068455/EU XXV. GP
Eingelangt am 09/06/15

Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 29. Mai 2015
(OR. en)

9345/15

MIGR 29
GENVAL 17
DROIPEN 53
JAI 390
JAIEX 27
RELEX 436
COSI 54
COMIX 249

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Europäische Kommission
Eingangsdatum:	28. Mai 2015
Empfänger:	Generalsekretariat des Rates
Nr. Komm.dok.:	COM(2015) 285 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN EU-Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten (2015-2020)

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2015) 285 final.

Anl.: COM(2015) 285 final

www.parlament.gv.at

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 27.5.2015
COM(2015) 285 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

EU-Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten (2015-2020)

www.parlament.gv.at

I. EINLEITUNG

In der **Europäischen Migrationsagenda**, die am 13. Mai 2015 von der Europäischen Kommission angenommen wurde, ist die **Bekämpfung der Migrantenschleusung** als ein **vorrangiges Ziel** festgelegt worden, durch dessen Verwirklichung die Ausbeutung von Migranten durch kriminelle Netze verhindert und die Anreize für irreguläre Migration verringert werden sollen. In der Agenda wurde das Ziel vorgegeben, die lukrative Schleuserkriminalität in ein wenig profitables Geschäft mit hohem Risiko zu verwandeln.

Zudem wird in der **Europäischen Sicherheitsagenda**, die am 28. April 2015 von der Kommission angenommen wurde, die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung innerhalb der EU sowie mit Drittstaaten als vorrangiges Ziel im Kampf gegen organisierte kriminelle Netze genannt.

Dieser **Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten** beinhaltet die erforderlichen spezifischen Maßnahmen zur Umsetzung der beiden Agendas in diesem Bereich und umfasst die darin vorgesehenen Schlüsselmaßnahmen.

Skrupellos vorgehende kriminelle Netze organisieren die Reisen zahlloser Migranten, die verzweifelt versuchen, in die EU zu gelangen. Sie streichen große Profite ein und gefährden dabei das Leben der Migranten. Zur Gewinnmaximierung quetschen Schleuser häufig Hunderte von Migranten in seeuntüchtige Boote (z. B. kleine Schlauchboote oder ausgediente Frachtschiffe) oder auf Lastkraftwagen. **Viele Migranten ertrinken auf See, ersticken in Containern oder kommen in der Wüste um**. Schätzungen der Internationalen Organisation für Migration (IOM)[1] zufolge sind im Jahr 2014 im Mittelmeer über 3 000 Migranten ums Leben gekommen. Allein in den ersten vier Monaten des Jahres 2015 sind vermutlich bereits 1 700 Migranten im Mittelmeer ertrunken. Durch Missbrauch und sexuelle Ausbeutung kommt es häufig zu schweren Menschenrechtsverletzungen.

Die irreguläre Migration auf dem Seeweg, insbesondere im zentralen und im östlichen Mittelmeer, **hat im vergangenen Jahr** mit ca. 225 000 Migranten - fast dreimal so viel wie im Jahr 2013[2] - **exponentiell zugenommen**. Im gleichen Maße haben die Risiken zugenommen, denen die Migranten auf der Überfahrt ausgesetzt sind. Auf anderen Migrationsrouten (z. B. im westlichen Balkan) wurde im Jahr 2014 eine ähnliche Zunahme festgestellt. Die Zahl der irregulären Migranten in der EU erreichte ihren höchsten Stand seit 2007[3].

Schleuser behandeln Migranten wie Drogen, Feuerwaffen und sonstige **Waren,** die sie auf denselben Wegen schmuggeln. Sie ändern die Routen schnell, um sich an die Sicherheitslage in Transitländern anzupassen oder auf Maßnahmen der Strafverfolgungsbehörden zu reagieren. Außerdem missbrauchen sie die geltenden Verfahren für die legale Einreise in die EU und den Aufenthalt in der EU. Beispielsweise haben schon Busunternehmen öffentlich damit geworben,

---

1 Internationale Organisation for Migration: *Fatal Journeys - Tracking Lives Lost during Migration*, 2014.

2 Quelle: Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Frontex), 2015.

3 A. a. O.

www.parlament.gv.at

Angehörigen des Kosovo die Möglichkeit zum Missbrauch der Sozial- und Rückkehrhilfe in der EU verschaffen zu können.

Migrantenschleusung ist ein höchst einträgliches Geschäft, bei dem kriminelle Netze von einem geringen Aufdeckungs- und Sanktionsrisiko profitieren. **Zwar liegen keine konkreten Zahlen zu den weltweiten Erträgen von Schleusernetzen vor, doch hat sich bereits in einzelnen Fällen gezeigt, dass diese beträchtlich sind.** So wurde allein im Fall des Frachtschiffes „Ezadeen", das am 1. Januar 2015 mit 360 Migranten an Bord im Rahmen der gemeinsamen Aktion „Triton" abgefangen wurde, geschätzt, dass die Schlepper dafür etwa 2,5 Mio. EUR erhalten haben.

