

# Viele EU-Staaten lehnen Brüssels Flüchtlingsquote ab

Die Pläne der EU-Kommission für eine gerechtere Verteilung von Flüchtlingen stoßen auf erheblichen Widerstand vieler Mitgliedsländer. Dies ist das Ergebnis einer dpa-Umfrage unter den EU-Staaten.

Frankreich und Spanien haben Einwände. Erheblicher Widerstand kommt von mitteleuropäischen Staaten. Großbritannien, Irland und Dänemark müssen gar nicht mitmachen; die beiden Ankunftsländer Italien und Griechenland sind auch ausgenommen.

Auf der Flucht vor Krieg und Elend kommen viele Flüchtlinge an der Südküste Europas an. Gemäß den Plänen der EU-Kommission sollen insgesamt 40 000 Hilfesuchende von Italien und Griechenland per Quote auf andere EU-Staaten umverteilt werden. Deutschland, das die EU-Pläne unterstützt, soll mit 8763 Migranten oder knapp 22 Prozent den größten Anteil aufnehmen. Diese Umverteilung wird es aber nur geben, wenn die nötige Mehrheit der EU-Länder zusammenkommt, die angesichts der Ablehnung einiger Staaten ungewiss ist.

SPANIEN stellt sich gegen den EU-Verteilungsschlüssel. «Ich bin mit den gewählten Kriterien nicht einverstanden», sagte Außenminister José Manuel García-Margallo. Die Pläne berücksichtigten die Arbeitslosenquoten der Länder nicht ausreichend. Die Arbeitslosigkeit - Spanien hat mit 23 Prozent eine der höchsten Quoten der EU - sei ein entscheidender Faktor für die Aufnahmekapazität eines Landes.

FRANKREICH kündigte eine Überprüfung der EU-Pläne an. Bisher trügen fünf der 28 Staaten 75 Prozent der Lasten. Mehr Solidarität sei nur möglich, wenn jedes Land seiner Verantwortung gerecht werde. In den am stärksten betroffenen Ländern sollten Flüchtlingen nach gemeinsamen Kriterien Hilfe bekommen, illegale Einwanderer rasch zurückgeschickt werden, fordert Paris.

GROSSBRITANNIEN wertet jede Abwehr zusätzlicher Einwanderung als Erfolg - lediglich der Flüchtlingsrat hat die Regierung aufgefordert, freiwillig hilfsbedürftige Flüchtlinge aufzunehmen. «Großbritannien wird nicht gezwungen, es sollte aber freiwillig dazu bereit sein», mahnte der Flüchtlingsrat.

TSCHECHIEN lehnt Flüchtlingsquoten grundsätzlich ab. «Quoten würden illegale Migranten, die Europa nicht in ihre Heimatländer zurückzuschicken in der Lage ist, noch ermuntern», kritisiert Ministerpräsident Bohuslav Sobotka.

UNGARN streitet ebenfalls vehement gegen die Verteilung von Flüchtlingen nach Quoten. «Wir wollen, dass niemand mehr kommt, und die, die schon hier sind, nach Hause gehen», sagt Ministerpräsident Viktor Orban. Der «absurde» Quotenplan grenze «an Wahnsinn», weil er einen Anreiz für Zuwanderung schaffe.

POLEN lehnt Quoten ab und plädiert für eine freiwillige Aufnahme von Flüchtlingen. Auch aus dem BALTIKUM kommt Ablehnung. ESTLAND und LITAUEN meinen, nicht so viele Menschen aufnehmen zu können wie vorgeschlagen.

ITALIEN sieht in dem Vorschlag der EU einen wichtigen ersten Schritt in Richtung Solidarität. Innenminister Angelino Alfano warnt aber vor einem «Schwindel», weil der Plan nur für neu angekommene Flüchtlinge gelten soll und nicht für die Migranten, die bereits in Italien sind. Zudem wird diskutiert, dass nur Flüchtlinge mit guten Asylchancen auf andere Länder verteilt werden - die übrigen blieben Italiens Problem.

GRIECHENLAND hat das Vorhaben uneingeschränkt gutgeheißen. Das Land ist neben Italien der größte Nutznießer der EU-Pläne. 16 000 Flüchtlinge sollen von dort auf andere EU-Staaten verteilt werden. (WeltN24 vom 28.05.2015))

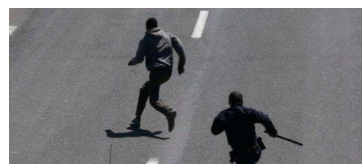
# Kehrtwende in der Flüchtlingspolitik

Von PETER RIESBECK

## Europa macht Ernst: Die EU-Kommission geht die Flüchtlingspolitik endlich als gesamteuropäische Aufgabe an. Dazu gehört auch eine Kehrtwende in der Rettungspolitik auf dem Mittelmeer.

Der Mann gewinnt langsam an Format. Ein britischer Journalist wollte am Mittwoch von EU-Flüchtlingskommissar Dimitris Avramopoulos wissen, warum sich auch das Vereinigte Königreich am europäischen System zur Verteilung von Flüchtlingen beteiligen sollte.

Der Grieche blieb gelassen, nahm seinen Knopf für Übersetzungen aus dem Ohr und erklärte: „Ich beantworte die letzte Frage stets in meiner Heimatsprache.“ Dann setzte Avramopoulos an und sprach von einem „Mindestmaß an Solidarität“. Eine griechische Replik Richtung London, das klang leicht verwegen. In dieser angespannten Referendumssituation.



### Wege der Flucht über das Mittelmeer

Aber Avramopoulos bewies Mut. Auch politisch. Um die Notlage im Süden der EU zu meistern, sollen in den kommenden zwei Jahren 40.000 anerkannte Asylbewerber aus Italien und Griechenland nach einem festen Schlüssel auf die EU-Staaten verteilt werden.

Auf Deutschland als größter EU-Staat entfallen 3086 Flüchtlinge, auf Frankreich 2375, auf Österreich 444 und auf Zypern 66 Migranten. Von einer „fairen Lastenverteilung“ sprach Avramopoulos. Von einer Quote mochte er hingegen nicht reden.

„Ich weiß, dass viele Zeitungen das schreiben. Aber ich spreche von einem Solidarmechanismus. Verantwortung und Zuständigkeit kann man nicht exakt vermessen“, so der EU-Kommissar.

