



Brüssel, den 11. September 2017
(OR. en)

12026/17

ASIM 98
ACP 96
DEVGEN 194
COAFR 235
RELEX 743
CSDP/PSDC 475
ECOFIN 710
MAMA 159
COASI 126
CO EUR-PREP 44

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 7. September 2017

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2017) 471 final

Betr.: BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT UND DEN RAT Fünfter Fortschrittsbericht über den Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Kontext der Europäischen Migrationsagenda

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 471 final.

Anl.: COM(2017) 471 final



Brüssel, den 6.9.2017
COM(2017) 471 final

BERICHT DER KOMMISSION

**AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT UND DEN
RAT**

**Fünfter Fortschrittsbericht über den Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit
mit Drittländern im Kontext der Europäischen Migrationsagenda**

1. Einleitung

Der vorliegende fünfte Fortschrittsbericht bietet einen aktuellen Überblick über die Umsetzung des Partnerschaftsrahmens sowie über die Maßnahmen, die aufgrund der im vierten Fortschrittsbericht aufgeführten Erkenntnisse ergriffen wurden.¹

Die Zahl der Migranten, die irregulär über die zentrale Mittelmeerroute kommen, ist in diesem Sommer gesunken. Im Juli und August 2017 wurden in Italien 15 373 Neuankömmlinge registriert, in den Vorjahresmonaten waren es noch 44 846 gewesen. Insgesamt kamen 2017 über diese Route bislang 99 846 Migranten (Stand 4. September); im Vorjahreszeitraum waren es 115 068 gewesen. Nach Angaben der Internationalen Organisation für Migration sind bis jetzt im Jahr 2017 2 410 Menschen bei dem Versuch, die europäischen Küsten zu erreichen, ums Leben gekommen; im gesamten Monat August hingegen wurden lediglich 19 Todesfälle registriert. Diese Entwicklungen sind zum einen Ergebnis der verstärkten gemeinsamen Bemühungen, die Italien und die Europäische Union im Einklang mit dem Aktionsplan mit Maßnahmen zur Unterstützung Italiens² unternommen haben, um die Zusammenarbeit mit an der Route gelegenen Herkunfts- und Transitländern auszubauen, insbesondere mit Libyen, und zum anderen Ergebnis der guten Zusammenarbeit mit den libyschen Behörden. Die Initiativen zur Stärkung der Kapazitäten der libyschen Küstenwache für die Seeraumüberwachung und die Schleuserbekämpfung beginnen Früchte zu tragen. Zudem konnte die Zusammenarbeit mit Libyen um neue Komponenten erweitert werden, da im Juli 2017 im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika ein neues, mit insgesamt 46,3 Mio. EUR³ ausgestattetes Mehrjahresprojekt für die Stärkung der Grenzüberwachung im Land genehmigt wurde.

Seit Vorlage des vierten Fortschrittsberichts ist die Zahl der Ankünfte über die westliche Mittelmeerroute gestiegen. Bis zum 16. August 2017 wurden in Spanien insgesamt 13 826 Neuankömmlinge gezählt, was einem Anstieg von 115 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum (6 409 Ankünfte) entspricht. Dies zeigt einmal mehr, dass ständige Wachsamkeit in Bezug auf die mögliche Entstehung alternativer Routen nötig ist.

Die Bemühungen, den Migrationsdruck auf der zentralen Mittelmeerroute zu verringern, führten zudem zu erheblichen Fortschritten beim Aufbau von Migrationspartnerschaften mit weiteren westafrikanischen Ländern. Der Aktionsplan mit Maßnahmen zur Unterstützung Italiens enthält auf Betreiben der Kommission auch Neuansiedlungszusagen für schutzbedürftige Personen, die sich an der Route gelegenen Ländern befinden; die Zusagen stehen im Kontext der von der Kommission eingeleiteten allgemeinen Neuansiedlungsrunde für 2018. Das Umsetzungstempo der Programme, die im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika genehmigt wurden, hat sich weiter beschleunigt: Für die drei Regionen⁴ wurden 169 Verträge im Gesamtwert von 1,2 Mrd. EUR (Stand 4. September) unterzeichnet. Diese Fortschritte sollten nun durch eine fristgerechte Projektumsetzung vor Ort untermauert werden.

¹ Vierter Fortschrittsbericht über den Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Kontext der Europäischen Migrationsagenda, COM(2017) 350 final vom 13.6.2017.

² Aktionsplan mit Maßnahmen zur Unterstützung Italiens, zur Verringerung des Drucks auf der zentralen Mittelmeerroute und für mehr Solidarität, SEC(2017) 339 vom 4.7.2017.

³ Davon werden 42,2 Mio. EUR aus dem EU-Treuhandfonds für Afrika, 2,2 Mio. EUR von Italien und 1,8 Mio. EUR aus dem Fonds für die innere Sicherheit bereitgestellt.

⁴ Sahelzone und Tschadseebecken, Horn von Afrika, Nordafrika.

Allerdings sind einige Schwachstellen, auf die in den vorhergehenden Berichten hingewiesen wurde, noch nicht behoben. Insbesondere verlief die förmliche Zusammenarbeit in den Bereichen Rückübernahme und Rückkehr mit einigen der prioritären Länder weiterhin nur schleppend. Daher müssen bei den Verhandlungen über Rückübernahmeabkommen geeignete Anreize ermittelt und genutzt werden, einschließlich im Bereich der Visumpolitik⁵. Auch sollte gegebenenfalls neben den auf dem Verhandlungsweg erzielten Vereinbarungen geprüft werden, durch welche alternativen praktischen Modalitäten ähnliche Ergebnisse bei der Zusammenarbeit zur Förderung der tatsächlichen Rückkehr erzielt werden könnten. Die Rückkehrquoten aus den Mitgliedstaaten sind weiterhin niedrig, was deutlich macht, dass auch die interne Koordinierung intensiviert werden muss.

Die diplomatischen Kontakte und multilateralen Gespräche zwischen EU, Mitgliedstaaten und Herkunfts- und Transitländern wurden in den vergangenen Monaten intensiviert, u. a. durch die zweite Sitzung der Kontaktgruppe für die zentrale Mittelmeerroute⁶ und das Treffen in Paris vom 28. August 2017⁷. Dabei zeigte sich, dass noch intensivere Anstrengungen unternommen werden müssen, um die bislang mit dem Partnerschaftskonzept erreichten Fortschritte gezielt zu nutzen und bei der Bewältigung der Migrationsströme entlang der zentralen Mittelmeerroute dauerhafte Ergebnisse zu erzielen.

2. Fortschritte und Ergebnisse

2.1. Prioritäre Länder

Niger

Mit Niger besteht weiterhin eine gute und konstruktive Zusammenarbeit, auch im Hinblick auf verstärkte Grenzkontrollen. Mit Unterstützung von Experten aus der EU haben die nigrischen Behörden nun den Aktionsplan zur Nationalen Migrationsstrategie ausgearbeitet; beide Dokumente sollen demnächst förmlich angenommen werden. Am 21. Juni unterzeichneten der Finanzminister Nigers, der Leiter der EU-Delegation und der italienische Botschafter in Niamey eine Vereinbarung über die Aufstockung des aus dem EU-Treuhandfonds für Afrika finanzierten Budgethilfeprogramms um 50 Mio. EUR. Dieser zusätzliche Beitrag zielt darauf ab, die staatlichen Kapazitäten in den Bereichen Sicherheit, Bekämpfung von Schleusernetzen, einschließlich des Vorgehens gegen Menschenhandel, auszubauen. Die erste Auszahlung in Höhe von 10 Mio. EUR erfolgte Anfang Juli. Zur Förderung der Resilienz der lokalen Gemeinschaften, die bislang vom illegalen Handel in der Region profitiert haben, müssen so rasch wie möglich Projekte, die zur Existenzsicherung beitragen und Alternativen zu den illegalen Aktivitäten schaffen, in vollem Umfang umgesetzt werden.

