



# Grenzüberschreitungen hinter den Außengrenzen

Eine kritische Analyse der finanziellen Unterstützung von  
Grenzschutzmaßnahmen in Tunesien und Libyen durch die EU

Estela Casajuana und Giorgia Jana Pintus



# Zeugnis

„Mein Name ist X. Ich komme aus Nigeria. Ich musste mein Land verlassen, weil ich dort nicht mehr leben konnte und einen besseren Ort finden musste um meiner Familie zu helfen. Ich bin vor drei Monaten in Sfax angekommen, wo ich eine schwierige Situation vorgefunden habe, in der Migrant\*innen unter Verstoßen leiden. Ich habe versucht über das Meer zu entkommen, wurde aber abgefangen und nach Tunesien zurückgeschickt. Ich reiste am 2. August mit dem Boot von Sfax ab. Das Boot war aus Eisen und sehr beängstigend. Ich reiste mit 31 Personen, darunter einem Mädchen. Die Menschen kamen aus Nigeria, Sudan und Tunesien. Wir sind gegen Mittag losgefahren. Um uns herum waren viele Boote. In der Nacht traf die tunesische Küstenwache ein. Sie fingen an, uns mit einem langen Eisenstab zu schlagen. Der Kapitän und andere Reisende wurden verletzt. Dann band die Küstenwache ein Seil an unser Boot und brachte uns gewaltsam zu ihrem Boot. Als wir auf dem Boot der Küstenwache waren, sahen wir zwei weitere Flüchtlingsboote die gleichzeitig abgefangen wurden. Insgesamt waren wir rund 120 Personen die abgefangen wurden. Es war sehr gewaltsam. Ich habe gesehen, wie die tunesische Küstenwache ein Boot mit Tunesier\*innen mit einem kleineren, schnellen Boot gerammt hat. Menschen fielen ins Wasser. Wir riefen nach jemandem, der ihnen helfen sollte. Wir warfen ihnen Schwimmwesten zu. Es waren Kinder, Frauen, Jungen ... es waren so viele Menschen im Wasser. 3 Jungen starben, nachdem sie ins Boot geholt wurden. Ich habe versucht, ihnen Erste Hilfe zu leisten, aber es gelang mir nicht sie zu retten. Eines der Kinder war erst 14 Jahre alt. Die Mütter schrien. Leichen wurden an Bord gebracht. Insgesamt starben fünf tunesische Jungen. In der Zwischenzeit rief die tunesische Küstenwache weitere Militärboote hinzu. Mindestens 6 kamen, plus Hubschrauber. Wir begannen zu protestieren, weil wir nicht nach Tunesien zurückzukehren wollten und wegen dem, was wir gesehen hatten. Die Küstenwache reagierte mit Schüssen auf uns und einer der Überlebenden wurde ins Wasser gestoßen. Es gelang ihm, zurück zum Boot zu schwimmen, aber wir hatten große Angst. Wir saßen mehrere Stunden auf dem großen Boot fest. Wir waren durstig, wir waren hungrig und wir waren müde. Wir hofften, dass uns ein Rettungsschiff nach Italien bringen würde, aber letztendlich wurden wir in Sfax ausgeschifft. Im Hafen erhielten wir keine Hilfe. Der Küstenwache fiel auf, dass einige von uns Fotos und Videos davon gemacht hatten was passiert war und wir wurden gezwungen, das gesamte Filmmaterial zu löschen. Die Tunesier\*innen wurden ins Gefängnis geschickt, während die anderen freigelassen wurden. Ich werde die Bilder, die ich in dieser Nacht gesehen habe, nicht los. Ich sehe Kinder ertrinken, ihre Mütter schreien... Ich kann nicht mehr schlafen. Meine Priorität ist es jetzt, einen Weg zu finden, so schnell wie möglich aus diesem Land zu fliehen.

Danke, dass du die Stimme der Stimmlosen bist.“

Alarm Phone (2023), „Wenn Leben nicht zählen: Die Aussage eines Überlebenden“,  
online: <https://rebrand.ly/fxubf2p>



# Über diesen Bericht

**„Grenzüberschreitungen hinter den Außengrenzen: Eine kritische Analyse der finanziellen Unterstützung von Grenzschutzmaßnahmen in Tunesien und Libyen durch die EU“ gibt einen Überblick über die von der EU unterstützten Grenzschutzinitiativen in Tunesien und Libyen von 2018 bis 2023. Der Bericht bringt die erschreckende Häufigkeit von Misshandlungen von Migrant\*innen, Asylsuchenden und Geflüchteten ans Licht, an denen oft tunesische und libysche Behörden beteiligt sind, die Fördermittel der EU erhalten.**

**Die Ergebnisse zeigen einen deutlichen Kontrast zwischen den schwierigen Realitäten vor Ort und den erklärten außenpolitischen Zielen der EU und beleuchten, wie diese Politik akzeptable Grenzen überschritten hat, die durch internationale Normen und Abkommen festgelegt sind. Als Reaktion auf diese Ergebnisse wird in diesem Bericht der normative und politische Rahmen für die Einhaltung der Menschenrechte im Rahmen des Instruments NDICI/Europa in der Welt, dem wichtigsten Finanzierungsinstrument der EU für auswärtiges Handeln untersucht. Darüber hinaus wird eine gründliche Analyse der Entscheidungsprozesse des NDICI/Europa in der Welt durchgeführt, wobei zehn kritische Aspekte der Rechenschaftspflicht identifiziert und umsetzbare Empfehlungen gegeben werden. Die Studie schließt mit einer Gliederung dieser Fragen in fünf übergreifende Themen, die politischen Entscheidungsträgern und Organisationen der Zivilgesellschaft einen konsolidierten Handlungsrahmen bieten. Das Gebot der Stunde ist klar: Eine gründliche Überprüfung und Neuformulierung der EU-Finanzierung für die externe Dimension der Migrationssteuerung ist dringend erforderlich, um diese Politik wieder in akzeptable Bereiche zu lenken. Der Bericht wurde von der Fraktion Die Grünen / Europäische Freie Allianz im Europäischen Parlament in Auftrag gegeben**

## Autoren

Dieser Bericht wurde von Estela Casajuana recherchiert und verfasst, mit wertvollen Beiträgen von Giorgia Jana Pintus von ARCI. Giorgia war maßgeblich an der Recherche und dem Schreiben des ersten und zweiten Kapitels sowie der Überprüfung des Berichts beteiligt. Korrekte Zitierweise dieses Dokuments: Casajuana, E., Pintus, G.J., (November 2023), Grenzüberschreitungen hinter den Außengrenzen: Eine kritische Analyse der finanziellen Unterstützung für Grenzschutzmaßnahmen in Tunesien und Libyen durch die EU, Amsterdam, Niederlande: Profundo.

## Danksagungen

Die Autorinnen möchten allen Beteiligten, die zu dieser Untersuchung beigetragen haben, ihren Dank aussprechen. Besondere Anerkennung gilt Roberto Sensi von ActionAid Italien sowie Elena Bizzi und Sara Prestianni von EuroMed Rights, die während der gesamten Erstellung dieses Berichts eng mit den Autorinnen zusammengearbeitet haben. Wir möchten auch Andreina de Leo und unseren Kolleg\*innen von Alarm Phone, Avocats Sans Frontières, Civil MRCC, European Council on Refugees and Exiles, der Heinrich-Böll-Stiftung, der Libya Platform, Médecins Sans Frontières, Sea-Watch und denjenigen, die lieber ungenannt bleiben möchten, unseren aufrichtigen Dank aussprechen. Ihr Einblick war entscheidend für ein besseres Verständnis der Situation vor Ort. Profundo möchte auch den Mitarbeiter\*innen der GD NEAR, der GD INTPA, der GD HOME, des EAD, der EU-Delegation in Tunis und des ICMPD für den Einblick in die Entscheidungsprozesse des NDICI/Europa in der Welt danken. Schließlich danken wir den Mitarbeiter\*innen der Fraktion der Grünen/EFA, deren Einblick unser Verständnis der Realität und der Perspektiven des Europäischen Parlaments bereichert hat.

## Kolophon

Autorinnen **Estela Casajuana und Giorgia Jana Pintus**  
Recherche von **Profundo**, in Auftrag gegeben durch **Die Grünen/im Europäischen Parlament**  
Künstlerische Leitung + Design **Sue Cowell | Atomo Design**  
Fotographie **Erik Marquardt, Lisa Hoffmann/Sea-Watch, Laurin Schmid (Cover)**



# Inhalt

Inhalt	06
Warum dieser Bericht?	07
<b>Kapitel 1</b> Überblick über EU-unterstützte Grenzverwaltungsinitiativen in Tunesien und Libyen	10
1.1 Tunesien	10
1.1.1 Überblick über die Finanzierung der Grenzverwaltung in Tunesien im Rahmen des EUTF für Afrika (2014–2020 MFR)	12
1.1.2 Überblick über die Finanzierung der Grenzverwaltung in Tunesien im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt (2021–2027 MFR)	13
1.1.3 Anmerkungen zu den begünstigten Behörden	14
1.2 Libyen	18
1.2.1 Überblick über die Finanzierung der Grenzverwaltung in Libyen im Rahmen des EUTF für Afrika (2014–2020 MFR)	18
1.2.2 Überblick über die Finanzierung der Grenzverwaltung in Tunesien im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt (2021–2027 MFR)	19
1.2.3 Anmerkungen zu den begünstigten Behörden	21
<b>Kapitel 2</b> Der Menschenrechtskontext in Tunesien und Libyen	22
2.1 Tunesien	23
2.2 Libyen	26
2.3 Zeitleiste der gewalttätigen Vorfälle, an denen für die Grenzverwaltung zuständige libysche und tunesische Behörden beteiligt waren	29
<b>Kapitel 3</b> Sicherstellung der Einhaltung der Menschenrechte bei Interventionen im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt Normative und politische Überlegungen	36
3.1 Menschenrechtsbestimmungen in der Verordnung über das NDICI/Europa in der Welt	37
3.2 Operationalisierung der Verpflichtungen: Ein auf Rechten basierender Ansatz für die Interventionen des NDICI/Europa in der Welt	37
<b>Kapitel 4</b> Analyse der Entscheidungsprozesse für die Umsetzung der Arbeiten im Rahmen des Instruments NDICI/Europa in die Praxis	40
4.1 Programmierung	41
4.1.1 Programmierungsprozess	41
4.1.2 Die Rolle des Europäischen Parlaments im Programmierungsprozess	41
4.1.3 Unzureichende Einbeziehung von Menschenrechten in das MRP für den MCMP	43
4.1.4 Empfohlene Maßnahmen zur Programmierung	44
4.2 Umsetzung	45
4.2.1 Der Umsetzungsprozess	45
4.2.2 Die Rolle des Europäischen Parlaments im Umsetzungsprozess	46
4.2.3 Unzureichende Einbeziehung von Menschenrechten in das Aktionsdokument zur Umsetzung des MCMP	46
4.2.4 Empfohlene Maßnahmen zur Umsetzung	47
4.3 Überwachung und Berichterstattung	49
4.3.1 Der Prozess der Berichterstattung und Überwachung	49
4.3.2 Unzureichende Einbeziehung der Menschenrechte in den Jahresfortschrittsbericht 2022 und des NDICI/Europa in der Welt in den Global Europe Results Framework (GERF)	50
4.3.3 Empfohlene Maßnahmen zur Überwachung und Berichterstattung	50
<b>Kapitel 5</b> Schlussfolgerungen und Empfehlungen	52
5.1 Thematische Empfehlungen	53
5.1.1 Umfassende Menschenrechtsbewertungen	53
5.1.2 Sinnvolle Einbeziehung von OZG	54
5.1.3 Verbesserte Transparenzmaßnahmen	55
5.1.4 Verstärkte parlamentarische Aufsicht und Beteiligung und Beteiligung	56
5.1.5 Gestärkte Überwachungsmechanismen	58
<b>Bezugsdokumente – Verfahrensnummer</b>	59

# Warum dieser Bericht?

## Die Gründe

**Die Externalisierungspolitik der Europäischen Union im Bereich der Migration ist ein großes Thema, das im gesamten Mittelmeerraum Besorgnis und Unsicherheit auslöst. In den letzten Jahren haben die Europäische Union (EU) und ihre Mitgliedstaaten (MS) ihre Bemühungen verstärkt, Migrant\*innen und Asylsuchende daran zu hindern, ihre Grenzen zu erreichen. Auf welche Weise? Eine Hauptstrategie ist die Bereitstellung von Mitteln für die Ausrüstung und Schulung der Küstenwache und der Grenzpolizei von Drittländern. Doch weit davon entfernt, ihre angeblichen Ziele zu erreichen, hat diese Strategie einige der schwersten Menschenrechtsverletzungen an Migrant\*innen, Asylsuchenden und Geflüchteten ausgelöst und die Todesraten in die Höhe getrieben. Bedauerlicherweise haben diese Drittländer dadurch auch mehr Druckmittel erhalten, ihre eigenen Interessen durchzusetzen.**

Werden Steuergelder ausgegeben, um die Kapazitäten der Küstenwache und der Polizei von Drittländern in Ländern wie Libyen, das von Fragilität und Konflikten geprägt ist, und Tunesien, das in letzter Zeit einen autoritären Kurs eingeschlagen hat, zu stärken, wirft dies eine kritische Frage auf: „Wie wirken sich diese Strategien auf die Menschen aus?“ Die Antworten sind entmutigend.