Vierzig Prozent der Flüchtlinge stammen aus den Bürgerkriegsländern Syrien und Eritrea. Avramopoulos stellte klar, dass allein anerkannte Asylbewerber umverteilt werden, keine illegalen Flüchtlinge.

Die Kritik ist groß. In Großbritannien, aber auch im Osten der EU wie in Polen und Tschechien. Ungarn wünscht überhaupt keine Migranten, die baltischen Staaten wie Estland, Lettland und Litauen verweisen auf Flüchtlinge aus Weißrussland und der Ukraine. Auch Frankreich und Spanien lehnen den Plan ab. Und seit Mittwoch auch Belgien.

So fehlt Avramopoulos' Plan im Kreis der EU-Staaten die notwendige qualifizierte Mehrheit. Selbst, wenn es sich nur um einen vorübergehenden Mechanismus für Notzeiten mit vielen Flüchtlingen handelt. Belgiens Staatssekretär Theo Francken von der flämischen Regionalpartei N-VA wünscht, dass die EU-Kommission stärker berücksichtigt, wie viele Flüchtlinge ein Land bereits aufgenommen hat.

Nach Avramopoulos' Plan wird die Einwohnerzahl für den Verteilerschlüssel mit 40 Prozent gewichtet, die Wirtschaftskraft ebenfalls mit 40 Prozent, Arbeitslosenquote und Zahl der bereits untergebrachten Asylbewerber mit je zehn Prozent. Avramopoulos muss nun also mit den EU-Staaten verhandeln.

**Mehr dazu**

### Europas Unterhändler

Avramopoulos wiederholte den Vorschlag, 20000 Migranten direkt aus Flüchtlingslagern der UN in Nordafrika aufzunehmen, um ihnen die Überfahrt übers Mittelmeer zu ersparen. Die EU-Kommission macht also Ernst und geht die Flüchtlingspolitik als gesamteuropäische Aufgabe an. Endlich. Dazu gehört auch eine Kehrtwende in der Rettungspolitik auf dem Mittelmeer. Zuletzt hatte sich die EU auf einen Küstenabschnitt von 50 Kilometern beschränkt. Nun wird der Aktionsradius der EU-Schiffe auf 255 Kilometer vor dem Festland ausgeweitet. Fast so wie die vorherige Operation „Mare Nostrum“, die Italien unter dem Druck der EU-Staaten aufgeben hatten. Avramopoulos nannte „Mare Nostrum“ nun ein „gutes Programm“. Ein bemerkenswert offenes Eingeständnis von politischem Fehlverhalten in Brüssel. (fr-online vom 28.05.2015)

# Einwanderungsländer

Länder mit den meisten Migranten

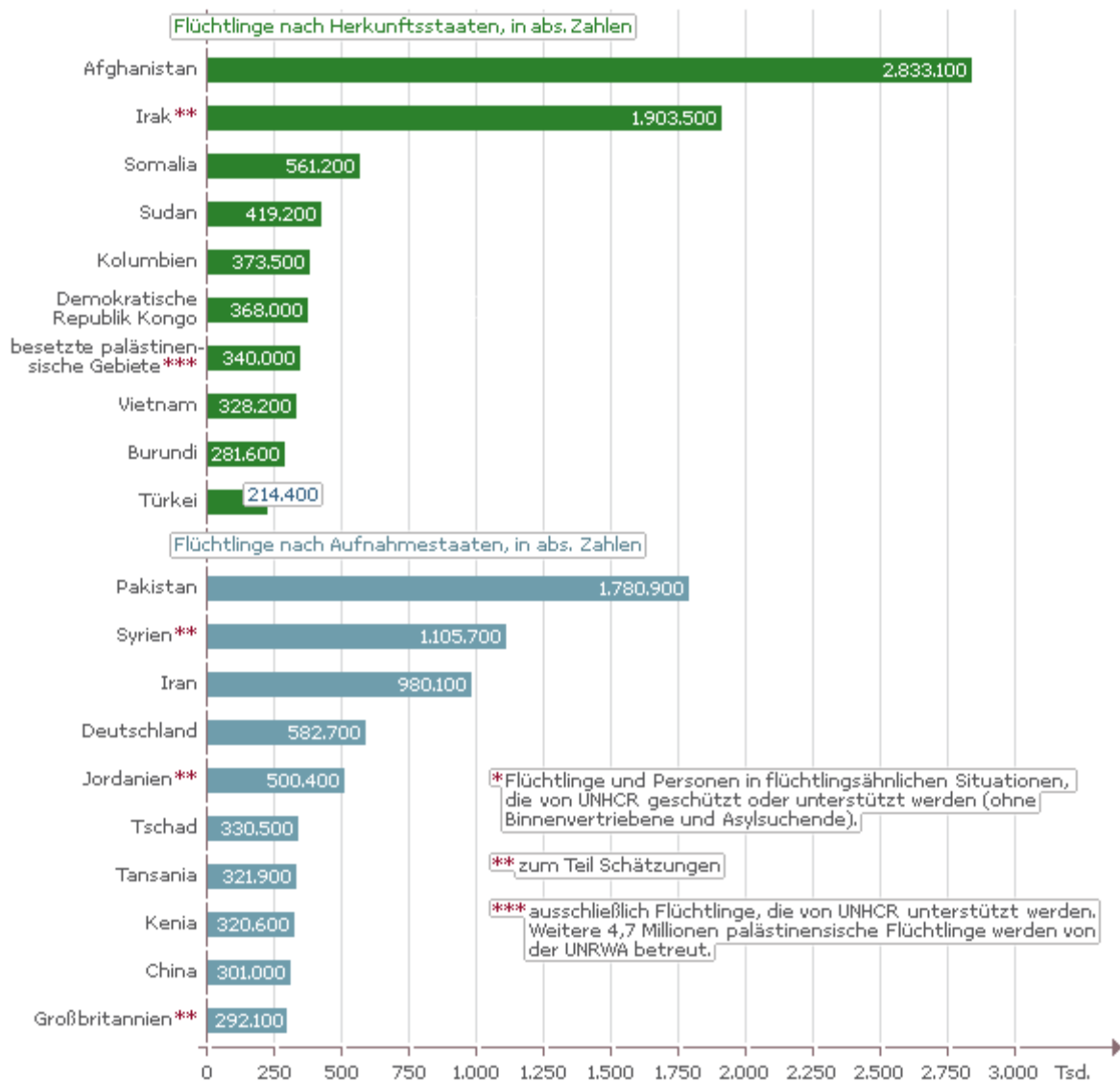


\*in Millionen

Quelle: UN

## ■ Flüchtlinge\*

Nach Herkunfts- und Aufnahmestaaten in absoluten Zahlen, Ende 2008



Quelle: United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): Statistical Yearbook 2008  
 Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de  
 Bundeszentrale für politische Bildung, 2010, www.bpb.de



## Begriffe, methodische Anmerkungen oder Lesehilfen

Nach internationalem Recht ist ein **Flüchtling** eine Person, die ihr Heimatland verlassen hat, weil sie eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung auf Grund ihrer Rasse, Religion, Nationalität, politischen Meinung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe hat. Das wichtigste internationale Übereinkommen zum Flüchtlingsschutz ist die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, die 1967 durch ein Protokoll ergänzt wurde.

