



Brüssel, den 16.5.2018
COM(2018) 301 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT UND DEN RAT**

Fortschrittsbericht über die Umsetzung der Europäischen Migrationsagenda

1. EINFÜHRUNG

Dieser Bericht gibt einen umfassenden Überblick über die Fortschritte und Entwicklungen in allen Arbeitsbereichen der Europäischen Migrationsagenda seit dem letzten Bericht der Kommission vom März 2018.¹ Er informiert zudem über die Fortschritte bei der Umsetzung des Fahrplans, den die Kommission den Staats- und Regierungschefs der Union im Dezember 2017 vorgelegt hat.² So zeigt er das breite Spektrum der Maßnahmen auf und macht deutlich, dass die Bemühungen der EU in allen Bereichen fortgesetzt werden müssen.

Der Bericht stellt auch konkrete Schlüsselaktionen vor, die zur Gewährleistung einer beständigen wirksamen Reaktion der EU notwendig sind. Diese erfordert unter anderem, dass die Mitgliedstaaten und die EU gemeinsam zusätzliche Investitionen tätigen, um das Vorgehen der EU im Bereich der externen Dimension der Migration zu unterstützen.

Ferner verdeutlicht der Bericht, dass weitere Maßnahmen zur Bewältigung der mit der Migration verbundenen Herausforderungen notwendig sind, und zeigt auf, in welchen Bereichen die derzeitigen Maßnahmen nicht ausreichen und zusätzliche Anstrengungen unternommen werden müssen. Wie schon in früheren Berichten dargelegt, bestätigt sich auch jetzt, dass die Ursachen des Migrationsdrucks auf Europa struktureller Natur sind. Anhaltende Konflikte wie in Syrien dürften kaum an Intensität verlieren. Der Klimawandel schafft neue Bedingungen, die die Menschen zur Migration veranlassen. Die Demografie lässt einen langfristigen Trend zu einem Bevölkerungswachstum in der Nachbarschaft der EU erkennen.³ Dadurch wird es umso wichtiger, dass die EU sich mit den Instrumenten rüstet, mit denen sie der Lage gerecht werden kann.

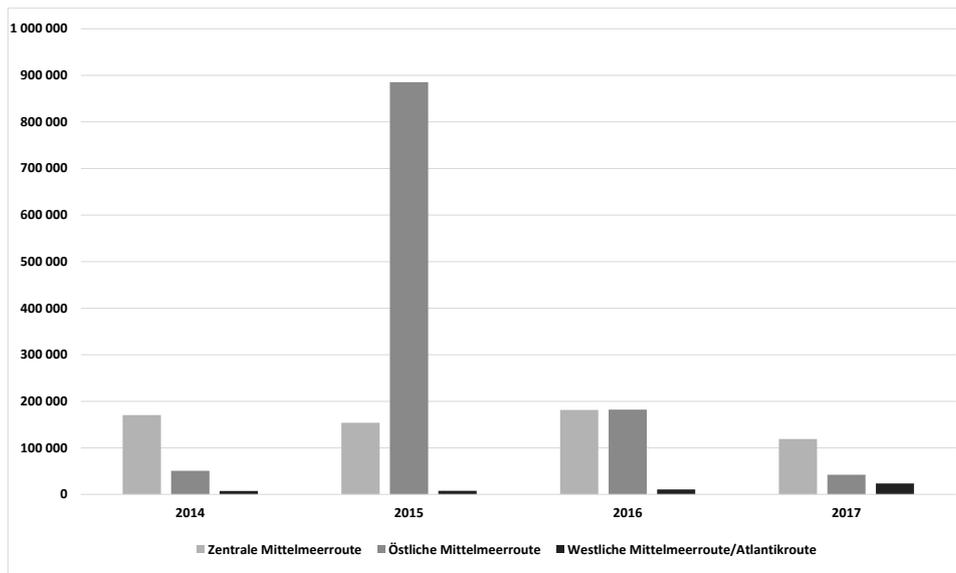
2. DIE SITUATION AN DEN WICHTIGSTEN MIGRATIONSROUTEN

In den ersten Monaten des Jahres 2018 hat sich der Druck auf bestimmte Routen erhöht. An bestimmten Orten stieg er plötzlich und manchmal steil an. Trotz des anhaltend hohen Drucks setzte sich aber der Abwärtstrend, der 2017 auf der zentralen Mittelmeerroute zu beobachten war, in den ersten drei Monaten des Jahres 2018 fort. Die bisherigen Erfahrungen lassen darauf schließen, dass die Wahrscheinlichkeit eines plötzlichen Anstiegs im Sommer aufgrund der besseren Wetterbedingungen zunimmt und dass besonderes Augenmerk auf die Routen gelegt werden sollte, auf denen sich die Muster der Migrationsströme in den vergangenen Jahren geändert haben. Die Erfahrung zeigt ferner, dass sich diese Ströme von einer Route auf eine andere verlagern können, und dass insgesamt Wachsamkeit und koordinierte Anstrengungen erforderlich sind.

¹ COM(2018) 250 final vom 14.3.2018.

² COM(2017) 820 final vom 7.12.2017.

³ Siehe beispielsweise die beiden folgenden Publikationen der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission: *Demographic and Human Capital Scenarios for the 21st Century: 2018 assessment for 201 countries* und *Many more to come? Migration from and within Africa* (Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2018).



Irreguläre Grenzübertritte an den wichtigsten Migrationsrouten – 2014 - 2017

Östliche Mittelmeerroute

Auf der östlichen Mittelmeerroute sind nach dem starken Anstieg im Sommer 2017 seit März 2018 wieder erheblich mehr Migranten nach Europa gelangt. Im Vergleich zum Zeitraum vor Beginn der Umsetzung der Erklärung EU-Türkei im März 2016 sind die Migrationsbewegungen insgesamt aber weiterhin begrenzt. In den 18 Wochen bis zum 6. Mai wurden auf den **griechischen Inseln** 9349 Neuankömmlinge registriert; im selben Zeitraum des Jahres 2017 trafen dort 5582 Migranten⁴ ein. Die meisten davon kamen in den ersten Monaten des Jahres 2018 wie 2017 aus den drei Ländern Syrien (41 %), Irak (23 %) und Afghanistan (11 %).⁵ Auf dem Seeweg kamen die meisten auf die Insel Lesbos (58 % aller auf dem Seeweg gekommenen Migranten) oder nach Samos.⁶ Bis zum 6. Mai 2018 waren 19 Tote und Vermisste in der Ägäis zu verzeichnen. Diese Zahlen waren wie 2017 rückläufig.⁷

In letzter Zeit gab es wenig irreguläre Grenzübertritte von der Türkei nach Italien, Zypern, Bulgarien und Rumänien, aber erheblich mehr von der Türkei nach **Griechenland über die Landgrenze**. Der steigende Trend zu einem höheren Druck durch irreguläre Migration an dieser Grenze, der sich bereits in den letzten Monaten des Jahres 2017 abzeichnete, hält an. Während der ersten Monate des Jahres 2018 ist die Zahl der illegalen Grenzübertritte auf 6108 gestiegen (Stand: 6. Mai 2018) und ist damit mehr als neunmal so hoch wie im Vorjahreszeitraum. Anfangs handelte es sich dabei vor allem um türkische Staatsangehörige (fast 50 %), doch seit März 2018 waren die meisten Migranten auf dieser Route Syrer (48 %), Türken (18 %) und Iraker (15 %). Der Anteil der illegalen Grenzübertritte von türkischen Staatsangehörigen an dieser Grenze lag 2017 bei 39,6 %.⁸

⁴ Daten der griechischen Polizei.

⁵ Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache.

⁶ Daten der griechischen Polizei.

⁷ Quelle: „Missing Migrants Project“ (Projekt zu vermissten Migranten) der IOM (<https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>).

⁸ Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache.

Westbalkanroute

Bei den abgestimmten Maßnahmen zur Eindämmung der irregulären Durchreise über die Westbalkanroute wurde der Schwerpunkt auf die möglichen Alternativrouten gelegt. Im ersten Quartal 2018 wurden verstärkte Migrationsbewegungen über Albanien, Montenegro und Bosnien und Herzegowina zur kroatischen Grenze und weiter nach Slowenien gemeldet. Außerdem wurde festgestellt, dass Migranten, die sich in Serbien befinden, diese Route einschlagen, um verstärkte Kontrollen an den serbischen Grenzen zu Kroatien, Ungarn und Rumänien zu umgehen. Im ersten Quartal 2018 griff Bosnien und Herzegowina 533 Personen bei illegalen Grenzübertritten auf, bei denen es sich überwiegend um Staatsangehörige Syriens, Libyens, Pakistans und Afghanistans handelte.

Auch iranische Staatsangehörige versuchen weiterhin, illegal in die EU einzureisen, doch ihre Zahl hat sich stabilisiert. Nach Angaben Serbiens sind seit der Aufhebung der Visumbeschränkungen im September 2017 mehr als 11 305 iranische Staatsangehörige in sein Hoheitsgebiet ein- und 9052 ausgereist. Weniger als 30 iranische Migranten stellten Asylanträge. Es wird berichtet, dass iranische Staatsangehörige versuchen, mit gefälschten Dokumenten über Griechenland nach Mittel- und Westeuropa zu gelangen. Da im März 2018 Direktflüge von Teheran nach Belgrad eingerichtet wurden, müssen diese Entwicklungen gegebenenfalls stärker beobachtet werden.

Zentrale Mittelmeerroute

Bis zum 6. Mai 2018 kamen auf dieser Route 9567 Migranten in die EU, d. h. rund 77 % weniger als im Vorjahreszeitraum. In den letzten Wochen schnellte die Zahl der Neuankommlinge jedoch einige Male nach oben, als in den letzten beiden Aprilwochen und der ersten Maiwoche 2072 Personen ankamen. Auch bei den Herkunftsländern war auf dieser Route eine deutliche Änderung im Vergleich zu 2017 festzustellen: 2018 kamen die meisten Migranten aus Tunesien (20 %), Eritrea (19 %) und Nigeria (7 %), 2017 dagegen aus Nigeria, Guinea und Côte d'Ivoire.⁹

Viele Boote (mit überwiegend tunesischen Passagieren) brechen von Tunesien aus nach Italien auf. Diese Route wurde bei 22 % der Abfahrten gewählt (Stand: 26. April 2018).

Die Zahl der Todesfälle auf dieser Route ist weiterhin rückläufig. Bis zum 6. Mai dieses Jahres wurden 358 Tote und Vermisste gemeldet. Im Rahmen von EU-Einsätzen zur Unterstützung der italienischen Küstenwache wurden seit dem 1. Februar 2016 fast 290 000 Migranten gerettet. Auch die Fähigkeit der libyschen Küstenwache zur Rettung von Migranten in libyschen Hoheitsgewässern wurde durch EU-Maßnahmen verbessert, sodass die libyschen Rettungskräfte Schätzungen der Internationalen Organisation für Migration zufolge 4964 Migranten in den ersten vier Monaten des Jahres 2018 retten konnten.¹⁰ Im ersten Quartal 2018 wurden 2963 Migranten von der Internationalen Organisation für Migration in den Wüstengebieten Nigers gerettet.

