



Rat der
Europäischen Union

146788/EU XXV. GP
Eingelangt am 12/06/17

Brüssel, den 23. Mai 2017
(OR. en)

9601/17

JAI 537
ASIM 57
CO EUR-PREP 27

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. Mai 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2017) 260 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT UND DEN RAT Umverteilung und Neuansiedlung – Zwölfter Fortschrittsbericht

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 260 final.

Anl.: COM(2017) 260 final

Straßburg, den 16.5.2017
COM(2017) 260 final

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

Umverteilung und Neuansiedlung – Zwölfter Fortschrittsbericht

1 Einleitung

Der zwölfte Fortschrittsbericht zur Umverteilung und Neuansiedlung enthält den aktuellen Sachstand im Hinblick auf die Umsetzung der Umverteilungs- und Neuansiedlungsregelungen seit dem letzten Bericht vom 12. April¹ und gibt einen Überblick über bestehende Lücken und die Maßnahmen, die zur Erfüllung der Verpflichtungen im Rahmen der beiden Regelungen noch durchzuführen sind.

Bei der Umsetzung bleibt ein Element entscheidend für den Erfolg der Regelung: die Zusammenarbeit der Aufnahmemitgliedstaaten und der begünstigten Mitgliedstaaten und ihr Vertrauen in einander bei der Einhaltung und Umsetzung der Umsiedlungsbeschlüsse des Rates. Seit das Umverteilungsverfahren in Gang gekommen ist und die Mehrzahl der Mitgliedstaaten regelmäßig Zusagen machen, ist die Zahl der monatlichen Überstellungen beträchtlich gestiegen. Zudem unternehmen die beiden begünstigten Mitgliedstaaten weitere Anstrengungen, um die Zusammenarbeit und das Vertrauen ineinander zu stärken und die Umverteilungen zu beschleunigen. In der Folge haben die Mitgliedstaaten in den ersten vier Monaten des Jahres 2017 fast genauso viele Menschen umverteilt wie im gesamten Jahr 2016. Insgesamt wurden damit bislang mehr als 18 000 Menschen umverteilt. Dies zeigt, dass die Umverteilung funktioniert, sofern der Wille vorhanden ist, sich an das im Geiste der loyalen Zusammenarbeit gemeinsam Vereinbarte zu halten.

Mit der Teilung der Verantwortung für Antragsteller, die eindeutig internationalen Schutz benötigen, bleibt die Umverteilung eine Schlüsselmaßnahme zur Entlastung Griechenlands und Italiens. Obwohl die Zahl der ankommenden Migranten niedrig bleibt, steht Griechenland mit über 62 000 Migranten in seinem Hoheitsgebiet – von denen sich ca. 13 500 Menschen auf den Inseln und ca. 48 500 auf dem Festland befinden – nach wie vor unter Druck. In Italien sind seit Jahresbeginn 45 130 Migranten angekommen; dies ist verglichen mit dem Vorjahreszeitraum ein Anstieg um 40 %. Die Mehrzahl der angekommenen Menschen gehört nicht einer der Nationalitäten an, die eindeutig internationalen Schutz benötigen. Dies ist gemäß den Ratsbeschlüssen jedoch Bedingung, um für eine Umsiedlung in Frage zu kommen. 2017 sind deutlich weniger Eritreer – die hauptsächlich für eine Umverteilung in Frage kommende Nationalität in Italien – angekommen: Während Eritrea noch 2016 mit 11,5 % der Ankünfte an zweiter Stelle der Herkunftsländer lag, gehört es nun mit etwa 2,3 % der Ankünfte nicht einmal mehr zu den zehn wichtigsten Herkunftsländern. Trotz dieses starken Rückgangs beläuft sich die Zahl der 2016 in Italien angekommenen Eritreer, die noch registriert und auf andere Mitgliedstaaten verteilt werden sollten, auf rund 11 000.

Wie bereits berichtet, ist die Zahl der für eine Umsiedlung in Betracht kommenden Menschen, die sich in Italien und Griechenland aufhalten, niedriger als in den Ratsbeschlüssen vorgesehen. Aus Griechenland, wo die Zahl der für eine Umverteilung registrierten Antragsteller voraussichtlich stabil bleiben wird (27 146 für eine Umverteilung registrierte Menschen, von denen 12 707 bereits umgesiedelt wurden), müssen noch rund 12 400 Menschen umverteilt werden. In Italien wurden bislang mehr als 8300 Menschen für eine Umverteilung registriert, von denen 5711 bereits umgesiedelt wurden und weitere 700 in Kürze registriert werden dürften. Zudem sind im laufenden Jahr mehr als 1100 Eritreer angekommen, die noch für eine Umverteilung registriert werden müssten. Die Umverteilung

¹ COM(2017) 212 final.

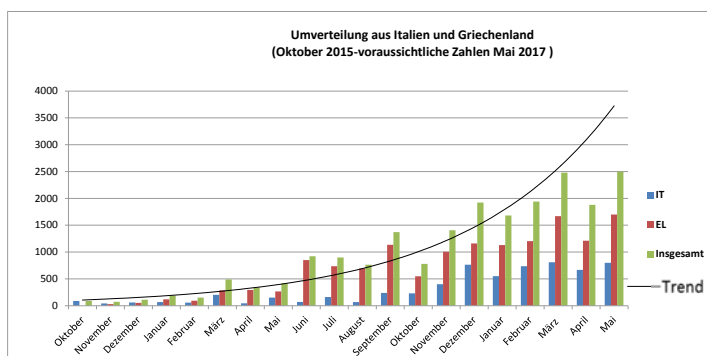
aller in Frage kommenden Menschen bis September 2017 ist daher möglich und machbar und sollte für alle Mitgliedstaaten Priorität haben. Diese niedrigeren Zahlen sollten die Mitgliedstaaten nicht dazu verleiten, in ihren Bemühungen nachzulassen, da das derzeitige Umverteilungstempo noch immer nicht ausreicht, um alle in Betracht kommenden Menschen bis September 2017 umzusiedeln und entsprechend den von der Kommission in ihrem zehnten Fortschrittsbericht² gesetzten monatlichen Zielen insbesondere in Griechenland eine beträchtliche dauerhafte Beschleunigung erforderlich ist.