Bezogen auf die Grafik sind **'Personen in flüchtlingsähnlichen Situationen'** ehemalige Flüchtlinge, die außerhalb ihres Heimatlandes vorübergehend Schutz gefunden haben, aber nicht den vollen Rechtsstatus eines Flüchtlings erhalten haben. Binnenvertriebene und Asylsuchende sind nicht aufgeführt.

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (**UNHCR** – United Nations High Commissioner for Refugees) schützt und unterstützt Flüchtlinge auf der ganzen Welt. UNHCR wurde 1951 von der UN-Generalversammlung gegründet, um in der Folge des Zweiten Weltkriegs Millionen von europäischen Flüchtlingen zu helfen. In den folgenden Jahrzehnten wurde das Aufgabengebiet stetig erweitert.

(bbp.de vom 28.05.2015)

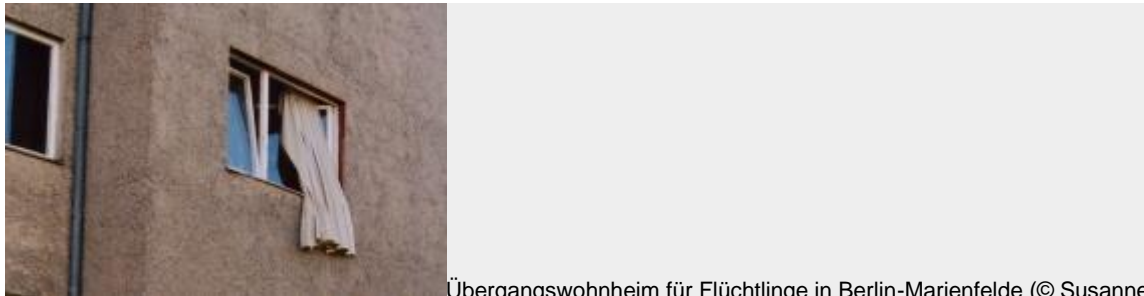
# Asyl- und Flüchtlingspolitik der EU

Marianne Haase, Jan C. Jugl

27.11.2007

Einen sehr sensiblen Bereich der Migrationspolitik stellt die Asyl- und Flüchtlingspolitik dar. Die EU versucht, ein Asylsystem zu schaffen, das allen Seiten gerecht wird.

## Was ist Asyl?



Tessa Müller)

Der Begriff "Asyl" stammt vom Griechischen "asylon" was so viel wie Heim oder Unterkunft bedeutet. Asylbewerberinnen und -bewerber suchen in einem fremden Land Schutz vor Verfolgung, weil sie in ihren Herkunftsländern politisch verfolgt werden. Allerdings betrifft Flucht- und Asylpolitik nicht nur die Gruppe politisch verfolgter Flüchtlinge, für die das Asylrecht im engeren Sinn gilt. Es gibt vielmehr noch zwei weitere Flüchtlingsgruppen, die mittlerweile im europäischen Recht unterschieden werden: solche aus Bürgerkriegsgebieten, die nach einem Beschluss der EU vorübergehenden Schutz erhalten können sowie Flüchtlinge, die einen sog. subsidiären Schutz erhalten, weil ihnen im Herkunftsland Folter oder Gefahr für Leib und Leben droht.

Die (hier: europäische) Asylpolitik gewährt Betroffenen Schutz vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten politischen Gruppe oder der politischen Meinung. Der Schutz basiert dabei auf dem völkerrechtlichen Grundsatz des "non-refoulement" (Nichtzurückweisung). Er besagt nach Art. 33 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), dass man Flüchtlinge nicht dorthin abschieben darf, wo ihnen unzumutbare Behandlung, Strafe oder die Todesstrafe drohen.

Traditionell lagen die Zuständigkeiten für die Bereiche Migration und Asyl in Europa bei den Nationalstaaten. Erst die Zunahme der Flucht- und Asylzuwanderung in die EG-Mitgliedstaaten während der 1980er- und 90er-Jahre ließ die Staats- und Regierungschefs über gemeinsame Lösungen nachdenken. Die Zusammenarbeit der heutigen EU-Mitgliedstaaten im Bereich der Asylpolitik begann allerdings schon 1986 und 2005 wurde die erste Stufe der Harmonisierung abgeschlossen.

(bbp.de vom 28.05.2015)

## Stationen der Harmonisierung europäischer Flüchtlingspolitik 1957 - 1999



Jugendliche im Übergangwohnheim für Flüchtlinge in Berlin-Marienfelde (©

Susanne Tessa Müller)

Die europäische Asylpolitik wurzelt wie alle anderen Politikfelder in den Römischen Verträgen von 1957. Diese erwähnten die Migrations- und Asylpolitik in den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften allerdings nicht explizit, weil bei den gemeinsamen Bestrebungen zunächst wirtschaftliche Interessen im Vordergrund standen. Sie enthielten schon die Freizügigkeiten für Arbeitnehmer, Waren und Dienstleistungen und ermöglichten damit frühzeitig die Migration von EG-Angehörigen zwischen den Ländern der Gemeinschaft. Nicht geregelt war hingegen der Zugang von Drittstaatsangehörigen.

