

Frontex – eine europäische Reiseagentur?

Für den 15.12.2010 war ein Eurocharter von Irland aus geplant. Mit einer Zwischenlandung in Athen sollte die Maschine nach Nigeria fliegen.

Da es technische Probleme am Flugzeug gab, kehrten die betroffenen Personen einen Tag später mit verschiedenen Maschinen nach Irland zurück.

Nach der Rückkehr wurden dem Irischen Flüchtlingsrat Misshandlungen an Bord bekannt.

So sei eine Mutter von zwei Kindern über 24 Stunden mit Handschellen gefesselt worden. Zudem sei sie an Brust und Beinen fixiert gewesen und man habe ihr Beruhigungsmittel verabreicht.

(The Irish Times, 08.02.2011)



Uli Sextro

Gemeinsame Sammelabschiebungen europäischer Staaten – sogenannte Eurocharter – sind ein Baustein der Europäischen Abschottungspolitik. Zusammen mit der verstärkten Abwehr von Flüchtlingen an den Außengrenzen und der immer restriktiver werdenden Flüchtlings- und Migrationspolitik dienen diese Eurocharter dazu, ein gemeinsam vereinbartes Grenzregime mit viel Geld durchzusetzen. Dabei sind gemeinsame Sammelabschiebungen verschiedener Staaten kein neues Phänomen. Bereits zwischen 1995 und 1997 fanden gemeinsam durchgeführte Abschiebungsflüge statt, organisiert von den Niederlanden, Frankreich und Deutschland. Dabei übernahm der jeweils organisierende Staat auch die Verantwortung und gab die Regeln vor, nach denen die abzuschiebenden Personen behandelt werden sollten. Verbindliche und gemeinsame Standards gibt es bis heute nicht!

Die mitunter höchst unterschiedlichen nationalen Vorgehensweisen stellten sich zunehmend als problematisch dar. Deswegen wurde nach Möglichkeiten gesucht, um die Kooperation bei Abschiebungen auf europäischer Ebene zu intensivieren. So führte eine Arbeitsbesprechung im Jahr 2001 zwischen den Benelux-Staaten und der Bundesrepublik Deutschland zur Erarbeitung einer sogenannten »Checkliste zur Planung und Durchführung von Chartermaßnahmen«, quasi die Keimzelle eines gemeinsamen Abschiebungsregimes.

In den Folgejahren gab es weitere Vorstöße, die eine Vereinheitlichung der Vollzugspraxis zum Ziel hatten. Exemplarisch seien hier die »Gemeinsamen Leitlinien für Sicherheitsvorschriften bei gemeinsamen Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg« der Europäischen Union von 2004 oder die »Draft Guidelines on forced return in conformity with human rights« des Europarates aus dem Jahr 2005

zu nennen. Allen Vereinbarungen war eines gemeinsam: Sie waren alle unverbindlich!

DIE REISEAGENTUR

Mit dem Aufbau der europäischen »Grenzschutzagentur« Frontex ab 2004 nahm die Entwicklung gemeinsamer, europäischer Abschiebungsmaßnahmen rasant an Fahrt auf.

Im Jahr 2006 wurden insgesamt vier (Alle Zahlenangaben, soweit nicht ausdrücklich erwähnt, stützen sich auf offizielle Angaben von Frontex.) gemeinsame Chartermaßnahmen durchgeführt, die alle von Frontex unterstützt wurden. Der erste Charter war ein Flug nach Georgien und Armenien, an dem neben Österreich als Organisator auch Polen und Frankreich teilnahmen. Drei weitere sollten im gleichen Jahr folgen, zwei davon aus Deutschland. Im gleichen Jahr nahm auch ICONet, eine Art »Flugbörse«, die Arbeit auf. Mit

diesem web-basierten Koordinierungsnetz informieren die Mitgliedstaaten Frontex über bevorstehende Flüge und freie Kapazitäten. Diese Information verteilt Frontex dann wiederum an die Mitgliedstaaten, ohne jedoch für die Abwicklung der Maßnahmen verantwortlich zu sein. Die Agentur hatte zu diesem Zeitpunkt nur einen Beobachterstatus.

EINE RASANTE ENTWICKLUNG

2007 wurde die Zahl der gemeinsamen Abschiebungen schon auf 10 Flüge gesteigert: Dabei wurden insgesamt 387 Personen nach Westafrika, Südamerika und in die Balkanregion abgeschoben. Eine Gruppe von Kernländern, die die Charterabschiebungen kofinanzierten, sollten zusammen mit Frontex eine leitende Rolle bei zukünftigen europäischen Maßnahmen einnehmen. Auch ICONet wurde weiterentwickelt, eine Vielzahl von Informationen gesammelt und den Nutzern zur Verfügung gestellt. Erstmals wurde ein Jahresplan für nationale und gemeinsame Rückführungsaktionen erstellt.