Die Umsiedlung gemäß den Ratsbeschlüssen ist rechtlich verpflichtend. Es handelt sich dabei auch um eine gemeinsame Anstrengung, bei der Umsiedlungen aus Italien und aus Griechenland durch alle Mitgliedstaaten erforderlich sind. Während viele Mitgliedstaaten ihre Bemühungen intensiviert haben, gibt es leider noch immer eine Reihe von Mitgliedstaaten, die noch niemanden umgesiedelt haben und so gegen ihre rechtlichen Verpflichtungen und gegen ihre Zusagen an Italien, Griechenland und die anderen Mitgliedstaaten verstoßen, die ihre Zusagen einhalten und Menschen umsiedeln.

Viele der Empfehlungen aus dem elften Bericht haben – da die Umverteilung in Zwei-Monats-Zyklen abläuft – weiter Gültigkeit, dieser zwölfte Fortschrittsbericht konzentriert sich jedoch vor allem auf jene Mitgliedstaaten, die die Umsetzung der Ratsbeschlüsse systematisch abgelehnt und ihre Zusagen nicht eingehalten haben.

Was die Neuansiedlung betrifft, so kommt die Umsetzung der Schlussfolgerungen vom Juli 2015 zur Neuansiedlung von 22 504 Menschen gut voran; mehr als zwei Drittel der vereinbarten Neuansiedlungen sind bereits erfolgt. Verglichen mit der begrenzten Zahl von Neuansiedlungen durch die Mitgliedstaaten in den Jahren 2014 und 2015 auf der Grundlage einzelstaatlicher oder multilateraler Regelungen stellt dies einen beachtlichen Fortschritt dar und zeigt den zusätzlichen Nutzen der verstärkten Zusammenarbeit auf EU-Ebene in diesem Bereich.

2 Umverteilung



Das Tempo der Umverteilung geht trotz einiger logistischer Schwierigkeiten in die richtige Richtung. Durch zusätzliche Anstrengungen aller Aufnahmemitgliedstaaten könnten die gesteckten Ziele erreicht werden. Die Zielvorgaben der Kommission sollen die wirksame und zügige Umverteilung aller in

Frage kommenden Menschen, die sich derzeit in Italien und Griechenland aufhalten, gewährleisten. Es sollen operative und logistische Engpässe vermieden werden, die entstünden, wenn die Mehrzahl der noch ausstehenden Überstellungen erst in den letzten Septemberwochen erfolgte. Die Erfüllung dieser Zielvorgaben erfordert zusätzliche Anstrengungen und Flexibilität bei jedem einzelnen Schritt des Umverteilungsverfahrens von den Zusagen bis zu den Überstellungen – dazu gehört auch die Bereitstellung ausreichender Aufnahmekapazitäten in den Aufnahmemitgliedstaaten nach erfolgter Umverteilung.

² COM(2017) 202 final.

Fast alle Mitgliedstaaten siedeln nun Menschen aus Italien und Griechenland um. **Ungarn, Polen und Österreich bleiben die einzigen Mitgliedstaaten, die noch niemand umverteilt haben** und so gegen ihre rechtlichen Verpflichtungen verstoßen³. Österreich hat allerdings die Absicht bekundet, bald mit Umverteilungen zu beginnen. Zudem hat die **Tschechische Republik** seit Mai 2016 keine Zusagen gegeben und seit August 2016 keinen Antragsteller aufgenommen und damit weniger als 1 % der zugewiesenen Umverteilungen vorgenommen.

2.1 Einige wenige Mitgliedstaaten machen noch immer keine Zusagen und/oder verteilen noch immer nicht um

Derzeit sind fast alle Mitgliedstaaten sowohl in Italien als auch in Griechenland aktiv und haben die Regelmäßigkeit der Zusagen erhöht. Mitgliedstaaten, die einige Zeit lang weniger aktiv waren (Bulgarien, Kroatien, Zypern, Slowenien, Spanien oder Rumänien) machen nun regelmäßig Zusagen. Lettland hat angekündigt, dass es monatliche Zusagen für Italien plant. Schweden hat sich sehr entschlossen gezeigt, seine Verpflichtungen einzuhalten und allein im April 1650 Plätze zugesagt (500 für Italien und 1150 für Griechenland). Belgien, Litauen und Malta haben für die nahe Zukunft eine weitere Erhöhung ihrer monatlichen Zusagen angekündigt. Portugal hat wieder mit Zusagen begonnen und baut gleichzeitig seinen Rückstand ab. Österreich hat seiner Ankündigung, sehr bald mit Umsiedlungen vor allem schutzbedürftiger Antragsteller – insbesondere unbegleiteter Minderjähriger – aus Italien zu beginnen, eine konkrete Zusage von 50 Plätzen⁴ folgen lassen. Nun sollte Österreich so rasch wie möglich auch Griechenland Zusagen machen.