## 120 000 Personen

**Das berüchtigte italienisch-libysche Memorandum aus dem Jahr 2017 führte dazu, dass mehr als 120 000 Personen abgefangen und zwangsweise nach Libyen zurückgeschickt wurden, was sie in einen unerbittlichen Kreislauf von Gewalt und Ausbeutung stürzte.**

### • Schwere Menschenrechtsverletzungen

Das berüchtigte italienisch-libysche Memorandum aus dem Jahr 2017 führte dazu, dass mehr als 120 000 Personen abgefangen und zwangsweise nach Libyen zurückgeschickt wurden, was sie in einen unerbittlichen Kreislauf von Gewalt und Ausbeutung stürzte.<sup>1</sup> In Tunesien kam es nach der Hassrede des tunesischen Präsidenten im Februar 2023 zu einem beunruhigenden

Anstieg der Gewalt gegen Migrant\*innen, insbesondere gegen Migrant\*innen aus Ländern südlich der Sahara. Beunruhigenderweise hat die EU, während die tunesischen Streitkräfte angeblich mehr als 1 200 Personen in der Wüste zurückgelassen haben – begleitet von Berichten über Schläge und sexuelle Übergriffe und mindestens 27 Todesfälle<sup>2</sup> –, ein neues Memorandum zwischen der EU und Tunesien verabschiedet und dabei anscheinend die Augen vor den vorherrschenden Menschenrechtsverletzungen verschlossen.

Nach Angaben des Projekts für vermisste Migrant\*innen der Internationalen Organisation für Migration (IOM) sind seit dem Jahr 2014 auf der zentralen Mittelmeerroute 28 195 Menschen gestorben oder verschwunden.<sup>3</sup> Mit dieser erschütternden Zahl wird jedoch möglicherweise nur an der Oberfläche gekratzt, denn viele Verluste bleiben unbemerkt. In Tunesien wurden in den ersten sieben Monaten des Jahres 2023 901 Leichen geborgen.<sup>4</sup> Diese Zahlen belegen eine traurige Wahrheit: Hinter jeder Zahl steht ein Menschenleben, mit unerfüllten Träumen und zurückgelassenen Familien. Dennoch nehmen die Abfang- und Rückholaktionen<sup>5</sup> weiter zu, mit zunehmenden Berichten über gewalttätige Praktiken der libyschen und tunesischen Behörden, die von EU-Geldern profitieren.

### • Mangelnde Transparenz

Vor diesem Hintergrund müssen sich die Steuerzahler\*innen in der EU fragen: „Ist das die Außenpolitik, für die wir stehen?“ Weit von dem Ziel der EU entfernt, eine Verringerung der Zahl der Ausreisen zu erreichen, haben sich die Ankünfte in Italien im Jahr 2023 seit dem letzten Jahr verdoppelt.<sup>6</sup> Ein noch größeres Problem ist die verschleierte Art und Weise der Auszahlung und Verwendung der Mittel. Die Undurchsichtigkeit der Entscheidungsfindung und der Mangel an Transparenz erschweren das Verständnis der Mittelauszahlungen und Verpflichtungen der EU und behindern die Anstrengungen der Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP) und der Organisationen der Zivilgesellschaft (OZG), die sich um Klarheit bemühen. Grundlegende Informationen – wie z. B. ein umfassender Überblick darüber, wie viel die EU für den Grenzschutz ausgibt (über ihre verschiedenen Finanzinstrumente), wer die Begünstigten sind und was wir finanzieren – sind nicht verfügbar. Darüber hinaus sind Informationen über die Umsetzung und die Auswirkungen der von der EU unterstützten Grenzinitiativen nach

wie vor nicht zugänglich, da oft behauptet wird, dass solche Informationen die öffentliche Sicherheit oder die Vertraulichkeit der internationalen Beziehungen gefährden könnten. Darüber hinaus scheint sich die Europäische Kommission (Kommission), obwohl es etablierte Regeln und Instrumente zur Wahrung der Menschenrechte gibt, nur unzureichend an diese Standards zu halten.

Die Außenpolitik der EU, die Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten weiterentwickeln und festigen sollte, scheint vom Kurs abzukommen. Diese externe Migrationspolitik, die auch mit Konditionalität und Subversion behaftet ist, gibt Drittländern eine starke Karte in die Hand: ihre Grenzen, die sie wirksam einsetzen, um sich Gelder zu sichern oder über drängende Fragen zu verhandeln. Ihre Taktik ist alles andere als subtil. Im September 2023 kamen auf der italienischen Insel Lampedusa innerhalb von 48 Stunden 7 000 Migrant\*innen an – ein deutliches Zeichen für die katastrophale Lage in Tunesien und die klare Instrumentalisierungstaktik des tunesischen Präsidenten.<sup>7</sup>

### Das Ziel

Dieser Bericht soll die von der EU unterstützten Grenzschutzinitiativen in Tunesien und Libyen, ihre Auswirkungen auf die Menschenrechte, den ihnen zugrunde liegenden normativen Rahmen und die Entscheidungsprozesse im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI/Europa in der Welt), dem wichtigsten Finanzierungsinstrument der EU für auswärtiges Handeln, beleuchten. Die Studie basiert auf umfangreicher Forschung am Schreibtisch und Interviews mit einer Vielzahl von Interessenträgern (weitere Einzelheiten finden Sie im Abschnitt Danksagung). Die Recherchen fanden im Zeitraum von Juni bis Oktober 2023 statt.

Das übergeordnete Ziel ist es, den MdEP und den OZG solide Daten und umsetzbare politische Empfehlungen an die Hand zu geben, damit sie gemeinsam auf einen fundierten, nachvollziehbaren und auf die Rechte ausgerichteten Ansatz für die Grenzschutzpolitik hinarbeiten können. Mit dieser Forschungsarbeit wird eine günstige Gelegenheit ergriffen, um den Rahmen für die Berichterstattung, Überwachung und Bewertung in Bezug auf das Instrument zu beeinflussen und zu gestalten, insbesondere im Hinblick auf die bevorstehende Halbzeitüberprüfung. Darüber hinaus soll diese Arbeit einen Beitrag zu den laufenden Bemühungen von Organisationen der Zivilgesellschaft, Nichtregierungsorganisationen, institutionellen Vertreter\*innen, Medien, Migrant\*innen-Organisationen und Menschenrechtsschützer\*innen leisten.

Das Gebot der Stunde ist klar: Es ist höchste Zeit, dass sich die europäische Außenpolitik, insbesondere in der Migrationsfrage, stärker an den Werten orientiert, die sie zu vertreten vorgibt.

### Zur Orientierung in diesem Bericht

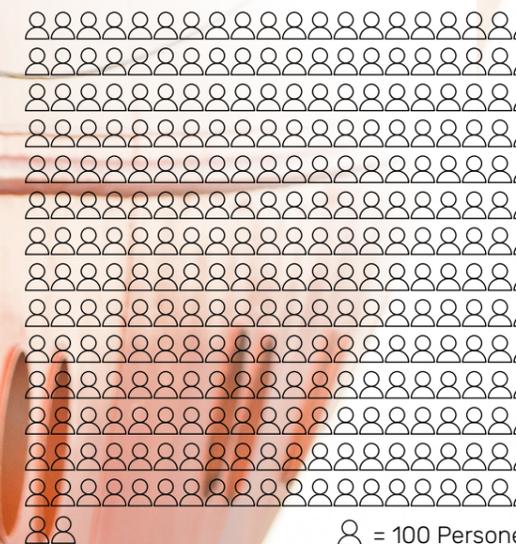
Dieser Bericht soll ein umfassendes Verständnis der kritischen Themen im Zusammenhang mit der finanziellen Unterstützung der EU für Grenzschutzmaßnahmen in Tunesien und Libyen vermitteln. So nutzen Sie ihn am besten:

- Interessieren Sie sich für die Förderübersicht?** Beginnen Sie mit Kapitel 1, in dem wir eine Übersicht über die Übersicht der von der EU – zunächst über den EUTF für Afrika und später über das NDICI/Europa in der Welt – bereitgestellten Mittel für Programme zur Verbesserung der Grenzschutzkapazitäten in Libyen und Tunesien geben.
- Sind Sie besorgt im Hinblick auf Menschenrechtsfragen?** Fahren Sie gleich mit Kapitel 2 fort, in dem wir auf die beunruhigende und anhaltende Zunahme von Übergriffen gegen Migrant\*innen, Geflüchtete und Asylsuchende in Libyen und Tunesien hinweisen. Wir liefern Beweise dafür, dass diese Übergriffe in vielen Fällen durch tunesische und libysche Behörden im Rahmen von Grenzschutzmaßnahmen erfolgt sind, die durch EU-geförderte Programme finanziert werden.
- Sie möchten sich über den politischen Rahmen informieren, der die Einhaltung der Menschenrechte regelt?** In Kapitel 3 geht es um den normativen und politischen Rahmen, der die Einhaltung der Menschenrechte im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt regelt, und es werden die Grundsätze und Leitlinien, die dem auswärtigen Handeln der EU zugrunde liegen, untersucht.
- Sie sind neugierig bezüglich der Entscheidungsprozesse und der wichtigsten Interessenträger?** Kapitel 4 ist Ihr Leitfaden, um die Feinheiten der Entscheidungsprozesse und die Interessenträger\*innen im Zusammenhang mit NDICI/Europa in der Welt kennenzulernen. Wir untersuchen die Prozesse und Rollen der Europäischen Kommission (Kommission) und des Europäischen Parlaments (EP) und beleuchten zehn kritische Fragen. Darüber hinaus empfehlen wir Maßnahmen zur Bewältigung dieser Herausforderungen.
- Sie suchen eine Zusammenfassung?** Kapitel 5 werden die zehn in Kapitel 4 hervorgehobenen Schlüsselthemen zu fünf übergreifenden Themen zusammengefasst. Mit dieser Neugliederung wird den Verflechtungen der Herausforderungen Rechnung getragen und ein kurz gefasstes Nachschlagewerk für Interessenträger\*innen und politische Entscheidungsträger\*innen geschaffen, das einen umfassenden Rahmen für die ganzheitliche Betrachtung der Feinheiten des NDICI/Europa in der Welt bietet.



## 28 195 Personen starben

Nach Angaben des IOM-Projekts für vermisste Migrant:innen sind seit 2014 28 195 Menschen auf der Zentralen Mittelmeerroute gestorben oder verschwunden.





© LAURIN SCHMID

# Überblick über EU-unterstützte Grenzverwaltungsinitiativen in Tunesien und Libyen

In diesem Kapitel erhalten Sie einen Überblick über wichtige EU-unterstützte Grenzverwaltungsinitiativen in Tunesien und Libyen von 2018 bis 2023. Obwohl damit wichtige Erkenntnisse gewonnen werden können, steht die Erforschung der Verwendung von Finanzmitteln für die externe Dimension der Migration vor enormen Herausforderungen. Einzelheiten über die spezifischen Aufgaben und die Beträge, die die verschiedenen Begünstigten erhalten, den Einfluss der Durchführungspartner\*innen und die detaillierten Ausgaben sind nach wie vor unklar. Dieser Mangel an Informationen erschwert ein klares Verständnis der aktuellen und früheren Projekte und unterstreicht die Notwendigkeit einer intensiveren und sorgfältigeren Prüfung. Mehr Transparenz wird nicht nur zu einem besseren Verständnis beitragen, sondern auch ein Umfeld fördern, in dem aktuelle Strategien hinterfragt, neu bewertet und zugunsten einer wirksameren und in ethischer Hinsicht besseren Nutzung öffentlicher Mittel im Einklang mit den Grundwerten der EU neu justiert werden können.