II. EINE ENTSCHLOSSENERE EUROPÄISCHE REAKTION AUF DAS SCHLEUSEN VON MIGRANTEN

Eine enge Zusammenarbeit auf EU-Ebene wie auch mit den Herkunfts- und Transitdrittländern, strategischen Partnern, internationalen Organisationen und der Zivilgesellschaft ist von wesentlicher Bedeutung für ein wirksames Vorgehen gegen Schleuser, ihre strafrechtliche Verfolgung und die Beschlagnahme ihres Vermögens.

Dieser erste Aktionsplan der EU enthält konkrete Maßnahmen zur **Bekämpfung und Verhütung der Migrantenschleusung** und stellt zugleich den Schutz der Menschenrechte der Migranten sicher. Er fußt auf einem multidisziplinären Ansatz, der Handlungsträger und Institutionen auf lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ebene einbezieht und sämtliche Phasen und Arten der Schleusung sowie alle Migrationsrouten abdeckt.

Der Aktionsplan ist im weiteren Kontext der Bemühungen der EU zu sehen, gemeinsam mit den Herkunfts- und Transitländern **gegen die Ursachen der irregulären Migration vorzugehen** und jeden durch Schleusung und Menschenhandel verursachten Verlust von Menschenleben zu verhindern. Außerdem steht er im Zusammenhang mit den laufenden Arbeiten an einer Aktion im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), mit der Schleuserschiffe systematisch aufgespürt, aufgebracht und vernichtet werden sollen.

Wenn weniger Menschen versuchen würden, die Dienste von Schleusernetzen in Anspruch zu nehmen, könnte deren Position geschwächt werden. Daher ist es wichtig, **mehr sichere und legale** Zugangswege in die EU zu schaffen. Auch müssen die Anstrengungen zur Bekämpfung der Migrantenschleusung mit einer konsequenten **Rückführung von nicht zum Aufenthalt in der EU berechtigten Migranten** in ihre Heimatländer einhergehen. Eine wirksame Rückführungspolitik hat eine hohe abschreckende Wirkung, da Migranten seltener bereit sind, einen hohen Preis für ihre Schleusung in die EU zu bezahlen, wenn sie wissen, dass sie nach ihrer Ankunft schnell wieder in ihr Heimatland zurückgeführt werden.

Dieser Aktionsplan konzentriert sich auf die Bekämpfung der Migrantenschleusung. Der Menschenhandel, eine andere, gleichwohl mit der Migrantenschleusung

www.parlament.gv.at

verwandte Straftat[4], wird auf EU-Ebene im Rahmen einer separaten Strategie bekämpft[5].

Die Maßnahmen des Aktionsplans sollen unverzüglich umgesetzt und mit anderen einschlägigen Strategien der EU[6] abgestimmt werden. Um gegen diese sich rasch wandelnde Kriminalitätsform vorzugehen, werden in den nächsten Jahren weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der Migrantenschleusung ergriffen werden.

1. SCHÄRFERES POLIZEILICHES UND JUSTIZIELLES VORGEHEN

Um die Migrantenschleusung zu einem höchst risikoreichen und wenig rentablen Unterfangen werden zu lassen, müssen das Geschäftsmodell der betreffenden kriminellen Gruppen zerstört und die Täter vor Gericht gebracht werden. Dafür müssen die Kapazitäten der Mitgliedstaaten zur Ermittlung und Verfolgung von Schleusernetzen ausgeweitet und die Unterstützungsmöglichkeiten der EU-Agenturen verbessert werden. Auch bedarf es einer besseren Absprache zwischen den Strafverfolgungs- und den Justizbehörden in der EU sowie eines dienststellenübergreifenden Ansatzes.

Die Kommission wird im Jahr 2016 Vorschläge zur **Verbesserung des geltenden Rechtsrahmens der EU für die Bekämpfung der Migrantenschleusung**[7]**,** in dem der Straftatbestand der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt definiert ist, vorlegen und den strafrechtlichen Rahmen verstärken. Sie wird versuchen, dafür Sorge zu tragen, dass angemessene strafrechtliche Sanktionen vorgesehen werden, aber gleichzeitig vermieden wird, dass Personen, die humanitäre Hilfe für in Not geratene Migranten leisten, kriminalisiert werden.

Aufspüren, Aufbringen und Vernichtung von Schleuserschiffen und -booten

Zur Verhütung und Bekämpfung der Migrantenschleusung auf dem Seeweg sollen Schleuserschiffe und -boote systematisch aufgespürt, aufgebracht und vernichtet werden. Hierzu soll eine Liste verdächtiger Schiffe erstellt werden, die mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit im Mittelmeer eingesetzt werden könnten. Dazu zählen beispielsweise registrierte Schiffe, die das Ende ihrer Lebensdauer erreicht haben und zur Verschrottung vorgesehen sind. Die zuständigen EU-Agenturen und Behörden der Mitgliedstaaten sollten Risikokriterien für die Identifizierung derartiger Schiffe

---

[4] Der Unterschied zwischen beiden besteht darin, dass die Menschen im ersten Fall freiwillig und gegen Bezahlung die Dienste eines Schleusers in Anspruch nehmen, um eine internationale Grenze zu überschreiten, während sie im zweiten Fall die Opfer Krimineller sind und in extreme Ausbeutung gezwungen, aber nicht unbedingt über eine Grenze geschafft werden. In Wirklichkeit sind diese beiden Deliktformen jedoch nicht einfach voneinander zu trennen, da Personen, die ihre Reise freiwillig antreten, ebenfalls in hohem Maße Gefahr laufen, Netzen zum Opfer zu fallen, die Menschen durch Zwangsarbeit oder sexuell ausbeuten.