Niger hat weitere umfangreiche Anstrengungen unternommen, um irreguläre Migration zu verhindern und gegen Schleuser vorzugehen. Mehrere 2017 durchgeführte Operationen haben bislang bewirkt, dass 101 verhaftete Personen vor Gericht gestellt, 79 Personen wegen

⁵ Gemäß den humanitären Grundsätzen können an die bedarfsorientierte humanitäre Hilfe keine Bedingungen geknüpft werden.

⁶ Die Innenminister der Länder der Kontaktgruppe trafen am 19./20. März 2017 in Rom und am 24. Juli 2017 in Tunis zusammen. Bei dem Treffen in Tunis waren die Innenminister der Länder Algerien, Deutschland, Frankreich, Italien, Libyen, Mali, Malta, Niger, Österreich, Schweiz, Slowenien und Tunesien, Kommissar Avramopoulos und der Innenminister Estlands, das derzeit die Ratspräsidentschaft wahrnimmt, vertreten.

⁷ <http://www.elysee.fr/declarations/article/declaration-conjointe-relever-le-defi-de-la-migration-et-de-l-asile/>

Schleuserkriminalität verhaftet und 74 Kraftfahrzeuge und Motorräder beschlagnahmt wurden. Die Zahl der Rückkehrer im Rahmen der unterstützten freiwilligen Rückkehr ist weiter gestiegen: Zum 1. September 2017 waren etwa 4 000 Migranten mit Unterstützung der vom EU-Treuhandfonds für Afrika und der Internationalen Organisation für Migration lancierten gemeinsamen Initiative für den Schutz und die Reintegration von Migranten in ihre Herkunftsländer zurückgekehrt.

Im Rahmen des Stabilitäts- und Friedensinstruments wird ebenfalls ein Projekt gestartet, das Basisdienste und die Resilienz in Gebieten fördern soll, die an den Migrationsrouten im Nordosten Nigers liegen.

Die Verlagerung der Migrationsströme ist ein Phänomen, das konstant beobachtet werden muss. Verstärkte Grenzkontrollen, wie in Algerien, können Auslöser für die Entstehung neuer Migrationsrouten sein. Zu den Routenänderungen findet ein aktiver Informationsaustausch über die zu diesem Zweck von den nigrischen Behörden eingerichtete Plattform statt.⁸ Zur Unterstützung dieser Arbeiten hat die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache einen Verbindungsbeamten nach Niamey entsandt.

Die Regionalisierung der Aktivitäten im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in der Sahelzone wurde beschleunigt und die schrittweise Entsendung von Experten für innere Sicherheit und Verteidigung in die Sahel-G5-Länder wird ebenfalls zu einer künftig noch engeren Zusammenarbeit mit den dortigen Behörden beitragen, u. a. was das Grenzmanagement anbelangt. Dank der vollen Einsatzfähigkeit der Außenstelle in Agadez konnte die EUCAP Sahel Niger ihre Aktivitäten auf den Norden Nigers ausdehnen, zur Durchführung von Projekten mehr Vor-Ort-Besuche in verschiedenen Regionen absolvieren, Schulungen durchführen, weiteren Bedarf der Strafverfolgungsbehörden ermitteln und zur Erfassung irregulärer Migrationsströme beitragen. Bei einer Sondierungsmission im Juli in Madama, einem wichtigen Drehkreuz für Schleuserkriminalität und Menschenhandel, wurden Vertreter der EUCAP Sahel Niger von einem Experten der EU-Mission zur Unterstützung des Grenzschutzes in Libyen (EUBAM) unterstützt. Sofern die Sicherheitslage es zulässt, sollen weitere Besuche mit stärkerem Fokus auf Beratung und Schulung (z. B. in Bezug auf Dokumentenfälschung und Drogenschmuggel) durchgeführt werden.

Die Hohe Vertreterin/Vizepräsidentin stellt auf dieser Grundlage derzeit einen Vorschlag für die weitere Stärkung der EUCAP Sahel Niger fertig, und zur Operationalisierung der bei der Tagung in Paris am 28. August getroffenen Vereinbarungen wird eine Mission das Land besuchen.

Nigeria

Nigeria ist nach wie vor das Hauptherkunftsland irregulär in Europa ankommender Migranten (bis zum 4. September 2017 wurden 16 671 irreguläre Einreisen gemeldet) und eines der Hauptzielländer der von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache organisierten Rückkehraktionen, von denen seit Juni bereits drei stattgefunden haben. Die Regierung hat zwei nigerianische Verbindungsbeamte nach Italien entsandt, die von der

⁸ Eingebunden sind die EU-Delegation, der europäische Verbindungsbeamte für Migration und der am 1. August nach Niamey entsandte Verbindungsbeamte der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache, EUCAP Sahel Niger, interessierte EU-Mitgliedstaaten und die Internationale Organisation für Migration.

Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache finanziert werden, um die Identifizierung irregulärer Migranten zu erleichtern und die Zahl der Rückführungen zu erhöhen. Leider hat es sich als schwierig erwiesen, ein Datum für die zweite Runde der Verhandlungen über das Rückübernahmeabkommen EU-Nigeria festzulegen.

Es ist wichtig, dass die Verhandlungen über ein solches Abkommen, einschließlich über flankierende Maßnahmen zur Erleichterung der freiwilligen Rückkehr und der sozioökonomischen Wiedereingliederung der Migranten in ihre Heimatgemeinschaften, so schnell wie möglich wieder aufgenommen werden, damit eine Einigung noch vor dem nächsten Dialog auf hoher Ebene erreicht wird.

Nigeria arbeitet weiterhin eng mit der Internationalen Organisation für Migration zusammen, um die freiwillige unterstützte Rückkehr nigerianischer Staatsbürger aus Niger und Libyen zu erleichtern. 2017 haben bislang mehr als 2 770 Nigerianer Hilfestellung bei der Rückkehr erhalten; geleistet wurde die Unterstützung seitens der gemeinsamen Initiative für den Schutz und die Reintegration von Migranten des EU-Treuhandfonds für Afrika und der Internationalen Organisation für Migration sowie anderer Geber.

Nigeria ist nach wie vor das Nicht-EU-Land, aus dem die meisten Opfer von Menschenhandel kommen. Dabei handelt es sich vorwiegend um Frauen und Mädchen, die Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in der EU sind.⁹ Aus dem Europäischen Entwicklungsfonds und dem EU-Treuhandfonds wurden 10 Mio. EUR für ein Projekt zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Schleuserkriminalität bereitgestellt, das im Oktober gestartet werden soll. An dem Projekt werden die nigerianische Migrationsbehörde und die nationale Agentur für die Bekämpfung des Menschenhandels beteiligt sein.¹⁰ Weitere Unterstützung für diese Arbeiten soll von den für grenzüberschreitende Fälle von Menschenhandel und Schleuserkriminalität zuständigen EU-Einrichtungen geleistet werden, insbesondere von Europol und Eurojust.

Senegal

Senegal ist weiterhin ein wichtiges Herkunftsland irregulärer Migranten; bis zum 4. September 2017 sind 5 526 irreguläre senegalesische Migranten in Italien angekommen. Senegal hat seine Absicht bekräftigt, ein Team nach Italien zu entsenden, um die Identifizierung und Rückkehr irregulärer Migranten nach Senegal zu erleichtern. Die italienische Regierung hat der senegalesischen Nationalpolizei einen Vorschlag unterbreitet und es wird mit einer baldigen positiven Antwort gerechnet. Mit Spanien wurde auf der Grundlage einer bestehenden Vereinbarung und der langjährigen guten Zusammenarbeit eine neue Vereinbarung im Bereich Migration unterzeichnet, die u. a. die Küstenüberwachung und die finanzielle Unterstützung betrifft.

⁹ In Juni 2017 veröffentlichte das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) einen Herkunftslandinformationsbericht zu Nigeria (https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO_Country_Focus_Nigeria_June2017.pdf) und organisierte ein Treffen zu Fragen der praktischen Zusammenarbeit mit Nigeria, um ein besseres Verständnis des mit dem Land verbundenen Fallaufkommens zu erlangen.