Bestimmte Mitgliedstaaten machen weder Zusagen, noch siedeln sie Menschen aus Griechenland oder Italien um:

- Ungarn hat seit der Annahme der Umsiedlungsbeschlüsse des Rates noch keinerlei Zusage gemacht oder Menschen umgesiedelt.
- Polen gab im Dezember 2015 eine Zusage, stellte dann aber seine Beteiligung ein. Im April 2016 setzte das Land die Bearbeitung von 73 Umsiedlungersuchen aus, die der griechische Asyldienst an Polen gerichtet hatte. Damit hat Polen das Umverteilungsverfahren dreieinhalb Monate nach seiner Zusage de facto auf Eis gelegt und damit niemanden umgesiedelt. Das Gleiche gilt für Ersuchen aus Italien.
- Zusagen der Tschechischen Republik erfolgten seit Mai 2016 nicht mehr. Die Tschechische Republik hatte sich nur in sehr beschränktem Maße beteiligt und mit strikten Präferenzen gearbeitet: Das Land akzeptierte nur Antragsteller mit Identitäts- oder Reisedokumenten, alle anderen Antragsteller wurden abgelehnt. Seit August 2016 hat die Tschechische Republik niemanden mehr umgesiedelt. Insgesamt wurden nur zwölf Antragsteller aus Griechenland und niemand aus Italien umverteilt; das entspricht weniger als 1 % der rechtlichen Verpflichtung des Landes.

Ungarn und Polen sollten umgehend Zusagen machen und mit Umverteilungen beginnen, während die Tschechische Republik ihre Zusagen und Umverteilungen
--

³ Ungarn und die Slowakei haben mit Unterstützung Polens die Rechtmäßigkeit des zweiten Umsiedlungsbeschlusses des Rates angefochten. Eine Nichtigkeitsklage hat jedoch keine aussetzende Wirkung. Die mündliche Verhandlung der Rechtssachen vor dem Gerichtshof der Europäischen Union fand am 10. Mai statt.

⁴ Die offizielle Zusage Österreichs erfolgte am 12. Mai.

unverzüglich wiederaufnehmen sollte.

Zudem haben einige andere **Mitgliedstaaten, die** Menschen aus Griechenland umverteilt haben, **niemanden aus Italien umverteilt**⁵:

- Bulgarien und die Slowakei wenden strenge Präferenzstrategien an (Bulgarien möchte keine Eritreer aufnehmen, während die Slowakei nur alleinreisende Frauen mit Kindern und Personen mit Reisedokumenten zulässt), was es Italien fast unmöglich macht, passende Antragsteller zu finden. Bulgarien sollte Eritreer aufnehmen; die Slowakei sollte sich bei ihren Präferenzen flexibel zeigen und so schnell wie möglich Zusagen machen und mit Umverteilungen aus Italien beginnen.
- Estland und Irland haben bislang noch niemand aus Italien umgesiedelt, was auf die strengen Vorgaben Italiens bezüglich zusätzlicher Sicherheitsbefragungen durch die Aufnahmemitgliedstaaten zurückzuführen ist⁶.
- Zypern, das nach derzeitigem Stand seit mehr als drei Monaten keine Zusagen mehr gemacht hat, sollte schnellstmöglich Zusagen an Italien machen und mit Umverteilungen beginnen.

Alle anderen Mitgliedstaaten sollten mindestens an ihren derzeitigen monatlichen Bemühungen bezüglich Griechenlands und Italiens festhalten.

2.2 Erforderliche Maßnahmen, um die Umverteilungen zu beschleunigen

Identifizierung und Registrierung der umzuverteilenden Migranten: Italien muss mehr tun, um die Umverteilungen zu beschleunigen

Wie bereits berichtet, hat Griechenland die Registrierung („Einreichung eines Antrags auf internationalen Schutz“) aller Personen in der Vorabregistrierung abgeschlossen – einschließlich derer, die für eine Umsiedlung in Betracht kommen. Zum 12. Mai hatten insgesamt 27 146 Menschen im Zuge der Umverteilungsregelung einen Antrag eingereicht; 12 707 Personen wurden bereits umverteilt, während 12 385 noch umverteilt werden müssen⁷. Obwohl bis zum 26. September 2017 noch weitere Anträge auf Umverteilung registriert werden könnten und einige Antragsteller möglicherweise von der Umverteilungsregelung ausgeschlossen werden, dürfte die Gesamtzahl der für eine Umverteilung registrierten Personen insgesamt stabil bleiben.

Italien hat bislang rund 8300 Menschen für die Umverteilung registriert, bei 5711 davon ist diese bereits erfolgt. Den italienischen Behörden zufolge laufen für zusätzliche 700 Menschen die Vorbereitungen zur Registrierung. Zudem sind 2017 mehr als 1100 Eritreer in Italien eingetroffen und sollten ebenfalls für eine Umverteilung registriert werden. Im Jahr 2016 allein sind jedoch rund 20 700 Eritreer in Italien angekommen. Es ist wichtig zu

⁵ Die Slowakei hat noch keinerlei Zusagen für Italien gemacht, während aus Estland seit Dezember 2015, aus Irland seit November 2015 und aus Bulgarien seit Juni 2016 keine Zusagen mehr kamen.

⁶ Die Kommission setzt auf die laufenden Kontakte zwischen Italien und Estland, um für beide Seiten akzeptable Lösungen in dieser Angelegenheit zu finden.

⁷ 2054 Umverteilungskandidaten wurden von den Aufnahmemitgliedstaaten abgelehnt, an das Dublin-Verfahren oder das nationale griechische Verfahren weitergeleitet (z. B. weil der Antrag von Griechenland aus Verwaltungsgründen widerrufen wurde, aufgrund einer negativen Sicherheitsüberprüfung durch die griechische Polizei vor der Antragstellung usw.) oder sind – in einigen wenigen Fällen – verstorben.

gewährleisten, dass alle für eine Umverteilung in Frage kommenden Migranten, die über Hotspots und andere Ankunftshäfen in Italien angekommen sind und ankommen, zügig für die Umverteilung registriert werden.