[5] „Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012–2016“ (COM (2012) 286 final).

[6] EU-Strategie für maritime Sicherheit, Cybersicherheitsstrategie und EU-Strategie zur Beseitigung des Menschenhandels 2012–2016.

[7] Im Jahr 2002 verabschiedete die EU einschlägige Vorschriften zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität (Richtlinie 2002/90/EG des Rates vom 28. November 2002 zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt und Rahmenbeschluss 2002/946/JI des Rates vom 28. November 2002 betreffend die Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt).

www.parlament.gv.at

festlegen und sicherstellen, dass diese systematisch über Eurosur und sämtliche Agenturen überwacht werden.

Die von den Schleusern verwendeten oder für Schleusungszwecke vorgesehenen Boote sollten nach Bergung der Passagiere systematisch an Land gezogen oder auf See vernichtet werden. Die Kommission und die zuständigen EU-Agenturen (insbesondere Frontex) werden den Mitgliedstaaten finanzielle und technische Unterstützung für das **Abschleppen und Verschrotten der Boote** leisten. Dieses Vorgehen ist in Verbindung mit der Vorbereitung einer Aktion im Rahmen der **GSVP** zu sehen, mit der ein Beitrag zur Bekämpfung von Schleusernetzen geleistet werden soll.

Den Schleusern die Profite entziehen

Proaktive Finanzermittlungen, die darauf abstellen, illegal erlangtes Vermögen sicherzustellen und einzuziehen, und Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung sind von großer Bedeutung, wenn es darum geht, kriminelle Netze, die Migranten schleusen, entscheidend zu schwächen. Die EU sollte ihre Zusammenarbeit mit den zentralen Meldestellen zur Geldwäschebekämpfung (FIU) und anderen einschlägigen Netzen bei der Überwachung von Finanzflüssen im Zusammenhang mit der Migrantenschleusung ausbauen.

Wie in der Europäischen Sicherheitsagenda vorgesehen, müssen die Strafverfolgungsbehörden in der Lage sein, Licht in die Finanzen organisierter krimineller Gruppen, die Migranten schleusen, zu bringen. Die illegalen Erträge von Schlepperringen sollten von den nationalen Vermögensabschöpfungsstellen und vom Camdener zwischenstaatlichen Netz der Vermögensabschöpfungsstellen (Camden Asset Recovery Inter-Agency Network, CARIN) vorrangig ins Visier genommen werden. Die Kommission wird mit Unterstützung der zuständigen EU-Agenturen eine Zusammenarbeit mit Finanzeinrichtungen wie Banken, Geldtransferdienstleistern und Kreditkartenunternehmen beim Aufspüren von mit Schleusern verbundenen Vermögenswerten aufnehmen. Darüber hinaus sollte die EU ihre Zusammenarbeit mit Drittländern erheblich verstärken, um die Verfolgung und **Einziehung von Erträgen aus Straftaten** in den Herkunfts- und Transitländern der Migranten zu ermöglichen.

Verbesserung der operativen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung

In jedem Mitgliedstaat sollte eine **zentrale Anlaufstelle für Migrantenschleusung** eingerichtet werden, um die operative Zusammenarbeit, die Koordinierung und den Informationsaustausch der Mitgliedstaaten untereinander und mit den EU-Agenturen zu verbessern.

Die Kommission wird eine aus Mitarbeitern der zuständigen EU-Agenturen bestehende **Kontaktgruppe** zum Thema Migrantenschleusung einrichten, um die operative Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen diesen Agenturen zu intensivieren.

Parallel dazu sollen die Kapazitäten der EU-Agenturen zur Bekämpfung der Migrantenschleusung verstärkt werden. Eurojust sollte eine **Fachgruppe „Migrantenschleusung“** einrichten, um die Zusammenarbeit zwischen nationalen Staatsanwälten auszubauen und auf eine förmliche Grundlage zu stellen und die Rechtshilfe zu verbessern.

Die Hilfe beim **Aufbau von Kapazitäten** zur Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten bei der Eindämmung der Migrantenschleusung ist ebenso von wesentlicher Bedeutung wie der Einsatz **gemeinsamer Ermittlungsgruppen** und die Amtshilfe in Fällen von Migrantenschleusung. Durch die Finanzierung gemeinsamer Ermittlungsgruppen und die Rechtshilfe in Strafsachen kann Eurojust einen wichtigen Beitrag leisten.

Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den zuständigen EU-Agenturen (insbesondere CEPOL und Europol) und dem Europäischen Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten **eine Übersicht über den Ausbildungsbedarf** auf EU- und nationaler Ebene **erstellen**, damit die Kapazitätsaufbaumaßnahmen besser ausgerichtet werden können. Dies sollte maßgeschneiderte Schulungen für Richter, Strafverfolgungsbedienstete, Grenzschützer und Konsulatsmitarbeiter über die grenzübergreifende Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung einschließen. Die Agentur für Grundrechte wird die Grundrechtsdimension weiterentwickeln, insbesondere mit Blick auf den Schutz geschleuster Migranten.