Westliche Mittelmeerroute/Atlantikroute

Bei der Ankunft von Migranten über die westliche Mittelmeerroute/Atlantikroute hält der Aufwärtstrend an, was sich auch in der Zahl der Toten und Vermissten (217 bis zum 6. Mai 2018) widerspiegelt. Bis zum 29. April 2018 gelangten insgesamt 6623 Migranten (über die

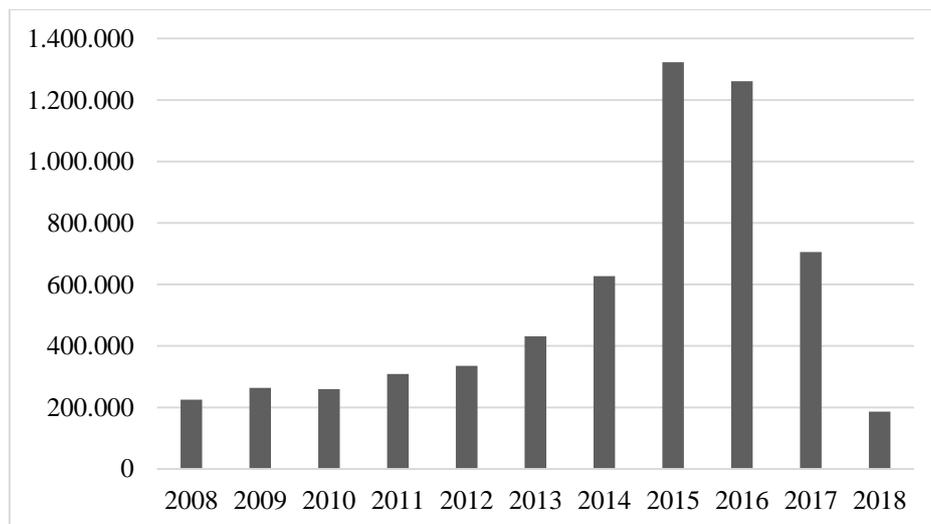
⁹ Daten des italienischen Innenministeriums.

¹⁰ Daten der IOM für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. März 2018. https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/libya_sr_20180301-31.pdf

westliche Mittelmeerroute, die Atlantikroute und über Ceuta und Melilla) nach Spanien, d. h. 22 % mehr als im Vorjahreszeitraum (5429).¹¹ Die Neuankömmlinge waren vor allem Marokkaner (17 %), Guineer (14 %), Malier (10 %), Ivorer (7 %) und Gambier (6 %).

Asyl

Obwohl die Zahl der Neuankömmlinge unter dem Höchststand von 2015 blieb, ist der Rückstau bei der Bearbeitung der gestellten Asylanträge erheblich und setzt die nationalen Asylsysteme unter Druck. Die EU unterstützt die Mitgliedstaaten weiterhin bei der Bewältigung dieser Aufgabe. 2017 war die Zahl der Asylanträge in der EU (685 000 Anträge, davon 160 000 von Minderjährigen¹²) 43 % niedriger als 2016. Bis zum 29. April 2018 wurden 186 522 Anträge auf internationalen Schutz in den EU-Mitgliedstaaten gestellt, 5257 davon von unbegleiteten Minderjährigen.¹³



Zahl der Asylanträge in der EU (2008 bis erstes Quartal 2018)

Ein großer Teil aller Asylanträge wird in einigen wenigen Mitgliedstaaten gestellt. 2015 entfielen 62 % der insgesamt in der EU gestellten Anträge auf die drei Mitgliedstaaten mit den meisten Asylanträgen (2016: 76 %, 2017: 64 %).

Die bei den Asylbewerbern in der EU am häufigsten vertretenen Staatsangehörigkeiten haben sich seit 2015 geändert. Während Syrien, Afghanistan und Irak bereits seit 2015 zu den fünf häufigsten Herkunftsländern zählen, traten 2016 Pakistan und Nigeria an die Stelle von Kosovo und Albanien. Die meisten Asylanträge werden von syrischen Staatsangehörigen gestellt. Ihre durchschnittliche Anerkennungsquote blieb stabil (97 % im Jahr 2015, 94 % im Jahr 2017).

Die allgemeine Anerkennungsquote in erstinstanzlichen Entscheidungen in der EU betrug im vergangenen Jahr 46 % (2016: 61 %, 2015: 52 %). Wie bei den syrischen Antragstellern waren auch bei jenen aus Eritrea (92 %) und Somalia (69 %) hohe Anerkennungsquoten zu verzeichnen. Die niedrigsten Anerkennungsquoten waren in der Regel bei Staatsangehörigen aus dem westlichen Balkan festzustellen.

¹¹ Daten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache für die Ankünfte über die westliche Mittelmeerroute.

¹² Daten des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen UNICEF.

¹³ Daten des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen.

Schutz minderjähriger Migranten

Nach Angaben des UN-Flüchtlingshilfswerks UNHCR trafen 2017 insgesamt 32 963 Minderjährige in Griechenland, Italien, Spanien und Bulgarien ein. 60 % davon waren unbegleitet oder von ihren Familien getrennt. Im Vergleich zu 2016 sind 2017 damit um 67 % weniger Kinder in die EU gekommen, doch der Anteil der unbegleiteten oder von ihren Familien getrennten Kinder ist von 34 % (2016) auf 60 % (2017) gestiegen.¹⁴ Die Mitgliedstaaten müssen bei der Umsetzung der Mitteilung der Kommission über den Schutz minderjähriger Migranten¹⁵ rascher vorankommen, vor allem wenn es darum geht, die Aufnahmebedingungen zu verbessern und den Zugang zu Dienstleistungen zu gewährleisten, das Verschwinden von Kindern zu verhindern und die Verfahren für Kinder (insbesondere zur Familienzusammenführung) zu verkürzen und generell den Grundsatz des Kindeswohls bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen entschiedener umzusetzen. Die Kommission berichtete in der Plenardebatte des Europäischen Parlaments am 2. Mai 2018 über die Fortschritte bei der Umsetzung der Mitteilung und die künftigen Herausforderungen.

3. DIE EU-UNTERSTÜTZUNG IM BEREICH DER MIGRATIONSTEUERUNG

Die EU hat in der Flüchtlings- und Migrationskrise durch intensive Bemühungen nachhaltige Hilfe geleistet. Diese war umso wirksamer, je mehr Akteure sich beteiligten. Die direkte Unterstützung und finanzielle Hilfe seitens der EU und ihrer Agenturen zeitigte die besten Ergebnisse im Zusammenspiel mit den Fachkräften und Ressourcen der Mitgliedstaaten vor Ort. Die von der Kommission geplante Überarbeitung der Rechtsvorschriften über **Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen**¹⁶ wird ebenfalls zur Intensivierung der erforderlichen Koordinierung und zu einer größeren Wirksamkeit des gemeinsamen Handelns der EU beitragen. Die im Folgenden dargelegten Schritte machen deutlich, wie wichtig es ist, die Intensität der Unterstützung aufrechtzuerhalten und die Koordinierung weiter zu verstärken.

Heute nimmt die Kommission einen Vorschlag¹⁷ für eine Überarbeitung des rechtlichen Rahmens des **Visa-Informationssystems** an, um mehr Sicherheit an den Grenzen und in der EU zu gewährleisten. Zu diesem Zweck sollen die Kontrollen bei der Visabearbeitung durch Nutzung der Interoperabilität verbessert und die noch bestehenden Informationslücken geschlossen werden. Die Kommission beobachtet weiterhin die Herausforderungen im Bereich der irregulären Migration in visafreien Ländern und ergreift proaktive Maßnahmen, wo dies erforderlich ist.

Östliche Mittelmeerroute – Unterstützung Griechenlands und Bulgariens

Ein wichtiges Element bei der Unterstützung Griechenlands durch die EU ist nach wie vor das **Hotspot**-Konzept. Die Unterstützung für die Schaffung zusätzlicher Aufnahmekapazitäten wurde fortgesetzt. Da im Hotspot auf Kos zusätzliche Plätze eingerichtet werden konnten, ist die Aufnahmekapazität insgesamt leicht gestiegen (von 6292 auf 6338 Plätze¹⁸). In den Abschiebungshafteinrichtungen stehen nach wie vor 710 Plätze zur Verfügung. Derzeit befinden sich mehr als 200 Häftlinge in diesen Einrichtungen.

¹⁴ <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63435>.

¹⁵ COM(2017) 211 final vom 12.4.2017.

¹⁶ COM(2018) 303 final vom 16.5.2018.

¹⁷ COM(2018) 302 final vom 16.5.2018.

¹⁸ Daten des griechischen Innenministeriums, Nationales Koordinierungszentrum für Grenzkontrolle, Einwanderung und Asyl (NCCBCIA-ESKESMA).

Gleichwohl geben die Aufnahmebedingungen weiterhin Anlass zu ernster Sorge. Bis zum 6. Mai befanden sich insgesamt 16 565 Migrant*innen auf den 5 ostägäischen Inseln auf, weshalb die Aufnahmekapazitäten weiterhin stark überlastet sind. Die Behörden auf Lesbos stellten deshalb innerhalb und außerhalb des Hotspots Zelte auf, um zusätzliche Ankömmlinge unterzubringen. Die Infrastrukturen und medizinischen Dienste stehen stark unter Druck, und auch die Abfallentsorgung ist problematisch. Die Spannungen zwischen Gemeinschaften und zwischen Migrant*innen und Teilen der lokalen Bevölkerung haben zugenommen. Um einige der dringendsten Probleme auf den Inseln zu lösen, investieren die griechischen Behörden derzeit 3 Mio. EUR in die Abfall- und Wasserwirtschaft und bringen EU-finanzierte Projekte zur Verbesserung der Infrastruktur (15 Mio. EUR) und zur Bereitstellung von Dienstleistungen und Bedarfsartikeln (63 Mio. EUR) voran.

Die Bereitstellung angemessener Unterkünfte für unbegleitete Minderjährige ist sowohl auf den Inseln als auch auf dem Festland problematisch. Mehr als 2000 Minderjährige (einschließlich von ihren Eltern getrennter Kinder) stehen derzeit auf der Warteliste für Unterkünfte. Diese Zahl schließt die Minderjährigen in den Hotspots und die in Schutzgewahrsam genommenen Minderjährigen ein. Auf eine Aufforderung hin gingen Angebote für 1785 Unterbringungsplätze ein. Die griechischen Behörden haben einige Verträge geschlossen, doch es bedarf weiterer Bemühungen aller Partner, einschließlich Gemeinden und NRO, um ein tragfähiges nationales System zu schaffen. Zur Unterbringung in Pflegefamilien sollen neue Rechtsvorschriften verabschiedet werden, die auch für unbegleitete minderjährige Migrant*innen gelten werden. Die entsprechenden Vorschläge werden derzeit im griechischen Parlament erörtert. Zudem wurden Kinderschutzbeauftragte eingestellt, ausgebildet und in den Hotspots eingesetzt.

Angesichts dieses Bedarfs und dem großen Druck infolge der Ankunft von Migrant*innen an der Landgrenze erstellen die griechischen Behörden nun einen Notfallplan, um den für die Sommermonate erwarteten stärkeren Zustrom von Migrant*innen zu bewältigen. Dieser Plan sollte als Grundlage für die Entwicklung einer umfassenden Strategie für ein nachhaltiges nationales Aufnahmesystem dienen, das den Entwicklungen Rechnung trägt (derzeitige und prognostizierte Migrationsströme, Zahl der Personen, die Anspruch auf internationalen Schutz haben könnten, beschleunigte Bearbeitung von Asylanträgen und steigende Zahlen im Bereich Rückkehr/Rückführungen).