Italien sollte daher dringend und dauerhaft die Verfahren zur Identifizierung und Registrierung aller für eine Umsiedlung in Frage kommenden Menschen beschleunigen. Zu diesem Zweck sollte Italien seine Registrierungskapazitäten in den Quästuren und die Kapazitäten und Zahl der Mitarbeiter erhöhen, die Anträge und Aufnahmegesuche für Umsiedlungsfälle in der Dublin-Einheit bearbeiten – falls nötig, mit Unterstützung des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO). Es sollte auch seine Territorialverwaltung und die vorhandenen EASO-Teams in vollem Umfang dafür nutzen, zur großen Zahl der für die Umsiedlung in Frage kommenden Migranten, die außerhalb der ursprünglichen Drehkreuze für die Umverteilung untergebracht sind, Kontakt aufzunehmen, sie zu informieren und für die Umverteilung zu registrieren. Um dies zu gewährleisten, sollten Anstrengungen unternommen werden, um die Umverteilungsregelung in den Quästuren und den Aufnahmezentren bekannt zu machen.

Es ist ebenfalls von entscheidender Bedeutung, dass alle für die Umsiedlung in Betracht kommenden Migranten, die über Hotspots oder andere Ankunftshäfen in Italien eintreffen, ordnungsgemäß an **spezielle Drehkreuze für die Umsiedlung** weitergeleitet werden, wie dies im Fahrplan Italiens vorgesehen ist. Aktuell werden für die Umverteilung in Frage kommende Migranten auf das gesamte italienische Hoheitsgebiet verteilt, während die speziellen Drehkreuze oft nicht ausreichend genutzt werden, weil dort mehrheitlich Migranten mit Staatsangehörigkeiten untergebracht sind, die für eine Umverteilung nicht in Betracht kommen. Dies erschwert die Registrierung zur Umverteilung und sorgt für logistische Probleme in der Schlussphase des Umverteilungsverfahrens, insbesondere mit Blick auf die Gewährleistung ordnungsgemäßer Gesundheitskontrollen vor der Überstellung. Zuletzt hat Italien Anstrengungen unternommen, die letzten Etappen des Umverteilungsverfahrens in einigen wenigen Zentren durchzuführen und die für eine Umverteilung in Frage kommenden Antragsteller zehn Tage vor der Abreise in Aufnahmezentren in oder nahe bei Rom unterzubringen. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, allerdings muss das Verfahren weiter systematisiert und durch eine insgesamt stärker zentralisierte Aufnahme von für eine Umverteilung in Frage kommenden Antragstellern ergänzt werden.

Um Italien bei seinen Bemühungen zu unterstützen, hat die Kommission kürzlich im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds Soforthilfe im Umfang von 15,33 Mio. EUR zur Verfügung gestellt, damit für Unterkünfte, Nahrungsmittel, Gesundheitsversorgung und sprachliche und kulturelle Mittlerdienste gesorgt werden kann. Die Finanzhilfe wird zudem dazu beitragen, dass die Bereitstellung von Informationen bezüglich der Umverteilung für dafür in Frage kommende Menschen verbessert wird⁸. Daher muss nun sichergestellt werden, dass alle in Betracht kommenden Personen für die Umverteilung registriert und effektiv und schnell umgesiedelt werden.

⁸ Damit erhöht sich die seit 2015 von der Kommission im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und des Fonds für die innere Sicherheit (ISF) gewährte Soforthilfe zur Unterstützung der italienischen Behörden und in Italien tätiger internationaler Organisationen auf 74,09 Mio. EUR. Diese Finanzhilfe kommt zu den 592,6 Mio. EUR hinzu, die Italien bereits im Rahmen der nationalen Programme für den Zeitraum 2014-2020 (347,7 Mio. EUR aus dem AMIF und 244,9 Mio. EUR aus dem ISF) zugewiesen wurden.

Das Zuteilungsverfahren: Die Mitgliedstaaten machen Fortschritte, doch vor allem für schutzbedürftige Antragsteller muss mehr getan werden

Das Zuteilungstool des EASO wird ab 23. Mai in Griechenland einsatzbereit sein und dazu beitragen, die Effizienz des Zuteilungsverfahrens zu erhöhen, indem eine große Zahl von Fällen bearbeitet und jene Antragsteller schnell identifiziert werden können, die für die Umsiedlung in einen bestimmten Mitgliedstaat in Frage kommen. Wie jedoch bereits im elften Fortschrittsbericht erwähnt, sollten die Mitgliedstaaten ausreichend flexible Präferenzen⁹ mitteilen, damit effektiv mit dem Tool gearbeitet werden kann.

Darüber hinaus werden einige **Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre monatlichen Zusagen zu erhöhen**, damit ausreichend Zusagen für das Zuteilungsverfahren (bei dem Italien und Griechenland einen Antragsteller einem bestimmten Mitgliedstaat zuordnen) zur Verfügung stehen. Daher sollten Belgien (entsprechend seiner Ankündigung), Spanien und Kroatien ihre monatlichen Zusagen an Italien und Griechenland deutlich erhöhen. Deutschland, Rumänien und die Slowakei sollten ihre monatlichen Zusagen an Griechenland steigern, Frankreich sollte seine Zusagen an Italien deutlich erhöhen und monatliche Zusagen machen sowie seine derzeitigen monatlichen Bemühungen für Griechenland fortsetzen.