Die im Rahmen des **EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität** ergriffenen Maßnahmen sollen verstärkt werden, insbesondere die grenzübergreifende Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Dokumentenfälschung sowie von Scheinehen und anderen Formen des Missbrauchs der legalen Einreise- und Aufenthaltsverfahren.

Spezifische Maßnahmen

- Überarbeitung der EU-Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Migrantenschleusung bis 2016
- Aufstellung einer Liste verdächtiger Schiffe und Überwachung dieser Schiffe
- Unterstützung der Mitgliedstaaten beim Abschleppen von Schleuserbooten und deren Vernichtung auf See
- Zusammenarbeit mit Finanzinstituten zwecks Intensivierung von Finanzermittlungen
- Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle zum Thema Migrantenschleusung in allen Mitgliedstaaten
- Einrichtung einer aus Mitarbeitern der zuständigen EU-Agenturen bestehenden Kontaktgruppe zum Thema Migrantenschleusung
- Einrichtung einer Fachgruppe „Migrantenschleusung“ in Eurojust

2. BESSERE SAMMLUNG UND WEITERGABE VON INFORMATIONEN

Die Sammlung und Weitergabe von Informationen über die Vorgehensweisen, die verwendeten Routen und die Geschäftsmodelle von Schleusernetzen, über etwaige Verbindungen zum Menschenhandel und zu anderen Straftaten und über die betreffenden Finanzströme ist **von entscheidender Bedeutung für wirksame Gegenmaßnahmen**.

Derzeit liegen nur vereinzelte Kenntnisse und Informationen über die Migrantenschleusung vor, da diese Kriminalitätsform im Untergrund stattfindet und sich rasch verändert. Die Vorgehensweisen der Schleppernetze hängen weitgehend von der jeweiligen Region und den persönlichen Umständen des zahlenden Migranten ab. Daher ist es wichtig, regionsspezifische Informationen zusammenzutragen. Kriminelle Vereinigungen, die Migranten schleusen, können sowohl legalen als auch

www.parlament.gv.at

illegalen Geschäften nachgehen, und die näheren Zusammenhänge sind zumeist nicht klar, da es diesbezüglich noch an wissenschaftlichen Forschungsarbeiten und faktischem Wissen mangelt.

Daher sollten die Kapazitäten der EU-Agenturen zur Sammlung, Weitergabe und Analyse von Informationen über die Migrantenschleusung verstärkt werden. Auch sollten die von Frontex erstellten Risikoanalysen zu Schlepperrouten umfassend genutzt werden. Als Teil der in der Europäischen Migrationsagenda angekündigten Sofortmaßnahmen sollte Europol seine Anlaufstelle für die Bekämpfung von Schleusernetzen und seine **gemeinsame Einsatzgruppe für die Seeaufklärung (JOT MARE)** aufstocken und zu einer zentralen Informationsschaltstelle der EU für Fälle, in denen Migranten auf dem Seeweg geschleust werden, ausbauen. Um die Informationssammlung und die operativen Möglichkeiten zu verbessern, sollte innerhalb der Einsatzgruppe ein operatives Ad-hoc-Team eingesetzt werden. Dieses Team sollte insbesondere im Wege eines effizienten Informationsaustausches eng mit Frontex und der im Rahmen der GSVP vorgeschlagenen Militäraktion der Europäischen Union im südlichen zentralen Mittelmeerraum (EUNAVFOR MED) zusammenarbeiten.

Verbesserung der Informationssammlung und -weitergabe in Drittländern

Um die **Kapazitäten der EU-Delegationen** auf dem Gebiet der Migration zu verstärken, sollten europäische Verbindungsbeamte für Migration in die wichtigsten Länder entsandt werden. Sie sollten in das bestehende Netz von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen integriert und mit den zuständigen EU-Agenturen verbunden werden. Die Kommission wird die geltenden **EU-Vorschriften über Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen**[8] im Jahr 2016 evaluieren und prüfen, ob sie überarbeitet werden müssen, um die Möglichkeiten der Verbindungsbeamten zur Einholung und Weitergabe einschlägiger Informationen zu verbessern.

Die Zusammenarbeit mit den Regionalbüros von Interpol in wichtigen afrikanischen Ländern sollte verstärkt werden, um den Austausch von polizeilichen Informationen über die Migrantenschleusung zu verbessern. Die **Africa Frontex Intelligence Community** (AFIC) sollte als Plattform für den Informationsaustausch und die gemeinsame Analyse mit Drittländern weiterentwickelt werden. Die Einrichtung ähnlicher Plattformen in anderen wichtigen Regionen sollte erwogen werden.

Gewährleistung der vollständigen Nutzung der verfügbaren Instrumente für die Informationssammlung

Die EU sollte die Überwachung des **Grenzvorbereichs** ausbauen, damit - unter anderem durch Frontex-Instrumente wie Eurosur - Schleuser frühzeitig identifiziert und illegale Ausreisen von Migranten verhindert werden können. Die Möglichkeiten des Rückgriffs auf Satellitenbilder im Rahmen der zwischen Frontex und dem EU-Satellitenzentrum SAT CEN geschlossenen Vereinbarung sollten in vollem Umfang genutzt werden. Die **IT-Systeme der EU** (z. B. SIS II und VIS) und das Europäische Netz zur Bekämpfung der Dokumentenfälschung sollten dazu genutzt werden, die Risikobewertung zu verbessern und die Erkennung von für irreguläre Einreisen und

[8] Verordnung (EG) Nr. 377/2004 des Rates vom 19. Februar 2004 zur Schaffung eines Netzes von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen (ABl. L 64 vom 2.3.2004, S. 1).