1985 schlug die Kommission in einem Weißbuch die Vollendung eines gemeinsamen Binnenmarktes vor. Zugleich hob sie die Notwendigkeit des Abbaus der EG-Binnengrenzen hervor. Zur Kompensation der sich daraus ergebenden Sicherheitsrisiken wurden gemeinsame Standards für die Kontrolle der EG-Außengrenzen vorgeschlagen. Zugleich sollte die Politik in den Bereichen Asyl und Einwanderung angeglichen und Maßnahmen zur polizeilichen Zusammenarbeit entwickelt werden.

### Harmonisierungsakte europäischer Asylpolitik in den 1980er- und 90er-Jahren

Bis Anfang der 1990er-Jahre waren Integrationsfortschritte im Asyl- und Einwanderungsbereich die Folge einer engeren polizeilichen Zusammenarbeit auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft. Diese war von dem Bestreben geprägt, Ausgleichsmaßnahmen für die Personenfreizügigkeit, die seit 1986 im Binnenraum der EG galt, zu schaffen:

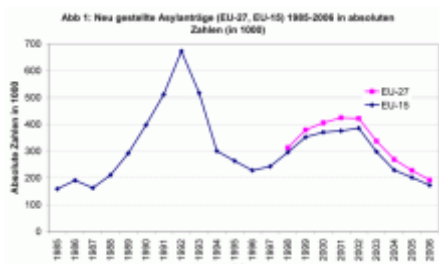
Die später im Schengen Information System (SIS) umgesetzte Datenbank wurde schon von der 1975 gegründeten, so genannten "TREVI-Gruppe" (Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence International) zur Kriminalitätsbekämpfung und Terrorismusabwehr geplant.

Die mit der Drogenbekämpfung betraute, 1989 gegründete CELAD-Gruppe (Comité Européen de Lutte Antidrogue) beschäftigte sich intensiv mit effizienteren Kontrollmechanismen an den Außengrenzen, um den Wegfall der Binnengrenzen zu kompensieren.

In den 1980er- und 1990er-Jahren griffen mehrere Ereignisse ineinander. So ebnete die Einheitliche Europäische Akte von 1986 den Weg für einen gemeinsamen Binnenmarkt. Das Schengener Abkommen (Schengen I) von 1985 ermöglichte den dafür notwendigen Abbau der Binnengrenzkontrollen (zwischen den Schengen-Unterzeichnerstaaten). Neben allen Vorteilen, die die Mitgliedstaaten in wirtschaftlicher Hinsicht von diesen Maßnahmen erwarten konnten, eröffneten sich neue Sicherheitsrisiken und es gab weniger Kontrolle über Zuwanderungsbewegungen. In der Konsequenz dieser Geschehnisse setzte sich unter den Staats- und Regierungschefs die Auffassung durch, dass nationale Regelungen in der Asyl- und Migrationspolitik nicht mehr tragfähig sein könnten.

(bbp.de vom 28.05.2015)

## Asylrelevante Bestimmungen von Schengen I und II

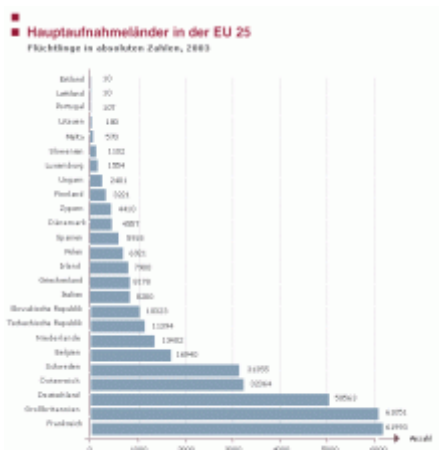


Neu gestellte Asylanträge (EU-27, EU-15) 1985-2006 in absoluten Zahlen

(in 1000)

Andererseits führten Ende der 1980er-Jahre weltweite Wirtschaftskrisen und politische Konflikte zu einem starken Anstieg der Fluchtbewegungen nach Westeuropa.

Die am stärksten von Zuwanderung betroffenen Staaten Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und die Niederlande einigten sich in der Folge im Jahr 1990 auf das so genannte Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ, auch Schengen II, in Kraft seit 1995). Schengen II ergänzte Schengen I unter anderem um gemeinsame Visaregelungen, Zuständigkeiten bei Asylverfahren und Regeln zur polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit. Es wurde aber zunächst außerhalb der Verträge geschlossen. Weitere Informationen zu Schengen I und II und den damit verbundenen elektronischen Datenbanken finden sich im Text zur Visapolitik der EU in diesem Dossier.



Hauptaufnahmeländer in der EU-25, Flüchtlinge in absoluten Zahlen, 2003

(© bpb)

Im Kontext europäischer Flucht und Asylpolitik sind vor allem die asylrechtlichen Bestimmungen interessant, die mit dem Dubliner Übereinkommen von 1990 (in Kraft seit 1997) EU-weit Rechtskraft erlangten. Ihr zentraler Inhalt ist das "One-State-Only"-Prinzip, mit der illegale Weiterwanderungen und mehrfache Asylanträge in verschiedenen Mitgliedstaaten verhindert werden sollen. Danach ist jeweils nur ein Mitgliedsstaat für die Prüfung eines Asylantrages zuständig; und zwar in der Regel derjenige, der einem Asylbewerber die Einreise gestattet hat. Reist dieser illegal in ein anderes Mitgliedsland weiter, ist der Staat verpflichtet, den Bewerber zurück zu nehmen.

Die Schengen-Regelungen enthielten sowohl Vor- als auch Nachteile. So garantierte das Dubliner Übereinkommen Asylbewerberinnen und -bewerbern ein ordentliches Asylverfahren und verhinderte ein "Weiterschieben" von Staat zu Staat ("refugees in orbit"). Im Grunde genommen diente es allerdings lediglich der Verteilung von Zuständigkeiten und enthielt damit keinerlei Bestimmungen über die Art und Weise, wie Asylverfahren in der EU einheitlich gestaltet werden könnten.

Schengen II und das Dubliner Übereinkommen wurden von internationalen und Nicht-Regierungs-Organisationen harsch kritisiert: So beanstandeten der UNHCR und zahlreiche NGOs wie Pro Asyl oder Amnesty International, dass es internationales Flüchtlingsrecht unterliefe. Das Schengen Informationssystem liefe darüber hinaus Gefahr, missbraucht zu werden, da keine supranationale Kontrolle über die Datenschutzrechte bestehe. Zwar erlaube die Konvention den Unterzeichnerstaaten, unabhängige Organe einzurichten, welche die Tätigkeiten des Schengen Information System (SIS) kontrolliere, aber es gebe keinerlei unabhängigen Gerichtshof, vor dem appelliert werden könne.