## 1.1 Tunesien

Von 2018 bis 2022 hat die Europäische Kommission insgesamt 73 Mio. EUR für Grenzverwaltungsinitiativen in Tunesien bereitgestellt, und für 2023 sind weitere 105 Mio. EUR zugesagt. Die 73 Mio. EUR setzen sich zusammen aus 38 Mio. EUR aus dem Nothilfe-Treuhandfonds der Europäischen Union (EU) für Stabilität und zur Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibung in Afrika (EUTF für Afrika) und 35 Mio. EUR aus dem Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt“ (NDICI/Europa in der Welt).<sup>8</sup>

Die Finanzierung im Rahmen des EUTF für Afrika soll bis Ende 2024 fortgesetzt werden. Die Mittel aus dem NDICI/Europa in der Welt für Tunesien sind bis 2027 gesichert. Im Juli 2023 kündigte die Kommission eine zusätzliche Zuweisung von 105 Mio. Euro für Tunesien an. Während die spezifischen Maßnahmen der Union, die mit diesen Mitteln unterstützt werden, noch nicht bekannt sind, weiß man aktuell, dass die Mittel auf der Grundlage von Prioritäten zugewiesen wurden. Diese Zuweisung deutet darauf hin, dass die Steuerung der Migration, insbesondere die Grenzverwaltung, auch im Jahr 2023 ein Hauptschwerpunkt bleiben wird.<sup>9</sup>

Gesamtmittel für den Grenzschutz in Tunesien 2018-2022

## 73 Millionen €

38 Millionen € im Rahmen des EUTF | 35 Millionen € im Rahmen des NDICI

Diese Finanzierungsprogramme und -beträge sind ein Zeichen für ein bedeutendes, nachhaltiges und prioritäres Engagement für den Ausbau der tunesischen Grenzverwaltungskapazitäten, um die Migration nach Europa zu reduzieren. In den folgenden Unterabschnitten finden sich weitere Einzelheiten über diese Verpflichtung. Der Unterabschnitt 1.1.1 enthält einen Überblick über die Finanzierungslandschaft im Rahmen des EUTF für Afrika, wobei es in Unterabschnitt 1.1.2 um das NDICI/Europa in der Welt geht.

### 1.1.1 Überblick über die Finanzierung der Grenzverwaltung in Tunesien im Rahmen des EUTF für Afrika (2014–2020 MFR)

Der EUTF für Afrika ist seit 2015 der wichtigste Mechanismus zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen der EU und Tunesien. Nach Angaben der Kommission<sup>10</sup> ist von den 87 Mio. EUR, die Tunesien im Rahmen des EUTF für Afrika für die Migrationssteuerung zugewiesen wurden, der Großteil (44 %, 38 Mio. EUR) für die integrierte Grenzverwaltung bestimmt. Die restlichen Mittel verteilen sich auf verschiedene Bereiche: 23 % (20 Mio. EUR) sind für die unterstützte freiwillige Rückkehr und die Migrationssteuerung bestimmt, 18 % (16 Mio. EUR) für den Schutz und die Stabilisierung der Gemeinschaft und 15 % (13 Mio. EUR) für die Arbeitsmigration.

Der Großteil der Mittel aus dem EUTF für Afrika für die Grenzverwaltung in Tunesien wurde für das Grenzverwaltungsprogramm für die Maghreb-Region (**Border Management Programme for the Maghreb Region, BMP Maghreb**) bereitgestellt. BMP Maghreb ist eine länderübergreifende Initiative, die sich auf Marokko und Tunesien erstreckt und vom italienischen Innenministerium und dem Internationalen Zentrum für Migrationspolitikentwicklung (International Centre for Migration Policy Development, ICMPD)<sup>11</sup> gemeinsam durchgeführt wird. Die Initiative läuft von August 2018 bis August 2024 und ist mit einem Gesamtbudget von 65 Mio.

Euro ausgestattet.<sup>12</sup> Die Initiative ist in drei verschiedene Phasen unterteilt. Die tunesische Komponente von Phase I (2018–2021) war mit 30 Mio. EUR ausgestattet und zielte darauf ab, die Grenzschutzkapazitäten der tunesischen Küstenwache (Garde Nationale Maritime – GNM) zu stärken, um irreguläre Ausreisen nach Europa zu unterbinden. Erreicht werden sollte dies durch (1) den Kauf und die Lieferung von Ausrüstung, einschließlich eines integrierten Grenzüberwachungs- und Küstenkommunikationssystems, (2) die Schulung der GNM in der Nutzung und Wartung der Ausrüstung und (3) die Bereitstellung technischer Unterstützung im Zusammenhang mit der beschafften Ausrüstung. Im Rahmen von Phase II (2021–2024) wurde 2020 eine Aufstockung um 10 Mio. EUR für Tunesien vereinbart, nachdem das tunesische Innenministerium darum gebeten hatte, neben der Grenzüberwachung auf See auch Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenenschmuggels an Land einzubeziehen.<sup>13</sup> Phase III wird im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt finanziert – siehe Unterabschnitt 1.1.2.

**BMP Maghreb baut auf einem parallelen Projekt mit dem Namen „The Support Programme to the Tunisian Government in the field of Integrated Border Management“ (Programm zur Unterstützung der tunesischen Regierung im Bereich der integrierten Grenzverwaltung, IBM Tunisia)** auf, eine Initiative, die ebenfalls in drei verschiedene Phasen unterteilt

ist. IBM-Phase I wurde von der Europäischen Kommission zusammen mit Mitteln der Schweizerischen Eidgenossenschaft finanziert und erstreckte sich über den Zeitraum von 2015 bis 2019.<sup>14,15</sup> Im Rahmen von IBM-Phase I wurden Standardarbeitsanweisungen für die Grenzverwaltung fertiggestellt und drei operative Kontrollräume eingerichtet. Darüber hinaus wurde im Rahmen der Maßnahme ISMariS, ein integriertes Seeüberwachungssystem zur Zentralisierung der von der GNM gesammelten Daten, erprobt.<sup>16</sup> IBM-Phase II<sup>17</sup> und IBM-Phase III<sup>18</sup> wurden mit finanziellen Beiträgen verschiedener Mitgliedstaaten fortgesetzt und vom ICMPD beaufsichtigt. IBM-Phase II, die sich von 2018 bis 2019 erstreckte, wurde von Deutschland finanziert, während IBM-Phase III, die sich von 2020 bis zu ihrem geplanten Abschluss im Jahr 2023 erstreckt, von Österreich, Dänemark und Deutschland finanziell unterstützt wird. IBM-Phase II umfasste keine Seeüberwachung, da diese Komponente in das BMP Maghreb überführt wurde.<sup>19</sup> Stattdessen wurde im Rahmen der IBM-Phase II und der IBM-Phase III der Beitrag zum Ausbau der (regionalen und lokalen) Einsatzräume der drei für die Grenzverwaltung in Tunesien zuständigen Strukturen fortgesetzt: der Generaldirektion für Grenzen und Ausländer (DGFE), der Generaldirektion für den Grenzschutz (DGGF), der Generaldirektion für den Zoll (DGD) sowie der Ausbau des „Smart Gate“-Systems des tunesischen Zolls.

Es ist wichtig anzumerken, dass der mehrjährige Finanzrahmen (MFR) 2014–2021 neben dem EUTF für Afrika weitere Instrumente umfasste, die zur Migrationssteuerung in Tunesien beitrugen, wie das Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) und der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) sowie die Unterstützung durch EU-Agenturen und -Programme, die auf die Stärkung des Sicherheitssektors abzielen, einschließlich Komponenten zur Bekämpfung der Ausreise über das Meer und zur Bekämpfung von Schmuggel und Menschenhandel. Darüber hinaus haben andere bilaterale und multilaterale Partnerschaften mit EU-Mitgliedstaaten sowie die multilaterale Zusammenarbeit die Grenzverwaltung in Form von Ausrüstung, Schulung und Kapazitätsaufbau unterstützt.<sup>20</sup> Eine Analyse dieser Initiativen würde den Rahmen dieser Studie sprengen.

### 1.1.2 Überblick über die Finanzierung der Grenzverwaltung in Tunesien im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt (2021–2027 MFR)

Die finanzielle Unterstützung durch das NDICI/Europa in der Welt für die Grenzverwaltung in Tunesien erfolgt im Rahmen des Mehrjahresrichtprogramms (MRP) für ein Mehrländer-Migrationsprogramm für die südliche Nachbarschaft 2021–2027 (im Folgenden MCMP für SN oder MCMP). Ein Hauptziel des MCMP für den SN-Haushalt ist es, sicherzustellen, dass die im Rahmen des EUTF für Afrika finanzierten Maßnahmen beibehalten oder erweitert werden.<sup>21</sup> Bislang wurden die im MCMP dargelegten politischen Prioritäten in zwei Hauptinitiativen umgesetzt, die über die Jahresarbeitsprogramme 2021 bzw. 2022 genehmigt wurden.

## 35 Millionen €

**Stand August 2022 hatte das NDICI/Europa vertragliche Zusagen an Tunesien in Höhe von 35 Millionen Euro gemacht, die sich auf die Meeresgrenzgebiete konzentrierten.**

Die 2021 genehmigte **EU-Unterstützung für Grenzschutzeinrichtungen in Libyen und Tunesien**<sup>22</sup> ist eine länderübergreifende Initiative für die Verwaltung der Land- und Seegrenzen. Diese Initiative ist mit einem Budget von 45 Mio. Euro ausgestattet und soll über einen Zeitraum von 7 Jahren umgesetzt werden. Ab August 2022 belaufen sich die vertraglich vereinbarten Verpflichtungen für Tunesien auf 35 Mio. EUR und konzentrieren sich auf die Seegrenzen anhand von drei Komponenten:

- **Unterstützung der Schulungssäule der tunesischen GNM (13,5 Mio. EUR) mit dem Ziel, die Gesamtkapazitäten der GNM im Bereich des maritimen Grenzschutzes und des Such- und Rettungsdienstes (Search and Rescue, SAR) durch die Bereitstellung einer physischen Infrastruktur für die Schulungsakademie und die Entwicklung von Schulungsplänen zu stärken.** Die Komponente wird im Rahmen einer indirekten Verwaltung durch das ICMPD und die deutsche Bundespolizei zwischen Januar 2023 und Juni 2026 durchgeführt.
- **Fertigstellung des integrierten Küstenüberwachungssystems (5 Mio. Euro) mit dem Ziel, ein Küstenüberwachungssystem zu installieren, das von der GNM als erster Schritt zur Einrichtung eines Koordinierungszentrums für die Seenotrettung (Maritime Rescue Coordination Centre, MRCC) genutzt werden soll.** Diese Komponente stellt Phase III des BMP Maghreb dar. Sie wird über die indirekte Verwaltung durch das ICMPD mit dem italienischen Innenministerium als Partner umgesetzt.
- **Unterstützung der Einrichtung eines MRCC (16,5 Mio. Euro) zur Unterstützung von SAR-Operationen in Tunesien durch die Bereitstellung von Kapazitäten und Ausrüstung für den GNM und die tunesische Marine.** Die Umsetzung erfolgt über eine indirekte Verwaltung durch Civipol.

Das 2022 genehmigte EU-Programm zur Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und der integrierten Grenzverwaltung in Nordafrika zielt darauf ab, die Kapazitäten der nordafrikanischen Länder, einschließlich Libyens und Tunesiens, bei der Sicherung ihrer Landgrenzen zu erhöhen, um die irreguläre Einreise von Migrant\*innen aus den südlichen Nachbarländern in die Region zu verhindern. Das Budget des Projekts beträgt 6 Mio. EUR. Die Durchführungspartner des Projekts sind nicht bekannt und bis September 2023 gibt es keine öffentlich zugänglichen vertraglichen Verpflichtungen. Das Projekt sieht die Pilotverwaltung einiger identifizierter Grenzgebiete (die mit den Ländern zu vereinbaren sind) als grenzübergreifende Gebiete vor, die nach einem

Dieser Bericht konzentriert sich zwar auf den EUTF für Afrika und NDICI/Europa, doch es existieren weitere Instrumente der EU und ihrer Mitgliedstaaten, mit denen die Gesamtmittel, die Libyen und Tunesien für den Grenzschutz bereitgestellt werden, erhöht werden.

integrierten Ansatz verwaltet werden sollen, und besteht aus zwei Phasen:

- Die erste Phase des Programms umfasst Vermittlungsarbeit und Informationsaustausch mit den Behörden der Länder in **Zusammenarbeit mit Frontex zur Förderung des integrierten Grenzverwaltungsmodells.**

- In der zweiten Phase ermittelt das Projekt die notwendige Ausrüstung für die Einrichtung der vereinbarten Grenzübergangsstellen.