Aufenthalte oder zur Verschleierung der tatsächlichen Staatsangehörigkeit verwendeten „täuschend ähnlichen“, gefälschten oder nachgemachten Dokumenten zu ermöglichen.

Die Zusammenarbeit der zuständigen EU-Netze und -Agenturen mit Interpol sollte verstärkt werden. Es sollte in Erwägung gezogen werden, bestehende Werkzeuge für den **Austausch von Informationen über gefälschte Ausweis- und Reisedokumente** wie „Dial-Doc“ (Interpol) oder das Frontex-Handbuch für Grenzschutz- und Strafverfolgungsbedienstete zu modernisieren und intensiver zu nutzen.

Das in der Europäischen Migrationsagenda angekündigte **„Brennpunkt“-Konzept** sollte die EU-Agenturen befähigen, den Mitgliedstaaten an den Außengrenzen tatkräftige Unterstützung bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung zu leisten. Europol sollte in Zusammenarbeit mit Frontex und Eurojust gemeinsame mobile Teams entsenden, die den Mitgliedstaaten an den Außengrenzen vor Ort mit Rat und Tat Unterstützung leisten. Speziell geschulte Überwachungs- und Vernehmungsgruppen könnten in größerem Umfang dazu eingesetzt werden, Migranten bei der Ankunft an den Außengrenzen der EU zu befragen. Die sich daraus ergebende **Konzentration und Zusammenführung von Informationen** könnte den Ermittlungen dienlich sein.

Ferner sollten auf Grundlage des einschlägigen Pilotprojekts des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen Standardverfahren für die Erhebung von Informationen über die Erleichterung der irregulären Migration zu einem geeigneten Zeitpunkt während des Asylverfahrens entwickelt werden, bei denen den EU-spezifischen und den internationalen Menschen- und Flüchtlingsrechtsbestimmungen in vollem Umfang Rechnung getragen wird.

Die Kommission wird an die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten gerichtete Empfehlungen über die Erhebung von Daten über die Schleusung von in Gewahrsam genommenen irregulären Migranten unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte ausarbeiten und in das **Handbuch zum Thema Rückführung** aufnehmen, das sie im Jahr 2015 vorlegen wird.

Überwachung von Internet-Inhalten und Entwicklung einer Wissensdatenbank

Schleuser nutzen das Internet, um mögliche Migranten anzusprechen. Europol wird die nationalen Behörden bei der Aufdeckung etwaiger von Schleusern verwendeter Internetinhalte unterstützen und gegebenenfalls in Übereinstimmung mit den nationalen Rechtsvorschriften um **die Beseitigung solcher Inhalte ersuchen**. Zu diesem Zweck sollte die Zusammenarbeit mit den Anbietern von Internetdiensten und den sozialen Medien ausgeweitet werden. Eurojust wird eine wichtige Rolle bei der Vereinfachung des Austauschs bewährter Verfahren und der Ermittlung etwaiger Probleme bei der Erhebung elektronischer Beweismittel und ihrer Verwendung in den unter Wahrung der erforderlichen Garantien durchzuführenden Ermittlungs- und Gerichtsverfahren gegen Schleuser spielen.

Forschungsarbeiten und Risikoanalysen über **Verbindungen zwischen der Migrantenschleusung und anderen Straftaten** sind eine wesentliche Voraussetzung, um die Wissenslücke zu schließen, die auf diesem Gebiet und insbesondere in Bezug auf den Menschenhandel, schwere Formen der Ausbeutung

von Arbeitskräften, den Schmuggel von Drogen und anderen Waren sowie den Terrorismus besteht. Die Verbindungen zwischen der Migrantenschleusung und der Finanzkriminalität sollten in Zusammenarbeit mit der Financial Action Task Force sorgfältig analysiert werden.

Die Kommission wird die regelmäßigen **Eurostat-Erhebungen von Kriminalitätsstatistiken** in Zusammenarbeit mit den zuständigen EU-Agenturen um Daten über die Migrantenschleusung erweitern.

Spezifische Maßnahmen

- Entsendung von europäischen Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen in die wichtigsten EU-Delegationen
- Evaluierung der EU-Vorschriften über die Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen im Jahr 2016 sowie mögliche nachfolgende Überarbeitung
- Ausbau der JOT MARE zu einer zentralen EU-Schaltstelle für Informationen über die Migrantenschleusung
- Weiterentwicklung der Africa Frontex Intelligence Community
- verstärkte Überwachung des Grenzvorbereichs mit umfassendem Rückgriff auf Eurosur
- stärkere Unterstützung durch Europol bei der Aufdeckung der von Schleusern verwendeten Internetinhalte
- Sammlung von Daten über die Migrantenschleusung im Rahmen der regelmäßigen Eurostat-Erhebungen von Kriminalitätsstatistiken