¹⁰ Auch der kürzlich ernannte Generaldirektor der nationalen Agentur für die Bekämpfung des Menschenhandels hat gefordert, die Zusammenarbeit mit EU-Zielländern, in die aus Nigeria stammende Opfer des Menschenhandels eingeschleust werden, auszubauen, um die Täter verstärkt verfolgen zu können, u. a. auch durch gemeinsame Ermittlungen und Einsätze. Hierzu fanden Treffen mit Vertretern der italienischen Strafverfolgungsbehörden statt.

Hinsichtlich der Rückkehr aus der EU wurden jedoch nur begrenzte Fortschritte erzielt. Die Zahl der Anträge auf Ausstellung von Reisedokumenten durch die Konsulate, die positiv beschieden wurden, ist weiterhin niedrig. Die am 2. Juni in Dakar geschlossene Vereinbarung zwischen der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und den senegalesischen Behörden soll nun in Kürze unterzeichnet werden. Die Risikoanalyse-Zelle der „Africa Frontex Intelligence Community“ in Senegal wird im Rahmen des von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache geleiteten diesbezüglichen Projekts, für das bereits eine Projektvereinbarung geschlossen wurde, eingerichtet.

Senegal hat dazu beigetragen, dass die Zahl der Rückkehrer im Rahmen der unterstützten freiwilligen Rückkehr gestiegen ist. Bis zum 1. September 2017 sind 1 764 Personen nach Senegal zurückgekehrt, darunter mindestens 1 058 aus Niger und 671 aus Libyen. Zudem wurde im Juni 2017 von den senegalesischen Behörden ein Schleusernetz zerschlagen. Außerdem ist Senegal damit befasst, seine nationale Migrationspolitik endgültig festzulegen. Auf dieser Grundlage sollen dann Pläne und Strategien genehmigt werden, für die im Rahmen eines aus dem EU-Treuhandfonds für Afrika finanzierten Projekts zur Migrationssteuerung 9,5 Mio. EUR bereitgestellt werden. Insgesamt wurden von den 161,8 Mio. EUR, die Senegal für Projekte im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika zugewiesen wurden, bereits 104,3 Mio. EUR (64 %) vertraglich gebunden. Die Projekte umfassen auch konkrete Maßnahmen, um irreguläre Migration zu verhindern, insbesondere durch die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Mali

Mali gehört zu den zehn wichtigsten Herkunftsländern irregulärer Migranten in der EU und ist weiterhin eines der Haupttransitländer. Seit dem 1. Januar 2017 sind 5 990 Malier irregulär in die EU eingereist (Stand 4. September). Die Rückkehrquote ist nach wie vor niedrig und die Zusammenarbeit sollte daher intensiviert werden. Einige positive Entwicklungen sind bei der Ausstellung von Reisedokumenten durch die Konsulate für eine Reihe bereits für die Rückführung vorgesehener malischer Staatsangehöriger festzustellen, doch muss die Ausstellung solcher Dokumente bei den verbleibenden Fällen beschleunigt werden. Mali muss seine auf höchster politischer Ebene eingegangenen Verpflichtungen einhalten, um die effektive Rückkehr von irregulären Migranten zu gewährleisten, die bereits im Rahmen von Ad-hoc-Missionen oder auf anderem Wege identifiziert worden sind. Vor allem aber sollte Mali auf der Grundlage bewährter Verfahren zu einer besser strukturierten Zusammenarbeit in den Bereichen Identifizierung und Rückkehr übergehen.

Mit Unterstützung der gemeinsamen Initiative für den Schutz und die Reintegration von Migranten des EU-Treuhandfonds für Afrika und der Internationalen Organisation für Migration haben sich die malischen Behörden weiterhin darum bemüht, in Niger und Libyen gestrandeten malischen Staatsangehörigen die freiwillige Rückkehr zu erleichtern. 2017 erhielten mehr als 800 Personen diesbezügliche Hilfestellung. Die Unterstützung der freiwilligen Rückkehr schutzbedürftiger Migranten, die in Mali gestrandet sind, führte dazu, dass seit Mai 2017 die unterstützte Rückkehr von 19 Personen organisiert wurde.

Im Juni fand eine nationale Konsultation zur Migration statt, um die 2015 beschlossene nationale Migrationsstrategie Malis weiterzuentwickeln. Die Konsultation, in die die Diaspora miteinbezogen wurde, betraf auch das Gesetz zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität, die weitere Unterstützung seiner Umsetzung und die Förderung des Dialogs über Migrationsfragen mit der Zivilgesellschaft.

Seit dem vierten Fortschrittsbericht haben sich die politische Situation und die Sicherheitslage in Nord- und Zentralmali weiter verschlechtert. Damit die Regierung wieder mehr Kontrolle über die Grenzgebiete zu Nachbarländern wie Niger und Burkina Faso erlangt, wird derzeit erörtert, ob aus dem EU-Treuhandfonds für Afrika ein Programm¹¹ zur Unterstützung sozialer Basisdienste für die Einwohner der Regionen Mopti und Segou finanziert werden könnte. Im August 2017 hat der Rat zudem mit einem Beschluss¹² nach Artikel 28 des Vertrags über die Europäische Union eine neue EU-Stabilisierungsaktion genehmigt, die dazu beitragen soll, die wachsende Unsicherheit in den in Zentralmali gelegenen Regionen Mopti und Segou zu bekämpfen und die Zivilverwaltung wiederherzustellen und auszubauen. Die EU weitet derzeit ihre bereits umfassende Unterstützung für die Schaffung einer gemeinsamen Einsatztruppe der G5 der Sahelzone noch stärker aus, nicht nur in finanzieller Hinsicht (50 Mio. EUR), sondern auch durch die Regionalisierung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die Truppe soll für eine stärkere Kontrolle der Binnengrenzen der Sahel-G5-Länder sorgen und einen Beitrag zur Bekämpfung von Terrorismus, grenzüberschreitender organisierter Kriminalität und Menschenhandel leisten.

Die EUCAP Sahel Mali hat ihre Unterstützung für die malischen Strafverfolgungsbehörden und die zuständigen Ministerien in den Bereichen Grenzsicherheit und Grenzmanagement weiter konsolidiert. So wurden die nationale Grenzpolitik und der zugehörige Aktionsplan kürzlich von den Behörden gebilligt; auf dieser Grundlage soll nun eine nationale Grenzstrategie entwickelt werden. Die EUCAP Sahel Mali unterstützt auch die Umstrukturierung des Grenzpolizeidienstes und arbeitet eng mit der EU-Delegation zusammen, um die Umsetzung von Projekten im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika durch strategische Beratung zu unterstützen.¹³

Äthiopien

Die Ergebnisse der Zusammenarbeit im Bereich Migration sind bislang gemischt. Einerseits haben die Bemühungen Äthiopiens um die Bekämpfung von Schleusernetzen dazu geführt, dass seit Anfang 2017 die Zahl der Personen, die aus Ländern des Horns von Afrika stammen (insbesondere Eritreer und Somalier) und irregulär in die EU eingereist sind, gegenüber dem Vorjahreszeitraum gesunken ist.¹⁴ Äthiopien macht weitere Fortschritte auf dem Gebiet seiner Zusagen in Bezug auf die zahlreichen Flüchtlinge, die im Land Aufnahme gefunden haben – so wird die Flüchtlingsgesetzgebung (Refugee Proclamation) derzeit überarbeitet, um das Recht auf Aufnahme einer Beschäftigung und den Zugang zu Bildung zu verankern und Einschränkungen der Bewegungsfreiheit aufzuheben. Zudem hat Eritrea konkrete Maßnahmen ergriffen, um den Flüchtlingen nachhaltige Lösungen und größere Chancen zu bieten. Dies ist ein wichtiger Schritt, da Flüchtlinge mangels solcher Perspektiven leicht Opfer krimineller Netze werden. Seit der Aufhebung des Ausnahmezustands am 4. August 2017 hat sich auch die allgemeine politische Lage in Eritrea verbessert.