Zusätzlich zu den oben genannten Mitteln wurden für das Jahr 2023 weitere 105 Millionen Euro zugewiesen. Diese Zuweisung wird Teil des Jahresarbeitsprogramms (AWP) 2023 des MCMP für die SN sein.<sup>23</sup> **Anders als in den beiden vorangegangenen Jahren sind die geförderten Maßnahmen nicht festgelegt, und der Aktionsplan bleibt allgemein.** Was derzeit jedoch bekannt ist, ist die Aufteilung der Mittel nach Prioritäten, was darauf hindeutet, dass die Migrationssteuerung, insbesondere die Grenzverwaltung, auch 2023 im Mittelpunkt stehen wird. Zwischen 60 % und 73 % des JAP 2023, insgesamt 167,4 bis 203,7 Mio. Euro, sind für dieses Ziel vorgesehen. Damit sollen die Grenzschutz- sowie Such- und Rettungskapazitäten an den See- und Landgrenzen Tunesiens und Ägyptens ausgebaut werden. Gemäß dem JAP 2023 umfassen die Aktivitäten a) die Lieferung von Ausrüstung, Schulungen und die Entwicklung von Standardbetriebsverfahren für den Einsatz der gelieferten Ausrüstung und b) die Entwicklung der erforderlichen politischen, rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen sowie die Unterstützung des entsprechenden Koordinierungsmechanismus.<sup>24</sup>

### 1.1.3 Anmerkungen zu den begünstigten Behörden

Die Hauptempfänger\*innen der Unterstützung aus den Grenzverwaltungsprogrammen EUTFA für Afrika und das NDICI/Europa in der Welt in Tunesien sind die tunesische Küstenwache (Garde Nationale Maritime – GNM) und die tunesische Nationalgarde (Garde Nationale – GN), die eine Abteilung des tunesischen Innenministeriums bilden. Auch die tunesische Marine, eine dem Verteidigungsministerium unterstellte militärische Einrichtung, profitiert von diesen Programmen.

Die GNM ist für die Grenzüberwachung auf See zuständig, die auch Abfang- und Rettungsaktionen umfasst. Tunesien verfügt zwar nicht über ein offizielles Koordinierungszentrum für die Seenotrettung (MRCC), aber die Einsätze zur Suche und Rettung (Search and Rescue, SAR) auf See werden von der Einsatzzentrale des Nationalen Küstenüberwachungsdienstes koordiniert, die der tunesischen Marine unterstellt ist.<sup>25</sup> Auf diese Weise unterstützt die tunesische Marine die GNM.

In Kapitel 2 werden mehrere Fälle beleuchtet, in denen sowohl die tunesische Küstenwache als auch die tunesische Nationalgarde gewalttätiges und kriminelles Verhalten gegenüber Migrant\*innen, Asylsuchenden und tunesischen Bürger\*innen an den Tag legten. Diese zahlreichen Vorfälle ereigneten sich sowohl bei Abfangaktionen auf See als auch bei Landoperationen und deuten auf ein sehr besorgniserregendes Muster der Missachtung der Menschenrechte durch diese Behörden hin.

**Tabelle 1** Synthese der wichtigsten Initiativen zur Grenzverwaltung in Tunesien, die im Rahmen des EUTFA für Afrika und NDICI/Europa in der Welt finanziert wurden

Durchführungszeitraum	Bezeichnung des Programms	Finanzierungsinstrument	Zuweisung	Haupt begünstigte
2018-2024/25	Grenzverwaltungsprogramm für die Maghreb-Region (BMP) Phase I und II	EUTFA / NDICI/Europa in der Welt Durchführungspartner: Italienisches Innenministerium und ICMPD	38 Mio. EUR von denen in Phase III 5 Millionen über das NDICI/Europa in der Welt beigetragen werden	Tunesische Küstenwache (Garde Nationale Maritime – GNM) und tunesische Nationalgarde (Garde Nationale – GN).
2021-2027	„Support for Border Management Institutions in Libya and Tunisia. Measure in favour of Libya and Tunisia for 2021“ (Unterstützung der Grenzverwaltungsbehörden in Libyen und Tunesien. Maßnahme zugunsten von Libyen und Tunesien für 2021)	NDICI/Europa in der Welt Durchführungspartner: Italienisches Innenministerium und Civipol	35 Mio. EUR Tunesien	Tunesische Marine (beschränkt auf einige sehr spezifische Aktivitäten)
2022-2027	„Support to Cross-Border Cooperation and Integrated Border Management in North Africa“ (Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und der integrierten Grenzverwaltung in Nordafrika)	NDICI/Europa in der Welt Durchführungspartner: unbekannt	6 Mio. EUR für die gesamte Region, die Länderzuweisungen sind unbekannt	

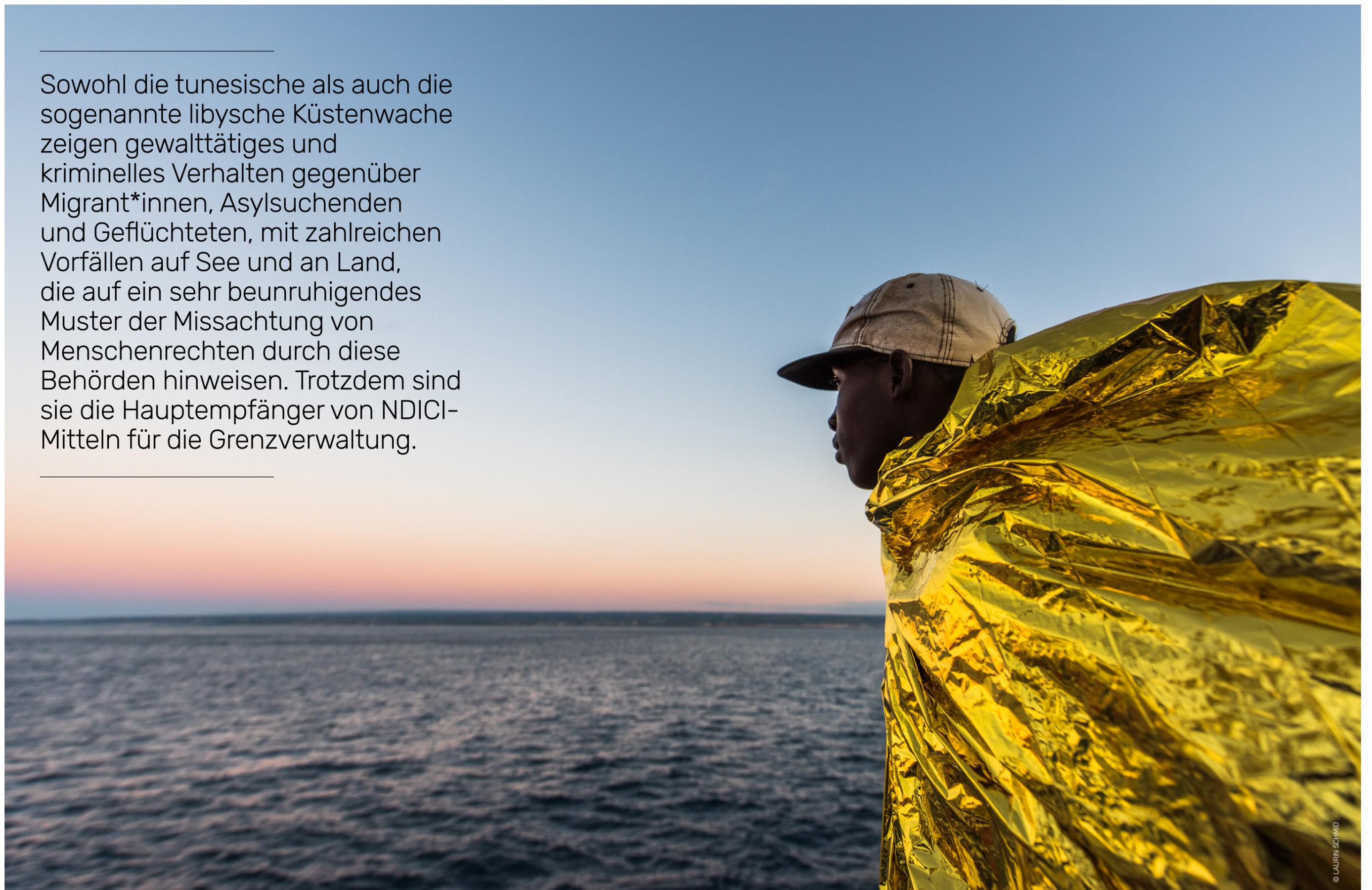
Diese Förderprogramme und Beträge unterstreichen das umfangreiche und langfristige Engagement der EU für die Förderung der tunesischen und libyschen Grenzverwaltungskapazitäten zur Einschränkung der Migration nach Europa.



---

Sowohl die tunesische als auch die sogenannte libysche Küstenwache zeigen gewalttätiges und kriminelles Verhalten gegenüber Migrant\*innen, Asylsuchenden und Geflüchteten, mit zahlreichen Vorfällen auf See und an Land, die auf ein sehr beunruhigendes Muster der Missachtung von Menschenrechten durch diese Behörden hinweisen. Trotzdem sind sie die Hauptempfänger von NDICI-Mitteln für die Grenzverwaltung.

---



© LAURIN SCHMID

## 1.2 Libyen

Von 2017 bis 2022 stellte die Kommission insgesamt 71 Mio. EUR für Grenzschutzinitiativen in Libyen bereit. Dieser Betrag setzt sich aus 59 Mio. EUR im Rahmen EUTF für Afrika und 12 Mio. EUR im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt zusammen.

Die Finanzierung im Rahmen des EUTF für Afrika soll bis Ende 2024 fortgesetzt werden. Die Mittel aus dem NDICI/Europa in der Welt für Tunesien sind bis 2025 gesichert.

### Bereitgestellte Gesamtmittel für den Grenzschutz in Libyen 2018-2022

## 71 Millionen €

59 Millionen € im Rahmen des EUTF |  
12 Millionen € im Rahmen des NDICI

Diese Finanzierungsprogramme und -beträge sind ein Zeichen für ein bedeutendes, nachhaltiges und prioritäres Engagement für den Ausbau der libyschen Grenzverwaltungskapazitäten, um die Migration nach Europa zu reduzieren. In den folgenden Unterabschnitten finden sich weitere Einzelheiten über diese Verpflichtung. Unterabschnitt 1.2.1 enthält einen Überblick über die Finanzierungslandschaft im Rahmen des EUTF für Afrika, wobei sich Unterabschnitt 1.2.1 auf das NDICI – Global Europe konzentriert.

### 1.2.1 Überblick über die Finanzierung der Grenzverwaltung in Libyen im Rahmen des EUTF für Afrika (2014–2020 MFR)

Der EUTF für Afrika ist seit 2015 der wichtigste Mechanismus zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen der EU und Libyen, wobei Libyen der Hauptempfänger von dessen Mittel ist. Nach Angaben der Kommission sind von den 455 Mio. EUR, die Libyen im Rahmen des EUTF für Afrika für die Migrationssteuerung zugewiesen wurden, 13 % (59 Mio. EUR) für die integrierte Grenzverwaltung bestimmt. Die verbleibenden Mittel werden auf verschiedene Bereiche verteilt, wobei 52 % (237 Mio. EUR) für den Schutz und 35 % (161 Mio. EUR) für die Stabilisierung der Gemeinschaft bestimmt sind.<sup>26</sup>

Der Großteil der Mittel aus dem EUTF für Afrika für die Grenzverwaltung in Libyen wurde für das Programm zur Unterstützung der integrierten Grenz- und Migrationsverwaltung in Libyen (Support to Integrated Border and Migration Management in Libya, SIBMMIL) bereitgestellt. SIBMMIL ist ein länderspezifisches Projekt für Libyen, das vom italienischen Innenministerium durchgeführt wird. Es läuft von Juli 2017 bis November 2024 und verfügt über ein Gesamtbudget von 59 Mio. EUR. Die Initiative wurde in zwei verschiedene Phasen unterteilt. Phase I (zunächst von Juli 2017 bis Dezember 2018 geplant, dann aber bis 2024 verlängert<sup>27</sup>) war mit 42,2 Mio. EUR ausgestattet und zielte darauf ab, die Kapazitäten der zuständigen libyschen Behörden in den Bereichen Grenzschutzverwaltung und Migrationssteuerung,

einschließlich Grenzschutzmaßnahmen und -überwachung, Bekämpfung von Menschenschmuggel und -handel sowie Suche und Rettung auf See und in der Wüste zu stärken.<sup>28</sup> Dies sollte erreicht werden durch (1) die Schaffung grundlegender Einrichtungen, die es den libyschen Grenzschutzbeamten ermöglichen, ihre SAR-, Grenzüberwachungs- und Kontrolltätigkeiten besser zu organisieren, und (2) die Unterstützung der betroffenen libyschen Behörden bei der Festlegung und Ausweisung einer libyschen SAR-Region mit geeigneten SAR-Standardverfahren.

