



Brüssel, den 16. Dezember 2024
(OR. en)

16902/24

DEVGEN 207
FIN 1129
COAFR 444
MAMA 253
ACP 135
RELEX 1605
MIGR 463
NDICI 27

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
vom 16. Dezember 2024
Empfänger: Delegationen
Nr. Vordok.: 16344/24
Betr.: Sonderbericht Nr. 17/2024 des Europäischen Rechnungshofs zum Thema „Der Nothilfe-Treuhandfonds der Europäischen Union für Afrika: Trotz neuer Ansätze war die Unterstützung nach wie vor nicht zielgerichtet“ – Schlussfolgerungen des Rates (16. Dezember 2024)

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 17/2024 des Europäischen Rechnungshofs zum Thema „Der Nothilfe-Treuhandfonds der Europäischen Union für Afrika: Trotz neuer Ansätze war die Unterstützung nach wie vor nicht zielgerichtet“, die der Rat auf seiner 4070. Tagung vom 16. Dezember 2024 gebilligt hat.

ANLAGE

Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 17/2024 des Europäischen Rechnungshofs zum Thema „Der Nothilfe-Treuhandfonds der Europäischen Union für Afrika: Trotz neuer Ansätze war die Unterstützung nach wie vor nicht zielgerichtet“

1. In Anerkennung der Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung entwickelte die EU 2015 den Nothilfe-Treuhandfonds der Europäischen Union zur Unterstützung der Stabilität und zur Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibungen in Afrika (EUTF), eine Außenhilfe, die Stabilität fördert, Partnerländer dabei unterstützt, Migration und Vertreibung im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung wirksamer zu bewältigen, und auf die Verhinderung und Bekämpfung von irregulärer Migration, Migrantenschleusung und Menschenhandel ausgerichtet ist. Nach einer frühen ersten Prüfung (Sonderbericht Nr. 32/2018) hat der EuRH eine zweite Prüfung durchgeführt, bei der er bewertet hat, (1) ob die Kommission die vier Empfehlungen des Berichts von 2018 umgesetzt hat, (2) ob die Kommission die Menschenrechte bei der Bereitstellung von Unterstützung gebührend berücksichtigt hat und (3) ob die Ergebnisse des EUTF für Afrika wirksam überwacht wurden, genau gemeldet wurden und nachhaltig waren.
2. Der Rat begrüßt den Sonderbericht Nr. 17/2024 des Europäischen Rechnungshofs über den Nothilfe-Treuhandfonds der EU zur Unterstützung der Stabilität und zur Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibungen in Afrika (EUTF für Afrika), in dem geprüft wird, ob der EUTF seine Unterstützung auf die Erreichung seiner Ziele der Bekämpfung der Ursachen von Instabilität, irregulärer Migration und Vertreibungen in Afrika unter gebührender Berücksichtigung der Menschenrechte ausgerichtet hat. Der Rat nimmt die darin enthaltenen Schlussfolgerungen und Empfehlungen aufmerksam zur Kenntnis. Der Rat nimmt ferner die umfassenden Antworten der Kommission zur Kenntnis, die dem Sonderbericht beigefügt sind, und begrüßt, dass die Kommission alle seine Empfehlungen anerkannt hat.

3. Der Rat verweist darauf, dass der EUTF für Afrika eingerichtet wurde, um Stabilität zu fördern und zu einer besseren Bewältigung von Migration beizutragen sowie die Verbesserung der Migrationssteuerung insgesamt zu unterstützen, indem die Ursachen von Destabilisierung, Vertreibung und irregulärer Migration angegangen werden – insbesondere durch die Förderung von Widerstandsfähigkeit, wirtschaftlichen Chancen und Chancengleichheit, Sicherheit und Entwicklung sowie die Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen. Der EUTF für Afrika wurde im November 2015 auf dem Migrationsgipfel in Valletta ins Leben gerufen und unterstützt 27 Länder in den folgenden drei Regionen: Sahelzone und Tschadsee, Horn von Afrika sowie Nordafrika.
4. Der Rat würdigt die laufenden Bemühungen zur Verhinderung irregulärer Migration, unter anderem durch umfassende und strategische Partnerschaften im Dialog mit Herkunfts- und Transitländern in Afrika. Die Entwicklungszusammenarbeit trägt bereits zur Bekämpfung der Ursachen von Migration bei, doch nimmt der Rat mit Besorgnis Kenntnis von der Feststellung des Hofes, dass die Unterstützung aus dem EUTF für Afrika nach wie vor nicht ausreichend zielgerichtet ist, da sie ein zu breites Spektrum an Entwicklungs-, humanitären und Sicherheitsmaßnahmen zur Deckung spezifischer Bedürfnisse abdeckt, und von der Schlussfolgerung des EuRH, dass die geleistete Unterstützung nicht immer vollständig auf lokale Rahmenbedingungen abgestimmt war.
5. Der Rat erkennt ferner an, dass der EUTF für Afrika eine schnellere Beschlussfassung über die Finanzierung ermöglichte, während die Auftragsvergabe langsamer, aber immer noch innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens erfolgte. Allerdings gab es Schwachstellen in Bezug auf die Genauigkeit und Nachhaltigkeit der gemeldeten Ergebnisse, und Menschenrechtsrisiken wurden nicht umfassend angegangen.
6. Der Rat begrüßt die Schlussfolgerung des Hofes, dass der EUTF für Afrika einen neuen Ansatz für die Erhebung von Informationen über die Ursachen von Instabilität, irregulärer Migration und Vertreibung entwickelt hat. Insgesamt stellte der Hof fest, dass EUTF-Projekte trotz der unbeständigen und fragilen Rahmenbedingungen, in denen sie durchgeführt werden, viele ihrer geplanten Ergebnisse erbracht und ihre Ziele teilweise erreicht haben.