¹¹ In Ergänzung des Unterstützungsprogramms zur Verbesserung der Sicherheit in den Regionen Mopti und Gao und zur Verbesserung der Verwaltung der Grenzgebiete.

¹² Beschluss 2017/1425 des Rates.

¹³ Die EUCAP Sahel Mali unterhält regelmäßige Kontakte zur Ausbildungsmission der EU in Mali sowie zur EUCAP Sahel Niger und zur EUBAM Libyen.

¹⁴ Fazilität „Forschung und Faktensammlung“. „Migration between the Horn of Africa and Yemen: A Study of Puntland, Djibouti and Yemen“, London und Nairobi: EU-Treuhandfonds für Afrika (Komponente für das Horn von Afrika) Fazilität „Forschung und Faktensammlung“. www.soas.ac.uk/hornresearch-ref

Andererseits lässt die Zusammenarbeit in Fragen der Rückkehr aus der EU weiterhin zu wünschen übrig; die Rückkehrquote ist eine der niedrigsten in der Region. Bei der begrenzten Zahl von ermittelten Pilotfällen sind nach wie vor nur sehr langsame Fortschritte zu verzeichnen und die auf höchster Ebene eingegangenen politischen Zusagen müssen jetzt in eine konkrete Zusammenarbeit münden. Die EU hat anhand der mit diesen Pilotfällen gesammelten Erfahrungen ein stärker strukturiertes Verfahren für die Rückkehr von Äthiopiern aus den EU-Mitgliedstaaten vorgeschlagen. Auf dieser Grundlage werden weitere Gespräche geführt, um ein positives Ergebnis zu erreichen.

2.2. Fortschritte in Bezug auf andere Länder

Asien

Bangladesch steht an erster Stelle der nicht-afrikanischen Herkunftsländer von irregulären Migranten, die über die zentrale Mittelmeerroute eintreffen, und insgesamt an zweiter Stelle nach Nigeria mit 8 747 irregulären Neuankünften in Italien (Stand 4. September 2017), verglichen mit 8 131 im gesamten Vorjahr). Darüber hinaus ist es eines der Länder, bei denen sich die Rückkehr und Rückübernahme am schwierigsten gestalten. Die Rückkehrquote ist zwischen 2013 und 2016 um 14 Prozentpunkte gesunken, wobei die Mitgliedstaaten immer wieder über die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Behörden des Landes bei Anträgen auf Identifizierung irregulärer Migranten berichten. Um hier Abhilfe zu schaffen, haben sich die EU und Bangladesch Ende August in einer Sitzung in Dhaka vorläufig auf Standardverfahren geeinigt.

Ein neues, mit 12 Mio. EUR ausgestattetes regionales Projekt zum Thema „Verbesserung der Migrationssteuerung in den **Ländern entlang der Seidenstraße**“ ist am 1. August 2017 angelaufen. Es zielt darauf ab, das Entwicklungspotenzial von Migration und Mobilität innerhalb der Region und in Richtung der wichtigsten Arbeitsmigrationsländer optimal auszuschöpfen und umfassende regionale Ansätze für Migration und Mobilität unter uneingeschränkter Achtung der Menschenrechte und des Schutzes von Migranten zu konzipieren.

Die Zusammenarbeit mit **Pakistan** bei einer gemeinsamen Rückführungsaktion am 20. Juli, koordiniert durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache, verlief sehr gut. Im Rahmen der Aktion sind 45 pakistanische Bürger zurückgekehrt. Die nächste Sitzung des Gemischten Rückübernahmeausschusses, die derzeit für September geplant ist, wird Pakistan eine wichtige Gelegenheit bieten, über weitere Fortschritte im Bereich der Rückübernahme zu berichten, darunter über die Umsetzung der Verpflichtungen, die in der vorhergehenden Sitzung des Gemischten Rückübernahmeausschusses im Februar eingegangen wurden. Im Juli fand ein Studienbesuch pakistanischer Beamter in Tiflis statt, damit sie sich über die Arbeitsweise der elektronischen Plattform zwischen der EU und Georgien für die Bearbeitung von Rückübernahmeersuchen informieren konnten. Ziel sind Fortschritte bei einem von der Kommission finanzierten ähnlichen Projekt in Pakistan.

Was **Afghanistan** anbelangt, so fand am 13. Juli in Brüssel ein Workshop für in den EU-Mitgliedstaaten tätige afghanische Konsularbeamte statt, der sehr gut besucht war und zu einem nützlichen Meinungsaustausch über die Umsetzung des Plans für ein gemeinsames Vorgehen („Joint Way Forward“) und über die bilateralen Vorkehrungen der Mitgliedstaaten führte. Die dritte Sitzung der Arbeitsgruppe für die Umsetzung des „Joint Way Forward“ soll Anfang Oktober 2017 stattfinden. Die Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration

und Vertreibungen sowie die Gewährleistung einer erfolgreichen Wiedereingliederung von Rückkehrern stehen weiterhin ganz oben auf der Tagesordnung der EU. Dies geschieht unter anderem durch die Umsetzung des EU-Regionalprogramms 2016, dessen Hauptempfänger Afghanistan ist, und eines ähnlichen Programms, das Ende 2017 anlaufen soll. Die Sicherheitslage in Afghanistan hat sich nach dem Anschlag in Kabul vom 31. Mai erheblich verschlechtert.

Westafrika

Bis zum 4. September 2017 wurden in Italien 8 904 irregulär eingetroffene Personen aus Guinea registriert. In den Diskussionen über die Migrationssteuerung hat **Guinea** eine Bereitschaft zur Zusammenarbeit gezeigt. Die bestmöglichen Vorgehensweisen wurden bereits erörtert und von Guinea und der EU gebilligt. Der nächste Schritt besteht in der konkreten Durchführung der Zusammenarbeit im Einklang mit diesen Vorgehensweisen. Anfang Juli fand eine technische Mission in Guinea statt, um die Bereiche von Wirtschaft und Beschäftigung zu ermitteln, die durch die Entwicklungszusammenarbeit unterstützt werden sollen. Im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika wird eine Maßnahme vorbereitet, deren Schwerpunkt auf der sozioökonomischen Integration der Jugend liegt, um irregulärer Migration vorzubeugen und weiter zur Wiedereingliederung rückkehrender Migranten beizutragen. Bisher wurden dieses Jahr mehr als 1 185 Guineer bei ihrer freiwilligen Rückkehr aus Libyen und Niger unterstützt.

Bis zum 4. September 2017 sind 8 280 irreguläre Migranten aus Côte d'Ivoire in Italien angekommen. Obwohl die EU-Delegation in Abidjan die ivorischen Behörden mehrmals aufgefordert hat, zu einer von der EU vorgeschlagenen Praxisregelung Stellung zu nehmen, hat **Côte d'Ivoire** noch nicht reagiert. Gleichzeitige Versuche, die Zusammenarbeit mithilfe einer für Juli/August vorgesehenen Ad-hoc-Identifizierungsmission in einigen Mitgliedstaaten zu verbessern, scheiterten ebenfalls, da die Mission letztlich nicht stattfand. Konkrete Fortschritte sind von zentraler Bedeutung, da Côte d'Ivoire mit 5 % eine der niedrigsten Rückkehrquoten aufweist und die Anzahl der irregulären Neuankünfte in der EU steigt. Bisher wurden 2017 mehr als 490 Ivorer bei ihrer freiwilligen Rückkehr aus Libyen und Niger in ihr Herkunftsland unterstützt.

Eine Vereinbarung zwischen Italien, **Guinea** und **Côte d'Ivoire** über die Entsendung von Verbindungsbeamten soll in Kürze geschlossen werden.