3. VERSTÄRKTE VORBEUGUNG GEGEN DIE MIGRANTENSCHLEUSUNG UND UNTERSTÜTZUNG SCHUTZBEDÜRFTIGER MIGRANTEN

Um zu vermeiden, dass sich potenzielle Migranten - darunter besonders schutzbedürftige Personen wie Kinder - auf lebensgefährliche Reisen (auch aus Transitländern) begeben, ist es sehr wichtig, diese über die **mit der Schleusung und der irregulären Migration verbundenen Risiken aufzuklären**. Wie Aussagen von Migranten belegen, greifen Schleuser in großem Umfang auf die sozialen Medien zurück, um Informationen über die von ihnen angebotenen Dienste zu verbreiten. Es ist daher wichtig, in den Medien und insbesondere in den sozialen Medien mit Hilfe von **Argumentationslinien** und unter Einbindung der in der EU lebenden Diaspora-Gemeinschaften die Lügen der Schleuser aufzudecken.

Die Kommission wird daher in Zusammenarbeit mit dem EAD und den wichtigsten Herkunfts- und Transitdrittländern der Migranten Aufklärungs- und Präventionskampagnen in diesen Ländern starten, sobald sie die Auswirkungen der Kampagnen bewertet hat, die sie gegenwärtig in Äthiopien und Niger finanziert. Diese werden auch potenzielle Migranten über ihre Rechte und die Möglichkeiten für eine legale Einreise in die EU informieren.

Unterstützung schutzbedürftiger Personen

Die EU sollte sich verstärkt darum bemühen, geschleusten Migranten und insbesondere schutzbedürftigen Gruppen wie Kindern und Frauen Unterstützung und Schutz zu bieten. Die Kommission wird im Jahr 2016 eine Konsultation und eine

www.parlament.gv.at

Folgenabschätzung über eine **mögliche Überarbeitung der Richtlinie 2004/81/EG**[9] über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren, einleiten.

Unterstützung von Unternehmen bei der Prävention der Migrantenschleusung

Die vorbeugenden Maßnahmen sollten auf die Unterstützung der am stärksten von der Migrantenschleusung betroffenen Unternehmen abzielen. Der **Aufbau von Partnerschaften mit Beteiligten aus den am stärksten betroffenen Wirtschaftssektoren** (Verkehr und Schifffahrt) ist ein wichtiges Mittel, durch das diese in die Lage versetzt werden können, angemessene Vorsorgemaßnahmen zu treffen.

Die Kommission wird bis 2017 ein **Handbuch über die Prävention der Migrantenschleusung** ausarbeiten, das nach Möglichkeit Verhaltenskodexe für Führer und Reeder von Handelsschiffen und Fischereifahrzeugen enthalten wird. In dem Handbuch werden bewährte Verfahren für bessere Sicherheitsmaßnahmen und geeignete Kontrollen vorgestellt werden, durch die öffentliche Einrichtungen und Unternehmen zur Verhinderung illegaler Migration beitragen können. Die Kommission wird darüber hinaus die Möglichkeit prüfen, **Leitlinien für Grenzschutzbehörden und Konsulardienststellen über die Verhütung der Migrantenschleusung** auszuarbeiten.

Effizientere Rückführung als Mittel zur Abschreckung gegen die Migrantenschleusung

Um potenzielle Migranten davon abzuhalten, den Versuch zu unternehmen, mit Hilfe von Schleusern in die EU zu gelangen, muss ihnen deutlich gemacht werden, dass sie umgehend in ihre Heimatländer zurückgeführt werden, wenn sie nicht berechtigt sind, sich in der EU aufzuhalten. Gegenwärtig machen sich die Schleusernetze die Tatsache zunutze, dass relativ wenige Rückkehrentscheidungen durchgesetzt werden (im Jahr 2013 wurden lediglich 39,2 % aller Rückkehrentscheidungen vollstreckt).

Die **Wirksamkeit des EU-Systems zur Rückführung von irregulären Migranten** und Personen, deren Asylanträge abgelehnt wurden, muss unter voller Wahrung der Standards und Garantien für eine menschenwürdige Rückkehr im Einklang mit der Rückführungsrichtlinie[10] verbessert werden. Wie in der Europäischen Migrationsagenda angekündigt, wird die Kommission auf der Grundlage der laufenden und noch in diesem Jahr abzuschließenden Bewertung einen Vorschlag zur **Änderung der Rechtsgrundlage von Frontex** vorlegen, um die Rolle von Frontex im Rückkehrmanagement zu stärken.

Das **Schengener Informationssystem (SIS)** sollte besser dazu genutzt werden, Rückkehrentscheidungen zu vollstrecken. Die Kommission wird das SIS in den Jahren 2015-2016 bewerten. In diesem Zusammenhang wird die Kommission prüfen, inwieweit es möglich und angemessen wäre, Rückkehrentscheidungen der

[9] Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren (ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 19–23).

[10] Siehe Erwägungsgrund 29 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98–107).