(bbp.de vom 28.05.2015)

### **Asylrelevante Bestimmungen des Maastrichter Vertrags 1993**

Mit dem Maastrichter Vertrag von 1992 (in Kraft seit 1993) verpflichteten sich die Mitgliedstaaten erstmals, im Bereich der Asyl- und Einwanderungspolitik zusammenzuarbeiten. Die Asylpolitik, Fragen der Kontrollen an den Außengrenzen und die Einwanderungspolitik wurden zu "Angelegenheiten von Gemeinsamem Interesse" erklärt. Allerdings wurde lediglich die Visapolitik in die "erste Säule" überführt und damit vollständig vergemeinschaftet. Die übrigen Politikfelder der Asyl- und Einwanderungspolitik verblieben in der "dritten Säule" und damit im Bereich zwischenstaatlicher Kooperation. Die EU bekannte sich im Vertrag von Maastricht somit zwar zu einer gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik, vergemeinschaftete aber mit der Visapolitik nur einen Teilbereich derselben. Der Flüchtlingsschutz selbst blieb im Ermessen der nationalen Regierungen.

Dennoch bereitete der Maastrichter Vertrag das Terrain für weitergehende Lösungen und gilt als Meilenstein auf dem Weg zur vollen Vergemeinschaftung der europäischen Asyl- und Flüchtlingspolitik. Die zuvor zwischenstaatlichen Kooperationen einzelner europäischer Länder außerhalb der EG-Verträge wurden mit Maastricht in den EU-Vertrag eingebunden und sorgten für einen dauerhaften Verhandlungsprozess mit festen Verhandlungspartnern. Durch so genannte "Paketlösungen" wurden nun - zuvor undenkbar - Einigungen möglich, indem Kompromisse über Verhandlungspositionen aus ganz verschiedenen Politikfeldern geschlossen werden konnten. Wenngleich die Kommission einen dauerhaften Beobachterstatus bei Verhandlungen und ein eigenständiges Initiativrecht eingeräumt bekam, war der Rat der Justiz- und Innenminister das zentrale handelnde Organ in dieser Phase.

(bbp.de vom 28.05.2015)



## Amsterdamer Vertrag 1999

Im Zentrum des Amsterdamer Vertrages von 1997 (in Kraft seit 1999) standen Regelungen für den schrittweisen Aufbau eines gemeinsamen "Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts". Zu dessen Umsetzung binnen Fünfjahresfrist waren umfangreiche einwanderungsrechtliche Vorschriften nötig. Die Politikfelder Asyl und Einwanderung sowie die Kontrolle der Außengrenzen wurden von der dritten in die erste Säule und somit weitestgehend in eine gemeinsame (supranationale) Zuständigkeit überführt. Die bestehenden Regelungen des Schengener Abkommens (auch "Schengen-Besitzstand" oder "Schengen-acquis" genannt) bezog der Amsterdamer Vertrag ein, womit sie EU-weit angewandt wurden. Da es nicht möglich war, eine Einigung unter allen Mitgliedstaaten herbeizuführen, verankerte man im Vertrag so genannte "stay in/opt out"-Regelungen, die es einzelnen Staaten ermöglichten, sich teilweise oder - wie Dänemark - ganz aus den neuen ausländerrechtlichen Bestimmungen zurückzuziehen. Großbritannien und Irland behielten sich vor, nach Bedarf einzelnen oder allen Bestimmungen zu einem späteren Zeitpunkt beizutreten.

Der Schritt, weite Bereiche der Asyl- und Migrationspolitik in die gemeinsame Zuständigkeit zu überführen, ist bemerkenswert, da diese Politikfelder zuvor häufig als Inbegriffe letzter nationalstaatlicher Bastionen begriffen worden waren und es trotzdem gelang, eine breite Zustimmung der damals 15 Mitgliedstaaten zu erzielen. In der fünfjährigen Übergangsfrist bis zum 1. Mai 2004 galt für asyl- und einwanderungspolitische Entscheidungen im Rat noch das Einstimmigkeitsprinzip, während in anderen Politikfeldern weiterhin nach dem Mehrheitsprinzip entschieden wurde. Nach Ablauf der Frist wurde das Vetorecht einzelner Staaten durch das Prinzip der einfachen Mehrheit - außer im Bereich der Integration und der Wirtschaftsmigration - ersetzt.

Mit dem Amsterdamer Vertrag und dem 2003 in Kraft getretenen Vertrag von Nizza vergrößerten sich zudem die Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments. Es muss im Rahmen des so genannten Mitentscheidungsverfahrens nach Ablauf einer Fünfjahresfrist in die Gesetzgebung zur Asyl- und Migrationspolitik einbezogen werden, außer bei Gesetzesinitiativen zur legalen Migration, also insbesondere der Arbeitsmigration.. Bis 2005 galt in den migrations- und asylrelevanten Bereichen lediglich das so genannte Anhörungsverfahren. Dabei konnte das Parlament zwar Änderungsvorschläge einreichen und musste "gehört" werden, aber der Rat war keineswegs verpflichtet, die Positionen des Parlaments in seine Richtlinien oder Verordnungen zu integrieren.

Mittels des Mitentscheidungsverfahrens, auch "Kodezisionsverfahren" genannt, erhält das Parlament nahezu gleiche Rechte im Gesetzgebungsverfahren wie der Rat der EU. Das Verfahren sieht bei Dissens über eine Richtlinie zwischen Ministerrat und dem EU-Parlament vor, einen Vermittlungsausschuss anzurufen, sodass die Positionen beider Akteure Eingang in die Rechtsetzung finden. Sollte es zu keiner Einigung kommen, kann das Parlament Richtlinienentwürfe schließlich zu Fall bringen. Das Kodezisionsverfahren sowie die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat treten allerdings erst in Kraft, wenn der Rat die gemeinsamen Regeln und wesentlichen Grundsätze der Asylpolitik festgelegt hat. Spätestens mit der Veröffentlichung der Asylverfahrensrichtlinie muss das Kodezisionsverfahren angewandt werden, da sie den letzten Baustein der ersten Phase gemeinsamer europäischer Asylpolitik darstellt.