Anfang August fand eine hochrangige EU-Mission unter Beteiligung einiger Mitgliedstaaten in **Gambia** statt, deren Schwerpunkt auf der Ermittlung des technischen und finanziellen Bedarfs für die Migrationssteuerung lag und die zu einer Mittelzusage von mehr als 20 Mio. EUR führte. Nachdem der politische Wille zur Zusammenarbeit mit der EU bei der Migrationssteuerung auf höchster Ebene bekräftigt wurde, werden demnächst Gespräche über die praktischen Modalitäten stattfinden. Das Land wird in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration eine nationale Migrationspolitik ausarbeiten, voraussichtlich bis Ende 2017. Bis zum 4. September 2017 sind 5 548 irreguläre Migranten aus Gambia in Italien angekommen. Dieses Jahr wurden bisher mehr als 1 345 Gambier bei ihrer freiwilligen Rückkehr aus Niger und Libyen unterstützt und die EU hat sich bereit erklärt, dem Ersuchen der gambischen Behörden um Unterstützung bei der dauerhaften Wiedereingliederung von Rückkehrern nachzukommen. Zwei gambische Verbindungsbeamte wurden nach Italien entsandt, um die Identifizierung irregulärer Migranten zu erleichtern. Die

Kosten dieser Entsendungen werden von der Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache getragen.

Nachdem im Mai in *Ghana* ein technischer Besuch auf hoher Ebene stattgefunden hatte, wurden die ghanaischen Behörden mit bewährten Verfahren zur besseren Migrationssteuerung vertraut gemacht. Die Vorarbeiten zu einer kurzfristigen Identifizierungsmission in einer Reihe von Mitgliedstaaten haben ebenfalls begonnen. Darüber hinaus wurden bisher mehr als 250 Personen bei der Rückkehr aus Niger und Libyen unterstützt.

Nordafrika und Naher Osten

In den Prioritäten der Partnerschaft zwischen der EU und *Ägypten* für den Zeitraum 2017-2020, die im Juli vom Assoziationsrat EU-Ägypten verabschiedet wurden, wird die Bedeutung der Steuerung der Migrationsströme zum Nutzen beider Seiten vor dem Hintergrund des Gipfels von Valletta und des entsprechenden Aktionsplans anerkannt. Die EU ist bereit, Ägypten in den Bereichen Migrationssteuerung und Prävention irregulärer Migration, Menschenhandel und Schleusung von Migranten sowie Rechte und Schutz von Migranten zu unterstützen¹⁵. Die EU und Ägypten haben vereinbart, Möglichkeiten der Zusammenarbeit in Bezug auf die freiwillige Rückkehr von Migranten und die Bekämpfung der Ursachen der irregulären Migration auszuloten. Der Prozess zur Einleitung eines förmlichen Dialogs über Migrationsfragen ist fast abgeschlossen.

Ägypten hat Maßnahmen getroffen, um seine Grenzen zu kontrollieren und irreguläre Ausreisen zu verhindern (seit Anfang 2017 wurden nur drei irreguläre Neuankünfte aus Ägypten verzeichnet), doch ein stärker strukturiertes Engagement könnte dazu beitragen, nicht nur der Dynamik entlang der ägyptischen Route umfassender zu begegnen, sondern vor allem auch die Problematik der in der Region gestrandeten Migranten wirksamer anzugehen. Trotz verschärfter Kontrollen an den Grenzübergangsstellen hält der Zustrom von Migranten und Asylsuchenden nach Ägypten an, hat sich allerdings verlangsamt. Ägypten sieht sich einer wachsenden Anzahl registrierter Flüchtlinge gegenüber, die sich derzeit auf über 208 000 Personen beläuft, darunter 120 000 Syrer und 86 000 Menschen afrikanischer oder irakischer Herkunft neben weiteren nicht erfassten Migranten, deren Zahl ebenfalls steigt

Im Assoziationsrat EU-*Tunesien* wurde im Mai 2017 eine allgemeine Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit der EU in Migrationsfragen eingegangen, doch in den vergangenen Monaten wurden keine weiteren Fortschritte in Bezug auf die Visae erleichterungs- und Rückübernahmeabkommen erzielt. Am Rande der zweiten Sitzung der Kontaktgruppe am 24. Juli stimmte der tunesische Innenminister einer neuen Verhandlungsrunde zu. Mögliche Termine für diese neue Runde werden derzeit geprüft. Bei derselben Gelegenheit erklärte der tunesische Präsident seine Bereitschaft, einen Beitrag zur Bewältigung der Situation in Libyen zu leisten.

Der erste Vertrag im Rahmen des Programms für Tunesien, das der Exekutivausschuss des EU-Treuhandfonds für Afrika im Dezember 2016 genehmigt hatte, wurde unterzeichnet.

¹⁵ Im Rahmen der Nordafrika-Komponente des EU-Treuhandfonds wurde im Mai 2017 ein Programm mit Mitteln in Höhe von 60 Mio. EUR vorgestellt, das die Migrationssteuerung in Ägypten verbessern, die grundlegenden Ursachen der irregulären Migration angehen und die Aufnahmegemeinschaften in Ägypten unterstützen soll.

Tunesien hat Interesse an Informationssitzungen über das SEAHORSE- Programm bekundet. Kommissionsmitglied Hahn besuchte Tunesien am 4. und 5. September, um die wirtschaftliche Entwicklung in Tunesien und Libyen sowie die Zusammenarbeit mit beiden Ländern zu erörtern.

Ein förmlicher Migrationsdialog mit **Algerien** hat leider noch nicht stattgefunden, doch das Mandat für einen solchen Dialog wurde im Juni 2017 gebilligt. Während seines Besuchs in Algier am 19. und 20. Juli 2017 bezeichnete Kommissionsmitglied Hahn die EU und Algerien als Partner bei der Bewältigung der irregulären Migration. Das Land, das neben einem Transitland auch zu einem Herkunftsland für Migration werden könnte, hat Maßnahmen getroffen wie beispielsweise die Entsendung von 3 000 Soldaten an die Grenzen zu Niger und Mali. Am Rande der zweiten Sitzung der Kontaktgruppe am 24. Juli äußerte der algerische Innenminister Interesse an der Weiterentwicklung des Dialogs und der konkreten Zusammenarbeit mit der EU in den Bereichen Migration, Sicherheit und Terrorismusbekämpfung. In Bezug auf ein konkretes Programm hat das Außenministerium jedoch bisher kein Interesse an einer Finanzierung aus dem EU-Treuhandfonds geäußert. Beide Seiten signalisierten ihre Bereitschaft zur Fortsetzung der Gespräche über eine Neuausrichtung potenzieller Projekte.

Der irregulären Migrationsströme aus **Marokko** in die EU, vor allem nach Spanien, sind im Laufe des Sommers gestiegen. So trafen bis zum 4. September 2017 auch 4 786 Migranten aus Marokko in Italien ein. Im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika beteiligt sich Marokko an dem ersten komponentenübergreifenden Programm für die Komponenten Nordafrika und Sahelzone/Tschadseebecken. Das Programm zielt auf eine Stärkung der Süd-Süd-Zusammenarbeit im Migrationsbereich durch Unterstützung bei der Umsetzung von Vereinbarungen zwischen Marokko und Senegal, Côte d'Ivoire und Mali ab. Keine Fortschritte gab es bei den Verhandlungen mit Marokko über die Visaerleichterungs- und Rückübernahmeabkommen. In diesem Zusammenhang ist die EU bereit, Marokko und Algerien weiter bei der schwierigen Aufgabe der Steuerung von Migrationsströmen zu unterstützen und Gespräche über weitere Maßnahmen der Zusammenarbeit in den kommenden Monaten zu führen.