Mitgliedstaaten im SIS zu erfassen, damit diese besser nachverfolgt werden können. Die Behörden der Mitgliedstaaten könnten so in Erfahrung bringen, ob gegen einen in Gewahrsam genommenen irregulären Migranten in einem anderen Mitgliedstaat eine Rückkehrentscheidung ergangen ist. Außerdem wird die Kommission prüfen, ob die Behörden der Mitgliedstaaten verpflichtet werden sollten, sämtliche Einreiseverbote in das SIS einzugeben, damit diese in der gesamten EU durchgesetzt werden können. Nach dem geltenden Rechtsrahmen für das SIS ist eine solche Erfassung fakultativ. Wenn sämtliche Einreiseverbote im SIS erfasst würden, könnte dies vermeiden helfen, dass irreguläre Migranten, gegen die bereits in einem Mitgliedstaat ein Einreiseverbot erlassen wurde, über einen anderen Mitgliedstaat erneut in den Schengen-Raum gelangen.

Um die Nachhaltigkeit der Rückkehr zu gewährleisten, wird die Kommission den Herkunfts- und Transitländern der Migranten technische Unterstützung für eine bessere Integration der Rückkehrer leisten. Darüber hinaus sollte die EU sich stärker darum bemühen, Drittländer davon zu überzeugen, ihrer völkerrechtlichen Pflicht nachzukommen, ihre sich illegal in Europa aufhaltenden Staatsangehörigen rückzuübernehmen. Die Kommission wird gegebenenfalls die Aufnahme von Verhandlungen über Rückübernahmeabkommen der EU mit den wichtigsten Herkunftsländern irregulärer Migranten vorschlagen. Das Cotonou-Abkommen mit den AKP-Staaten[11] enthält eine spezifische Verpflichtung zur Rückübernahme.

Zur Verringerung der Anreize für die irreguläre Migration und die Ausbeutung von Migranten wird die Kommission **schärfer gegen die Beschäftigung irregulärer Migranten vorgehen**. Sie wird für eine bessere Aufdeckung und für verstärkte Kontrollen sorgen, damit Sanktionen für die Beschäftigung von irregulären Migranten besser durchgesetzt werden. Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Zielvorgaben hinsichtlich der Zahl der jährlich in den am stärksten von illegaler Beschäftigung betroffenen Wirtschaftssektoren[12] (z. B. Bausektor, Landwirtschaft und Gartenbau, Haus- und Reinigungsarbeiten sowie Verpflegungs- und Bewirtungsdienstleistungen) durchzuführenden Kontrollen festlegen.

Spezifische Maßnahmen

- Aufklärungs- und Präventionskampagnen in Drittländern über die mit der Migrantenschleusung verbundenen Gefahren
- Einleitung einer Konsultation im Jahre 2016 und einer Folgenabschätzung über eine mögliche Überarbeitung der Richtlinie 2004/81/EG über Aufenthaltstitel
- Ausarbeitung eines Handbuchs über die Prävention der Migrantenschleusung bis 2017
- Ausarbeitung von Leitlinien für Grenzschutzbehörden und Konsulardienststellen

[11] Gemäß Artikel 13 des Cotonou-Abkommens gestatten die AKP-Staaten ihren Staatsangehörigen, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der Europäischen Union aufhalten, die Rückkehr und übernehmen sie ohne Weiteres auf Ersuchen dieses Mitgliedstaats. Ebenso gestatten die Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihren Staatsangehörigen, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines AKP-Staates aufhalten, die Rückkehr und übernehmen sie ohne Weiteres auf Ersuchen dieses Staates.

www.parlament.gv.at

- Bewertung des EU-Rechtsrahmens für das SIS zwecks Auslotung von Möglichkeiten für eine wirksamere Rückführung und die Verringerung der irregulären Migration
- Vorschläge zur Aufnahme von Verhandlungen über Rückübernahmeabkommen mit den wichtigsten Herkunftsländern irregulärer Migranten
- Festlegung von Zielvorgaben hinsichtlich der Zahl der jährlich in den am stärksten von illegaler Beschäftigung betroffenen Wirtschaftssektoren durchzuführenden Kontrollen

4. ENGERE ZUSAMMENARBEIT MIT DRITTLÄNDERN

Eine enge Zusammenarbeit mit den Drittländern entlang der Schleuserrouten ist von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, wirksam gegen die Migrantenschleusung vorzugehen und durch effiziente Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen dafür zu sorgen, dass Schlepper nicht länger ungestraft davonkommen. Dies ist auch im Zusammenhang mit den anhaltenden Bemühungen der EU zu sehen, gemeinsam mit den Herkunfts- und Transitländern **gegen die Ursachen der irregulären Migration vorzugehen**. Schwerpunkt sollte die Unterstützung in den Bereichen Grenzverwaltung, Jugend und Beschäftigung sowie Mobilität sein.

Der EAD und die Kommission werden neue **bilaterale und regionale Kooperationsrahmen** mit einschlägigen Partnern auf den Weg bringen bzw. bestehende Kooperationsrahmen dieser Art fördern, die den Schwerpunkt auf die praktische Bekämpfung der Migrantenschleusung legen, darunter die Prozesse von Rabat, Khartum, Budapest und Prag, der Dialog zwischen AKP und EU über Migration und Entwicklung, der EU-Afrika-Dialog über Migration und der Malta-Gipfel zum Thema Migration. Erforderlichenfalls werden besondere Arbeitsgruppen wie die geplante Arbeitsgruppe „Niger“ eingesetzt werden. Umfassend genutzt werden sollten auch die Mechanismen des politischen Dialogs im Rahmen des Abkommens von Cotonou zwischen den Ländern Afrikas, der Karibik und des Pazifikraums und der EU, im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik sowie im Rahmen der einschlägigen multilateralen Systeme. Wichtig ist zudem die Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei, für die die irreguläre Migration eine gemeinsame Herausforderung darstellt.