Die EU leistet weiterhin erhebliche **finanzielle Unterstützung für Griechenland**, damit das Land die mit der Migration verbundenen Herausforderungen bewältigen kann. Im Rahmen des Finanzierungsplans für 2018, der derzeit durchgeführt wird, werden die mit 561 Mio. EUR ausgestatteten nationalen Programme vorangebracht. Darüber hinaus leistet das Soforthilfelinstrument in Zusammenarbeit mit humanitären Partnerorganisationen Unterstützung, um den Flüchtlingen zu mehr Sicherheit und einem normalen Leben zu verhelfen und sie besser in die lokale Wirtschaft und Gesellschaft zu integrieren. So werden derzeit über 24 500 Plätze in gemieteten Unterkünften und monatliche Barmittelunterstützungen bereitgestellt, damit die Flüchtlinge ihren Grundbedarf decken können, ein grundlegendes Netz der sozialen Sicherung für Asylbewerber und Flüchtlinge in Griechenland geschaffen und die lokale Wirtschaft unterstützt werden kann. Derzeit werden mehr als 45 000 Menschen über dieses Instrument unterstützt.

Die **EU-Agenturen** leisten weiterhin einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung der griechischen Behörden. Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen hat in Griechenland insgesamt 63 nationale Experten im Einsatz, die von 27 Zeitarbeitskräften und 85 Dolmetschern unterstützt werden (Stand: 30. April). Zum 7. Mai waren 13 Europol-

Gastbeamte und zwei Europol-Mitarbeiter an fünf Standorte in Griechenland entsandt, um dort Zweitkontrollen durchzuführen. Die Tätigkeiten von Europol werden sich unter anderem an einem Aktionsplan zur Umsetzung der Empfehlungen einer kürzlich durchgeführten Evaluierung orientieren. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache hatte zum 14. Mai insgesamt 573 Mitarbeiter entsandt. Diese Unterstützung entspricht weiterhin nicht dem Bedarf und die Ungewissheit bezüglich der Ersetzung von im Rotationsprinzip eingesetzten Beamten der Mitgliedstaaten schafft langfristig Unsicherheit hinsichtlich der Hilfe, die die EU leisten kann.

Der verstärkte Druck auf die Landgrenze zwischen Griechenland und der Türkei zeigt, dass die Unterstützung dort intensiviert werden muss. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ist bereit, die bereits bestehende Zusammenarbeit zwischen der Türkei und Griechenland durch ihre verstärkte Präsenz und mehr gemeinsame Aktionen zu ergänzen. Dies erfordert natürlich zusätzliche Anstrengungen der Mitgliedstaaten.

Das große Programm zur Unterstützung **Bulgariens** wird fortgesetzt und für 2018 mit zusätzlichen Mitteln von 13 Mio. EUR ausgestattet. Für nationale Programme stehen 97,2 Mio. EUR zur Verfügung und für Soforthilfemaßnahmen wurden seit Anfang 2015 172 Mio. EUR bereitgestellt. Die Nutzung einiger Zuschüsse, die im Rahmen der Soforthilfe für die Bereitstellung umfangreicher Grenzkontrollausrüstung gewährt worden waren, kam aufgrund von Verzögerungen bei der Ausschreibung nur langsam voran. Die für die nationalen Programme vorgesehenen Mittel werden aber zügig für die geplanten Maßnahmen eingesetzt. Auch in Bulgarien stehen nach wie vor nicht genügend Mitarbeiter der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache zur Verfügung: Dort sind derzeit 130 Experten tätig, d. h., es fehlen noch 57 Fachkräfte, um den ermittelten Bedarf zu decken.

Die Erklärung EU-Türkei

Die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei ist für die Eindämmung der irregulären und gefährlichen Überfahrten zu den griechischen Inseln, die Rettung von Menschenleben auf See und die Förderung der Neuansiedlung von Syrern, die internationalen Schutz benötigen, nach wie vor von größter Bedeutung. Der weitere Erfolg hängt vom Engagement und den anhaltenden Bemühungen aller Beteiligten ab. Dafür ist es unerlässlich, dass die Türkei weiterhin intensive Strafverfolgungsmaßnahmen zur Aufdeckung von Schleusernetzen und zur Unterbindung der irregulären Grenzübertritte nach Griechenland (Festland und Inseln) ergreift und die Zusammenarbeit bei der Rückführung und Rückübernahme von Migranten aus Griechenland auf der Grundlage der Erklärung EU-Türkei oder des bilateralen Protokolls zwischen Griechenland und der Türkei fortsetzt.

Die Türkei hat herausragende Anstrengungen unternommen, um für mehr als 3,5 Millionen registrierte syrische Flüchtlinge Unterkünfte bereitzustellen und diese zu unterstützen. Die EU hat unter Beweis gestellt, dass sie die Türkei bei der Bewältigung dieser Aufgabe nach Kräften unterstützt. Die Flüchtlinge und ihre Aufnahmegemeinschaften in der Türkei werden weiterhin in enger Zusammenarbeit mit den türkischen Behörden über die **Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei** unterstützt.¹⁹ Die Fazilität hat sich als einer der am schnellsten wirksamen und effizientesten Unterstützungsmechanismen der EU erwiesen. Bislang wurden darüber schon 1,9 Mrd. EUR ausgezahlt. Damit werden über 1,3 Millionen Flüchtlinge durch monatliche Geldzuweisungen unterstützt und Hunderttausende erhalten Zugang zu Bildung und medizinischer Versorgung. Die Mobilisierung der zweiten Tranche von 3 Mrd. EUR

¹⁹ Weitere Einzelheiten sind der Projektübersicht unter https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf zu entnehmen.

wurde bereits auf den Weg gebracht. Eine rasche Umsetzung wird eine nahtlose Fortsetzung erfolgreicher Maßnahmen ermöglichen, die durch die erste Tranche der Fazilität finanziert wurden. Für die Förderung der Bildung müssen vor Beginn des neuen Schuljahrs zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen.

Die nur schleppend vorankommende Prüfung der Asylanträge in Griechenland bremst die in der Erklärung EU-Türkei vereinbarten **Rückführungen in die Türkei**. Da die Zahl der Neuankömmlinge im Sommer steigen könnte, ist es umso wichtiger, dass die griechischen Behörden schnellstmöglich entsprechende Maßnahmen ergreifen. Die EU setzt die Unterstützung der griechischen Asylbehörde und der Rechtsbehelfsausschüsse fort.²⁰

Im April wurde die allgemeine **Gebietsbeschränkung** für Asylbewerber auf den Ägäischen Inseln durch ein Urteil des griechischen Staatsrats für nichtig erklärt. Der Staatsrat stellte fest, dass für die Beschränkung die erforderliche rechtliche Begründung fehlte, und erkannte an, dass die Inseln durch die Beschränkung stark belastet werden. Die griechischen Behörden reagierten umgehend auf das Urteil und die griechische Asylbehörde erließ einen neuen Beschluss, der nach Angaben der griechischen Behörden die Bedenken des Staatsrats ausräumt. Ferner legte Griechenland einen Vorschlag für neue Rechtsvorschriften vor, um die Umsetzung der Richtlinie über Aufnahmebedingungen zu ergänzen und eine bessere Rechtsgrundlage für diesen neuen Beschluss zu schaffen. Das neue Gesetz steht kurz vor der Annahme durch das griechische Parlament.

Bis die Türkei die Klausel über Staatsangehörige von Drittstaaten des Rückübernahmeabkommens EU-Türkei wirksam anwendet, werden die Türkei und Griechenland aufgefordert, die Bestimmungen ihres bilateralen Rückübernahmeabkommens auf Neuankömmlinge anzuwenden, die nicht unter die Erklärung EU-Türkei fallen.

Die **Unterstützung in Syrien und seinen Nachbarländern** hat nach wie vor hohe Priorität. Die EU hat Jordanien und dem Libanon seit Beginn der Krise mehr als 1 Mrd. EUR zugewiesen, um die am stärksten gefährdeten Gruppen durch Mittel für humanitäre Hilfe zu unterstützen, den Zugang zu Bildung und medizinischer Versorgung zu ermöglichen und einen Beitrag zum Lebensunterhalt von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften zu leisten. Die Unterstützung für den Libanon wurde auch in zwei internationalen Konferenzen auf Ministerebene über Sicherheit bzw. Investitionen bekräftigt.²¹ Auf der zweiten Brüsseler Konferenz zum Thema „Unterstützung der Zukunft Syriens und der Region“, die im April 2018 unter dem gemeinsamen Vorsitz der Europäischen Union und der Vereinten Nationen stattfand, bekräftigte die EU ihre Unterstützung für eine politische Lösung in Syrien und sagte erneut zu, einen Beitrag zur Deckung des erheblichen Bedarfs zu leisten. Sie bestätigte die Zuweisung von 560 Mio. EUR für 2018 und zusätzlicher 560 Mio. EUR für 2019. Insgesamt wurden auf der Konferenz Finanzhilfen der internationalen Gemeinschaft in Höhe von 6,2 Mrd. EUR bis zum Jahr 2020 mobilisiert. Drei Viertel dieser Mittel kommen von der EU und ihren Mitgliedstaaten.

Westbalkanroute

Die Kommission unternimmt derzeit die letzten Schritte in ihren internen Verfahren zum Abschluss eines Abkommens mit Albanien, das bereits im Februar 2018 paraphiert wurde.

²⁰ 57 nationale Experten aus den Mitgliedstaaten wurden an das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen abgeordnet, um die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei in Griechenland zu begleiten.

²¹ Diese fanden am 15. März in Rom (Unterstützung für die libanesischen Streitkräfte und der internen Sicherheitskräfte) und am 6. April in Paris (Unterstützung für Investitionen und wirtschaftliche Reformen) statt.

Auf der Grundlage dieses Abkommens wird die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache das Management der Außengrenzen unterstützen und bei einer plötzlichen Verlagerung der Migrationsströme rasch ihre Teams in das albanische Hoheitsgebiet entsenden können. Am 30. April wurde eine Einigung auf technischer Ebene über eine ähnliche Vereinbarung mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien erzielt. Die Verhandlungen mit Serbien sind noch nicht abgeschlossen, und die Kommission hat vorgeschlagen, auch mit Montenegro sowie Bosnien und Herzegowina Verhandlungen über solche Abkommen aufzunehmen.

Das bei Europol angesiedelte Europäische Zentrum zur Bekämpfung der Migrantenschleusung unterstützt weiterhin die operative Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Schleusung von Migranten über die Westbalkanroute. Im ersten Quartal des Jahres 2018 organisierte Europol 11 operative Sitzungen zum Thema westlicher Balkan und leistete in 28 vorrangigen Fällen Unterstützung. Ferner führte Europol sieben gemeinsame Aktionstage in den Ländern des westlichen Balkans durch, die die Festnahme von Menschenhändlern ermöglichten. Europol beobachtet weiterhin einen steigenden Trend zur Schleusung von Migranten in Lastkraftwagen und großen Fahrzeugen. Die Länder der Region haben ihre Kapazitäten für die Kontrolle und Überwachung der Grenzen verstärkt und führen nun gezielt Patrouillen an bestimmten Grenzabschnitten durch.