Außerdem wird an Folgemaßnahmen zu der im April 2017 von der EU ausgerichteten Brüsseler Konferenz zur Zukunft Syriens und der Region gearbeitet, auf der die EU **Jordanien** und **Libanon** ihre Unterstützung in den Bereichen humanitärer Schutz, nachhaltiges Wirtschaftswachstum sowie Bildung und Existenzsicherung für Flüchtlinge und ihre Aufnahmegemeinschaften zugesichert hat. Jordanien und Libanon haben eine große Anzahl von Flüchtlingen in ihrem Hoheitsgebiet aufgenommen (vor allem Syrer), sind jedoch bisher keine Herkunftsländer von irregulärer Migration in Richtung der EU. Migration und Mobilität zählen in beiden Fällen zu den Prioritäten der Partnerschaften. Diese Punkte wurden auf den Tagungen der Assoziationsräte mit Jordanien und Libanon im Juli erneut bestätigt.

3. Zentrale Mittelmeerroute

Die **Neuankünfte** über die zentrale Mittelmeerroute beliefen sich bis zum 4. September 2017 auf 99 846 Personen, was einen Rückgang gegenüber dem Vorjahreszeitraum bedeutet. Bis Ende August dieses Jahres sind laut den Aufzeichnungen der Internationalen Organisation für Migration 2 410 Menschen auf See ums Leben gekommen. Insgesamt gab es im Juli und August einen klaren Abwärtstrend bei den Neuankünften. Dies ist auf eine Reihe von Faktoren zurückzuführen, darunter die verstärkten Grenzkontrollkapazitäten der libyschen

Behörden, die wachsende Aktivität der libyschen Küstenwache, der Beginn der Durchführung von EU-finanzierten Maßnahmen in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration und dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) und neue Methoden von Schleusern¹⁶.

Seit der Annahme der Gemeinsamen Mitteilung über die zentrale Mittelmeerroute vom Januar 2017¹⁷ und der Erklärung von Malta vom Februar 2017¹⁸ wurden die Arbeiten weiter intensiviert. Die Kommission verabschiedete Anfang Juli einen **Aktionsplan** zur Unterstützung Italiens, zur Verringerung des Drucks auf der Mittelmeerroute und zur Verstärkung der Solidarität¹⁹. Er baut auf dem bisherigen Ansatz für die Steuerung von Migrationsströmen auf und legt einen besonderen Schwerpunkt auf die Suche und Rettung, die Arbeit mit den Nachbarn Libyens und die Rückkehr. Darüber hinaus enthält er Maßnahmen zur Stärkung der Solidarität innerhalb der EU und zur Unterstützung Italiens bei der Umsetzung seiner jüngsten Reform im Migrationsbereich, für die die Kommission einen zusätzlichen Betrag von 35 Mio. EUR bereitgestellt hat. Die Ratspräsidentschaft der Europäischen Union und die Mitgliedstaaten einigten sich auf ein Instrument zur Verfolgung der Fortschritte bei den Maßnahmen, die im Plan für die Umsetzung der Erklärung von Malta und im Aktionsplan für Italien genannt werden.

Die **Kontaktgruppe** für den Mittelmeerraum traf am 24. Juli in Tunis zu ihrer zweiten Sitzung zusammen. In der Erklärung von Tunis²⁰ verpflichteten sich die Länder zur Fortführung und Vertiefung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Migrationsursachen und der Schleusung von Migranten sowie bei Rückführungen²¹. Auf einer Tagung am 28. August in Paris einigten sich die Staats- und Regierungschefs der Länder Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, Libyen, Niger und Tschad gemeinsam mit der Hohen Vertreterin/Vizepräsidentin der Kommission auf eine Reihe von Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Arbeit²².

Libyen ist nach wie vor das bei Weitem größte Einschiffungs- und Transitland und somit neben den Herkunftsländern einer der wichtigsten Partner für die Bewältigung der Migrationsströme auf der zentralen Mittelmeerroute. Außerdem ist es weiterhin ein wesentliches Transitland für Opfer von Menschenhandel, vor allem nigerianische Frauen und Mädchen, die zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in die EU verschleppt werden. Die Internationale Organisation für Migration berichtet, dass die Zahlen für die ersten sechs Monate des Jahres 2017 den Trend des Zeitraums 2014-2016 bestätigen, wonach die geschätzte Zahl der potenziellen Opfer von Menschenhandel, die zum Zweck der sexuellen

¹⁶ Von der EU finanzierte Untersuchungen (Research and Evidence Facility: www.soas.ac.uk/hornresearch-ref) zeigen, dass eine wachsende Anzahl insbesondere somalischer Migranten versuchen, über Jemen nach Europa zu gelangen. Diese Route ist relativ neu (erstmalig 2015 erwähnt) und scheint an Beliebtheit zu gewinnen. Es wird berichtet, dass auch eine geringe Anzahl von Äthiopiern diese Route nutzt. Ein wichtiger Faktor für die Entstehung dieser neuen Route sind offenbar die verstärkten Grenzkontrollen durch Äthiopien und Sudan auf traditionelleren Routen für Menschenhandel und Schleuserkriminalität.

¹⁷ Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat: „Migration über die zentrale Mittelmeerroute – Ströme steuern, Leben retten“, JOIN(2017) 4 final vom 25.1.2017.

¹⁸ <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>

¹⁹ SEC(2017) 339 vom 4.7.2017.

²⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-2125_fr.htm

²¹ Am Rande der Sitzung der Kontaktgruppe führte Kommissionsmitglied Avramopoulos bilaterale Gespräche mit dem Präsidenten und dem Innenminister Tunesiens, den Innenministern Nigers Algeriens und Libyens sowie mit dem für im Ausland lebende Malier zuständigen malischen Minister ab.

²² <http://www.elysee.fr/declarations/article/declaration-conjointe-relever-le-defi-de-la-migration-et-de-l-asile/>

Ausbeutung über die zentrale Mittelmeerroute nach Italien gebracht werden, um drastische 600 % gestiegen ist.

Die EU setzt ihre diplomatischen Bemühungen zur Stabilisierung der Lage in Libyen fort und untermauert dies durch finanzielle Unterstützung im Rahmen des EU-Instruments, das zu Stabilität und Frieden beiträgt, um eine Vermittlung im Konflikt zwischen den Führern in der Grenzregion Libyen-Niger und in Ostlibyen zu ermöglichen. Auch die Wiederherstellung staatlicher Präsenz durch die Rehabilitation der wichtigsten öffentlichen Infrastrukturen und grundlegenden Dienstleistungen unter gemeinsamer Aufsicht der Regierung der nationalen Einheit und der Behörden in Bengasi, Kikla, Sirte, Sebha und Obari stellt ein Schlüsselement der Stabilisierungsarbeiten der EU dar; im Rahmen dieser Zusammenarbeit wurde durch 22 Projekte ermöglicht, Schulen und Krankenhäuser instand zu setzen und die Wasserversorgung sowie die Abwasser- und Abfallentsorgung zu rehabilitieren. Die EU stimmt sich außerdem bei der Bewertung der Sicherheitslage und einer möglichen Stärkung der Präsenz vor Ort eng mit den Vereinten Nationen ab.

Sie hat ihre Arbeiten zur Unterstützung der libyschen Behörden bei der Migrationssteuerung weiter intensiviert, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf den südlichen Grenzen des Landes liegt. Im Juli 2017 wurde ein mit 46,3 Mio. EUR ausgestattetes Projekt²³, das von der EU und Italien kofinanziert wird, im Rahmen des *EU-Treuhandfonds für Afrika* genehmigt, um die Kapazitäten der libyschen Behörden für integriertes Migrations- und Grenzmanagement zu stärken. Das Projekt umfasst Maßnahmen zur Stärkung der operativen Kapazitäten der libyschen Küstenwache und ihrer Kontrolleinsätze, zur Durchführung technischer Bewertungen in Bezug auf ein vollwertiges nationales Koordinierungszentrum und ein Koordinierungszentrum für Seenotrettung in Tripolis sowie zur Stärkung der operativen Kapazitäten des libyschen Grenzschutzes an den südlichen Grenzen. In diesem Zusammenhang bereiten der Europäische Auswärtige Dienst und die Dienststellen der Kommission gemeinsam mit Italien eine mögliche Erkundungsmission in Südlibyen vor.