Für Phase II (Dezember 2018 – November 2024) wurden 2018 zusätzliche 16,8 Mio. EUR vereinbart, um die operativen Kapazitäten und die Koordinierung der Flotten der libyschen Küstenwache und Hafensicherheit (Libyan Coast Guard and Port Security, LCGPS) und der Marine und der Allgemeinen Verwaltung für Küstensicherheit (General Administration for Coastal Security, GACS) zu verbessern. Diese Mittel zielten darauf ab, (1) neue SAR-Schiffe bereitzustellen, begleitet von einem Wartungs- und Schulungsprogramm, und (2) ein mobiles MRCC zur Unterstützung von SAR-Operationen und Abfangmaßnahmen auf See zu entwickeln.<sup>29</sup>

Die beiden Phasen von SIBMMIL zielten im Wesentlichen darauf ab, die Grenzübertritte im zentralen Mittelmeerraum durch die Verringerung der Zahl der Abflüge, die Erhöhung der Zahl der Abfangmaßnahmen und die Koordinierung von LCGPS und GACS einzudämmen. Auf dem Landweg sollten die Kapazitäten der libyschen Behörden für die Verwaltung der Landgrenzen und die SAR in der Wüste durch ein Pilotprojekt verbessert werden, das von einer ersten Bewertung abhängig war. Dem Aktionsbogen zufolge sei eine Bedingung für die Finanzierung von Grenzschutzanlagen die Zusage eines schrittweisen Zugangs humanitärer Akteure in der Region zum Schutz von Migrant\*innen gewesen.<sup>30</sup>

## SIBMMIL Targets

In Phase 1 richtete sich die Schulungsprogramme an 150 GACS-Mitarbeiter\*innen, 20 DCIM-Mitglieder, 100 LCGPS-Beamte\*innen und 40 LBG-Beamte\*innen. Mindestens 3 GACS-Schiffe und 4 LCGPS-Schiffe wurden rehabilitiert. Phase 2 sieht die Lieferung von 5 neuen Schiffen an die LCGPS vor.

Jedoch stieß das Programm während seiner Durchführung auf erhebliche Herausforderungen, die wesentliche Anpassungen sowohl der Phase I als auch der Phase II erforderlich machten. Den überarbeiteten Aktionsdokumenten zufolge behinderte die eskalierende Situation in Libyen ab 2019 die Umsetzung und Erfüllung der beabsichtigten Ziele und Aktivitäten von Phase I. Daher hat sich das italienische Innenministerium in Zusammenarbeit mit der GD NEAR dafür entschieden, die laufenden Aktivitäten der ersten Phase des Projekts im Jahr

2020 zu ändern. Das geänderte Aktionsdokument, das im März 2023 veröffentlicht wurde, sieht als Hauptaktivitäten die Wartung der Schiffe, Schulungen für die Besatzung und die Beamten sowie die Lieferung von 20 Gummibooten und 53 Landfahrzeugen vor. Die Bedingungen in Libyen, die durch die COVID-19-Pandemie noch verschärft wurden, erforderten auch Änderungen in Phase II. Die Stärkung der Seegrenze wurde zum alleinigen Schwerpunkt, und die Ziele des Programms verlagerten sich auf den Kauf von Schiffen, die Unterstützung der Flottenwartung, die Schulung von Besatzungsmitgliedern und die Einrichtung eines mobilen MRCC sowie auf die Errichtung eines Kommunikationsnetzes entlang der Küste.

### 1.2.2 Überblick über die Finanzierung der Grenzverwaltung in Tunesien im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt (2021–2027 MFR)

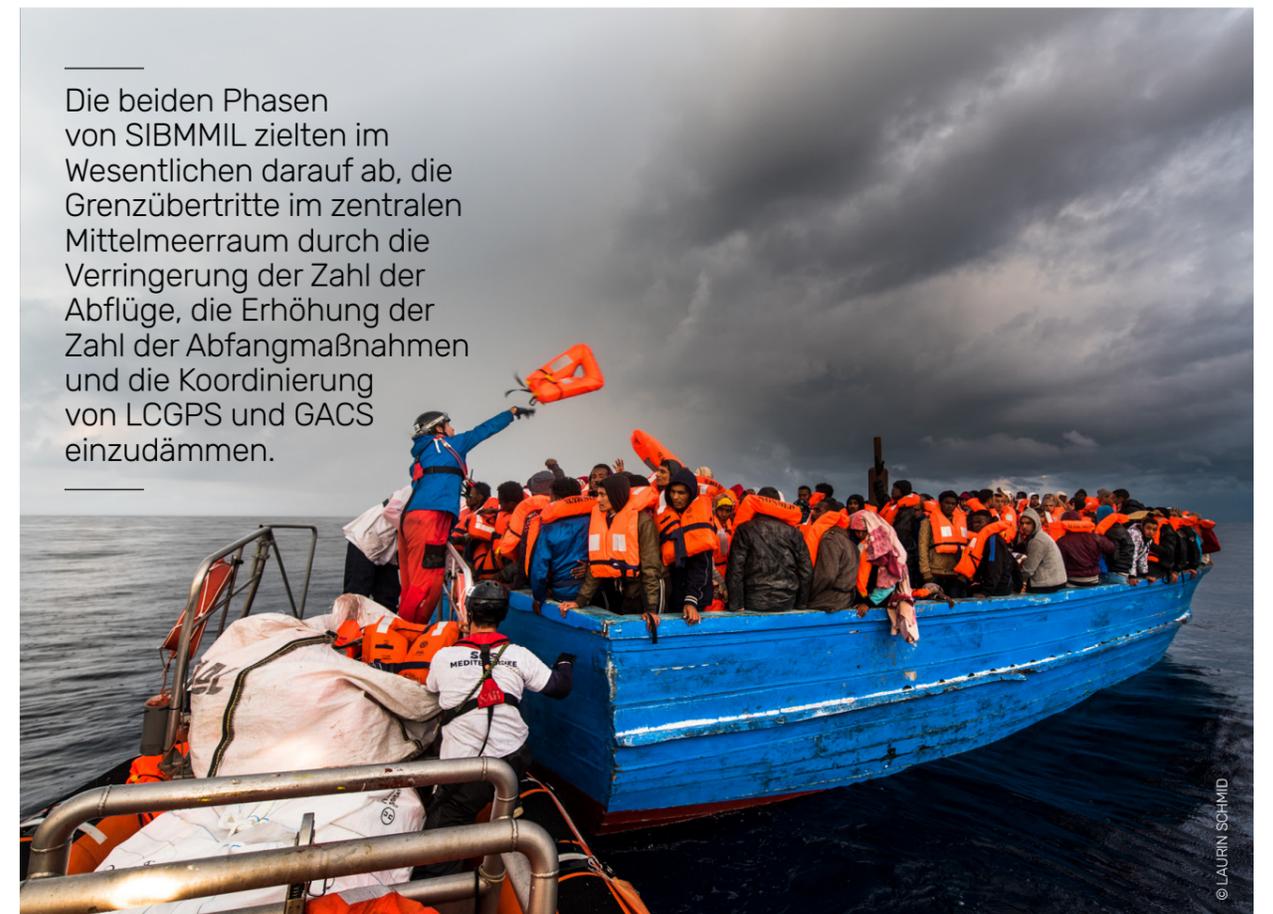
Die finanzielle Unterstützung durch das NDICI/Europa in der Welt für die Grenzverwaltung in Libyen erfolgt im Rahmen des MCMP für die SN. Ein Hauptziel des MCMP-Haushalts ist es, sicherzustellen, dass die im Rahmen des EUTF für Afrika finanzierten Maßnahmen beibehalten oder erweitert werden.<sup>31</sup> Bislang wurden die im MCMP dargelegten politischen Prioritäten in zwei Hauptinitiativen umgesetzt, die über die Jahresarbeitsprogramme 2021 bzw. 2022 genehmigt wurden.

Die 2021 genehmigte EU-Unterstützung für Grenzschutz-

einrichtungen in Libyen und Tunesien<sup>32</sup> ist eine länderübergreifende Initiative für die Verwaltung der Land- und Seegrenzen. Diese Initiative ist mit einem Budget von 45 Mio. Euro ausgestattet und soll über einen Zeitraum von 7 Jahren umgesetzt werden. Ab August 2022 belaufen sich die vertraglich vereinbarten Verpflichtungen für Tunesien auf 12 Mio. EUR<sup>33</sup> und konzentrieren sich auf die Seegrenzen anhand von drei Komponenten:

- **Modernisierung der Koordinierungsstelle für die Seenotrettung (8 Mio. EUR)** mit dem Ziel, ein mobiles Zentrum für das MRCC einzurichten, das an der Küste stationiert und mit den Systemen der libyschen Marine verbunden wird.<sup>34</sup> Einzelheiten über den Durchführungspartner und den Zeitrahmen wurden nicht genannt.
- **Einrichtung einer Schulungsakademie für Grenzschutzbeamten (5 Mio. EUR)** mit dem Ziel, die libyschen Kapazitäten für Grenzschutz und SAR durch die Entwicklung eines Ausbildungsprogramms und die Bereitstellung technischer Unterstützung für die im Rahmen der SIBMMIL gelieferte Ausrüstung zu stärken. Im Aktionsdokument wird die Absicht beschrieben, ein intensives Coaching-Programm zu entwickeln, um auf den zusätzlichen Ressourcen aufzubauen, die der LCGPS und der GACS zur Verfügung gestellt werden.<sup>35</sup> Die Komponente wird im Rahmen einer indirekten Verwaltung durch das ICMPD zwischen Januar 2023 und Dezember 2026 durchgeführt.<sup>36</sup>

Die beiden Phasen von SIBMMIL zielten im Wesentlichen darauf ab, die Grenzübertritte im zentralen Mittelmeerraum durch die Verringerung der Zahl der Abflüge, die Erhöhung der Zahl der Abfangmaßnahmen und die Koordinierung von LCGPS und GACS einzudämmen.



Die libysche Komponente zielt im Wesentlichen darauf ab, zu verwirklichen, was ursprünglich mit den SIBBMIL-Programmphasen I und II geplant war, aber nicht verwirklicht wurde. Dazu schließt (1) den Aufbau von Kapazitäten und technische Unterstützung durch eine Schulungsakademie für Grenzschutzbeamt\*innen und (2) den Einsatz eines mobilen MRCC ein.