Parallel dazu setzt die EU ihre Unterstützung der Länder an der Westbalkanroute fort. Dabei konzentriert sie sich auf die Verbesserung der Aufnahmebedingungen und -kapazitäten für Migranten und Flüchtlinge und den Aufbau von Kapazitäten zur Stärkung der Migrationssteuerungssysteme. Die regelmäßigen zweiwöchentlichen Videokonferenzen von Vertretern der Kommission, der Mitgliedstaaten, der EU-Agenturen und der Partnerländer im westlichen Balkan wurden fortgesetzt, um die Zusammenarbeit und den Austausch von Informationen über die Migration an der Westbalkanroute zu fördern. Die Kommission betonte in ihrem am 17. April 2018 verabschiedeten jährlichen Erweiterungspaket, dass die Länder ihre Anstrengungen verstärken müssen, um die mit der Migration verbundenen Herausforderungen zu bewältigen.²²

Nächste Schritte:

- Die griechischen Behörden sollten die Bedingungen in den Hotspots verbessern, insbesondere in Bezug auf die Bedürfnisse von schutzbedürftigen Gruppen und unbegleiteten Minderjährigen.
- Die griechischen Behörden sollten dringend die Rückführungen in die Türkei auf der Grundlage der Erklärung EU-Türkei beschleunigen.
- Die griechischen Behörden sollten dringend ihren Notfallplan zur Bewältigung eines stärkeren Zustroms von Migranten auf den Inseln und über die Landgrenze fertigstellen.
- Die Zusammenarbeit mit der Türkei zur Verhinderung irregulärer Migration über die derzeitigen und neuen Land- und Seerouten sollte im Einklang mit der Erklärung EU-Türkei verstärkt werden.
- Die Zusammenarbeit zwischen Griechenland und der Türkei im Bereich der Rückführungen und Rückübernahmen aus Griechenland auf der Grundlage der Erklärung EU-Türkei sowie des bilateralen Protokolls Griechenland-Türkei sollte verstärkt werden.

²² Siehe COM(2018) 450 final vom 17.4.2018 und die betreffenden Länderberichte. In der Leitinitiative 2 („Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Migration“) der Strategie für den westlichen Balkan (COM(2018) 65 final vom 6.2.2018) wurde die Zusage bekräftigt, die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mit den Ländern an dieser Route fortzusetzen. Sie wird die Grundlage für spezifische Maßnahmen bilden, mit denen die EU die Länder der Region in den nächsten Jahren unterstützen wird.

- Die Mitgliedstaaten sollten die erforderliche Unterstützung der Arbeit der EU-Agenturen in Griechenland und Bulgarien durch Experten gewährleisten.
- Die Abkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Partnern im westlichen Balkan über die operative Unterstützung durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache sollten rasch geschlossen werden.

Zentrale Mittelmeerroute

- Unterstützung Italiens

Die EU unterstützt Italien weiterhin bei der Umsetzung des **Hotspot-Konzepts**. Der Betrieb des Hotspots in Taranto wurde aufgrund von Wartungsarbeiten vorübergehend eingestellt, und auch der Betrieb des Hotspots auf Lampedusa ist aufgrund von Umbauarbeiten nur in begrenztem Umfang möglich. Parallel dazu hat Italien erneut bekräftigt, dass auf Sizilien und in Kalabrien im Laufe dieses Jahres drei zusätzliche Hotspots eröffnet werden sollen. Die Standardbetriebsverfahren für die Hotspots werden derzeit überarbeitet.

Die EU-Agenturen treffen derzeit Vorkehrungen, um ihren Personalbestand sowie den Schwerpunkt ihrer Maßnahmen in Italien dem aktuellen Bedarf anzupassen. Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen hat derzeit 38 nationale Experten in Italien im Einsatz, die von 54 Zeitarbeitskräften sowie 98 Kulturmittlern unterstützt werden (Stand: 30. April). Darüber hinaus sind 428 Experten der Europäischen Grenz- und Küstenwache im Einsatz, die bei den Neuankünften unterstützen. Bis zum 7. Mai 2018 wurden 15 Europol-Gastbeamte sowie drei Europol-Mitarbeiter an fünf Standorte in Italien entsandt, um dort Zweitkontrollen durchzuführen. Ferner hat Italien seine Haftkapazitäten aufgestockt; die Hafteinrichtung von Potenza hat nun mit 96 Plätzen ihre volle Auslastung erreicht.

Die EU unterstützt Italien nach wie vor mit umfangreichen **Finanzmitteln**. Italien hat nun mit der Umsetzung der Maßnahmen begonnen, die aus dem im November bewilligten Budget finanziert werden sollen (medizinische Unterstützung, interkulturelle Mediation, Anschaffung von Ausrüstung für die Überprüfung von Migranten in den Hotspots, Überwachung der Seegrenzen sowie Such- und Rettungseinsätze auf See). Im Nachgang zu dem Schreiben von Ministerpräsident Gentiloni vom 25. Juli 2017 haben die Kommission und das italienische Innenministerium ihre Gespräche fortgesetzt, um die Maßnahmen festzulegen, die aus der Soforthilfe finanziert werden sollen. Im Vordergrund stehen dabei die Integration auf lokaler Ebene, der Schutz der Opfer von Menschenhandel sowie wirksamere Asyl- und Rückkehr-/Rückführungsverfahren. Die Soforthilfe für Italien ergänzt die Unterstützung der EU zu den nationalen Programmen Italiens, die sich auf mehr als 654 Mio. EUR beläuft.²³

Die **gemeinsame Operation Themis** wird fortgesetzt. Mit dieser Operation wird Italien bei der Bewältigung der irregulären Einwanderung über die zentrale Mittelmeerroute, der Rettung von Menschenleben auf See und der Verhinderung und Aufdeckung von grenzüberschreitender Kriminalität unterstützt. Das Einsatzgebiet der Operation wurde in Richtung des Adriatischen Meeres ausgedehnt, und ihr Schwerpunktbereich „Strafverfolgung“ – insbesondere die Maßnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus und ausländischen Kämpfern – wurde ausgebaut. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache, zu der 27 Mitgliedstaaten einen Beitrag leisten, unterstützt Italien derzeit mit

²³ Im Zeitraum 2014 bis 2020 sind dies 387,7 Mio. EUR im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (davon 43,6 Mio. EUR für Umsiedlungs- und Neuansiedlungsmaßnahmen) sowie 266 Mio. EUR im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit (davon 201,5 Mio. EUR für Maßnahmen in den Bereichen Grenzen und Visa und 64,5 Mio. EUR für die Polizei).

428 Grenzschutzbeamten und Besatzungsmitgliedern, zwei Flugzeugen, einem Hubschrauber, einem Offshore-Patrouillenschiff, sieben Küstenpatrouillenschiffen, vier Küstenpatrouillenbooten und 14 mobilen Büros.

Nächste Schritte:

- Italien sollte wie geplant drei zusätzliche Hotspots eröffnen.
- Italien sollte seine Haftkapazitäten weiter erhöhen.
- Die neue Phase der Soforthilfe sollte mit den italienischen Behörden finalisiert werden.
- Die Mitgliedstaaten sollten ihre Beiträge (Personalbestand und operative Unterstützung) für die EU-Agenturen in Italien entsprechend dem Bedarf aufstocken.
- Italien sollte die Umsetzung aller Maßnahmen des Aktionsplans vom 4. Juli 2017 fortsetzen.

- *Libyen und die Region sowie die Länder entlang der Route*

Die EU setzt ihre Bemühungen fort, die dramatischen **Bedingungen**, mit denen viele Migranten und Flüchtlinge in Libyen konfrontiert sind, zu verbessern und gegen die Schleusung von Migranten vorzugehen. Ziel der EU-finanzierten Programme ist es, die dringenden Bedürfnisse der Migranten und Flüchtlinge zu decken, Migranten bei ihrer Rückkehr in ihr Heimatland zu unterstützen bzw. schutzbedürftigen Menschen im Rahmen der Neuansiedlung einen sicheren Weg nach Europa zu ermöglichen und die Gemeinschaften langfristig zu stabilisieren.

Die Internationale Organisation für Migration hat mit Unterstützung der EU bislang fast 41 000 Migranten an den Ausschiffungsorten, in den Hafteinrichtungen und in den Aufnahmegemeinschaften in Libyen mit Decken, Matratzen und Hygieneartikeln versorgt. Mehr als 14 500 schutzbedürftige Migranten haben medizinische Hilfe erhalten. Ferner wurden im Rahmen des Ressourcen- und Reaktionsmechanismus für Migranten im Süden Libyens mehr als 950 Menschen unterstützt. Auch das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen UNICEF hat gezielt Unterstützung geleistet, um Migranten ein menschenwürdiges Dasein zu ermöglichen: Es hat in den Hafteinrichtungen Winterkleidung und andere lebensnotwendige Artikel bereitgestellt und u. a. Freizeitaktivitäten und Bildungsmaßnahmen ermöglicht. Ferner gibt es gemeinsame Bemühungen, Kinder von den Hafteinrichtungen in alternative Einrichtungen zu verlegen.²⁴ Darüber hinaus wurde im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen die unternehmerische Initiative „Campus“ zur Unterstützung junger Unternehmer ins Leben gerufen.²⁵

Die EU unterstützt libysche Gemeinden im ganzen Land weiterhin beim Wiederaufbau wichtiger Infrastrukturen, um der lokalen Bevölkerung und Migranten gleichermaßen den Zugang zu grundlegenden Diensten zu ermöglichen. Derzeit erörtert die EU mit den Durchführungspartnern (Italian Cooperation, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen sowie UNICEF) die Umsetzung eines neuen, mit 50 Mio. EUR dotierten Programms zur Unterstützung der Gemeinden, das im März 2018 angenommen wurde. Dies wird die Fähigkeit der libyschen Gemeinden, in Bereichen wie Gesundheit, Bildung, Sanitärversorgung und Wasser grundlegende Dienste bereitzustellen, deutlich verbessern.

2018 wurden bislang 1006 Flüchtlinge und Asylsuchende nach Intervention des UN-Flüchtlingshilfswerks UNHCR aus der Haft entlassen (Stand: 4. Mai). Dies ist im Vergleich

²⁴ <https://blogs.unicef.org/blog/invisible-child-migrants-libya/>

²⁵ Weitere Informationen sind unter <http://tec.ly/> abrufbar.

zu den insgesamt 1428 Haftentlassungen im Jahr 2017 eine deutliche Steigerung. Die Agentur hat 2018 bislang 486 Kontrollbesuche in Hafteinrichtungen durchgeführt. Ferner konnte das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR mit Unterstützung der EU 15 216 ärztliche Konsultationen für Flüchtlinge und Asylsuchende durchführen und sich zugleich für ihre Freilassung einsetzen.

Die Internationale Organisation für Migration setzt mithilfe der EU ihr Programm der unterstützten freiwilligen Rückkehr fort. 2018 konnten bislang 6185 Menschen sicher in ihre Heimat zurückkehren (Stand: 24 April). Während der Evakuierungsphase (28. November 2017 bis 1. März 2018) waren insgesamt 15 391 Personen freiwillig in ihre Heimat zurückgekehrt.²⁶ Das von der Kommission im Dezember²⁷ festgelegte Ziel wurde somit erreicht. Insgesamt 27 138 Personen, die seit Mai 2017 zurückgekehrt sind, erhalten derzeit Unterstützung bei der Reintegration.