7. Der Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs enthält wichtige Beobachtungen zu den Stärken und Schwächen des EUTF für Afrika sowie wertvolle Empfehlungen nicht nur für künftige Instrumente und Prozesse, sondern auch für derzeit geltende Instrumente wie etwa das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt (NDICI/Europa in der Welt). Zu diesem Zweck sollte die Kommission die Prioritätensetzung verbessern, gewonnene Erkenntnisse berücksichtigen, einen aussagekräftigen Vergleich bewährter Praktiken sicherstellen, die Kapazität zur Ermittlung, Weiterverfolgung und Minderung von Menschenrechtsrisiken verstärken und die Genauigkeit gemeldeter Erfolge verbessern. Der Rat fordert die Kommission nachdrücklich auf, all diese Empfehlungen bei der künftigen Programmplanung zu berücksichtigen.
8. Unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs fordert der Rat die Kommission auf, nachhaltige Ansätze für mehr Kohärenz zwischen Entwicklungs- und Migrationspolitik zu entwickeln, unter anderem durch eine nachhaltige Bekämpfung der Ursachen irregulärer Migration. Die technische und berufliche Aus- und Weiterbildung sollte unterstützt werden, wobei besonderes Augenmerk auf die Stärkung der Rolle von Frauen als Akteurinnen des Wandels für eine nachhaltige Entwicklung zu legen ist. Die Europäische Union wird die für beide Seiten vorteilhafte Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern durch den Aufbau umfassender Partnerschaften fortsetzen. Diese Partnerschaften sollten unter anderem auf die Unterstützung von Migranten, Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften in Herkunftsregionen ausgerichtet sein, wobei die internationalen Menschenrechtsnormen in vollem Umfang einzuhalten sind. Sichere und legale Wege im Einklang mit nationalen Zuständigkeiten sind der Schlüssel für eine reguläre und geordnete Migration.

Empfehlung 1: Verstärkte faktengestützte Ausrichtung auf geografische Gebiete und Begünstigte

9. Der Rat erkennt die Herausforderungen an, mit denen der EUTF für Afrika konfrontiert war, während er einen neuen Ansatz für die Erhebung von Informationen über die Ursachen von Instabilität, irregulärer Migration und Vertreibungen, die Ermittlung von Menschenrechtsrisiken in einem unbeständigen Umfeld und die Berichterstattung über die kumulativen Erfolge seiner Maßnahmen entwickelte. Gleichzeitig ist der Rat der festen Überzeugung, dass ein zuverlässiges System von Indikatoren erforderlich ist, um Erfordernisse, einschlägige Begünstigte und geografische Gebiete zu priorisieren und gezielt anzugehen, wobei die Prioritäten von Partnerländern sowie die vom Rat vorgegebenen strategischen Leitlinien zu berücksichtigen sind. Der Rat begrüßt, dass die Kommission die einschlägigen Empfehlungen des EuRH anerkannt hat und Schulungsangebote zum Thema Migration in der Programmplanungs- und Konzeptionsphase für einschlägige Dienststellen, einschließlich EU-Delegationen, verbessern wird.
10. Der Rat fordert die Kommission auf, die für Migrationsfragen zugewiesenen Mittel gezielter einzusetzen und dabei klare Kriterien und präzise Indikatoren zu verwenden, um eine angemessene und effiziente Zuweisung von Mitteln für spezifisch ermittelte Migrationsherausforderungen auf der Grundlage von Fakten sicherzustellen.
11. Unter Verweis auf die grenzüberschreitende Dimension der Migration fordert der Rat integrierte Ansätze entlang der Migrationsrouten und eine verstärkte Zusammenarbeit mit Herkunfts-, Transit- und Zielländern auf allen Ebenen durch für beide Seiten vorteilhafte umfassende Partnerschaften.
12. Der Rat fordert die Kommission auf, die Kohärenz zwischen Entwicklungs- und Migrationspolitik sicherzustellen. Der Rat verweist auf den in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt vorgesehenen flexiblen Ansatz für Anreize und fordert die Kommission auf, die vorgesehene Flexibilität in vollem Umfang zu nutzen und mit Drittländern umfassende Dialoge über Migration zu führen.