Die EU sollte ihre Partnerländer dazu ermutigen, dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und dem **Zusatzprotokoll der Vereinten Nationen gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg** beizutreten. Die Kommission wird Projekte zur Unterstützung von Drittländern bei der Einführung von im Einklang mit dem Protokoll stehenden Rechtsvorschriften finanziell unterstützen.

Kapazitätsaufbau in Drittländern

Da die unzureichenden Kapazitäten der Strafverfolgungsbehörden den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit wie auch die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung von Schleusungsdelikten in Drittländern beeinträchtigen, kommt dem **Transfer von Kompetenzen und Ressourcen** entscheidende Bedeutung zu.

Die Kommission und der EAD werden die finanzielle und technische Unterstützung für Drittländer aufstocken, um die Entwicklung **nationaler und regionaler Strategien** zur Bekämpfung der Migrantenschleusung, gegen letztere gerichtete Korruptionsbekämpfungsstrategien und die Einführung integrierter **Grenzverwaltungssysteme** zu fördern. Diese Maßnahmen sollten auch Risikoanalysen, gemeinsame Grenzkontrollen und -patrouillen sowie eine erhöhte Sicherheit von Pässen, Personalausweisen und sonstigen Reisedokumenten einschließen und die Fähigkeit der Grenzbehörden zur Aufdeckung gefälschter Ausweisdokumente verbessern. Durch die Stärkung von GSVP-Missionen und -Aktionen wie EUCAP Sahel Niger und EUCAP Sahel Mali auf dem Gebiet der Grenzverwaltung soll ein weiterer Beitrag zur Verwirklichung dieser Ziele geleistet werden. Insbesondere durch eine gemeinsame Programmierung und durch Treuhandfonds der EU muss eine wirksame, bei Bedarf zu verbessernde Koordinierung der verschiedenen EU-Instrumente gewährleistet werden.

Die Kommission wird umfangreiche Finanzmittel bereitstellen, um Drittländern ein schärferes **polizeiliches und justizielles Vorgehen** gegen die Migrantenschleusung zu ermöglichen. Dabei wird es darum gehen, die Kapazitäten der einzelnen Länder auszubauen und die Zusammenarbeit zwischen ihnen durch den Austausch von Informationen, gemeinsame regionale Schulungen und gemeinsame Ermittlungen zu verbessern. Die Kommission wird zudem finanzielle und technische Unterstützung bei der Aufnahme oder Verbesserung **der Erhebung und Analyse von Daten** über die Migrantenschleusung und ihres Austauschs zwischen Herkunfts-, Transit- und Zielländern leisten.

Verbesserung der Kohärenz und der Wirkung von EU-Maßnahmen in Drittländern

Eine auf der Kombination von Finanzmitteln, Sachverstand und eigenen Stärken beruhende Zusammenarbeit kann die Wirkung der EU-Maßnahmen gegen die Migrantenschleusung im Ausland verstärken. Um optimale Ergebnisse zu erzielen und Doppelarbeit zu vermeiden, **muss die Abstimmung** zwischen den externen Maßnahmen der EU, der Mitgliedstaaten und der sonstigen Akteure **verbessert werden**.

Die EU sollte eine **Zusammenarbeit und Koordinierung mit den wichtigsten Herkunfts- und Transitdrittländern auf dem Gebiet der Bekämpfung der Migrantenschleusung** einführen und zu diesem Zweck regelmäßige Zusammenkünfte der Netze der Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen, der europäischen Verbindungsbeamten für Migration, der Verbindungsbeamten der zuständigen EU-Agenturen, der diplomatischen Vertretungen der Mitgliedstaaten, der GSVP-Missionen und -Aktionen sowie internationaler Organisationen wie IOM, UNHCR, UNODC oder Interpol organisieren. Diese Plattformen sollten auch eine vollständige Angleichung der internen und der externen EU-Strategien zur Bekämpfung der Migrantenschleusung ermöglichen.

Durch eine sich auf eine Übersicht der in den wichtigsten Ländern und Regionen durchzuführenden Maßnahmen gründende **gemeinsame oder koordinierte Planung** von Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten zur Unterstützung von Drittländern bei der Prävention der Migrantenschleusung sollte für einen optimalen Ressourceneinsatz gesorgt werden.

Spezifische Maßnahmen

- Einführung bzw. Verstärkung bilateraler und regionaler Kooperationsrahmen

www.parlament.gv.at

- Finanzierung von Projekten zur Unterstützung von Drittländern bei der Ausarbeitung von Strategien zur Bekämpfung der Migrantenschleusung, bei der Verschärfung der polizeilichen und justiziellen Maßnahmen und bei der Entwicklung eines integrierten Grenzmanagements
- Einrichtung von EU-Plattformen für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bekämpfung der Migrantenschleusung in betroffenen Drittländern und Regionen
- Optimierung des Einsatzes von EU-Mitteln durch eine gemeinsame oder koordinierte Planung