Alle Mitgliedstaaten sollten **schutzbedürftige Antragsteller möglichst nicht** von ihren Präferenzen **ausschließen**, da diese Menschen prioritär umzusiedeln sind. Es ist deshalb zu begrüßen, dass einige Mitgliedstaaten wie Spanien einen Schwerpunkt auf besonders schutzbedürftige Antragsteller legen. Zudem ist es entscheidend, dass die Mitgliedstaaten die Kapazitäten zur Aufnahme besonders schutzbedürftiger Antragsteller schaffen. Alle Mitgliedstaaten sollten bereit sein, alle Arten von Migranten (Großfamilien, alleinreisende männliche Antragsteller) und einen fairen Anteil schutzbedürftiger Antragsteller aufzunehmen, zu denen auch unbegleitete Minderjährige und Menschen mit beträchtlichen Gesundheitsproblemen zählen.

Die Reaktionszeit der Aufnahmemitgliedstaaten verkürzen

Die Mitgliedstaaten haben sich weiter darum bemüht, ihre Reaktionszeit auf Umsiedlungsersuchen insgesamt zu verkürzen. Allerdings gibt es vor allem in einigen Mitgliedstaaten und assoziierten Ländern (Belgien, Deutschland, Litauen, Rumänien, Schweiz und Spanien) weiter Verzögerungen mit noch ausstehenden Antworten aus vorangegangenen Zusagen (das heißt, dass die Antworten länger als einen Monat anstelle der zehn Arbeitstage brauchen, die in den Umsiedlungsprotokollen festgelegt sind). Insgesamt werden die **Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Kapazitäten zur Bearbeitung von Anträgen weiter aufzustocken** und Antworten innerhalb des in den Umsiedlungsprotokollen vereinbarten Zeitraums von zehn Arbeitstagen zu übermitteln.

Operative Hindernisse überwinden

⁹ Das Tool berücksichtigt unterschiedliche Zuteilungskriterien gleichzeitig (Qualifikationen und Charakteristika der Antragsteller, Priorität für schutzbedürftige Antragsteller, die Aufnahmekapazität eines Mitgliedstaats für schutzbedürftige Menschen, Präferenzen, Fristen). Zusätzlich zur verbesserten Effizienz des Zuteilungsverfahrens wahrt das Tool die Transparenz des Verfahrens, indem die Profile der Umgesiedelten, die gerechte Verteilung besonders schutzbedürftiger Antragsteller und der Grad, zu dem die Zuteilungskriterien (Charakteristika und Qualifikationen, die die Integration erleichtern könnten) genutzt wurden, nachverfolgbar bleiben. Das EASO hat eine genaue Anleitung und ein eigenes Formular für „Präferenzen“ ausgearbeitet.

4000 Menschen in Griechenland und 1388 in Italien erwarten ihre Überstellung, was bedeutet, dass die **Verzögerungen bei den Überstellungen** verglichen mit dem vorangegangenen Berichtszeitraum zurückgegangen sind, aber ein **beträchtliches Hindernis** im Umverteilungsverfahren bleiben.

Mitgliedstaaten mit **begrenzten Aufnahmekapazitäten** (Irland, Finnland und Portugal) haben auf eine Lösung der Probleme hingearbeitet. Auch bezüglich der Menge und Qualität der bereitgestellten Informationen und der Veranstaltungen zur kulturellen Orientierung wurden Fortschritte erzielt. Zusätzlich zu den im vorangegangenen Bericht vorgestellten vorbildlichen Verfahren hat die Internationale Organisation für Migration (IOM) ein spezielles Training für Verbindungsbeamte in Griechenland organisiert, um die Veranstaltungen zur kulturellen Orientierung zu verbessern. Da dieses Training erfolgreich war, wird es von der IOM nun auch in Italien veranstaltet. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten hat dem EASO inzwischen ihr jeweiliges Informationsmaterial übermittelt. Es wird nun vom EASO überprüft, um gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge zu machen. Das Unterstützungsbüro hat zudem eine neue Broschüre zur Umverteilung fertiggestellt, in der es um die Rechte und Pflichten der Antragsteller geht. Das EASO ist zur weiträumigen Verbreitung der neuen Broschüre nicht nur in den Hotspots und Aufnahmезentren in Griechenland und Italien, sondern im gesamten Hoheitsgebiet der Aufnahmemitgliedstaaten auf die Unterstützung der Mitgliedstaaten angewiesen. Auch ein spezielles Video zur Umsiedlung nach Portugal, das sich auf Eritreer konzentriert, wurde inzwischen fertiggestellt¹⁰.

Zusätzliche Sicherheitskontrollen einschließlich Befragungen durch einige Aufnahmemitgliedstaaten und assoziierte Länder (insbesondere Estland, Irland und die Schweiz) stellen weiterhin eine Herausforderung dar. Griechenland und Italien sind – mit Unterstützung von EU-Agenturen – verpflichtet, die nötigen Sicherheitskontrollen bei Antragstellern durchzuführen, bevor ein Umsiedlungsersuchen verschickt wird. Mitgliedstaaten, die systematisch zusätzliche Sicherheitskontrollen durchführen wollen, sollten sich flexibel zeigen und mit Griechenland und Italien bezüglich der Organisation der Kontrollen für alle Seiten akzeptable Lösungen finden, um das Umverteilungsverfahren nicht zu bremsen. Solche Lösungen werden die Zusammenarbeit weiter verbessern und das Tempo bei der Umverteilung aus Italien und Griechenland in alle anderen Mitgliedstaaten erhöhen. Sämtliche zusätzlichen Sicherheitskontrollen einschließlich Sicherheitsbefragungen sollten innerhalb des in den Umsiedlungsprotokollen vereinbarten Zeitraums von zehn Arbeitstagen durchgeführt werden. Daher sind die Mitgliedstaaten gehalten, dem Beispiel der guten Zusammenarbeit zwischen den Niederlanden, Frankreich und Griechenland zu folgen, um zu gewährleisten, dass die Umverteilungen innerhalb dieses Zeitraums stattfinden können. Im Hinblick darauf ist es wichtig zu gewährleisten, dass so bald wie möglich ausreichende Kapazitäten zur Durchführung von Befragungen bereitstehen.