Die EU arbeitet eng mit den Mitgliedstaaten und dem UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR zusammen, um möglichst viele Menschen, die internationalen Schutz benötigen, aus Libyen nach Niger zu evakuieren und von dort aus neu anzusiedeln. Anfang März waren die Evakuierungen aufgrund von Bedenken der nigrischen Regierung, die anführte, dass die Überstellungen der Flüchtlinge mit den Ankünften in Niger nicht Schritt hielten, ausgesetzt worden. Am 10. Mai setzte das UNHCR den **Nothilfe-Transitmechanismus** wieder in Kraft und evakuierte 132 schutzbedürftige Flüchtlinge und Asylbewerber auf dem Luftweg.²⁸ Von den 1152 Menschen, die aus Libyen nach Niger evakuiert wurden, hat das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR bisher für 475 Personen eine Neuansiedlung²⁹ beantragt (Stand: 13. Mai); 108 davon haben Niger bereits verlassen³⁰. 71 weitere Personen, deren Neuansiedlung von den betreffenden Staaten bereits akzeptiert wurde, warten noch auf ihre Ausreise³¹. Somit wurden bereits rund 38 % aller Neuansiedlungsanwärter neu angesiedelt. Zwar bedarf es noch weiterer Zusagen für Neuansiedlungen aus Niger, doch ist die Zahl der zugesagten Plätze nicht das eigentliche Problem, da bereits Zusagen für die Neuansiedlung von 2681 Personen vorliegen.³² Wichtig ist, dass die Empfehlungen des UN-Flüchtlingshilfswerks UNHCR rascher umgesetzt werden, damit die Zusagen verwirklicht und die aus Libyen evakuierten Menschen von den Mitgliedstaaten so schnell wie möglich neu angesiedelt werden können.³³ Die EU unterstützt diese Maßnahmen uneingeschränkt und wird die derzeitige finanzielle Unterstützung für das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR in Höhe von 20 Mio. EUR ergänzen. Die Mitgliedstaaten, die bei ihren Neuansiedlungszusagen Niger noch nicht berücksichtigt haben, sollten dies tun, und diejenigen Länder, die bereits Neuansiedlungen vornehmen, sollten sicherstellen, dass die ihnen zugewiesenen Neuansiedlungsanwärter zügig überstellt werden. Das UNHCR seinerseits sollte angehalten werden, bei der Zuweisung der Neuansiedlungsfälle in Niger in erster Linie die aus Libyen evakuierten Menschen zu berücksichtigen.

²⁶ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/40705/joint-au-eu-un-taskforce-assists-16000-people_en

²⁷ COM(2017) 820 final vom 7.12.2017.

²⁸ Seit Beginn der Evakuierungen aus Libyen Ende 2017 wurden insgesamt 1474 Personen evakuiert, davon 1152 nach Niger, 312 nach Italien und 10 in das Nothilfe-Transitzentrum in Rumänien.

²⁹ Neuansiedlungen in Frankreich, Deutschland, den Niederlanden, Schweden, Finnland, der Schweiz und Kanada.

³⁰ Ausreisen nach Frankreich, Schweden und in die Schweiz.

³¹ Zusätzlich hat Frankreich 97 bereits in Niger registrierte Flüchtlinge neu angesiedelt; 42 Personen wurden von Libyen aus direkt in Frankreich, Schweden und den Niederlanden neu angesiedelt.

³² Bislang haben Frankreich, Kanada, Deutschland, Finnland, die Niederlande, die Schweiz, Schweden und das Vereinigte Königreich 2680 Neuansiedlungen aus Niger zugesagt (für evakuierte Menschen aus Libyen sowie für bereits in Niger registrierte Flüchtlinge).

³³ Vom 9. bis 11. April hat die Kerngruppe für die verstärkte Neuansiedlung entlang der zentralen Mittelmeerroute zusammen mit einer Reihe von Neuansiedlungsstaaten und der Europäischen Kommission einen Besuch in Niger durchgeführt, um die Arbeiten weiter zu intensivieren.

Im Anschluss an das trilaterale hochrangige Treffen der Taskforce „Afrikanische Union-EU-Vereinte Nationen“³⁴ in Tripolis im Februar hat die Kommission mit den libyschen Behörden Gespräche eingeleitet, um sicherzustellen, dass die erteilten Zusagen eingehalten werden. Unter anderem sollen die humanitären Evakuierungsmaßnahmen durch den Verzicht auf Ausreisevisa erleichtert werden, das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR soll unabhängig von etwaigen Beschränkungen hinsichtlich der Staatsbürgerschaft sein Mandat umfassend wahrnehmen können, der Zugang zu Migranten und Flüchtlingen in Hafteinrichtungen sowie die dortigen Haftbedingungen sollen verbessert und die Hafteinrichtungen in ihrer derzeitigen Form geschlossen werden. Ferner sollen Alternativen zur Kriminalisierung irregulärer Migranten ausgelotet werden. Alle ausgeschifften Migranten sollen vollständig registriert werden, und ihre Route soll zurückverfolgt werden.

Die EU unterstützt weiterhin die **beiden libyschen Küstenwachen**. Im Rahmen der EUNAVFOR MED-Operation Sophia wurden bislang 191 Mitarbeiter der libyschen Küstenwache auf See und an Land ausgebildet, darunter fünf Besatzungen von Patrouillenbooten. 22 libysche Mitarbeiter werden derzeit noch in Griechenland ausgebildet, ein weiteres Schulungsmodul für 34 Teilnehmer soll Anfang Juli 2018 in Spanien stattfinden. Dem ersten Monitoring-Bericht vom März zufolge wurden zwar die Kapazitäten und die Professionalität der Mitarbeiter gestärkt, jedoch wurde auch darauf hingewiesen, dass die weitere Präsenz des EUNAVFOR MED-Personals in den Einsatzzentralen der libyschen Küstenwache ein wirksames Monitoring weiter unterstützen würde.

Die Einrichtung eines sicheren Kommunikationsnetzes im Mittelmeerraum für den Austausch von Informationen über irreguläre Migration auf dem Seeweg ist nun beinahe abgeschlossen, und das „Seahorse-Netzwerk Mittelmeer“ sollte in der zweiten Hälfte des Jahres 2018 betriebsbereit sein.

Auf der Tagung des Ministerrates „Justiz und Inneres“ vom März 2018 wurde ein Pilotprojekt unterstützt, bei dem die EU-Agenturen und die EUNAVFOR MED-Operation Sophia als „Zelle für die Bearbeitung von Kriminalinformationen“ künftig enger zusammenarbeiten. Die Zelle sollte ihre Arbeiten so bald wie möglich aufnehmen. Die Mission der EU zur Unterstützung des integrierten Grenzmanagements in Libyen prüft derzeit, ob sie ihre Kapazitäten in Tripolis bis Mai 2018 auf bis zu 17 Mitarbeiter (ständige Mitarbeiter bzw. Rotationsprinzip) im Rahmen der stärkeren Zusammenarbeit mit den libyschen Behörden, die seit der „leichteren Präsenz“ seit Dezember 2017 existiert, aufstocken kann.

- *Finanzierung*

Der **Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika** spielt bei der Finanzierung der EU-Maßnahmen weiterhin eine wichtige Rolle. 147 Programme mit einem Gesamtvolumen von rund 2593,4 Mio. EUR (Stand: 8. Mai 2018) wurden für drei Bereiche (Komponenten) vereinbart: Sahelzone/Tschadseeregion (1293 Mio. EUR für 79 Programme), Horn von Afrika (820,3 Mio. EUR für 50 Programme) und Nordafrika (335 Mio. EUR für 14 Programme). Dieser Betrag umfasst auch vier bereichsübergreifende Programme (145,1 Mio. EUR). Insgesamt wurden 235 Verträge über einen Gesamtbetrag von 1611,2 Mio. EUR mit Projektträgern unterzeichnet, 650 Mio. EUR wurden bislang ausbezahlt.

³⁴ Die Taskforce „Afrikanische Union-EU-Vereinte Nationen“ wurde am Rande des fünften Gipfeltreffens zwischen der Afrikanischen Union und der Europäischen Union vom 29. und 30. November 2017 in Abidjan (Côte d’Ivoire) eingerichtet.

Von den derzeit für den EU-Treuhandfonds für Afrika vorgesehenen Mitteln in Höhe von 3,39 Mrd. EUR stammen mehr als 2,98 Mrd. EUR aus dem Europäischen Entwicklungsfonds und dem EU-Haushalt. Die Mitgliedstaaten und andere Geber (Schweiz und Norwegen) haben 413,8 Mio. EUR beigesteuert; 378 Mio. EUR davon wurden bislang ausbezahlt. Die wichtigsten Geber sind nach wie vor Deutschland (157,5 Mio. EUR) und Italien (104 Mio. EUR). Der Beitrag der Mitgliedstaaten zur Nordafrika-Komponente des EU-Treuhandfonds war sehr wichtig und hat mit Blick auf Libyen eine neue Strategie ermöglicht: Nach den Diskussionen im Europäischen Rat haben die Mitgliedstaaten Mittel in Höhe von 178,6 Mio. EUR zugesagt, mit denen insbesondere die Nordafrika-Komponente aufgestockt werden soll.

Eine erhebliche Finanzierungslücke wird sich jedoch voraussichtlich bereits 2018 auftun. Diese Problematik wurde auf der Sitzung des Strategieausschusses vom 24. April 2018 erörtert. Im Rahmen der drei Komponenten sind noch diverse Maßnahmen in Höhe von rund 2 Mrd. EUR zu finanzieren, darunter wichtige Vorhaben wie die Fortführung der Arbeiten in Libyen und die Beibehaltung des Tempos bei der unterstützten freiwilligen Rückkehr und den Evakuierungen. Zwar können mit den verbleibenden Mitteln einige Schwerpunkte abgedeckt werden, doch besteht bei den drei Komponenten derzeit eine Finanzierungslücke von insgesamt rund 1,2 Mrd. EUR, wenn keine Abstriche bei den ehrgeizigen Zielen gemacht werden sollen. Die Prioritäten für Nordafrika werden auch künftig zu einem wirksamen Migrationsmanagement beitragen, was u. a. den Schutz gefährdeter Migranten, die freiwillige Rückkehr, die Stabilisierung von Gemeinschaften, ein integriertes Grenzmanagement sowie die Förderung von Arbeitsmigration beinhaltet. Die Maßnahmen am Horn von Afrika, in der Sahelzone und im Tschadseebecken haben direkten Einfluss auf die Wirksamkeit der EU-Maßnahmen in Nordafrika; ohne sie kann die EU keinen umfassenden Ansatz gewährleisten. Die Mitgliedstaaten haben erkannt, wie wichtig die geplanten Vorhaben sind, und sich darauf verständigt, weiterhin vorrangig Maßnahmen in folgenden Bereichen umzusetzen: Rückführung/Rückkehr und Wiedereingliederung, umfassender Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen, sichere Dokumente und Personenstandsregister, Bekämpfung des Menschenhandels, erhebliche Stabilisierungsbemühungen in Somalia, im Sudan und im Südsudan sowie Unterstützung von Migrationsdialogen. Der Strategieausschuss verständigte sich darauf, dass die Maßnahmen des Treuhandfonds über 2018 hinaus fortgesetzt werden sollen und der Fonds daher mit den entsprechenden Mitteln auszustatten ist.

Im Rahmen der ersten Säule der **Investitionsoffensive für Drittländer** – dem Garantiefonds für den Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung – haben insgesamt 12 förderfähige Finanzinstitutionen mehr als 46 Investitionsprogramme in den fünf Investitionsbereichen vorgeschlagen, für die Garantien in Höhe von 1,5 Mrd. EUR zur Verfügung stehen. Die eingegangenen Vorschläge belaufen sich auf einen Gesamtwert von mehr als 3,5 Mrd. EUR in den fünf Bereichen.³⁵ Die Kommission wird voraussichtlich im Frühsommer die ersten Programme genehmigen. Im Rahmen der Investitionsoffensive für Afrika und der Nachbarschaftsinvestitionsplattformen werden bereits Mischfinanzierungsmaßnahmen durchgeführt.