(bbp.de vom 28.05.2015)

## Flüchtlinge auf dem Mittelmeer Das sichere Geschäftsmodell der Schlepper

Alle sind sich einig: Die libyschen Schlepper müssen bekämpft werden. Doch die Menschenhändler sind bestens organisiert. Warum ein Vorgehen gegen ihr Geschäftsmodell fast aussichtslos ist.

29.04.2015, von [Markus Wehner](#), Berlin

© dpa Sie kommen auf Gummibooten, die den Schleppern nicht ausgehen: Flüchtlinge vor der Küste der italienischen Insel Lampedusa.



Was man gegen die Flüchtlingskatastrophen auf dem Mittelmeer tun muss, hat Angela Merkel in der vergangenen Woche vor der Unionsfraktion mit einer Art magischem Dreieck beschrieben: Flüchtlinge retten, Schleuser bekämpfen, Fluchtursachen beseitigen. Klingt genial einfach. Doch ist es das nicht.

Entscheidend sei der Kampf gegen die Schleuser an der libyschen Küste, heißt es etwa. Doch guter Wille und ausreichende Bewaffnung reichen mitnichten aus, um gegen sie vorzugehen. Denn die Hierarchien der Schlepper sind sehr flach. Es gibt keine Kartelle wie im Drogenhandel. Schleuser, die das Geschäft mit den illegalen Migranten steuern, sind unbekannt, heißt es in deutschen Sicherheitsbehörden. Vielmehr handelt es sich um lose Netzwerke, geknüpft durch familiäre Verbindungen und Clanzugehörigkeit. Die Schleuser reagieren höchst flexibel, um ihr Geschäftsmodell lukrativ zu halten.

Wenn ein Flüchtling aus Zentral- oder Westafrika an die libysche Küste will, kann er sich einen Teil des Weges allein durchschlagen. Eine Schleusung braucht er erst in Niger, für den Weg durch die Sahara. Oft helfen Verwandte mit ihren Erfahrungen weiter, ein Handy haben in der Regel alle Flüchtlinge dabei. Hat ein Flüchtlinge den Weg durch die Wüste auf einem LKW oder Pickup bis an die libysche Küste geschafft, dann findet er am Zielort einen Ansprechpartner. Der bringt die Flüchtlinge zu einer Unterkunft, in der sie notdürftig versorgt werden, bis eine genügend große Gruppe zusammen ist und ein Boot bereitsteht, um die Abfahrt ins Mittelmeer zu organisieren. Dieses dezentrale Geschäft erstreckt sich heute von der Grenze zu Tunesien bis weit westlich der Hauptstadt Tripolis auf eine Breite von mehr als 500 Kilometern.

Allein schon wegen dieser Streuung ist es kaum möglich, wirksam gegen die Schleuser vorzugehen. Es gibt kein Schleuser-Hauptquartier, das eingenommen oder ausgeschaltet werden könnte. Die Arbeitsgruppe der Europäischen Kommission unter Leitung der EU-Außenbeauftragten Federica Mogherini, die ein militärisches Vorgehen gegen die Schleuser entwerfen soll, ist nicht zu beneiden. Denn auch die Zerstörung der Schleuserboote, die zuletzt auf dem EU-Sondergipfel vorgeschlagen wurde, ist nicht mehr als eine schöne, aber unglückliche Idee.


### Die Schlauchboote produzieren sie selbst

Die meisten Flüchtlinge werden in Schlauchbooten auf das Mittelmeer geschickt. Solche Festrumpfschlauchboote, wie der genaue Begriff heißt, werden in Libyen massenhaft produziert. Dafür wird Kunststoff-Meterware zusammengeklebt. Außenbordmotoren sind leicht zu erwerben. Die Schlauchboote werden von den schleusenden Kleingruppen produziert, irgendwo in der Nähe des Strands. Große Hallen, in denen solche Boote

fabrikmäßig hergestellt werden, seien bisher nicht entdeckt worden, sagen Fachleute der Sicherheitsbehörden. Solche Hallen, sollte es sie geben, militärisch zu zerstören wäre auch kaum möglich, ohne Menschenleben zu riskieren. Das gilt erst recht für die dezentrale Produktion.

Der Einsatz von Schlauchbooten, so Schätzungen, macht heute zwei Drittel des Schleuserverkehrs von der libyschen Küste aus. Losgefahren wird immer vom Strand aus, nicht etwa aus einem Hafen. Und gesteuert werden die Boote nicht von einem Schleuser, sondern von einem der Flüchtlinge, der dafür beauftragt wurde und dafür die Überfahrt kostenlos bekommt. Mittlerweile soll die Fahrt im Schlauchboot, die 2011 noch gut tausend Dollar kostete, schon für 400 Dollar zu haben sein. Bei rund hundert Leuten im Boot ist das immer noch ein gutes Geschäft für die Schlepper. Die Preise variieren, je nachdem, ob zum Beispiel eine Schwimmweste mit im Angebot ist. Die meisten Flüchtlinge können nicht schwimmen.



© dpa  Anfang Februar im Mittelmeer: Ein Flüchtlingsboot neben dem Frachtschiff „OOC Cougar“ der Hamburger Reederei Opielok.

Neben den Schlauchbooten sind auch Fischerboote im Einsatz, die in der Regel bis zu 400 illegale Migranten befördern. Die Preise richten sich danach, ob man sich einen sonnengeschützten Platz in der Kajüte, einen

Platz an Deck oder nur einen Platz im Schiffsrumpf neben dem Motor leisten kann. Die Hoffnung, den Schleusern an der libyschen Küste würden irgendwann die Boote ausgehen, ist unbegründet. „Eine Knappheit bei den Booten gibt es nicht“, heißt es in Sicherheitskreisen.

Die Schleuser in Libyen zu bekämpfen ist also kaum möglich. Und die Fluchtursachen zu beseitigen ist noch schwieriger. Denn die Menschen verlassen ihre Heimat aus unterschiedlichsten Gründen. Natürlich spielen Unterdrückung und Not eine Rolle, etwa in Somalia oder Eritrea in Ostafrika. Aber manchmal sind es auch Gerüchte, die bewirken, dass sich Menschen auf den Weg machen. So kommen zur Zeit viele illegale Einwanderer aus Gambia und dem Senegal, der als sicheres Herkunftsland gilt. Dort hat sich das Gerücht verbreitet, Deutschland biete Flüchtlingen besonders gute Bedingungen wie Begrüßungsgeld und Wohnungen.