Zudem fanden im April **70 % der Flüge in der letzten Woche des Monats** statt. Wie schon im vorangegangenen Bericht erwähnt, wären eine größere Flexibilität der Aufnahmemitgliedstaaten und eine bessere Koordination untereinander von der Übermittlung der Zustimmung bis zur Organisation von Flügen wünschenswert. Die Kommission organisiert für den 19. Mai ein Treffen in Athen, um die IOM und die griechischen Behörden

¹⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=sTAMg2CeV3Q>

bei der Überwindung dieser logistischen Herausforderungen zu unterstützen.

2.3 Umverteilung unbegleiteter Minderjähriger: Fortschritt in Griechenland, erste Schritte in Italien

In ihrer Mitteilung über den Schutz minderjähriger Migranten vom 12. April 2017¹¹, in der dringend umzusetzende Maßnahmen zum verstärkten Schutz von minderjährigen Migranten vorgesehen sind, betont die Kommission neuerlich, wie wichtig es ist, dass die Mitgliedstaaten ihre Umverteilungszusagen speziell für unbegleitete und von ihren Angehörigen getrennte Minderjährige erhöhen.

Griechenland hat bis zum 15. Mai 359 der 576 für eine Umverteilung in Betracht kommenden unbegleiteten Minderjährigen umverteilt. Seit dem elften Fortschrittsbericht haben mehr Mitgliedstaaten Plätze für diese Gruppe schutzbedürftiger Antragsteller angeboten. **Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, weiterhin nach Bedarf Plätze bereitzustellen¹², um die registrierten von ihren Angehörigen getrennten Minderjährigen umzuverteilen** und dem Beispiel Finnlands zu folgen, das bei der Umverteilung verheirateter Minderjähriger größtmögliche Flexibilität beweist. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten Möglichkeiten prüfen, die Umverteilung verheirateter Minderjähriger zu erleichtern, wobei stets das Wohl des Kindes zu beachten ist. Gemäß den Empfehlungen aus dem elften Bericht zeigt sich Deutschland nun flexibler, wenn es – vor allem in Bezug auf Minderjährige, die von ihren Familien getrennt sind – um den Nachweis erweiterter familiärer Bindungen geht.

Im Jahr 2016 kam eine Rekordanzahl von 25 772 unbegleiteten Minderjährigen (91,6 % der insgesamt 28 129 Minderjährigen) in **Italien** an, darunter waren 3806 Eritreer, 218 Syrer, 394 Iraker und 13 Jemeniten (Staatsangehörigkeiten, die für eine Umsiedlung in Betracht kommen). Im Jahr 2017 sind bis zum 11. Mai weitere 5602 unbegleitete Minderjährige in Italien angekommen, von denen etwa 250 aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit für eine Umsiedlung in Betracht kommen.

Im Berichtszeitraum fand die erste Umverteilung von unbegleiteten Minderjährigen aus Italien statt¹³. Zwei unbegleitete Minderjährige wurden im April und im Mai in die Niederlande umgesiedelt, mehrere weitere Anträge werden derzeit geprüft. Um dies zu erreichen, sollten die aktive interinstitutionelle Zusammenarbeit der italienischen Behörden sowohl auf nationaler als auch auf kommunaler Ebene und die Unterstützung des Kommissionsteams in Italiens, des EASO und der IOM fortgesetzt werden.

Italien sollte nun auf den Erfahrungen aus diesen ersten Umverteilungen aufbauen und **die Verfahren standardisieren**, um die Umsiedlung unbegleiteter Minderjähriger vollständig zu ermöglichen – einschließlich der raschen Bestellung von Vormunden für ankommende unbegleitete Minderjährige, damit diesen bei etwaigen Anträgen auf internationalen Schutz und gegebenenfalls auf dem Weg zur Umverteilung geholfen werden kann. Die rasche

¹¹ COM(2017) 211 final.

¹² Obwohl grundsätzlich nur weitere 19 Zusagen nötig sind könnte der Bedarf an weiteren Zusagen steigen, wenn einige der Ersuchen an andere Mitgliedstaaten für unbegleitete Minderjährige im Rahmen der Dublin-Verordnung abgelehnt werden.

¹³ Zuvor wurde nur ein von seinen Angehörigen getrennter Minderjähriger in die Niederlande umgesiedelt, jedoch keine unbegleiteten Minderjährigen, die völlig auf sich gestellt unterwegs waren.

Bestellung von Vormunden und eine vorrangige Umverteilung sind in der Mitteilung über den Schutz minderjähriger Migranten als dringende Maßnahmen gekennzeichnet. Es ist von zentraler Bedeutung, adäquate Informationen zur Umverteilung bereitzustellen, dies sollte für unbegleitete Minderjährige sowohl an Ausschiffungsorten als auch in den Aufnahmezentren gewährleistet sein. Bei der Bewertung des Wohls jedes in Frage kommenden Minderjährigen sollten Vormunde immer die Möglichkeit einer Umverteilung in Betracht ziehen. Um die Verfahren zu vereinfachen (wie bereits in früheren Berichten erwähnt), sollte Italien erwägen, eine oder mehrere Umverteilungseinrichtungen für unbegleitete Minderjährige zu bestimmen. Das EASO kann bei der Versorgung mit Informationen, der Registrierung von Anträgen und der Bewertung des Kindeswohls helfen. Die Mitgliedstaaten sollten ihrerseits in ihren Zusagen weitere Plätze für unbegleitete Minderjährige bereitstellen und den italienischen Behörden genaue Informationen zu der vorgesehenen Aufnahme liefern.