Schon 2008 stieg die Zahl auf insgesamt 15 Sammelabschiebungen, mit rund 800 Personen (David Cronin: »Zahl der Abschiebungen nimmt zu – EU-Grenzbehörde in der Kritik«, 25.01.2010). Fünf dieser Maßnahmen wurden direkt von Frontex finanziell unterstützt.

JEDEN MONAT MINDESTENS DREI FLÜGE

Im Jahr 2009 wurden die Charterabschiebungen und die Anzahl der abgeschobenen Personen erneut verdoppelt (32 Sammelabschiebungen mit 1622 Personen). Überraschenderweise waren dabei nicht die bisherigen Protagonisten wie Deutschland oder die Niederlande und Frankreich federführend, sondern Öster-

reich mit 11 organisierten Eurochartern. Diese Tendenz setzte sich auch im Folgejahr fort: In 2010 fanden 38 Eurocharter-Abschiebungen statt. Das sind mehr als drei Sammelabschiebungen pro Monat. »Schließlich darf jedes Land, das den Sammelflug organisiert, die Hälfte der Sitzplätze belegen, ohne dafür auch nur einen Cent zu bezahlen. Maschine, Pilot, Start- und Landegebühren – Frontex zahlt alles. Nur die Gehälter der Begleitbeamten belasten das [nationale] Budget.« (Zeit online, 19. August 2010, »Drehkreuz der Hoffnungslosigkeit«). Starthilfen für Unterkunft oder Transport in den ersten Tagen nach der Ankunft oder gar Reintegrationshilfen gibt es keine.

Laut Frontex beliefen sich die Kosten 2010 auf insgesamt 8.525.782 Euro. Alleine die drei umstrittenen Charterabschiebungen in den Irak, die regelmäßig von Schweden organisiert wurden, kosteten knapp eine Millionen Euro. Wie viele Menschen dadurch zwangsweise aus der Europäischen Union abgeschoben wurden, ist derzeit nicht bekannt.

UND WER IST VERANTWORTLICH?

Der Einfluss der Grenzagentur nimmt – auch im Bereich der gemeinschaftlichen Charterabschiebungen – kontinuierlich zu. Wie sieht es aber mit der Transparenz dieser Maßnahmen aus und wie wird sichergestellt, dass bei Abschiebungen aus der Europäischen Union auch die Menschenrechte der betroffenen Personen gewahrt werden? Das anfangs erwähnte Beispiel aus Irland macht deutlich, dass gerade im Menschenrechtsschutz immer noch erheblicher Verbesserungsbedarf besteht. Bisher ist es nicht die Aufgabe von Frontex zu überprüfen, ob die Menschenrechte bei Eurochartern geachtet werden. Die Regeln, die an Bord gelten,

hängen von den Ländern ab, die diese Flüge organisieren. Frontex – so die bisher vertretene Position – koordiniere nur!

Dass dies ein gravierendes Problem ist, wurde gerade durch die letzten beiden Todesfälle in der Schweiz im Februar und in Großbritannien im Oktober 2010 mehr als deutlich. Der Todesfall in Großbritannien ist unter anderem deshalb so skandalös, weil die abzuschiebende Person am sogenannten PA-Syndrom – Tod durch Erstickung – gestorben ist. Dieses Syndrom ist seit über 15 Jahren bekannt. Die Gefahren des Syndroms sollten als Standardausbildungsinhalt für Personen, die Abschiebungen vollziehen, längs obligatorisch sein. Die Kenntnis darüber war bei den für die Abschiebung eingesetzten Mitarbeitern eines privaten Sicherheitsdienstes offenbar nicht vorhanden.

Wenn die europäischen Staaten der Meinung sind, Menschen gegen ihren Willen, koste es was es wolle, außer Landes bringen zu müssen, dann müssen auch hier menschenrechtliche Standards und Transparenz durch unabhängiges Monitoring Grundlage des Vollzugs sein.

Hilfreich für den Schutz der Menschenrechte bei EU-Abschiebungen könnten die derzeitigen Verhandlungen über die Neugestaltung der Frontex-Verordnung sein. Das Europäische Parlament versucht, menschenrechtliche Standards und effektive Schutzmechanismen, wie z. B. eine unabhängige Beobachtung oder eine umfangreiche zu veröffentlichende Berichtspflicht zu EU-Maßnahmen durchzusetzen. Es bleibt zu hoffen, dass aus diesen ermutigenden Initiativen nicht wieder ein Kompromiss auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner wird!