Das 2022 genehmigte EU-Programm zur Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und der integrierten Grenzverwaltung in Nordafrika zielt darauf ab, die Kapazitäten der nordafrikanischen Länder, einschließlich Libyens und Tunesiens, bei der Sicherung ihrer Landgrenzen zu erhöhen, um die irreguläre Einreise von Migrant\*innen aus den südlichen Nachbarländern in die Region zu verhindern. Das Budget des Projekts beträgt 6 Mio. Euro. Die Durchführungspartner des Projekts sind nicht bekannt und bis September 2023 gibt es keine öffentlich zugänglichen vertraglichen Verpflichtungen. Das Projekt sieht die Pilotverwaltung einiger identifizierter Grenzgebiete (die mit den Ländern zu vereinbaren sind) als grenzübergreifende Gebiete vor, die nach einem integrierten Ansatz verwaltet werden sollen, und besteht aus zwei Phasen:

- Die erste Phase des Programms umfasst Vermittlungsarbeit und Informationsaustausch mit den Behörden der Länder in Zusammenarbeit mit Frontex zur Förderung des integrierten Grenzverwaltungsmodells.
- In der zweiten Phase ermittelt das Projekt die notwendige Ausrüstung für die Einrichtung der vereinbarten Grenzübergangsstellen, wobei es sich um die Folgenden handeln kann: Ben Gardane-Ras Jedir (Tunesien – Libyen); Debdeb-Ghadamès (Algerien – Tunesien – Libyen); Ghat-Djanet (Libyen – Algerien) und Mousaid – Sollum (Libyen – Ägypten).<sup>37</sup>

Darüber hinaus hat die Kommission einen Jahresaktionsplan 2023 für das MCMP in Höhe von 267 Mio. EUR angenommen.<sup>38</sup> In dem Dokument wird hervorgehoben, dass die im Rahmen des EUTF für Afrika oder NDICI/Europa in der Welt in Libyen finanzierten Maßnahmen zur Migrationssteuerung ausgelaufen sind oder bis Ende des Jahres auslaufen werden, so dass eine alternative Finanzierung erforderlich ist. **Es ist jedoch noch nicht bekannt, welche spezifischen Maßnahmen der Union mit diesen Mitteln unterstützt werden sollen.**

**Tabelle 2** Synthese der wichtigsten Initiativen zur Grenzverwaltung in Tunesien, die im Rahmen des EUTF für Afrika und NDICI/Europa in der Welt finanziert wurden

Durchführungszeitraum	Bezeichnung des Programms	Finanzierungsinstrument	Zuweisung	Hauptbegünstigte
2017 - 2024	Unterstützung der integrierten Grenz- und Migrationsverwaltung in Libyen (SIBBMIL) – Phase 1	EUTFA Durchführungspartner: Italienisches Innenministerium	42,2 Mio. EUR	Allgemeine Verwaltung für Küstensicherheit (GACS); Allgemeine Verwaltung für die Sicherheit der Grenzübergangsstellen (General Administration for the Security of Border Crossing Points, GAS-BCP); Generaldirektion für die Bekämpfung der illegalen Einwanderung (General Directorate for Combating Illegal Immigration, DCIM).
2018 - 2024	Unterstützung der integrierten Grenz- und Migrationsverwaltung in Libyen (SIBBMIL) – Phase 2	EUTFA Durchführungspartner: Italienisches Innenministerium	16,8 Mio. EUR	Dem Verteidigungsministerium unterstehend der Landesgrenzschutz (Land Border Guards, LBG) und die Libysche Küstenwache und Hafensicherheit (Libyan Coast Guard and Port Security, LCGPS)
2021-2027	Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia (Unterstützung für Grenzschutzeinrichtungen in Libyen und Tunesien)	NDICI/Europa in der Welt Durchführungspartner: Italienisches Innenministerium und Civipol	12 Mio. EUR	
2022-	Support to Cross-Border Cooperation and Integrated Border Management in North Africa (Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und der integrierten Grenzverwaltung in Nordafrika)	NDICI-GE Durchführungspartner: unbekannt	6 Mio. EUR für die gesamte Region, die Länderzuweisungen sind unbekannt	



© BÜTTE - SEA WATCH

### 1.2.3 Anmerkungen zu den begünstigten Behörden

Die Hauptbegünstigten der Unterstützung aus den Grenzverwaltungsprogrammen EUTF für Afrika und dem NDICI/Europa in der Welt in Libyen sind die Allgemeine Verwaltung für Küstensicherheit (GACS) und die Libysche Küstenwache und Hafensicherheit (LCGPS), die für die Seeüberwachung zuständig sind. Darüber hinaus sind die Allgemeine Verwaltung für die Sicherheit der Grenzübergangsstellen (GASBCP), die Generaldirektion für die Bekämpfung der illegalen Einwanderung (DCIM) und der Landgrenzschutz (LBG) ebenfalls Nutznießer der geförderten Projekte, auch wenn ihre Beteiligung und ihr Einfluss auf die Programme unbekannt sind. Die Allgemeine Verwaltung für Küstensicherheit (GACS) und die Libysche Küstenwache und Hafensicherheit (LCGPS) sind für die Grenzüberwachung auf See zuständig, die auch Abfang- und Rettungsaktionen umfasst. Die GACS ist eine Strafverfolgungsbehörde, die in einer Zone von bis zu 12 Seemeilen vor der Küste – innerhalb der Hoheitsgewässer – tätig ist und sich auf die Aufrechterhaltung der Sicherheit an der Küste, einschließlich der irregulären Migration und des illegalen Handels, konzentriert. Zu den Aufgaben der LCGPS gehören die Überwachung der nationalen Gewässer und Patrouillen in der erweiterten „libyschen SAR-Zone, die 2018 ausgerufen wurde. Ihre Aufgaben sind vielfältig und umfassen die Bekämpfung illegaler Aktivitäten wie Schmuggel, irreguläre Migration, Umweltverschmutzung, Fischerei, SAR-Einsätze und die Zusammenarbeit mit anderen nationalen und internationalen Behörden. Ende 2020 verstärkte die

GACS ihre SAR-Einsätze, nachdem sie von der EU und Italien renovierte SAR-Schiffe erhalten hatte.<sup>39</sup> In Kapitel 2 wird ein kritischer Zusammenhang zwischen EU-finanzierten Grenzverwaltungsprogrammen und zahlreichen Fällen von Gewalt beleuchtet, in denen diese Behörden an Aktivitäten beteiligt sind, die gegen Menschenrechtsstandards verstoßen. Im Besonderen:

- Begünstigte, die in Handlungen verwickelt sind, die Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen;
- Beamt\*innen, die bei der Durchführung von programmspezifischen Aufgaben, insbesondere bei Abfangmaßnahmen auf See, gewalttätiges und kriminelles Verhalten an den Tag legen;
- die direkte Bereitstellung oder Instandhaltung von Mitteln, die von diesen Behörden bei gewalttätigen Übergriffen während der Grenzschutzmaßnahmen eingesetzt werden.

In diesem Bericht bezeichnen wir die libysche Küstenwache im Folgenden als „so genannte libysche Küstenwache“. Kapitel 2 enthält detaillierte Informationen über deren Beteiligung an Menschenhandel und Menschenhandel sowie an Verstößen, die Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen. Darüber hinaus wurde ihre Glaubwürdigkeit als Partner bei Seenotrettungseinsätzen in verschiedenen offiziellen Berichten in Frage gestellt. Dies unterstreicht die Notwendigkeit einer sorgfältigen Bewertung und Qualifizierung des Begriffs „libysche Küstenwache“.



© LAURIN SCHMID

# Der Menschenrechtskontext in Tunesien und Libyen

Die in Kapitel 1 dargelegten finanziellen Verpflichtungen bestehen in einem äußerst komplexen und schwierigen Menschenrechtsumfeld. Diese Komplexität wurde von der Zivilgesellschaft und dem Europäischen Parlament hervorgehoben, seit die EU ihre Zusammenarbeit mit Libyen und Tunesien aufgenommen hat. Dennoch nimmt, trotz der geäußerten Bedenken die Zahl der Übergriffe auf Migrant\*innen, Flüchtende und Asylsuchende weiterhin erschreckend zu, und es gibt Beweise dafür, dass diese Übergriffe in vielen Fällen von den offiziellen und inoffiziellen Kräften verübt werden, denen sie auf ihrer gefährlichen Reise begegnen. Darüber hinaus wurden viele der Mittel dieser Kräfte – insbesondere die Patrouillen und Schiffe der Küstenwache – mit Fördergeldern der EU und der EU-Mitgliedstaaten bereitgestellt oder unterhalten.

In diesem Zusammenhang befassen sich die Unterabschnitte 2.1 und 2.2 mit den jüngsten Berichten, die überzeugende Beweise für Menschenrechtsverletzungen in Tunesien und Libyen liefern, mit besonderem Augenmerk auf Migrant\*innen, Geflüchtete und Asylsuchende, vor allem aus Ländern südlich der Sahara. Darüber hinaus geht Unterkapitel 2.3 auf spezifische Vorfälle ein, die ein erschreckendes Spektrum an Feindseligkeiten offenbaren, das von offener Gewalt und Einschüchterung bis zu erschütternden Berichten von Überlebenden über Missbrauch, Diskriminierung und Erpressung reicht.

Die in diesem Kapitel vorgestellten Ergebnisse veranschaulichen die krasse Diskrepanz zwischen der erschütternden Situation vor Ort und den erklärten außenpolitischen Zielen der EU. Diese Diskrepanz ist äußerst besorgniserregend und unterstreicht die dringende Notwendigkeit einer umfassenden Überprüfung und Neuformulierung der EU-Finanzierung, die für die Steuerung der externen Aspekte der Migration vorgesehen ist.

## 2.1 Tunesien

Die Menschenrechtssituation in Tunesien war im Jahr 2023 zunehmend besorgniserregend, da sich die

Hinweise von Journalist\*innen, NROs sowie lokalen und internationalen Beobachter\*innen häuften, die auf eine rasche Verschlechterung der Lage von Ausländer\*innen, insbesondere von Migrant\*innen aus Ländern südlich der Sahara, Geflüchteten und Asylsuchenden hinwiesen. Im Juli 2023 wurde in einer gemeinsamen Mitteilung der UN-Sonderverfahren daran erinnert, dass Berichte auf ein beständiges und weit verbreitetes Muster von Übergriffen und Gewalt durch staatliche Behörden, insbesondere die tunesische Polizei, Nationalgarde und Küstenwache, aufmerksam machten. Migrant\*innen, Geflüchtete und Asylsuchende aus Subsahara-Afrika seien Berichten zufolge einem erhöhten Risiko willkürlicher Inhaftierung, willkürlicher Vertreibung und kollektiver Ausweisung ausgesetzt, ohne dass es ein ordnungsgemäßes Verfahren und individuelle Beurteilungsmaßnahmen gebe. Darüber hinaus bestehe die Sorge, dass die tunesischen Behörden nicht in der Lage seien, Schutzansprüche zu bewerten und Migrant\*innen, Flüchtenden und Asylsuchenden in gefährdeten Situationen und/oder mit besonderen Bedürfnissen, wie Frauen, Kindern, älteren Menschen, Behinderten, Kranken und Opfern von modernen Formen der Sklaverei und des Menschenhandels, zu helfen. Tunesische Behörden führten Berichten zufolge nachts Abschiebungen an der libyschen Grenze durch.<sup>40</sup>

Diese besorgniserregende Entwicklung erfolgt vor dem Hintergrund einer sich verschärfenden Wirtschaftskrise und zunehmender Repression, was angesichts der Aushöhlung der demokratischen Grundsätze, der verantwortungsvollen Staatsführung und der Menschenrechte die Alarmglocken läuten lässt.<sup>41</sup> Besonders besorgniserregend ist die Hinwendung des Präsidenten des Landes zu einem autoritären Ansatz, der die Herausforderungen für schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen, darunter Migrant\*innen, Geflüchtete und Asylsuchende, noch verschärft hat.<sup>42</sup> In den Berichten wird außerdem auf die Unterdrückung der Meinungsfreiheit und der bürgerlichen Freiheiten, die Aushöhlung der Unabhängigkeit der Justiz und das anhaltende Vorgehen gegen politische Gegner durch willkürliche Verhaftungen und rechtliche Verfolgung hingewiesen.<sup>43</sup>

Vor diesem Hintergrund stockt die EU ihre finanzielle Unterstützung für die Grenzverwaltung in Tunesien

auf (weitere Informationen, siehe Kapitel 1). Wie von den UN-Sonderverfahren hervorgehoben, teilt dieser Bericht deren Bedenken, dass eine eventuelle Zusammenarbeit zu den weit verbreiteten und anhaltenden Mustern von Menschenrechtsverletzungen gegen diese Personengruppen in Tunesien beitragen würde. Insbesondere sei man besorgt darüber, dass die Verstärkung von Aktivitäten und Projekten, die das Abfangen von Migrant\*innen auf See und ihre unrechtmäßige Rückführung nach Tunesien und in unsichere Drittländer verstärken würden, wo sie der Gefahr der Verfolgung und der Verletzung ihres Rechts auf Leben, der Folter und anderer Misshandlungen, des Menschenhandels und des Verschwindenlassens ausgesetzt seien, eine Verletzung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung darstellen würde.<sup>44</sup>

In den folgenden Abschnitten werden bestimmte Themen näher beleuchtet, die das hohe Risiko der Unterstützung von Grenzverwaltungsprojekten in Tunesien unterstreichen, wobei persönliche Geschichten einbezogen werden, um das menschliche Element in den Erfahrungen aus erster Hand zu verdeutlichen.