Bleibt vom Merkel'schen Dreieck noch die Seenotrettung. Sie ist längst Teil der Kalkulation der Schleuser geworden. Gaben sie früher den Booten noch ausreichend Benzin mit, damit sie Italien erreichen konnten, so beschränken sich die Schlepper längst darauf, nur noch so viele Kanister mitzugeben, dass die Schlauchboote die libyschen Hoheitsgewässer verlassen können. Den Notruf löst dann der Schleuser selbst mit einem Satellitentelefon vom Strand aus oder ein Verwandter oder Bekannter von ihm. Wollten die Schleuser die Migranten früher unerkannt nach Europa bringen, so sollen sie heute möglichst bald aufgegriffen werden. Die „Überfahrt“ ist kürzer geworden: Sie dauert, wenn sie denn gelingt, in der Regel nur noch von der Küste bis zum Rettungsschiff.

## Das lukrative Geschäft der Schlepper

**Menschenschmuggler setzen zunehmend auf schrottreife Frachter, weil sie seetüchtiger sind und mehr Geld bringen. Auf hoher See gehen sie dann von Bord und überlassen die Menschen ihrem Schicksal.**



Schleuserbanden setzen beim Versuch, Flüchtlinge nach Europa zu bringen, in jüngster Zeit offenbar zunehmend auf große schrottreife Frachtschiffe, die hunderte Menschen gleichzeitig über das Mittelmeer bringen können. Auf hoher See gehen die Schleuser dann von Bord und überlassen die Menschen auf dem alten Frachter ihrem Schicksal.

### ***Wie zeigt sich die neue Taktik der Schmuggler?***

Am Dienstag wurde der Frachter „Blue Sky M“ von der italienischen Küstenwache in der Adria gestoppt. Das Schiff mit fast 770 Flüchtlingen an Bord steuerte per Autopilot auf die felsige Ostküste Italiens zu, nachdem sich die Schleuser mit einem Boot abgesetzt hatten. Zwei Tage später wurde die in Sierra Leone registrierte „Ezadeen“ von der italienischen Küstenwache entdeckt, als sie führerlos mit hunderten Flüchtlingen an Bord vor dem süditalienischen Hafen Crotone trieb.

### ***Woher stammten die beiden Schiffe?***

Von der unter moldauischer Flagge fahrenden „Blue Sky M“ ist bekannt, dass sie im Oktober im türkischen Hafen Korfez festgemacht hatte und offiziell in den kroatischen Hafen Rijeka wollte. Ob sie weitere Zwischenstopps einlegte, ist bis zum jetzigen Zeitpunkt noch unklar. Der Frachter „Ezadeen“ kam offenbar vom syrischen Hafen Tartus und hatte einen Zwischenstopp in Famagusta im türkischen Nordteil Zyperns eingelegt. Sein offizielles Ziel war Sète in Südfrankreich. Beide Schiffe waren mehr als 40 Jahre alt und wurden von ihren Besatzungen offenbar gezielt in Richtung der italienischen Küste gesteuert.

### ***Was war die bisherige Taktik der Schleuser?***

Bisher verwendeten Schleuser vor allem alte Fischerboote, Schlauchboote und andere kleine Schiffe für die Überfahrt über das Mittelmeer. Dabei überließen sie teils den Flüchtlingen selbst das Steuer. Besonders während des inzwischen eingestellten italienischen Marineeinsatzes „Mare Nostrum“ setzten die Schleuser auf die Hilfe der Marinekräfte. So setzten die Schmuggler gezielt Hilferufe ab, beschädigten die Boote oder zwangen die Flüchtlinge zum Sprung ins Wasser, um die Marine zum Eingreifen zu nötigen.

### ***Was ist der Vorteil der alten Frachter für die Schleuser?***

Der Hauptvorteil von Frachtern ist wohl ihre Größe und ihre größere Seetauglichkeit. Anders als kleine Fischerboote können die Frachter nicht nur kurze Strecken wie von der libyschen Küste zur Insel Lampedusa zurücklegen, sondern auch große Entfernungen wie von Syrien nach Italien bewältigen. Zudem hält sie im Gegensatz zu Schlauchbooten auch das raue Winterwetter nicht von der Überfahrt ab. Und sie können bei einer einzigen Fahrt hunderte Flüchtlinge transportieren.

### ***Warum lohnt sich diese Taktik für die Schmuggler?***

Alte Frachter von 40 oder 50 Jahren sind nach Angaben des Schifffahrtsexperten David Olsen bereits für weniger als 700 000 Euro zu haben. Bei so alten Schiffen lohne es sich nicht einmal, sie zum Abwracken nach Indien zu bringen. Laut Branchenkennern sind alte Frachter sogar auf der Online-Auktionsplattform Ebay zu haben. Joel Millman von der Internationalen Organisation für Migration sagt, der Bürgerkrieg in Syrien, der monatlich tausende Menschen zum Verlassen des Landes zwingt, schaffe eine konstante Nachfrage von Flüchtlingen, die tausende Euro für eine Überfahrt zu zahlen bereit sind. Zwischen 4000 und 8000 Dollar hätten sie für die Überfahrt auf dem fast 50 Jahre alten Viehtransporter „Ezadeen“ bezahlt, berichteten einige der 360 Flüchtlinge den italienischen Behörden. Mit mehreren hundert Flüchtlingen pro Frachter können die Schleuser ihre Einnahmen optimieren. (afp)

**EU-Minister beraten über Militäreinsatz gegen Schlepper**

Schlepperboote zerstören, Menschenhandel bekämpfen: Das Konzept der EU-Kommission sieht dazu auch Militäreinsätze vor. Entwicklungshilfeminister Müller ist dagegen.

Britische Soldaten helfen Flüchtlingen im Mittelmeer von ihrem Boot auf das Schiff der Marine. | © Carl Osmond/MOD/dpa  
Die Außen- und Verteidigungsminister der Europäischen Union beraten in Brüssel, **wie Schleuser und Menschenhändler bekämpft werden können**, die Flüchtlinge unter



lebensgefährlichen Umständen auf dem Seeweg nach Europa bringen. In diesem Jahr sind vermutlich bereits mindestens 1.800 Flüchtlinge im Mittelmeer ertrunken. Die Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft hatten im April einen europäischen Militäreinsatz gegen die Schleuser beschlossen. Ein erstes Konzept sollen nun die Minister verabschieden. Viele rechtliche, politische und praktische Fragen sind noch ungeklärt.