3 Neuansiedlung

Jüngst veröffentlichten Eurostat-Daten¹⁴ zufolge haben die EU-Mitgliedstaaten über nationale und multilaterale Regelungen mehr als 14 205 neu angesiedelte Flüchtlinge aufgenommen. Das ist verglichen mit den im Jahr 2015 neu angesiedelten 8155 und den 2014 neu angesiedelten 6550 Menschen ein beträchtlicher Fortschritt. Dieser zahlenmäßige Anstieg erfolgte im ersten vollständigen Jahr der Umsetzung der Neuansiedlungsregelungen auf EU-Ebene und verdeutlicht den Wert und das Potenzial der verstärkten Zusammenarbeit und Koordination auf EU-Ebene im Bereich der Neuansiedlung.

Fortschritte sind weiterhin auch bei der Umsetzung der Schlussfolgerungen vom 20. Juli 2015 festzustellen; hier sind mehr als zwei Drittel der 22 504 Neuansiedlungen bereits abgeschlossen. Seit 10. April 2016 wurden 671 Personen neu angesiedelt, die sich vor allem in der Türkei, aber auch in Jordanien und im Libanon aufgehalten hatten.

Bis zum 12. Mai 2017 wurden 16 163 Menschen in 21 Staaten (Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Island, Italien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, die Schweiz, Spanien, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich) neu angesiedelt. Sieben Mitgliedstaaten (Deutschland, Estland, Finnland, Irland, die Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich) sowie drei assoziierte Länder (Island, Liechtenstein und die Schweiz) haben ihre Zusagen bereits erfüllt. Zwar führen mehr Mitgliedstaaten als in den vergangenen Jahren Neuansiedlungen durch, zehn Mitgliedstaaten haben jedoch im Zuge dieser Regelung noch keine Menschen neu angesiedelt¹⁵. Es wird zunehmend fraglich, ob Mitgliedstaaten mit einer großen Differenz zwischen ihren Zusagen und der tatsächlichen Umsetzung in der Lage sein werden, ihre Zusagen zu erfüllen.

Die Mehrzahl der an der Regelung zur Umsetzung der Schlussfolgerungen vom 20. Juli 2015 beteiligten Staaten gab an, dass sich ihre Neuansiedlungsbemühungen in erster Linie – aber nicht ausschließlich – auf Syrer konzentrieren, die sich in Jordanien, Libanon und der Türkei aufhalten. Dies schließt Bemühungen der Mitgliedstaaten ein, im Zuge der Erklärung EU-

¹⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8001715/3-26042017-AP-EN.pdf/05e315db-1fe3-49d1-94ff-06f7e995580e>

¹⁵ Zu dieser Gruppe von Mitgliedstaaten gehört auch Luxemburg, obwohl das Großherzogtum im Rahmen der Erklärung EU-Türkei bereits Syrer aus der Türkei neu angesiedelt hat und in den nächsten Monaten Umsiedlungen im Rahmen der Schlussfolgerungen vom 20. Juli erwartet werden.

Türkei vom 18. März 2016 Syrer aus der Türkei neu anzusiedeln. Seit dem 4. April 2016 wurden 5695 Syrer aus der Türkei im Rahmen der Neuansiedlungskomponente der Erklärung EU-Türkei neu angesiedelt. Seit dem vergangenen Berichtszeitraum wurden 1077 Syrer im Zuge dieses Mechanismus neu angesiedelt. Die verbleibende Zahl an Zusagen beläuft sich nun insgesamt auf 25 040. Im Rahmen der Erklärung EU-Türkei fanden bisher Neuansiedlungen in Belgien, Estland, Frankreich, Deutschland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich, Portugal, Spanien, Finnland und Schweden statt. Darüber hinaus hat Norwegen seit dem 4. April 2016 bisher 521 Syrer aus der Türkei neu angesiedelt.

Die Mitgliedstaaten, die Menschen im Rahmen der Erklärung EU-Türkei neu ansiedeln, machen gute Fortschritte bei der Vorbereitung weiterer Neuansiedlungen. Dazu gehören auch Reisen in die Türkei zur Befragung von Kandidaten für eine Neuansiedlung. Österreich hat nun im Rahmen der Regelung mit Neuansiedlungen begonnen, und Rumänien bereitet derzeit seine ersten Neuansiedlungen vor. Kürzlich haben Experten aus Kroatien als Beobachter an der Verifikationsmission Belgiens in Ankara teilgenommen. Diese Form der Zusammenarbeit zwischen erfahrenen und noch weniger erfahrenen Mitgliedstaaten, die Neuansiedlungen vornehmen, wird von der Kommission unterstützt und sollte als Vorbild für ähnliche Maßnahmen dienen.

Es gibt jedoch auch Mitgliedstaaten, die bereits im Sommer 2016 Dossiers vom Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) erhalten haben, jedoch seither nicht aktiv geworden sind (Bulgarien und die Tschechische Republik). Außerdem gibt es Mitgliedstaaten, die weder Neuansiedlungen durchgeführt noch ausreichend Maßnahmen für Neuansiedlungen aus der Türkei ergriffen haben (Dänemark, Griechenland, Irland, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Ungarn, das Vereinigte Königreich und Zypern). Diese Mitgliedstaaten werden aufgefordert, zur Umsetzung der Erklärung EU-Türkei beizutragen.

Um Neuansiedlungen im Rahmen der Erklärung EU-Türkei zu unterstützen und über die laufenden Maßnahmen zu beraten, hat die EU-Delegation in Ankara ihre wöchentlichen Treffen mit der Generaldirektion für Migrationssteuerung (DGMM) der Türkei fortgesetzt. Die EU-Delegation trifft sich zudem wöchentlich mit Vertretern der Mitgliedstaaten, des UNHCR und der IOM, um die aktuellen Entwicklungen zu diskutieren, Fortschritte zu überprüfen und Engpässe zu identifizieren.