Diese Arbeit innerhalb Libyens ergänzt die laufenden Bemühungen um den Schutz von Migranten und Flüchtlingen, den sozialen Zusammenhalt sowie die soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Aufnahmegemeinschaften durch ein mit 90 Mio. EUR ausgestattetes Programm, das im April 2017 verabschiedet wurde. Nach der Unterzeichnung der Verträge haben die *internationalen Organisationen*²⁴, die Mittel aus diesem Programm erhalten, bereits die Durchführung vor Ort eingeleitet. Das UNHCR hat damit begonnen, andere Hilfsgüter als Nahrungsmittel zu verteilen und eine Schutzüberwachung in Haftzentren in Bengasi durchzuführen. Die Internationale Organisation für Migration hat mehrere Bewertungen vorgenommen, um den Bedarf an materieller Unterstützung für Haftzentren, Aufnahmeleistungen bei Seenotrettungseinsätzen, humanitärer Hilfe für Migranten und Binnenflüchtlinge zu ermitteln und sich ein Bild von den Gesundheitsbedingungen und dem medizinischen Bedarf von inhaftierten Migranten zu machen. In der Zwischenzeit weiten sowohl das UNHCR als auch die Internationale Organisation für Migration den Schutz an den Ausschiffungsorten weiter aus (z. B. Dokumentation, primäre Gesundheitsversorgung und Barmittelversorgung).

²³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2187_de.htm

²⁴ Durchführungspartner dieses Programms sind die Internationale Organisation für Migration, das UNHCR, UNICEF, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen und die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.

Diese Arbeit hat dazu geführt, dass sich die Anzahl der Personen, die sich für eine **Rückkehr aus Libyen** in ihre Herkunftsländer entscheiden, erheblich erhöht hat. Bis zum 1. September 2017 hat die Internationale Organisation für Migration 7 084 Migranten bei ihrer freiwilligen Rückkehr unterstützt, während es im gesamten Jahr 2016 nur 2 775 waren. Die Kommission lotet weitere Möglichkeiten aus, diese Entwicklung zu unterstützen. 12 EU-Delegationen in den Ländern Subsahara-Afrikas haben Schreiben an die zuständigen Behörden gesandt, in denen das Thema einer humanitären Rückkehr von in Libyen gestrandeten Migranten in ihre Herkunftsländer angesprochen wird. Die Internationale Organisation für Migration hat sich mit den EU-Delegationen und den nationalen Behörden abgestimmt, um mögliche Unterstützungsmaßnahmen zu ermitteln, wie die von der IOM gesteuerte Schaffung eines konsularischen Online-Dienstes mit dem Ziel, Migranten außerhalb von Tripolis zu erreichen²⁵.

Das **Projekt SEAHORSE Mediterranean**, das auf die Verbesserung der Lageerfassung und der Reaktionsfähigkeit der nordafrikanischen Länder in Bezug auf die irregulären Migrationsströme und Schleusertätigkeiten insbesondere in ihren Küstengebieten und Hoheitsgewässern abzielt, wurde fortgesetzt. Die geplante Ausbildung der libyschen Küstenwache ist im Gange: Zwei libysche Beamte haben an der gemeinsamen Operation „Indalo“ teilgenommen und ein Beamter der libyschen Küstenwache wurde im Juli zum Nationalen Koordinierungszentrum Italiens abgeordnet. Derzeit werden die erforderlichen Vorkehrungen abgeschlossen, um nach dem Sommer Schulungen für die libysche Küstenwache in Malta und Italien durchzuführen.

Im Rahmen der **EUNAVFOR MED Operation Sophia** wurden die Bekämpfung von Schleusertätigkeiten sowie die ergänzende Ausbildung und der Kapazitätsaufbau für die libysche Küstenwache fortgesetzt. Ende Juli übermittelten die libyschen Behörden die Namen von drei neuen Ausbildungsanwärtern. Insgesamt wurden die Namen von 92 Personen übermittelt, die die Ausbildung in Italien Mitte September 2017 beginnen sollen, sobald die Sicherheitsüberprüfungen abgeschlossen sind. Am 25. Juli 2017 verlängerte der Rat das Mandat der EUNAVFOR MED Operation Sophia bis zum 31. Dezember 2018 und änderte es, um einen Überwachungsmechanismus für Auszubildende²⁶ einzuführen und die Möglichkeiten des Informationsaustauschs mit den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und Europol auszuweiten. Darüber hinaus führt Italien derzeit auch Ausbildungsmaßnahmen für zukünftige Bedienstete der libyschen Küstenwache durch und hat ein Schiff in Tripolis eingesetzt, um die Inbetriebnahme (durch Wartung, Reparatur usw.) der vier Schiffe zu ermöglichen, die bereits früher dieses Jahr nach Libyen überführt wurden.

Im Juli unternahm der Rat außerdem einen wichtigen Schritt zur Bekämpfung von Schleusertätigkeiten, der es den Mitgliedstaaten ermöglicht, die Ausfuhr oder Lieferung von aufblasbaren Booten und Außenbordmotoren an Libyen zu untersagen, wenn berechtigter Grund zu der Annahme besteht, dass sie für die Schleusung von Migranten genutzt werden sollen.²⁷

²⁵ Bislang wurden Gespräche mit den Behörden und EU-Delegationen in Gambia, Mali, der Republik Guinea, Côte d'Ivoire und Senegal geführt. Konkrete Maßnahmen für eine weitere Unterstützung werden mit Gambia (unterstützte freiwillige Rückkehr aus Niger und Libyen), der Republik Guinea, Senegal und Mali (unterstützte freiwillige Rückkehr aus Niger) und Burkina Faso (unterstützte freiwillige Rückkehrer aus Libyen) ermittelt.

²⁶ Am 21. August unterzeichneten der Befehlshaber der Operation mit dem Leiter der libyschen Küstenwache einen Anhang zu der Vereinbarung über die Ausbildung.

²⁷ Beschluss 2017/1338 des Rates.

Am 17. Juli verlängerte der Rat das Mandat der Mission *EUBAM Libyen* bis zum 31. Dezember 2018. Ziel der EUBAM Libyen ist es, im Oktober/November eine kleine Präsenz vor Ort aufzubauen, möglicherweise in Verbindung mit der EU-Delegation²⁸. Während des Sommers arbeitete die Mission mit den Behörden an der Reform des Grenzmanagements in Libyen und mit der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen an der Unterstützung der zivilen Aspekte des Sicherheitsplans von Tripolis²⁹, begann mit der Ausarbeitung eines operativen Konzepts für die Allgemeine Küstenschutzverwaltung und half bei der Errichtung einer nationalen Koordinierungskapazität für die Terrorismusbekämpfung. Die Entsendung eines assoziierten Experten von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und eines weiteren Experten von Europol an die EUBAM Libya hat zu mehr Informationsaustausch und zu Synergien beigetragen und zu einer besseren Koordinierung der Bemühungen geführt.

Am 22. Juni unterzeichneten die Kommission und die italienische Küstenwache eine Finanzhilfvereinbarung mit einer Mittelausstattung von 1,84 Mio. EUR im Rahmen der Soforthilfe-Komponente des Fonds für die innere Sicherheit. Dank dieser Finanzhilfe wird die italienische Küstenwache technische Unterstützung für die libysche Küstenwache leisten, um eine Beurteilung der Kapazitäten Libyens für Such- und Rettungsmaßnahmen sowie eine Machbarkeitsstudie durchzuführen, die den Weg für die Festlegung des libyschen Seenotrettungskorridors und die Errichtung eines libyschen Koordinierungszentrums für Seenotrettung ebnen sollen.