³⁵ Die meisten Vorschläge (2,5 Mrd. EUR) betreffen die Bereiche „Kleinstunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen“ (15 Vorschläge) sowie „Nachhaltige Energie und Konnektivität“ (15 Vorschläge). Darüber hinaus gingen Vorschläge über mehr als 1 Mrd. EUR für die drei weiteren Bereiche „Nachhaltige Landwirtschaft, Unternehmer im ländlichen Raum und Agroindustrie“, „Nachhaltige Städte“ sowie „Digitalisierung im Interesse der Entwicklung“ ein.

- *Die Länder entlang der Route*

Die Zusammenarbeit mit einer Reihe von Partnern in Afrika wurde intensiviert. Trotz der politischen Umwälzungen verlief die Zusammenarbeit mit den **äthiopischen** Behörden in den fünf Schwerpunktbereichen der Erklärung von Valletta weiterhin reibungslos. Auch beim Migrations- und Kooperationsdialog mit **Guinea** und **Gambia** sind stetige Fortschritte zu verzeichnen. So hat die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache im März ein Seminar über bewährte Verfahren für die Organisation von Rückkehrmaßnahmen durchgeführt. In **Côte d’Ivoire** wurde der Migrationsdialog wieder aufgenommen. Die Gespräche mit **Nigeria** über ein Migrations- und Mobilitätspaket, das die Themen Wachstum und Investitionen, Grenzmanagement und digitale Identifizierung, Schleusung von Migranten und Menschenhandel sowie die Wiedereingliederung und Rückübernahme abdeckt, werden fortgesetzt.

Schwerpunkt der laufenden operativen Zusammenarbeit mit **Niger** sind Maßnahmen, die der Problematik neuer Migrationsrouten in der Nähe der nigerianischen Grenze Rechnung tragen, sowie der Ausbau wirtschaftlicher Substitutionsprogramme. Eine zusätzliche Unterstützung für Niger würde den gleichen Zwecken gewidmet. Im März 2018 fand in Niger eine Ministerkonferenz mit allen zentralen Akteuren statt, auf der erörtert wurde, wie die Zusammenarbeit im Kampf gegen Migrantenschleusung und Menschenhandel gefördert werden kann.³⁶ Ferner erzielten Niger, der Tschad, Libyen und der Sudan eine neue Übereinkunft über die Zusammenarbeit bei der Sicherung der gemeinsamen Grenzen sowie bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität.

Auch die Maßnahmen zur Bekämpfung der Schleusernetze am **Horn von Afrika** wurden intensiviert. In diesem Zusammenhang wurde das aus dem EU-Treuhandfonds unterstützte regionale operationelle Zentrum für den Khartum-Prozess ausgebaut, mit dem gemeinsame länderübergreifende Ermittlungen gefördert werden sollen. Im Rahmen des Programms für ein verbessertes Migrationsmanagement am Horn von Afrika wurden mehr als 400 Beamte zu den Themen Migration und Grenzmanagement sowie rund 150 Vertreter staatlicher und nichtstaatlicher Einrichtungen zu den Rechten von Migranten geschult.

Darüber hinaus wurde das Thema Migration auf der Sitzung der Stabilitätsgruppe („Stability Cluster“) EU-**Ägypten** am 15. März in Kairo erörtert. Damit wurde das erste Treffen des Migrationsdialogs zwischen der EU und Ägypten von Dezember 2017 fortgesetzt und eine Bilanz der Fortschritte gezogen, die im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit zwischen der EU und Ägypten auf dem Gebiet der Migration erzielt wurden. Darüber hinaus wurde die verstärkte Zusammenarbeit mit den EU-Agenturen erörtert.

Westliche Mittelmeerroute

Marokko setzt seine Bemühungen fort, irreguläre Migration durch die Zusammenarbeit bei der Grenzüberwachung, insbesondere mit Spanien, zu verhindern. Im Rahmen der laufenden Fachgespräche geht es zum einen um die Ausarbeitung eines Hilfspakets, mit dem die Grenzmanagementkapazitäten verstärkt werden sollen, sowie zum anderen um die Wiederaufnahme der Verhandlungen über ein Visaerleichterungsabkommen und ein Rückübernahmeabkommen. Im Dezember 2017 unterzeichneten die Kommission und Marokko ein Budgethilfeprogramm zur Unterstützung der Migrationspolitik Marokkos (35 Mio. EUR). Am 2. Mai fand in Marrakesch die fünfte Ministerkonferenz im Rahmen des Rabat-Prozesses statt. Mit der Annahme eines gemeinsamen Aktionsplans wurde hier erneut

³⁶ Die Konferenz nahm folgende Erklärung an: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-2067_en.htm.

bekräftigt, dass die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration, beim Kampf gegen die Schleuser sowie bei der Förderung von Maßnahmen in den Bereichen Rückführung/Rückkehr und Rückübernahme fortgesetzt werden soll.³⁷

Nachdem die Zahl der Migranten **algerischer** Staatsangehörigkeit, die irregulär in Europa ankommen, zwischen 2016 und 2017 um 43 % gestiegen war, war im ersten Quartal 2018 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum ein Rückgang festzustellen.³⁸ Algerien ist für irreguläre Migranten, die versuchen, Marokko und Libyen zu erreichen, nach wie vor ein wichtiges Transitland, und die algerischen Behörden berichten über einen wachsenden Zustrom von Menschen, die aus Ländern südlich der Sahara nach Algerien kommen. Zwar haben sich die EU und Algerien darauf verständigt, den Austausch von Informationen über illegale Einreisen, über die Möglichkeiten legaler Mobilität und sowie über das Thema Rückkehr/Rückführung zu verbessern, doch hat sich diese Zusammenarbeit bislang noch nicht konkretisiert.

Nächste Schritte:

- Das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR und die Mitgliedstaaten sollten ihre Bemühungen fortsetzen, im Rahmen des Nothilfe-Transitmechanismus mehr Menschen zu evakuieren und neu anzusiedeln; dazu sollten mehr Empfehlungen für Neuansiedlungsanwärter formuliert und die Neuansiedlungen beschleunigt werden.
- Die Zusammenarbeit im Rahmen der Taskforce „Afrikanische Union-EU-Vereinte Nationen“ sollte fortgesetzt werden, um Menschen dabei zu helfen, Libyen zu verlassen, und in Zusammenarbeit mit den libyschen Behörden die systematische Inhaftierung von Migranten abzuschaffen.
- Die Zusammenarbeit mit den Ländern der Sahelzone bei der Bekämpfung von Migrantenschleusung und Menschenhandel sollte im Einklang mit der im März in Niamey angenommenen Erklärung verstärkt werden.
- Die Migrationsdialoge mit den Herkunftsländern sollten unter Einbeziehung aller Schwerpunktbereiche des Aktionsplans von Valletta weiter vertieft werden.

4. RÜCKKEHR/RÜCKFÜHRUNG UND RÜCKÜBERNAHME

Aus den Statistiken zu Rückführungen im Jahr 2017 geht hervor, dass die Zahl der 2017 in der EU erlassenen Rückkehrentscheidungen im Vergleich zu 2016 um 4 % angestiegen ist (516 115 Rückkehrentscheidungen im Jahr 2017 gegenüber 493 785 Rückkehrentscheidungen im Jahr 2016). Dieser Anstieg kann weitgehend darauf zurückgeführt werden, dass zahlreiche Asyl- bzw. Rechtsbehelfsverfahren, von denen viele in der Zeit des Massenzustroms in die EU eingeleitet wurden, beendet und in vielen Fällen negativ beschieden werden. Die Zahl der Rückkehrentscheidungen, die die vom Zustrom am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten, insbesondere Deutschland und Griechenland, erlassen haben, hat konstant zugenommen.

Allerdings entspricht der Anstieg der Zahl der Rückkehrentscheidungen nicht einem ähnlichen Anstieg der Zahl der tatsächlich durchgeführten Rückführungen. Im Gegenteil, aus den Daten, die die Mitgliedstaaten Eurostat übermittelt haben, geht eindeutig hervor, dass die Zahl der 2017 durchgeführten Rückführungen um fast 20 % zurückgegangen ist: von 226 150

³⁷ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/20180503_declaration-and-action-plan-marrakesh_en.pdf

³⁸ Algerische Staatsangehörige nutzen sowohl die zentrale Mittelmeerroute (1980 Ankünfte im Jahr 2017, 114 im ersten Quartal 2018) als auch die westliche Mittelmeerroute (3687 Ankünfte im Jahr 2017 und 125 im ersten Quartal 2018).

im Jahr 2016 auf 188 920 im Jahr 2017. Dies entspricht einem deutlichen Rückgang der Rückführungsquote³⁹ in der gesamten EU von 45,8 % im Jahr 2016 auf lediglich 36,6 % im Jahr 2017.

Diese rückläufige Tendenz ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Zahl der potenziellen Rückkehrer aus Ländern des westlichen Balkans erheblich zurückgegangen ist. Die Zusammenarbeit mit diesen Ländern im Bereich der Rückübernahme ihrer eigenen Staatsangehörigen, die in den vergangenen zwei Jahren ausgezeichnet war, wurde durch wirksame Rückübernahmeabkommen der EU erleichtert. So konnte ein zuvor aufgelaufener Rückstand bei den Rückführungen in diese Länder in den Jahren 2015 und 2016 abgebaut werden, wodurch sich wiederum die durchschnittliche Rückführungsquote der EU erhöhte.

Doch selbst wenn man die Daten in Bezug auf die Länder des westlichen Balkans von der Gesamtsumme der Rückkehr-/Rückführungsdaten für 2017 abzieht, besteht nach wie vor ein Rückgang der Rückführungsquote von 34,5 % im Jahr 2016 auf 29,2 % im Jahr 2017. Dies lässt sich dadurch erklären, dass der proportionale Anstieg der Zahl der Rückführungsentscheidungen, die gegen Staatsangehörige weniger kooperativer Herkunftsländer irregulärer Migration in die EU erlassen wurden, nicht mit einem entsprechenden Anstieg der Zahl der tatsächlich durchgeführten Rückführungen einhergeht. Dies unterstreicht die Notwendigkeit zusätzlicher Anstrengungen in den Mitgliedstaaten, um sicherzustellen, dass Rückkehrentscheidungen auch tatsächlich umgesetzt werden; zu diesem Zweck sind die Arbeit im Partnerschaftsrahmen als „Sprungbrett“ und die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache als wichtiges Instrument zu nutzen.

Während die Sicherstellung der Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Bereich der Rückübernahme eigener Staatsangehöriger nach wie vor eine Herausforderung für die EU darstellt, konnten 2017 bei mehreren neuen praktischen Vereinbarungen bedeutende Fortschritte erzielt werden. Das im Fahrplan der Kommission vom Dezember 2017 gesetzte Ziel, mit drei Partnerländern Einigung über Rückkehr-/Rückführungs- und Rückübernahmevereinbarungen zu erzielen, wurde erreicht⁴⁰. Die von der Kommission geplante Überarbeitung der Rechtsvorschriften über Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen wird ebenfalls zur Intensivierung der in diesem Bereich erforderlichen Koordinierung beitragen⁴¹.