Um die Mängel zu beheben und eine Empfehlung aus dem vorhergehenden Fortschrittsbericht aufzugreifen, hat die EU-Delegation den Mitgliedstaaten eine überarbeitete Fassung des vom UNHCR verwendeten Frage- und Antwortdokuments vorgelegt. Damit soll sichergestellt werden, dass die Informationen über die Aufnahmebedingungen und die kulturellen, sozialen und rechtlichen Standards in den EU-Mitgliedstaaten für syrische Kandidaten vollständig sind. Die überarbeitete Fassung dieses Dokuments wurde vom UNHCR und der Mehrheit der Mitgliedstaaten bereits gebilligt.

Sofortige Folgemaßnahmen sind in folgenden Bereichen erforderlich:

- Die Mitgliedstaaten, die bisher keine Neuansiedlungen im Rahmen der Regelungen auf EU-Ebene durchgeführt haben (Bulgarien, Griechenland, Kroatien, Malta, Polen, Rumänien, die Slowakei, Slowenien und Zypern) und diejenigen, die keine Fortschritte gemeldet haben und von der Erfüllung ihrer Zielvorgaben noch weit entfernt sind (Dänemark, Portugal und die Tschechische Republik), sollten ihre

Anstrengungen sofort verstärken, um ihre Verpflichtungen gemäß den Schlussfolgerungen vom 20. Juli 2015 einzuhalten.

- Bulgarien und die Tschechische Republik, die bereits im Sommer 2016 Fälle im Rahmen der Erklärung EU-Türkei vom UNHCR erhalten haben, sollten ihre Anstrengungen verstärken, um den Neuansiedlungsprozess aus der Türkei so bald wie möglich abzuschließen.
- Die Mitgliedstaaten sollten den syrischen Kandidaten im Rahmen der Erklärung EU-Türkei bessere Informationen über die Aufnahmeländer in Form des überarbeiteten vom UNHCR verwendeten Frage-Antwort-Dokuments zu Verfügung stellen, um den Kandidaten eine fundierte Entscheidung zu ermöglichen. Das soll die Zahl der Absagen in späteren Phasen des Verfahrens verringern.

4 Ausblick

Die europäischen Staats- und Regierungschefs haben wiederholt die Dringlichkeit der Lage in Bezug auf die Migrationssituation in Europa festgestellt und weitere Maßnahmen gefordert, um mit Blick auf Griechenland und Italien die Umsetzung der Umverteilungsregelung als wichtiges Signal der Solidarität und Lastenteilung zu beschleunigen.

Die monatlichen Zielvorgaben von mindestens 3000 Umsiedlungen aus Griechenland und mindestens 1500 Umsiedlungen aus Italien sind wegen der schon erzielten Fortschritte nun sehr wohl realistisch. Angesichts der aktuellen Zahlen für Griechenland und Italien ist die Umverteilung all jener, die voraussichtlich für eine Umsiedlung in Betracht kommen, bis September 2017 möglich und machbar. Dies sollte unser gemeinsames Ziel sein, und alle Mitgliedstaaten sollten gerecht und verhältnismäßig dazu beitragen. Die Mitgliedstaaten sollten daher – wie in diesem und im vorhergehenden Bericht gefordert – weitere Anstrengungen unternehmen und Flexibilität zeigen, um dieses Ziel zu erreichen und vor dem im Juni 2017 anstehenden nächsten Bericht eine höhere Umverteilungsquote sicherzustellen. Die Kommission ist auch weiterhin bereit, die Mitgliedstaaten bei der Koordinierung dieser verstärkten Bemühungen zu unterstützen.

Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten hat positiv auf die Aufrufe der Kommission und der maltesischen Ratspräsidentschaft reagiert, die Anstrengungen zu intensivieren. Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat bislang jedoch bislang unter Missachtung ihrer rechtlichen Verpflichtungen noch niemand umgesiedelt – oder nur einige wenige Menschen. Der Monat September im laufenden Jahr rückt näher, und diesen Mitgliedstaaten bleibt nur noch wenig Zeit, um ihren Verpflichtungen nachzukommen und einen gerechten und verhältnismäßigen Beitrag zu leisten¹⁶. Andere Mitgliedstaaten haben gezeigt, dass es möglich und machbar ist, binnen kurzer Zeit eine große Zahl von Menschen umzuverteilen; es bedarf dazu aber des Willens und entschlossenen Handelns.

Die Kommission fordert daher die Mitgliedstaaten, die noch niemand umgesiedelt oder Italien und Griechenland während fast eines ganzen Jahres keine Zusagen gemacht haben, nachdrücklich auf, damit umgehend und binnen eines Monats zu beginnen. Werden keine

¹⁶ Wie im zehnten und elften Fortschrittsbericht zur Umverteilung und Neuansiedlung erklärt, enden die rechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gemäß den Ratsbeschlüssen nicht nach September 2017. Folglich sind die Mitgliedstaaten auch danach verpflichtet, für Antragsteller, die für eine Umsiedlung in Betracht kommen, das in diesen Beschlüssen vorgesehene Umsiedlungsverfahren innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens durchzuführen.

Maßnahmen ergriffen, wird die Kommission in ihrem nächsten Fortschrittsbericht im Juni 2017 zu den ihr durch die Verträge übertragenen Befugnissen und insbesondere zur Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren Stellung nehmen.

Parallel dazu sollten die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen zur Neuansiedlung weiterhin nachkommen; insbesondere sollten jene, die bislang noch niemand neu angesiedelt haben oder hinter ihrer Zielvorgabe zurückbleiben, ihre Anstrengungen verstärken.