Empfehlung 2: Aufnahme von EUTF-Dokumenten in ein Zentralregister als Grundlage für künftige Maßnahmen und Ausweitung der gewonnenen Erkenntnisse in Maßnahmendokumenten

13. Der Rat fordert die Kommission nachdrücklich auf, die aus EUTF-Projekten gewonnenen Erkenntnisse zu nutzen, um sie bei derzeitigen und künftigen EU-finanzierten Maßnahmen im Bereich Migration und Entwicklung anzuwenden, und sie im Einklang mit den Empfehlungen des EuRH im Abschnitt über gewonnene Erkenntnisse in Maßnahmendokumenten wiederzugeben.
14. Der Rat fordert die Kommission auf, Forschung und faktengestützte Berichte, insbesondere über Migration, zu nutzen, um die Ausrichtung künftiger Maßnahmen zu verbessern.

Empfehlung 3: Verstärkte Ermittlung von Menschenrechtsrisiken und Ergreifung von Abhilfemaßnahmen

15. Der Rat nimmt mit Besorgnis die Feststellungen des EuRH zur Kenntnis, dass die Bewertung potenzieller Risiken für die Menschenrechte trotz eines innovativen Ansatzes zur Ermittlung von Menschenrechtsrisiken in einem schwierigen Umfeld nicht umfassend war und dass es kein förmliches Verfahren zur systematischen Weiterverfolgung behaupteter Menschenrechtsverletzungen im Rahmen von EUTF-Projekten gab.
16. Der Rat hebt die Bedeutung des Grundsatzes der Schadensvermeidung hervor und teilt die Auffassung, dass bei künftigen Entwicklungsmaßnahmen Verbesserungen erforderlich sind. Der Rat fordert die Kommission auf, die Meldung, Überwachung und geeignete Weiterverfolgung behaupteter Menschenrechtsverletzungen im Rahmen von EU-finanzierten Projekten zu verstärken und förmlich zu dokumentieren sowie dies auf laufende und künftige EU-finanzierte Maßnahmen im Bereich Migration anzuwenden. Er fordert die Kommission nachdrücklich auf, diese Bemühungen weiterzuentwickeln und ein solides Verfahren für Folgemaßnahmen zu entwickeln.

Empfehlung 4: Verbesserung der Genauigkeit gemeldeter Erfolge

17. Der Rat betont die Bedeutung einer harmonisierten Methodik zwischen einschlägigen Generaldirektionen und Dienststellen der Kommission sowie einer genauen Berichterstattung über die Projektdurchführung, wobei er die Sicherheits- und Zugangsprobleme anerkennt, die die Überwachungsprozesse vor Ort behindern können.

18. Er betont ferner die Bedeutung einer genauen Berichterstattung über öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) und fordert die Kommission auf, die ODA-Förderfähigkeit von EUTF-Projekten zu überprüfen, diejenigen Projekte, bei denen die Gefahr besteht, dass sie fälschlicherweise als vollständig ODA-förderfähig eingestuft wurden, schnellstmöglich zu ermitteln und die Berichterstattung an den OECD-DAC erforderlichenfalls zu korrigieren.
19. Der Rat schließt sich der Empfehlung des EuRH an, wonach ein besserer Informationsaustausch zwischen Durchführungspartnern und der Kommission sowie eine Verbesserung der Qualität gemeinsamer Indikatoren und der Meldung von Daten über ihre Umsetzung erforderlich sind. Der Rat fordert die Kommission auf, sicherzustellen, dass Projektträger innerhalb der Grenzen des geltenden Rechtsrahmens und der Vertragsbestimmungen mehr Informationen über die den Indikatoren zugrunde liegenden Daten liefern. Der Rat unterstreicht, dass Daten in diesem Zusammenhang den Mitgliedstaaten dauerhaft und zu spezifischen Einzelheiten auf Anfrage gemäß den geltenden Vorschriften und Verordnungen zur Verfügung stehen sollten.