Im Rahmen ihres Vorschlags zur Änderung des Visakodexes⁴² hat die Kommission angeregt, die Visumpolitik verstärkt als Instrument einzusetzen, um Fortschritte bei der Zusammenarbeit im Bereich der Rückkehr/Rückführung und Rückübernahme mit Nicht-EU-Ländern zu erzielen. Die Bedingungen für die Bearbeitung der Visumanträge von Staatsangehörigen von Nicht-EU-Ländern, die im Bereich der Rückkehr/Rückführung und Rückübernahme nicht zufriedenstellend kooperieren, werden verschärft.

³⁹ Die Rückführungsquote ist das Verhältnis zwischen der Zahl der Personen, gegen die eine Rückkehrentscheidung ergangen ist und die Zahl der tatsächlich rückgeführten Personen (unabhängig davon, ob sie freiwillig zurückgekehrt sind oder unter Zwang rückgeführt wurden).

⁴⁰ Die Zusammenarbeit im Bereich der Migration mit asiatischen Ländern weist weiterhin einen positiven Trend auf. Es haben mehrere hochrangige Sitzungen mit Vertretern von Afghanistan, Pakistan und Bangladesch stattgefunden. Zu den konkreten Ergebnissen zählen die Einrichtung einer elektronischen Plattform für die Bearbeitung von Rückübernahmeanträgen mit Pakistan und Rückkehr-/Rückführungsmaßnahmen im Rahmen der Standardverfahren mit Bangladesch. Mit einer Reihe von Ländern, darunter Tunesien und Nigeria, wird der Dialog fortgesetzt, um ein ähnliches Niveau der Zusammenarbeit bei der Rückkehr/Rückführung und Rückübernahme zu erreichen.

⁴¹ COM(2018) 303 final vom 16.5.2018.

⁴² COM(2018) 252 final vom 14.3.2018.

Ein deutlicher Anstieg der Zahl der Rückführungen lässt nur mit Hilfe des Engagements der Mitgliedstaaten in Bezug auf diese Zusammenarbeit und die umfassende Anwendung dieser Instrumente erreichen. Bislang gibt es diesbezüglich aber erhebliche Unterschiede: Während einige Mitgliedstaaten die vorhandenen Instrumente proaktiv und effizient nutzen und beginnen, Ergebnisse ihrer Anstrengungen zu sehen, müssen andere die neuen Verfahren noch in ihre Arbeitsabläufe integrieren und haben mit der Umsetzung noch nicht begonnen. Die Kommission und die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache bieten den Mitgliedstaaten ihre Unterstützung bei der Nutzung dieser neuen Vereinbarungen an, indem sie beispielsweise Informationsveranstaltungen mit Drittländern zu den neuen Verfahren organisieren. Mit einigen Maßnahmen wie der Einführung elektronischer Plattformen (Pakistan) oder der Aktualisierung der bestehenden Maßnahmen (Sri Lanka) oder der Verfahren zur Überprüfung der Staatsangehörigkeit mit elektronischen Mitteln (Bangladesch) dürften sich langfristig bedeutsame Ergebnisse erzielen lassen.

Eine zunehmende Anzahl von Rückführungsmaßnahmen wird von der **Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache** operativ unterstützt: Bis zum 30. April im Jahr 2018 hat die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache 111 Rückführungsmaßnahmen organisiert oder koordiniert - gegenüber 39 Maßnahmen im gleichen Zeitraum 2016 und 108 Maßnahmen im Jahr 2017⁴³. Dennoch müssen die Mitgliedstaaten das neue und erweiterte Mandat der Agentur im Bereich der Rückkehr/Rückführung besser nutzen. Des Weiteren müssen die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass den zunehmenden Bedürfnissen angemessen Rechnung getragen wird und ausreichende Kapazitäten für die Durchführung der Rückführungen, die Sicherstellung der physischen Verfügbarkeit der rückzuführenden Personen und die Anwendung rascher und effizienter Rückführungsverfahren bereitgestellt werden.

Als Folgemaßnahme zu ihrer Zusage⁴⁴, für mehr Klarheit zu sorgen und zu vermeiden, dass die Erbringung echter humanitärer Hilfe für in Not geratene Migranten kriminalisiert wird, organisierte die Kommission am 3. Mai einen ersten Meinungsaustausch mit den wichtigsten beteiligten nichtstaatlichen Organisationen und der Grundrechteagentur, um sich über die gegenwärtige Situation und mögliche Vorgehensweisen auszutauschen.

Eines der wichtigsten Instrumente für eine wirksame Kontrolle der Rückführungen sind detailliertere, regelmäßige und zeitnahe Statistiken zu Asyl und gesteuerter Migration, die auch Daten zu Rückkehr/Rückführungen und Rückübernahmen gehören. Derartige Statistiken würden zu einem umfassenderen und regelmäßigen Überblick über die Lage im Bereich Asyl und gesteuerte Migration beitragen. Wie im Fortschrittsbericht vom November 2017 angekündigt schlägt die Kommission eine Änderung der Rechtsvorschriften für ⁴⁵Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz vor, um die dringendsten Lücken zu schließen⁴⁶. Um die Zusammenarbeit im Bereich der Rückführungen noch weiter zu verbessern, müssen alle Anreize und Einflussmöglichkeiten der Innen- und Außenpolitik der EU genutzt werden.

⁴³ Angaben: *Frontex Application Return*.

⁴⁴ SWD(2017) 117 final vom 22.3.2017 und COM(2017) 558 final vom 27.9.2017.

⁴⁵ COM(2017) 669 final vom 15.11.2017.

⁴⁶ COM(2018) 307 vom 16.5.2018.

Nächste Schritte:

- Die Mitgliedstaaten sollten die kürzlich beschlossenen Rückkehr-/Rückführungs- und Rückübernahmevereinbarungen umfassend nutzen und die Zahl der an die betreffenden Länder gerichteten Rückübernahmeersuchen erhöhen.
- Die Mitgliedstaaten sollten die von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache angebotenen Möglichkeiten im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen umfassend nutzen und sich entschiedener dafür einsetzen, dass Rückkehrentscheidungen auch tatsächlich umgesetzt werden.
- Das Europäische Parlament und der Rat sollten ihre Anstrengungen zur Erzielung rascher Fortschritte bei den Verhandlungen über den Kommissionsvorschlag vom 14. März zur Änderung des Visakodexes fortsetzen.
- Die neuen Vorschriften für die Bereitstellung besserer statistischer Daten über Asyl und Migrationssteuerung, einschließlich Daten über Rückkehr/Rückführung und Rückübernahme, sollten rasch umgesetzt werden.

5. VERSTÄRKTES AUSSENGRENZMANAGEMENT

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache unterstützt die Mitgliedstaaten weiterhin durch gemeinsame Operationen an den wichtigsten Migrationsrouten im östlichen, zentralen und westlichen Mittelmeerraum und in den Ländern des westlichen Balkans mit der Entsendung von mehr als 1300 Grenzschutzbeamten und sonstigen Bediensteten. Die Agentur hat angeboten, ihre operativen Einsätze an den griechischen Landgrenzen mit Albanien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien um das Dreifache zu erhöhen.

Bei den Zusagen für operative Maßnahmen im Jahr 2018 wurden erhebliche Lücken festgestellt. Obwohl am 19. Januar 2018 und am 23. März 2018 eine Aufforderung an die Mitgliedstaaten ergangen ist, sind keine großen Verbesserungen zu verzeichnen. Die bis Ende April 2018 gemachten Zusagen würden lediglich 49 % des ermittelten operativen Bedarfs an Sachverständigen und 44 % des Bedarfs an technischen Ausrüstungsgegenständen für Maßnahmen an den Landgrenzen im Zeitraum von Mai bis Juni 2018 abdecken. Für Operationen an den Seegrenzen könnten zwar 85 % der benötigten Sachverständigen, aber nur 51 % der technischen Ausrüstungsgegenstände bereitgestellt werden.

Aufgrund dieser erheblichen Defizite ist die Durchführung der bis Dezember 2018 geplanten Maßnahmen ernsthaft gefährdet. Am 17. April 2018 veranstaltete die Agentur ein hochrangiges Treffen mit Vertretern der Mitgliedstaaten und der Kommission, um zu erörtern, wie sich das jährliche Verfahren der Zusagen für 2019 durch mehr Flexibilität und Transparenz und einen früheren Start des Verfahrens (um eventuelle Anpassungen und sonstige Maßnahmen wie die Nutzung der eigenen technischen Kapazitäten zu ermöglichen) verbessern lässt.

Am 30. April 2018 waren insgesamt 1482 Grenzschutzbeamte für Entsendungen im Rahmen des Schnelleinsatzpools „benannt“; das entspricht 99 % des Pools. Lediglich zwei Mitgliedstaaten haben noch keine Grenzschutzbeamten benannt. Seit dem letzten Bericht haben die Mitgliedstaaten die gravierenden Defizite im europäischen Ausrüstungspool für Soforteinsätze nicht in Angriff genommen.

Am 2. Mai 2018 nahm die Europäische Kommission ihren Vorschlag für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 an. Dieser sieht erhebliche Mittel zur Unterstützung des geplanten

Ausbaus der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache vor, einschließlich der Einrichtung einer ständigen Reserve von 10 000 Grenzschutzbeamten im Dienste der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache, damit sie den Schutz der EU-Außengrenze uneingeschränkt gewährleisten kann.

Nächste Schritte:

- Die Mitgliedstaaten sollten den im Rahmen der Schwachstellenbeurteilungen 2017 erteilten Empfehlungen rasch und in vollem Umfang Folge leisten.
- Die Mitgliedstaaten sollten die Lücken bei den Zusagen zur Unterstützung der von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache für 2018 geplanten operativen Maßnahmen an den EU-Außengrenzen unverzüglich schließen.
- Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache sollte in den kommenden Monaten eine technische und operative Strategie für das europäische integrierte Grenzmanagement erstellen; die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass sie über die entsprechenden nationalen Strategien verfügen.

6. UMVERTEILUNG, NEUANSIEDLUNG, VISA UND LEGALE EINREISEMÖGLICHKEITEN

Bis Ende März 2018 waren alle für eine Umverteilung in Betracht kommenden Personen von Griechenland aus in andere Mitgliedstaaten umverteilt worden; es handelte sich insgesamt um 21 999 Personen, darunter 546 unbegleitete Minderjährige, die in 24 Länder umverteilt wurden⁴⁷. Bis zum 7. Mai 2018 wurden 12 691 Personen (darunter 256 unbegleitete Minderjährige) von Italien aus umverteilt, von denen 31 Antragsteller (darunter 26 unbegleitete Minderjährige) bereits für eine Umverteilung akzeptiert waren, aber noch auf ihren Transfer warteten. Italien hat vier Umverteilungsersuchen für unbegleitete Minderjährige übermittelt, die noch unbeantwortet geblieben sind⁴⁸. Die Umverteilungsregelung hat sich als Erfolg erwiesen, da 96 % aller in Betracht kommenden Personen umverteilt wurden.

Angesichts des unverändert anhaltenden Migrationsdrucks auf Griechenland und Italien forderte die Kommission im September 2017 alle Mitgliedstaaten auf, zu erwägen, die Umverteilungen außerhalb der Notfall-Umverteilungsregelungen auf freiwilliger Basis fortzusetzen, und verpflichtete sich, die erforderliche finanzielle Unterstützung bereitzustellen. Die Kommission fordert alle Mitgliedstaaten auf, mit Griechenland und Italien zusammenzuarbeiten und diese Option gegebenenfalls zu nutzen.