Italien hat einen Verhaltenskodex für Nichtregierungsorganisationen ausgearbeitet, die Such- und Rettungseinsätze im zentralen Mittelmeerraum durchführen. Der Verhaltenskodex bietet eine wichtige Grundlage für die Verbesserung der Koordinierung und Wirksamkeit von Rettungsmaßnahmen, wie die Innenminister auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom 6. und 7. Juli 2017 anerkannt haben. Es wäre wichtig, dass im zentralen Mittelmeerraum tätige Nichtregierungsorganisationen den Verhaltenskodex unterzeichnen und einhalten.

Von zentraler Bedeutung ist, dass die Anstrengungen fortgesetzt werden, um die Stabilität in ganz Libyen zu verbessern, die Zusammenarbeit mit und zwischen den Nachbarn Libyens zu intensivieren, weitere Ausbildungs-, Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen zu planen, die sozioökonomische Entwicklung zu fördern und die unterstützte freiwillige Rückkehr im Jahr 2018 und danach auf demselben Niveau zu halten. Dies erfordert eine Erhöhung der Finanzmittel aus dem EU-Treuhandfonds für Afrika, vor allem, wenn auch nicht ausschließlich, für die Nordafrika-Komponente. Die Kommission hat auf Antrag der Ratspräsidentschaft der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten eine Bewertung der möglichen Prioritäten und Finanzierungslücken durchgeführt, die in den kommenden Monaten mit den Mitgliedstaaten erörtert werden soll.

²⁸ Die EUBAM Libya begibt sich derzeit durchschnittlich ein bis drei Mal pro Woche nach Tripolis. Sicherheits- und Logistikbedienstete können bereits vor Oktober/November in Tripolis übernachten.

²⁹ Die Verbindungs- und Planungszelle der EU hat weiter eine wichtige unterstützende Rolle für die Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen bei der Koordinierung des Sicherheitsplans von Tripolis gespielt. Durch den gemeinsamen Sicherheitsplan von Tripolis und insbesondere das gemeinsame Einsatzzentrum, werden die Bemühungen des vorläufigen libyschen Sicherheitsausschusses, des Verteidigungsministeriums, des Innenministeriums, der Präsidentengarde und anderer Akteure gebündelt, um die Rückkehr zu einem normalen Leben in Tripolis zu ermöglichen.

Die Investitionsoffensive für Drittländer und der Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung werden zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Ursachen von irregulärer Migration beitragen, indem sie Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen ankurbeln werden, vor allem in Afrika und in der Nachbarschaft der EU. Nachdem ein Kompromiss über die Verordnung über den Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung im Juni vom Ausschuss der Ständigen Vertreter und im Juli vom Europäischen Parlament gebilligt wurde, sollte die Verordnung nun von Rat und Parlament so rasch wie möglich verabschiedet werden, um ihre unverzügliche Umsetzung zu ermöglichen.

4. Schlussfolgerungen

Die Bewältigung der Migrationsströme entlang der zentralen Mittelmeerroute war weiterhin ein prioritäres Tätigkeitsfeld des Partnerschaftsrahmens. In den Monaten Juli und August ist die Zahl der Neuankünfte in Italien im Vergleich zum Sommer letzten Jahres gesunken. Eine Reihe von Maßnahmen, die Italien und die EU in Libyen in enger Zusammenarbeit mit den libyschen Behörden und wichtigen internationalen Partnern (Internationale Organisation für Migration, UNHCR) sowie generell innerhalb des Partnerschaftsrahmens in Gang gebracht haben, beginnt Früchte zu tragen. Auch mit einigen Partnerländern, etwa mit Guinea und Bangladesch, wurden einige wichtige Fortschritte erzielt.

Der geringere Migrationsdruck entlang der zentralen Mittelmeerroute bietet die Chance, weitere Fortschritte bei Maßnahmen zu erzielen, die seit Einführung des Konzepts des Partnerschaftsrahmens gestartet wurden.

Die strengere Kontrolle der Ländergrenzen sowie die Stärkung der Kapazitäten für die Bekämpfung von Schleusertätigkeiten und das Migrationsmanagement in den Herkunfts- und Transitländern sind wichtig für die Zerschlagung von Schleusernetzen, bremsen die Abwanderung und führen zu mehr Sicherheit und Stabilität. Mehr Aufmerksamkeit sollte den Grenzkontrollen im Süden Libyens und in seinen Nachbarländern gewidmet werden. Die Unterstützung der Arbeit gemeinsamer Ermittlungsteams, wie beispielsweise des in Niger eingesetzten Teams, und von Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die sich auf migrationsrelevante Bereiche erstrecken, kann ebenfalls weitere Ergebnisse bewirken. Zudem sollten die Bemühungen um die Regionalisierung von GSVP-Missionen und den Aufbau der gemeinsamen Einsatztruppe der G5 der Sahelzone fortgesetzt und von den Mitgliedstaaten uneingeschränkt unterstützt werden.

Da die entlang der Migrationsrouten lebenden lokalen Gemeinschaften durch die erfolgreiche Zerschlagung von Schleusernetzen vielfach eine Einnahmequelle verlieren, müssen zeitnah Projekte zur Schaffung von Arbeitsplätzen und alternativen Einnahmequellen umgesetzt werden, wenn sichergestellt sein soll, dass die migrationspolitischen Strategien auf lokaler Ebene mitgetragen werden. Hierfür ist es besonders wichtig, dass bereits im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika genehmigte Projekte zur Stärkung der soziökonomischen Resilienz in Südlibyen und Niger nun rasch umgesetzt werden.

Während die Bemühungen um die Schließung bestehender Migrationsrouten erste Ergebnisse zeigen, sollte die EU die mögliche Entstehung alternativer Wege nach Europa weiterhin wachsam verfolgen und die einschlägigen Partnerländer und am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten einbeziehen.

Parallel zu den kontinuierlichen Bemühungen um die Eindämmung der irregulären Migration sollte in den Transitländern, insbesondere in Libyen, mit effizienten Maßnahmen für den Schutz der Menschenrechte und die Gewährleistung menschenwürdiger Lebensbedingungen gesorgt werden. Die erfolgreiche Umsetzung des von der EU und der Internationalen Organisation für Migration in Westafrika und Libyen durchgeführten Programms zur Förderung der freiwilligen unterstützten Rückkehr zeigt, dass dieses Instrument erhebliches Potenzial bietet.

Die Zusammenarbeit mit dem UNHCR bei der Neuansiedlung von Personen, die internationalen Schutz benötigen, kann eine zunehmend wichtige Rolle spielen. Die Mitgliedstaaten sollten nun im Kontext der von der Kommission eingeleiteten Neuansiedlungsrunde rasch ambitionierte Zusagen für die Neuansiedlung machen.

Die effektive Rückkehr und Rückübernahme sind als Negativanreize für die irreguläre Migration und zum Schutz der Integrität der Asylsysteme weiterhin von entscheidender Bedeutung. Die Fortschritte, die in jüngster Zeit bei der pragmatischen Zusammenarbeit im Bereich Rückkehr mit einigen westafrikanischen und asiatischen Ländern erzielt wurden, sollten als Vorbild für ähnliche Fortschritte mit anderen Partnerländern dienen. Die EU wird auch weiterhin bereit sein, sämtliche Einflussmöglichkeiten und Instrumente zu nutzen, einschließlich der Visumpolitik, um eine konstruktive Zusammenarbeit in diesem Bereich herbeizuführen.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor wird auch weiterhin sein, in welchem Umfang Finanzmittel für die politischen Ziele der EU mobilisiert werden. Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Mitgliedstaaten für 2018 und darüber hinaus zusätzliche Mittel für Projekte im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika – insbesondere für die Nordafrika-Komponente des Treuhandfonds – zur Verfügung stellen.

Der bevorstehende EU-Afrika-Gipfel wird Gelegenheit bieten, eine Bilanz der Fortschritte zu ziehen, die im Kontext des Partnerschaftsrahmens mit den afrikanischen Ländern erzielt wurden, und den gemeinsamen Bemühungen um gut funktionierende und für beide Seiten vorteilhafte Mobilitäts- und Migrationspartnerschaften neue Impulse geben.