenrechte bei Frontex-Einsätzen gegenseitig zuschoben, selbst aber nie zuständig sein wollten.

Last, but not least sind die Probleme rund um Frontex, aber auch in den Kompetenzen der EU begründet. Zwar hat man ein gemeinsames Grenzschutzsystem (eben Frontex) und gemeinsame Regelungen für die Erteilung von Visa, aber bis heute kein gemeinsames System, das sich an Asylbewerber, Not leidende und Arbeit suchende Drittstaatler richtet, und es auch verdient hätte, als gemeinsames System bezeichnet zu werden. Solange dies nicht angegangen wird, wird sich auch die Rolle von Frontex als Anti-Immigrations-Agentur nicht ändern lassen.

Rosa Luxemburg Foundation, Brussels Office

Ave. Michel-Ange 11, B-1000 Brussels, Belgium, Tel.: +32 (0)2 738 7660, Fax: +32 (0)2 738 7669

Formal designation (Belgien): ASBL - Association sans but lucratif, No. VAT: BE0823 228 211