Die EU-Pläne sehen vor, **Flüchtlingsboote auf dem Mittelmeer** aufzubringen und nach Rettung der Insassen zu zerstören. Zudem soll europäisches Militär in libysche Gewässer vordringen und bereits dort Schlepperboote unbrauchbar machen. Schließlich sollen Schlepper auch an Land in Libyen verfolgt werden. Große Teile der Pläne sind jedoch voraussichtlich nicht umsetzbar, weil sie der Zustimmung Libyens bedürften, wo zwei rivalisierende Regierungen um die Macht kämpfen. Auch fehlt ein Mandat des UN-Sicherheitsrates.

Die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini warb trotzdem für die Pläne. Die Schlepperbanden zu bekämpfen, sei der einzige Weg, das Leben der Flüchtlinge zu retten. Sie sei zuversichtlich, dass es in absehbarer Zeit eine **entsprechende UN-Resolution** gebe, sagte Mogherini. Es gehe nicht darum, Schiffe zu versenken. "Wichtig für die EU ist, das Geschäftsmodell der Schleuser- und Schmugglerorganisationen zu zerstören", sagte die Außenbeauftragte. "Sie verkaufen Hoffnung, aber anstelle von Hoffnungen liefern sie Tod." Sie sei zuversichtlich, dass die Außen- und Verteidigungsminister der EU bei ihrem Treffen in Brüssel einen guten Schritt vorankommen werden, sagte von der Leyen. [Video kommentieren](#)

### **Müller gegen Militäreinsatz**

Entwicklungshilfeminister Gerd Müller sprach sich gegen einen **Militäreinsatz gegen Schleuserboote** aus. "Schleuserboote aus dem Verkehr ziehen ja, das aber ohne militärische Operationen. Dies birgt zu viele Risiken und löst die eigentlichen Probleme nicht", sagte der CSU-Politiker der *Passauer Neuen Presse*. Stattdessen müsse man vor allem die Fluchtursachen in den Herkunftsländern bekämpfen. "Wir müssen dort hingehen, wo die Krisen ihre Ursachen haben. Dazu gehört auch ein Rückkehrerprogramm für die Flüchtlinge in ihren Heimatländern." Müller plädierte für eine Ausweitung der Seenotrettung, an der sich jetzt auch die deutsche Marine beteiligt. "Das Mittelmeer darf nicht zu einem Meer des Todes werden", sagte der Minister.

Die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung, Aydan Özoğuz, und der Staatsminister für Europa im Auswärtigen Amt, Michael Roth (beide SPD), forderten ein Umdenken in der **europäischen Flüchtlingspolitik**. Asylbewerber sollten auch von bislang weniger belasteten EU-Ländern aufgenommen werden, schreiben die Politiker in einem Gastbeitrag der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*. Das Aufnahmekonzept solle die tatsächliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Mitgliedsländer berücksichtigen. Zudem müssten in allen EU-Ländern humane Aufnahmebedingungen und faire Asylanerkennungsverfahren eingeführt werden.

## **Beratungen zu EU-Militäreinsatz gegen Schlepper**

## Weniger Boote gleich weniger Elend?

**Ein Militäreinsatz gegen Schlepperbanden im Mittelmeer: Es gibt viele Zweifel, ob die geplante Aktion der EU hilft, das Flüchtlingsproblem zu lösen. Und sie gilt als äußerst risikoreich. Heute beraten die Außen- und Justizminister in Brüssel über das Konzept.**

Von Kai Küstner, NDR-Hörfunkstudio Brüssel

Je weniger Boote die Menschenschleuser zur Verfügung haben, desto weniger Flüchtlinge sterben im Mittelmeer - gemäß diesem Motto treibt die EU ihre Pläne für einen Militäreinsatz gegen Schlepperbanden voran. Vor der Küste Somalias hat die Europäische Union in den letzten Jahren Erfahrungen gesammelt beim Aufspüren und Zerstören von Piratenschiffen. Diese Erfahrungen will sie sich nun auch beim Kampf gegen die Menschenschmuggler im Mittelmeer zu Nutze machen.

Auch wenn die Europäer noch darauf warten, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York ihre Pläne billigt - die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini erwartet für heute erste wichtige Entscheidungen in Brüssel: "Das bedeutet, dass wir uns auf das Hauptquartier für die Operation einigen, auf den Kommandeur und die weitere Planung."

### Viele offene Fragen

Beginnen könnte die Marine-Operation bereits im Juni - nach dem endgültigen Beschluss der EU-Staats- und Regierungschefs. Doch vorher gilt es noch, viele offene Fragen zu klären: Wo genau sollen die Boote der Schleuser unbrauchbar gemacht werden? So lautet nur eine von vielen Fragen. Der vierstufige Plan, über den nun diskutiert wird, sieht in Phase drei und vier die Zerstörung von Schlepper-Booten auch vor der libyschen Küste oder gar in Häfen des Bürgerkriegslandes vor. Dafür wäre die Zustimmung Libyens nötig. Stimmen von dort klangen bislang jedoch stets skeptisch.

Will heute das Konzept zum EU-Militäreinsatz gegen Schlepper vorstellen: Federica Mogherini. Gleichzeitig warnen Kritiker, dass ein Marineeinsatz vor der Küste für die Europäer durchaus risikoreich sei. Die Milizen seien so schwer bewaffnet, dass sie eine Gefahr darstellten. Kein europäischer Soldat werde libyschen Boden betreten, stellte Mogherini nun noch einmal klar. "Wir planen keinesfalls eine Militäroperation in Libyen selbst. In keinem Fall kommt das für uns in Frage", erklärte sie. Geplant sei ein Marineeinsatz.



### Reiner Aktionismus?

Abgesehen vom Risiko für die europäischen Militärs, mahnen andere: Marine-Operationen würden das Flüchtlingsproblem nicht lösen. Weniger Boote würden nicht gleichzeitig auch weniger Elend bedeuten. Ebenfalls noch offen ist, ob die EU die Zustimmung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für ihre Pläne erhält - oder zumindest für Teile davon. Entscheidend ist dabei, wie sich Russland verhält, das mit einem Nein die EU-Operation blockieren könnte.