

Passive Sprachregelung

Untersuchungen zu Frontex

Hintergrundinformationen

Frontex und dessen Exekutivdirektor, Fabrice Leggeri, stehen seit Monaten u.a. wegen der angeblichen illegalen Zurückweisung von Asylsuchenden (sog. *Pushbacks*) unter Druck. In den letzten Jahren haben Medien, NGOs und internationale Organisationen über Grundrechtsverletzungen, *Pushbacks* und Kollektivausweisungen an EU-Aussengrenzen berichtet. Seit März 2020 häufen sich insb. die Berichte über die Verwicklung von Frontex in illegale Zurückweisungen durch die griechische und libysche Küstenwache. Zeitgleich haben die Überfahrten über die zentrale Mittelmeerroute seit Anfang Jahr wieder zugenommen. Die Anlandungszahlen haben sich im Vergleich zur Vorjahresperiode verdreifacht. Gemäss den letzten Erhebungen von IOM, ist die Zahl der Toten im ersten halben Jahr, im Vergleich zum gleichen Zeitraum 2020 um 130% gestiegen. Dabei rechnet man mit einer grossen Dunkelziffer¹. Die irreguläre Migration aus der Türkei nach Griechenland bewegt sich aktuell auf tiefem Niveau (Einreise mehrheitlich auf dem Landweg), wobei in den kommenden Monaten witterungsbedingt und aufgrund weiterer Lockerungen der Corona-Massnahmen mit einem Anstieg der Migration zu rechnen ist.

Das Europäische Parlament hat eine Arbeitsgruppe zur Untersuchung der Vorwürfe eingesetzt (*Frontex Scrutiny Working Group* FSWG). Nach viermonatiger Untersuchung inkl. der Sichtung von Dokumenten von Frontex, der EU-Kommission, UNHCR und von Informationen, die durch externe Akteure erbracht wurden, hat die FSWG am 15. Juli 2021 ihren [Bericht](#) vorgelegt. Gemäss FSWG liegen keine schlüssigen Beweise für *Pushbacks* oder Kollektivausweisungen durch Frontex selbst vor. Die Agentur habe aber Indizien erhalten, die den Vorwurf von Grundrechtsverletzungen in den Mitgliedstaaten stützen, es aber versäumt, diese Verstösse unverzüglich anzugehen und weiterzuverfolgen. Zudem seien die Berichte verlässlicher Akteure zu wenig berücksichtigt worden. Die FSWG hat Mängel in den Mechanismen von Frontex zur Überwachung, Berichterstattung und Bewertung von Grundrechtssituationen festgestellt. Ebenso wurden Lücken in der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten identifiziert. Die FSWG ist zudem besorgt über die mangelnde Kooperation des Exekutivdirektors. Dies habe insb. zur Verzögerung bei der Anstellung der in der aktuellen Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache (EBCG 2.0-Verordnung) vorgesehenen 40 Grundrechtsbeobachtern geführt. Die FSWG übt aber auch Kritik am Verwaltungsrat. Dieser hätte eine proaktivere Rolle einnehmen sollen. Die FSWG betont weiter die Verantwortung der Mitgliedstaaten und der EU-Kommission auch ausserhalb des Verwaltungsrates.

Bereits am 27. April 2021 beschloss das Europäische Parlament, Frontex die Entlastung für das Haushaltsjahr 2019 nicht zu erteilen und drohte mit weiteren Budgetkürzungen. Frontex muss bis Herbst 2021 die *Pushback*-Vorwürfe vollumfänglich aufklären. Wenn das EU-Parlament damit nicht zufrieden sein sollte, könnte es zu einem Entlastungsverfahren kommen. Damit würden das EU-Parlament und der Rat die EU-Kommission für die unsachgemässe Verwendung der Mittel politisch verantwortlich machen.

Weitere laufende oder abgeschlossene Untersuchungen auf EU-Ebene:

- Entscheidung der Europäischen Bürgerbeauftragten: Bewertet wurden die Umsetzung der neuen Bestimmungen der EBCG 2.0-Verordnung zum Beschwerdemechanismus und Grundrechtsbeauftragten. Die Untersuchung vom 15. Juni 2021 ergab, dass die Rechenschaftspflicht bei den operativen Tätigkeiten verbessert und der Beschwerdemechanismus bekannter gemacht werden muss.
- Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes: Im Bericht vom 07. Juni 2021 kommt der Rechnungshof zum Schluss, dass Frontex die Mitgliedstaaten nicht wirksam genug bei der Bekämpfung

¹ https://missingmigrants.iom.int/sites/mmp/files/Mediterranean_deaths_Jan-Jun_2021.pdf.

der illegalen Einwanderung und der grenzüberschreitenden Kriminalität unterstützt. 5 Empfehlungen wurden formuliert und von Frontex angenommen.

- Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung OLAF: Das Amt lancierte im Dezember 2020 eine Untersuchung zu Frontex. Die Ergebnisse stehen noch aus.
- Verwaltungsrat Frontex: Im November 2020 wurde die Arbeitsgruppe "*Fundamental Rights and Legal Operational Aspects of Operations*" WG FRaLO eingerichtet, um die Vorwürfe im östlichen Mittelmeer zu untersuchen. Der Abschlussbericht vom 5. März 2021 hält fest, dass von den 13 von Bellingcat rapportierten Vorfällen, bei 8 Fällen keine Verletzung der EBCG 2.0-Verordnung vorliegt und bei 5 Vorfällen die Sachlage unklar bleibt. An einer ausserordentlichen Sitzung im Mai 2021 konnten 4 der 5 noch offenen Fälle geschlossen und Empfehlungen zur Verbesserung des Beschwerdemechanismus, zum Monitoring der nationalen Grenzschutzbehörden, zur Implementierung von Artikel 46 EBCG 2.0-Verordnung und zur Sensibilisierung der Agentur zu Grundrechtsfragen verabschiedet werden. Dauerhaft soll eine Arbeitsgruppe eingerichtet werden, die die Einhaltung der Grundrechte und die Rechtsauslegung weiterverfolgt.

Auswirkungen Schweiz

Die Schweiz beteiligt sich als an Schengen assoziierter Staat finanziell und personell an Frontex. Sie hat zudem Einsitz in deren Verwaltungsrat (mit eingeschränkten Stimmrechten). Die Schweiz hat sich aktiv in die Arbeitsgruppe des Verwaltungsrats eingebracht und entsendet zudem zwei Expertinnen an das *Fundamental Rights Office* (Büro des Grundrechtsbeauftragten) von Frontex. Die Übernahme und Umsetzung der EBCG 2.0-Verordnung wird derzeit im Parlament beraten (Herbstsession: Zweitrat und Schlussabstimmung). Die Rolle von Schweizer Grenzschutzexperten stand nie zur Diskussion, da sie nicht auf hoher See stationiert sind.

Sprachregelung

- Die Schweiz hat den Bericht der «*Frontex Scrutiny Working Group FSWG*» des zuständigen LIBE-Ausschusses des Europäischen Parlaments zur Kenntnis genommen.
- Aus dem Bericht geht hervor, dass keine schlüssigen Beweise für *Pushbacks* oder Kollektivausweisungen durch Frontex selbst vorliegen. Die Agentur sowie auch der Verwaltungsrat müsse den an sie heran getragenen Vorwürfen aber konsequenter nachgehen. Wie bereits die Arbeitsgruppe des Verwaltungsrates kommt nun auch die FSWG zum Schluss, dass die Überwachung, Berichterstattung und Bewertung der Grundrechtssituation bei Frontex Mängel aufweist und hat entsprechende Verbesserungsvorschläge präsentiert.
- Der Verwaltungsrat hat bereits im März 2021 Empfehlungen zur Verbesserung der Berichterstattungsprozesse formuliert, welche von Frontex teilweise bereits umgesetzt wurden [*Arbeitsgruppe des Verwaltungsrates zur Untersuchung der Vorfälle, die Schweiz hat sich als an Schengen assoziierter Staat aktiv an der Arbeitsgruppe beteiligt. Siehe Abschlussbericht vom 5. März 2021*].
- Die Schweiz begrüsst dies. Sie wird sich im Verwaltungsrat weiterhin dafür einsetzen, dass diese Empfehlungen sowie auch die Empfehlungen der weiteren europäischen Stellen durch Frontex effektiv umgesetzt werden.
- Für die Schweiz ist selbstverständlich, dass die Grundrechte bei allen Einsätzen von Frontex ausnahmslos eingehalten werden müssen. Für schutzbedürftige Personen muss jederzeit die Möglichkeit bestehen, ein Asylgesuch einzureichen. Diese Position wird konsequent gegenüber Frontex kommuniziert. Die Schweiz erwartet zudem, dass die neu vorgesehenen 40 Grundrechtsbeobachter ihre Arbeit umgehend aufnehmen. Die Schweiz hat selber zwei Grundrechtsexpertinnen an das *Fundamental Rights Office* von Frontex entsandt.
- Die Schweiz appelliert auch in bilateralen Kontakten mit anderen Staaten und in den weiteren europäischen Gremien, dass alle im Grenzschutz tätigen Akteure insb. die Menschenrechte, die Genfer Flüchtlingskonvention und das Non-Refoulement-Prinzip jederzeit respektieren müssen.
- Der Schweiz ist jedoch auch klar, dass die Erstaufnahmestaaten nicht alleine die ganze Verantwortung für die Migration nach Europa tragen können und dass dauerhafte Lösungen für eine bessere Teilung der Verantwortung notwendig sind. Aus diesem Grund unterstützt sie die im neuen Paket für Migration und Asyl geplanten Reformen.