Die erste EU-**Neuansiedlungs**regelung vom Juli 2015⁴⁹ wurde abgeschlossen. Seit der Einführung der EU-Neuansiedlungsregelungen wurden insgesamt 32 207 Personen, einschließlich der auf der Grundlage der Erklärung EU-Türkei aus der Türkei neu angesiedelten Syrer, neu angesiedelt. Die Neuansiedlungsbemühungen der Mitgliedstaaten konzentrieren sich nun auf die Umsetzung der Zusagen, die sie im Rahmen der neuen EU-Regelung gemacht haben. Unter Berücksichtigung der jüngsten Entscheidung der deutschen

⁴⁷ Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Kroatien, Lettland, Litauen, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik und Zypern.

⁴⁸ Ein Ersuchen wurde an Portugal gerichtet.

⁴⁹ Schlussfolgerungen des Rates („zur Neuansiedlung von 20 000 Personen, die unzweifelhaft internationalen Schutz benötigen, durch multilaterale und nationale Regelungen“) vom 20.7.2015 (Dok. 11130/15).

Regierung, 10 200 neue Plätze für die Neuansiedlung zuzusagen, haben 20 Mitgliedstaaten⁵⁰ mehr als 50 000 Plätze für die Neuansiedlung zugesagt; dies ist die bislang größte gemeinsame Verpflichtung, die die EU und ihre Mitgliedstaaten im Bereich der Neuansiedlung eingegangen sind.⁵¹ Die Regelung wird mit 500 Mio. EUR aus dem EU-Haushalt unterstützt, und zehn Mitgliedstaaten⁵² haben bereits 4252 Personen im Rahmen dieser neuen Neuansiedlungsregelung der EU neu angesiedelt. Die Neuansiedlung von 2397 Personen seit dem Fortschrittsbericht vom März 2018 stellt einen bedeutsamen Fortschritt dar.

Dazu gehören auch Personen, die nach ihrer Evakuierung aus Libyen in Niger neu angesiedelt wurden, und Syrer aus der Türkei, die im Rahmen der Erklärung EU-Türkei neu angesiedelt wurden⁵³. Verglichen mit der Rekordzahl der Syrer, die im Sommer 2017 neu angesiedelt wurden, verläuft die Neuansiedlung der Personen aus der Türkei im Rahmen der Erklärung EU-Türkei langsamer. In diesem Jahr haben sich bislang nur sieben Mitgliedstaaten an der Neuansiedlung von Personen aus der Türkei beteiligt, und seit dem letzten Fortschrittsbericht ist kein weiterer Mitgliedstaat hinzugekommen. Seit dem Fortschrittsbericht vom März wurden 837 Syrer neu angesiedelt, womit sich die Gesamtzahl der Neuansiedlungen seit Inkrafttreten der Erklärung auf 13 313 beläuft.

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, 50 % ihrer im Rahmen der neuen EU-Regelung gemachten Zusagen bis Oktober umzusetzen und somit die Zielvorgabe des Kommissionsfahrplans vom Dezember 2017 zu erfüllen. Die Neuansiedlungen sollten in allen vorrangigen Regionen kontinuierlich durchgeführt werden, wobei der Schwerpunkt auf der vorrangigen Neuansiedlung der Personen liegen sollte, die über den Nothilfe-Transitmechanismus aus Libyen nach Niger evakuiert wurden.

Darüber hinaus erstellt die Kommission derzeit eine Studie über die Machbarkeit und den Mehrwert von **Patenschaften** als Möglichkeit, sichere Wege in die EU zu schaffen, um zu sondieren, wie die Mitgliedstaaten durch die Weiterentwicklung alternativer legaler Möglichkeiten für Schutzmaßnahmen unterstützt werden können. Die Studie wird voraussichtlich bis Juli 2018 abgeschlossen sein.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten auch weiterhin darin, mit ausgewählten afrikanischen Ländern **Pilotprojekte für die legale Migration** zu entwickeln. Am 16. April wurde im Rahmen der Mobilitätspartnerschaftsfazilität eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen gestartet⁵⁴. Zu dieser Aufforderung kommt ein mit 15 Mio. EUR ausgestattetes Regionalprogramm zur Unterstützung der legalen Migration in der Region Nordafrika hinzu, das im Rahmen des EU-Treuhandfonds auf der nächsten Sitzung des für die Nordafrika-Komponente zuständigen Exekutivausschusses angenommen werden soll.

Im ersten Quartal 2018 wurde mit der Umsetzung der im Dezember 2017 unterzeichneten Partnerschaft zwischen der Kommission und den Wirtschafts- und Sozialpartnern zur Förderung der **Integration** von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt begonnen. Dies umfasste u.a. den Austausch zwischen Wirtschafts- und Sozialpartnern und einschlägigen Gruppen wie

⁵⁰ Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Kroatien, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowenien, Spanien, Vereinigtes Königreich und Zypern.

⁵¹ In der Empfehlung C(2017) 6504 vom 27.9.2017) wird die Neuansiedlung von mindestens 50 000 Personen, die internationalen Schutz benötigen, bis zum 31. Oktober 2019 gefordert.

⁵² Belgien, Finnland, Frankreich, Italien, Kroatien, Litauen, Niederlande, Portugal, Schweden, Spanien.

⁵³ Bisher haben die Mitgliedstaaten Menschen aus mehr als 25 Drittstaaten neu angesiedelt. Die meisten Neuansiedlungen betrafen bislang Menschen aus dem Libanon, der Türkei, Jordanien, Uganda, Tschad und Niger.

⁵⁴ <https://www.icmpd.org/our-work/capacity-building/multi-thematic-programmes/mobility-partnership-facility-mpf/pilot-projects-on-legal-migration-call-for-proposals-application-package/>

dem Netzwerk der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, dem Europäischen Integrationsnetz und dem Ausschuss des Europäischen Sozialfonds. Im zweiten Halbjahr 2018 wird eine Bestandsaufnahme zur Messung der erzielten Fortschritte erstellt.

Den Bemühungen zur Förderung der Integration von Drittstaatsangehörigen kommt angesichts der Ergebnisse einer Ende Oktober 2017 durchgeführten Umfrage „Eurobarometer Spezial“ zum Thema Integration⁵⁵ um so größere Bedeutung zu. Für eine große Mehrheit der Europäer (69 %) ist Integration „eine langfristig erforderliche Investition für ihr Land“. Vier von fünf Befragten (und eine Mehrheit in allen Mitgliedstaaten) sind der Auffassung, dass die EU eine wichtige Rolle bei der Integration von Einwanderern zu spielen hat, wobei der Austausch von bewährten Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten, die Förderung der Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten und deren finanzielle Unterstützung einen besonderen Mehrwert darstellen. Um die große Anzahl von anerkannten Flüchtlingen und Asylbewerbern, die auf das Ergebnis ihres Asylantrags warten, erfolgreich zu integrieren, sind in den kommenden Jahren entsprechende Investitionen erforderlich.

Nächste Schritte:

- Die Mitgliedstaaten sollten auf alle noch offenen, von Italien übermittelten Umverteilungssersuchen reagieren und alle verbleibenden berechtigten Antragsteller rasch umverteilen, wobei Minderjährige hierbei absoluten Vorrang haben sollten.
- Die Mitgliedstaaten sollten die Umverteilung von Personen aus Italien und Griechenland auf freiwilliger Basis erwägen.
- Die Mitgliedstaaten sollten Personen aus vorrangigen Regionen, insbesondere von Libyen nach Niger evakuierte Personen, rasch neu ansiedeln.
- Die Mitgliedstaaten sollten konkrete Angebote machen, um mit ausgewählten Drittländern Diskussionen über Pilotprojekte zur legalen Migration aufzunehmen.

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

Im Fortschrittsbericht wird aufgezeigt, dass die im vergangenen Jahr erzielten Fortschritte weitgehend beibehalten werden konnten und die neu eingeführten Maßnahmen weiterhin ihre Wirkung entfalten. Die Erfahrungswerte zeigen aber, dass die Migrationsströme starken und plötzlichen Schwankungen unterliegen. Darüber hinaus hält der strukturbedingte Migrationsdruck aus den Nachbarregionen auf die EU unvermindert an. Die Situation ist daher nach wie vor instabil, und es gibt keinen Grund zur Selbstzufriedenheit. Die EU muss die nötige Wachsamkeit an den Tag legen und zeigen, dass sie auf saisonale Spitzen oder Schwankungen des Migrationsdrucks, auch von einer Migrationsroute zur anderen, vorbereitet ist.

Im Bericht werden Bereiche aufgezeigt, in denen die derzeitige Reaktionsfähigkeit verstärkt werden muss. Die Kommission weist erneut darauf hin, dass die Mitgliedstaaten ihre Zusagen zur Unterstützung der von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache geleisteten und so wichtigen Arbeit an der Außengrenze umsetzen müssen. Der Bericht unterstreicht außerdem, dass die Erhöhung der Rückführungsquote große Herausforderungen mit sich bringt. In den Bereichen Schutz der Migranten und Bekämpfung des Menschenhandels in Libyen und entlang der zentralen Mittelmeerroute, Neuansiedlung und Umsetzung der Erklärung EU-Türkei müssen die Anstrengungen zur Konsolidierung der

⁵⁵ <http://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2169>

bislang erzielten Fortschritte unbedingt intensiviert werden. In diesem Zusammenhang haben sich der EU-Treuhandfonds für Afrika und die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei als rasch und effizient einsetzbare Instrumente erwiesen; allerdings wird der konstante Erfolg dieser Instrumente die Bereitstellung angemessener Mittel auch vonseiten der Mitgliedstaaten erfordern. In internationalen Foren muss die EU auch weiterhin mit einer Stimme sprechen, um wirksame Ergebnisse zu erzielen und die auf regionaler, kontinentaler und internationaler Ebene bestehenden Dialoge über Migration zu fördern. Die Kommission unterstreicht darüber hinaus die Bedeutung, die einer regelmäßigen und effektiven Koordinierung der Migrationssteuerung sowohl innerhalb der EU-Organe als auch in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Partnerländern zukommt.

Im vorliegenden Fortschrittsbericht wird erneut die Bedeutung des umfassenden EU-Konzepts für Migrationssteuerung unterstrichen. Die Europäische Migrationsagenda beruht auf einer Reihe sich gegenseitig verstärkender Ziele, die zusammen genommen eine stabile langfristige Antwort auf die migrationsbedingten Herausforderungen darstellen. Das reformierte Gemeinsame europäische Asylsystem ist ein Kernstück dieses Konzepts, und die Bedeutung einer raschen Einigung über die Reform kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Im vorgeschlagenen mehrjährigen Finanzrahmen wurde der Schwerpunkt auf Migrationssteuerung und Grenzverwaltung gelegt⁵⁶; diese Entscheidung und das reformierte Gemeinsame europäische Asylsystem sind von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass die EU auf künftige Migrationskrisen gut vorbereitet ist und reagieren kann.

Der Europäische Rat wird auf seiner Tagung im Juni erörtern, wie eine Einigung über eine interne und externe Migrationspolitik erzielt werden kann, zu der die Kommission ihren Beitrag leisten wird.

⁵⁶ Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt – Mehrjähriger Finanzrahmen 2021–2027. COM(2018) 321 final vom 2.5.2018.