### • Hasskampagne und Gewaltanwendung

[Februar 2023] *„In der Nacht bevor ich angegriffen wurde, stachelte der Präsident in einer öffentlichen Rede im Fernsehen und im Radio die Bevölkerung gegen Schwarzafrikaner auf. ‚Damit hat sich alles geändert!‘ sagt Boniface. Fatima\*, eine 32-jährige Frau, fügt hinzu: Schon vor der Rede des Präsidenten war Tunesien schlimm. Als er sprach und sagte, dass die Schwarzen zurückgehen müssten, wurde alles noch schlimmer.“*<sup>45</sup>

Die rassistische Hassrede<sup>46</sup> des Präsidenten während der Sitzung des Nationalen Sicherheitsrates am 21. Februar 2023 hat zu einem Anstieg der Gewalt gegen Migrant\*innen aus Subsahara-Staaten in Sfax geführt, wie Human Rights Watch (HRW) dokumentiert. Berichten zufolge hätten die tunesische Polizei, die Nationalgarde und das Militär – einschließlich der Marine – schwere Übergriffe begangen, darunter Schläge, übermäßige Gewaltanwendung, einige Fälle von Folter, willkürliche Festnahmen und Inhaftierungen, kollektive Ausweisungen, gefährliche Aktionen auf See, Zwangsräumungen und Diebstahl von Geld und Eigentum.<sup>47</sup> Diese Kampagne hat nicht nur ein Klima der Feindseligkeit geschaffen, sondern auch Bestrebungen ausgelöst, Akteure der Zivilgesellschaft zu kriminalisieren, die Migrant\*innen, Geflüchteten und Asylsuchenden Hilfe leisten. Diese Feindseligkeit führte wiederum zu Übergriffen und Misshandlungen von Einheimischen gegen Menschen aus Subsahara-Afrika.<sup>48</sup>

In dem Versuch, Rassismuskritik entgegenzuwirken, hat der Präsident bestimmte Maßnahmen eingeführt mit dem Ziel, die Verfahren für ausländische Einwohner\*innen zu erleichtern und verschiedene Gemeinschaften zu schützen. Diese Maßnahmen haben jedoch bei den Vereinten Nationen Besorgnis ausgelöst, da sie nicht wie beabsichtigt wirksam umgesetzt oder aufrechterhalten wurden.<sup>49</sup>

### • Willkürliche Inhaftierung und unmenschliche und erniedrigende Behandlung

[April 2023] *„Im Polizeiwagen begann ein Beamter mich zu würgen, um mich dazu zu zwingen, mein Telefon zu öffnen. ... Sie brachten mich zur Polizeistation in Lac 1. Sie trennten uns drei, mich und einen [Asylsuchende] aus Sierra Leone und den [verletzten] Liberianer ...“*

*„[Die Polizei] brachte uns in einen privaten Raum, wo sie uns folterten. [Zwei uniformierte Beamte] benutzten ... einen Holzstock ... und schlugen uns auf den Kopf, auf die Knöchel, auf die Stellen, wo die Knochen sind ... Zwei [andere uniformierte Beamte] versetzten uns Schocks mit elektronischen Geräten wie Tasern ... Einer [Mann in Zivil] ... sagte zu mir auf Englisch: ‚Ihr ... sagt, dass Tunesien nicht sicher ist ... Ihr verdammten Immigranten und Flüchtende, ihr wollt unser Image verderben‘ ... Die anderen Polizisten beleidigten uns auf Arabisch ... Sie folterten uns ... etwa 45 Minuten lang.“*<sup>50</sup>

Willkürliche Inhaftierungen und unmenschliche Behandlung von Migrant\*innen sind zu einem wiederkehrenden Problem geworden. Berichten zufolge wurden im Rahmen einer Verhaftungskampagne innerhalb einer kurzen Zeitspanne (Februar – März 2023) über 850 Personen inhaftiert.<sup>51</sup> Diese Verhaftungswelle betraf Personen unabhängig von ihrem rechtlichen Status, darunter auch registrierte Geflüchtete und Student\*innen. In vielen Fällen waren diese Inhaftierten während ihrer Inhaftierung unmenschlichen und erniedrigenden Bedingungen ausgesetzt. Der HRW-Bericht vom Juli 2023 enthält Zeugenaussagen, die das Verhalten der tunesischen Migrant\*innen in den Haftanstalten belegen, das auf Folter hindeuten könnte.<sup>52</sup>

Das tunesische Recht stellt die unerlaubte Einreise nach Tunesien und den unerlaubten Aufenthalt im Land unter Strafe. Folglich werden Migrant\*innen, die sich in einer irregulären Situation befinden, häufig willkürlich in Verwaltungshaft genommen. Trotz wiederholter Mahnungen und Urteile des tunesischen Verwaltungsgerichts im Laufe der Jahre wird das Haftzentrum unter der Aufsicht der Nationalgarde und der Direction Générale des Frontières et des étrangers des Innenministeriums weiter betrieben.

### • Kollektive Ausweisungen und Abschiebungen an den Grenzen zu Libyen und Algerien, darunter auch von Kindern und Menschen mit gesundheitlichen Problemen

[Juli 2023] *„Mehrere Überlebende berichteten von gewaltsamen Ausweisungen in die Grenzländer Libyen und Algerien. ‚In Sfax werden Schwarze, mit oder ohne Papiere, aufgegriffen und an die algerische Grenze gebracht‘, sagte Fatima. Ein anderer Überlebender erzählte, wie er und andere in die Wüste geschickt wurden. ‚Die tunesische Polizei will keine schwarzen Menschen mehr sehen. Sie hassen uns. Als sie uns nach Algerien brachten, sind wir fast eine Woche lang durch die Wüste gegangen.“*<sup>53</sup>

[Im September 2023 fanden weiterhin Abschiebungen statt] *„Die Beamten ließen ihre Gruppe in den Bergen in der Nähe der Grenze zwischen Tunesien und Algerien zurück,“ sagten sie.*

*Der Junge aus Guinea sagte, dass einer der Beamten gedroht hatte: ‚Wenn du wieder [nach Tunesien] zurückkommst, werden wir dich töten.“*<sup>54</sup>

Nach Angaben von HRW haben die tunesische Nationalgarde und Armee im Juli 2023 1 200 schwarzafrikanische Migrant\*innen, darunter Kinder und geschwächte oder kranke Menschen, festgenommen und willkürlich an die Grenzen zu Algerien und Libyen deportiert. 600–700 Menschen wurden nach Süden an die libysche Grenze in der Nähe der Stadt Ben Guerdane und an die algerische Grenze in den Gouvernements Tozeur, Gafsa und Kasserine gebracht. Berichte über Gewalt, Schläge, Diebstahl und Drohungen gegen Migrant\*innen während dieser Abschiebungen sind äußerst besorgniserregend und unterstreichen die ernste Menschenrechtslage.<sup>55</sup>

Die algerischen und libyschen Behörden drängten den größten Teil der Gruppen, die tagelang in einer Zone mit beschränktem Zugang ohne Wasser und Nahrung ausharrten, nach Tunesien zurück, und die tunesischen Behörden verweigerten humanitären Organisationen den Zugang. Einer Gruppe, die sich an der Grenze zu Libyen in der Gegend von Ben Guerdane aufhielt, wurde die Einreise verweigert und sie wurde von den libyschen Behörden bedroht und gewalttätig behandelt. Die tunesischen Behörden versäumten es, hier Abhilfe zu schaffen. Mindestens 27 Menschen kamen in diesen Wüstengebieten auf tragische Weise durch Durst und Hitze ums Leben, darunter eine Frau und ihre 6-jährige Tochter.<sup>56</sup>

NRO und Beobachter\*innen dokumentieren seit mehreren Jahren kollektive Ausweisungen durch die Nationalgarde und das Militär.<sup>57</sup> Insbesondere kollektive Ausweisungen in Grenzgebieten aus Gründen der Rassendiskriminierung sind in den letzten Monaten häufig vorgekommen, was im Juli 2023 von UN-Experten vor der tunesischen Regierung zur Sprache gebracht wurde.<sup>58</sup> Im September 2023 prangerte HRW an, dass die tunesische Nationalgarde mehr als 100 Migrant\*innen, darunter Kinder und potenzielle Asylsuchende, kollektiv an die algerische Grenze abgeschoben hat. Diese Personen waren zuvor auf See abgefangen und von der tunesischen Küstenwache nach Tunesien zurückgebracht worden. Dies stellt eine bemerkenswerte Abkehr von der bisherigen tunesischen Politik dar, bei der aufgegriffene Personen in der Regel freigelassen und nicht inhaftiert oder ausgewiesen wurden.<sup>59</sup>

### • Gewaltsame Behandlung von abgefangenen Migrant\*innen auf See

[August 2023] *„In der Nacht kam die tunesische Küstenwache. Die Küstenwache begann, uns mit einem langen Eisenstab zu schlagen. Der Kapitän und einige andere Reisende wurden verwundet. Dann band die Küstenwache ein Seil an unser Boot und brachte uns unter Zwang auf ihr Boot.“*



## Gewaltsame Behandlung

Im Dezember 2022 äußerten mehr als fünfzig Organisationen ihre Besorgnis über die von der tunesischen Küstenwache ausgeübte Gewalt und nannten mehrere Fälle, in denen die aufgegriffenen Migrant\*innen gewaltsam behandelt wurden.

*„(...) Sie waren extrem gewalttätig. Ich sah, wie die tunesische Küstenwache ein Boot mit Tunesiern mit einem Schnellboot rampte. Menschen fielen ins Wasser. (...) Insgesamt kamen fünf tunesische Jungen um Leben.“*<sup>60</sup>

Im Dezember 2022 äußerten mehr als fünfzig Organisationen ihre Besorgnis über die von der tunesischen Küstenwache ausgeübte Gewalt und nannten mehrere Fälle, in denen die aufgegriffenen Migrant\*innen gewaltsam behandelt wurden. Dazu gehören Schläge nach dem Abfangen, die Beschädigung von Booten und das anschließende Aussetzen der Gruppe an Bord.<sup>61</sup> Die Häufigkeit solcher Vorfälle und die zunehmende Zahl von Aufgriffen geben Anlass zu weiterer Sorge um die Sicherheit und das Wohlergehen von Migrant\*innen, die versuchen, von Tunesien aus das Mittelmeer zu überqueren.

Im Jahr 2023 hatte die Zahl der Aufgriffe bis August bereits 39 568 erreicht.<sup>62</sup> Doch trotz dieser Bedenken ist die tunesische Küstenwache der Hauptnutznießer der in Kapitel 1 dokumentierten Projekte.

Der Status Tunesiens als sicheres Land für die Ausschiffung war bereits in den vergangenen Jahren in Zweifel gestellt worden, und das Risiko für diejenigen, die versuchen, das Land zu verlassen, nachdem sie abgefangen und ausgeschifft wurden, ist immer größer geworden. Dieses Risiko umfasst die Möglichkeit der Inhaftierung, der Rückführung in Ketten, der kollektiven Ausweisung, der Gewalt oder des Verbleibs in einer Situation der Mittellosigkeit, Obdachlosigkeit und Diskriminierung.

Bei zahlreichen Gelegenheiten haben zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Besorgnis gegenüber den zuständigen Institutionen der EU und der Mitgliedstaaten zum Ausdruck gebracht und die Kommission aufgefordert, für Transparenz zu sorgen und bei allen Formen der finanziellen Unterstützung eine vorherige Menschenrechtsfolgenabschätzung durchzuführen.<sup>63</sup> Darüber hinaus haben sich mehrere Mitglieder und Fraktionen des Europäischen Parlaments gegen die Unterzeichnung des neuen MoU ausgesprochen.<sup>64</sup> In

Anbetracht der sich häufenden Beweise und der sich seit Februar 2023 rapide verschlechternden Situation, insbesondere in Bezug auf Schwarzafrikaner\*innen, äußern mehrere Beobachter\*innen und SAR betreibende NRO Bedenken hinsichtlich der „Sicherheit“ Tunesiens als Ausschiffungsziel sowohl für seine Bürger\*innen wie auch für Drittstaatsangehörige.<sup>65</sup>

### Infobox 1: Gewalt durch die tunesische GNM und Ausrufung einer SAR-Zone

Von SAR betreibenden NRO und Beobachter\*innen gesammelte Beweise deuten auf verschiedene gewalttätige Taktiken der tunesischen GNM bei Abfangaktionen hin, wobei dieses Verhalten in den letzten Monaten zugenommen hat. Die Übergriffe umfassen vor allem:

- **Physische Gewalt:** Berichte über den Einsatz von Eisen- oder Holzstangen oder Tränengas durch die Küstenwache gegen Migrant\*innen
- **Schusswaffengebrauch:** Häufig werden Schüsse in die Luft oder auf Bootsmotoren abgefeuert, was zu Panik und möglichen Schiffbrüchen führt. Schüsse auf den Motor können zu schweren Dieselerbrennungen führen.
- **Entfernen von Motoren:** Häufig werden die Motoren aus den Booten der Migrant\*innen entfernt, so dass sie stranden. Dies kann zu Schiffswracks führen.
- **Bootskollisionen:** Die Küstenwache rammt mithilfe der starken Motoren ihrer Boote die Boote der Migrant\*innen, wodurch diese oft sinken.<sup>66</sup>

Tunesien hat noch keine förmliche Such- und Rettungszone (SAR-Zone) eingerichtet, was den Nachweis eines voll funktionsfähigen Koordinationszentrums für die Seenotrettung (MRCC) und die Fähigkeit zur Durchführung von Rettungseinsätzen außerhalb seiner Hoheitsgewässer erfordert. Dies sind zwar die Ziele der von der Grenzverwaltung unterstützten Projekte in Tunesien – wie auch in Libyen – (weitere Informationen zu diesen Projekten finden sich in Kapitel 1), doch deuten die verfügbaren Daten darauf hin, dass die derzeitige Zunahme der Aufgriffe und der Rückführung von Personen<sup>67</sup> diese einem erhöhten Risiko aussetzen, Gewalt zu begegnen.

## 2.2 Libyen

In den letzten Jahren hat sich die Unzuverlässigkeit der libyschen Behörden gezeigt, insbesondere der Generaldirektion für die Bekämpfung der illegalen Einwanderung (DCIM) und der libyschen Küstenwache und Hafensicherheit (LCGPS), die beide direkte Nutznießer der im Rahmen des EUTFA und NDICI finanzierten IBM-Programme sind.

Die Unabhängige Erkundungsmission der Vereinten Nationen zu Libyen kam in ihrem am 27. März 2023 veröffentlichten Abschlussbericht zu dem Schluss, die Mission habe

hinreichende Gründe für die Annahme gefunden, dass seit 2016 in ganz Libyen Verbrechen gegen die Menschlichkeit gegen Libyer\*innen und Migrant\*innen im Zusammenhang mit Freiheitsentzug begangen worden seien. Insbesondere habe die Mission zahlreiche Fälle z. B. von willkürlicher Inhaftierung, Mord, Folter, Vergewaltigung, Versklavung und gewaltsamem Verschwindenlassen entdeckt und dokumentiert und festgestellt, dass diese Verbrechen in Libyen weit verbreitet seien. Bei der Bewertung der Beweise für die Behandlung von Migrant\*innen kam die Mission zu dem Schluss, dass es hinreichende Gründe für die Annahme gebe, dass sexuelle Sklaverei als zusätzlicher zugrunde liegender Akt eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit an Migrant\*innen begangen werde. Die Mission kam auch zu dem Schluss, dass die Unterstützung der sogenannten libyschen Küstenwache mit dem erklärten Ziel, die Zahl der Aufgriffe zu erhöhen, einen Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung darstelle, da Libyen in keiner Weise als sicherer Ort für Migrant\*innen und Flüchtende angesehen werden könne.<sup>68</sup>

Der Bericht unterstreicht auch, dass sich die Menschenrechtslage in Libyen kurz vor dem Ende des Mandats der Mission weiter verschlechtert. Grobe Menschenrechtsverletzungen sind nicht nur nach wie vor weit verbreitet, sondern gehen auch mit weit verbreiteter Straflosigkeit einher. Politische Unbeständigkeit und institutionelle Schwächen bestehen fort, was noch verstärkt wird durch eine sich verschlechternde wirtschaftliche Lage, die darüber hinaus durch die Covid-19-Pandemie in einem Land mit einem der höchsten Korruptionsniveaus verschärft wurde.<sup>69</sup> Zunehmende autoritäre Tendenzen und wachsende Unsicherheit kennzeichnen die derzeitige Atmosphäre, die sich in einem schrumpfenden zivilen Raum und Einschränkungen der Freiheiten – einschließlich Versammlungs-, Meinungs- und Redefreiheit – äußert. Alarmierend ist, dass die Risiken für Menschenrechtsaktivist\*innen zugenommen haben und die Strafen bis hin zur Todesstrafe reichen. Der Konflikt dauert an, das Land ist weiterhin gespalten, und es bilden sich parallele staatliche Behörden heraus, während wichtige Reformen in der Legislative, der Exekutive und im Sicherheitssektor sowie zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit auf sich warten lassen.<sup>70,71</sup> Zusätzlich zu den oben genannten Punkten wird im folgenden Absatz näher auf den risikoreichen Charakter der Unterstützung von Grenzverwaltungsprojekten in Libyen eingegangen, wobei persönliche Geschichten einbezogen werden, um das menschliche Element durch Erfahrungen aus erster Hand hervorzuheben.

In Libyen wurden Verbrechen gegen die Menschlichkeit gegen Libyer\*innen und Migrant\*innen begangen.

### • Zwangsinhaftierung und weitverbreitete Gewalt

*Im März 2020 sagte der 22-jährige „Nabil“, ein Flüchtender, der ebenso wie andere nach seiner Ausschiffung in Libyen gewaltsam verschwunden ist, zu Amnesty International: „Sie [die bewaffneten Männer, die den Ort kontrollieren] haben*

*die Menschen isoliert, sie haben den Organisationen keinen Zugang zu uns gewährt. [Innen] schlagen sie dich, foltern sie dich, behandeln sie dich nicht wie einen Menschen.“<sup>72</sup>*

*„Bitte schicken Sie mich in ein Krankenhaus, denn wenn Sie das nicht tun, glaube ich, dass ich morgen nicht mehr hier sein werde,“ erzählte eine Person in einer Haftanstalt einer Pflegekraft von Ärzten ohne Grenzen.<sup>73</sup>*

*Eine 25-jährige Frau aus Kamerun, die im Dezember 2022 von SOS Humanity gerettet wurde: „Ich wurde das erste Mal in Bengasi entführt, als ich 20 Jahre alt war. Ich war einen Monat lang im Gefängnis, es gab kein Essen, kein Wasser und kein Licht, ich glaube, es war eine Art Parkhaus. Sie schlugen mich jeden Tag. Sie verlangten 5 000 libysche Dinar, aber ich hatte kein Geld. Eines Tages kam der Entführer und – peng peng peng – fing an, auf alle zu schießen. Ich hatte Glück, dass sie mich nicht töteten. Ich rannte weg und entkam. Die Mädchen, die blieben, wurden zur Prostitution verkauft.“<sup>74</sup>*

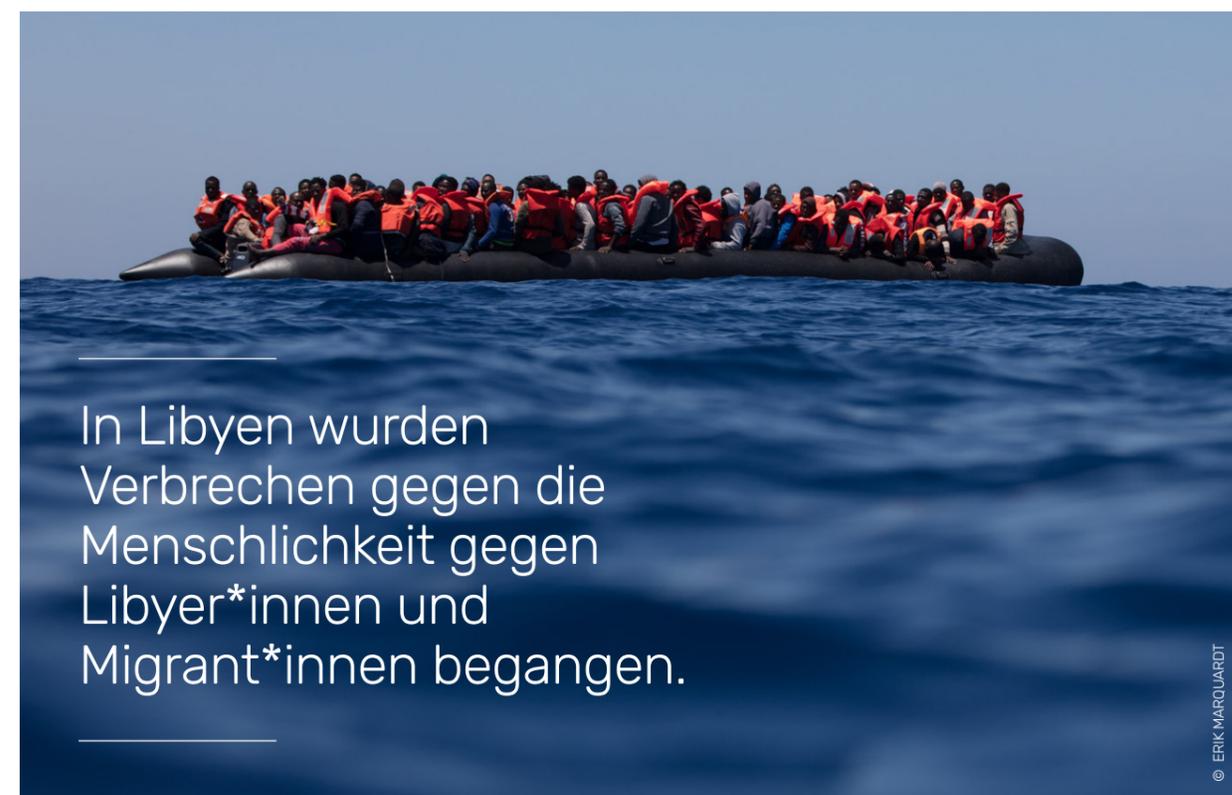
Das libysche Gesetz Nr. 6 aus dem Jahr 1987 bestraft die irreguläre Einreise, den irregulären Aufenthalt im Land und die irreguläre Ausreise – ohne Ausnahmen für Personen zu machen, die internationalen Schutz beantragen – und ahndet diese Tatbestände mit einer Freiheitsstrafe oder einer Geldstrafe. Daher werden Migrant\*innen bei ihrer Einreise nach Libyen in den meisten Fällen in über das ganze Land verteilten Haftanstalten festgehalten, die entweder dem DCIM unterstehen und/oder von lokalen Milizen betrieben werden. In diesen Einrichtungen sind sie verschiedenen Formen von Missbrauch und Gewalt ausgesetzt, und die Milizen und Behörden profitieren von

Lösegeldzahlungen als Vorwand, um die Folter zu beenden. Darüber hinaus ist der Zugang humanitärer Organisationen zu diesen Zentren eingeschränkt, so dass die Migrant\*innen in einen Kreislauf aus Ausbeutung, Zwangsarbeit, sexueller Sklaverei und weit verbreiteter Gewalt geraten, die laut der UN-Erkundungsmission als Verbrechen gegen die Menschlichkeit einzustufen sind.<sup>75</sup>

Obwohl das SIBMMIL-Programm darauf abzielte, Alternativen zur Inhaftierung auszuhandeln, zeigen die von der UN FFM und mehreren NRO gesammelten Beweise, dass die Menschenrechtslage in diesen Zentren immer noch dramatisch ist. So wurden beispielsweise im Februar 2023 mutmaßlich 120 Migrant\*innen und Flüchtende von der DCIM aus einem Lagerhaus befreit, in dem sie von Menschenhändler\*innen gefangen gehalten wurden, und dann Berichten zufolge an einen nicht genannten Ort gebracht. Dies geschah unter Umständen, die möglicherweise die Schwelle zum zwangsweisen Verschwindenlassen überschritten haben könnten, und ohne Zugang zu Anwalt\*innen, Unterstützung oder Schutz, wobei sie dem Risiko des erneuten Menschenhandels, der erzwungenen Ausweisung und der willkürlichen Inhaftierung ausgesetzt waren.<sup>76</sup>

### • Aufgriffe auf See und Verletzungen an den Landgrenzen

*Eine Frau von der Elfenbeinküste und ihre Tochter sprechen mit SOS Humanity: „Wir hatten kein Geld, um das Lösegeld zu bezahlen, also blieben wir ein Jahr lang im Gefängnis. Danach haben wir versucht, mit einem Boot zu fliehen. Aber*



In Libyen wurden Verbrechen gegen die Menschlichkeit gegen Libyer\*innen und Migrant\*innen begangen.

*einige arabische Leute kamen und fingen uns im Wasser. Wir wurden wieder ins Gefängnis gesteckt, ohne Essen, ohne Wasser. Wir wurden einfach jeden Tag geschlagen.*<sup>77</sup>

Bei der Ausreise aus Libyen auf dem Seeweg sind die Menschen einem hohen Risiko ausgesetzt, von den libyschen Grenzbehörden gewaltsam abgefangen zu werden. Diese Personen haben nicht nur keine Möglichkeit, das Abfangen anzufechten oder zu verweigern, sondern sind auch häufig mit dem aggressiven Verhalten der sogenannten libyschen Küstenwache konfrontiert. Beobachter\*innen im Mittelmeer haben von mehreren Vorfällen berichtet, bei denen die Mitglieder der sogenannten libyschen Küstenwache, die mit durch den EUTF für Afrika finanzierten Mitteln ausgestattet sind, auf SAR-NRO in der Nähe oder direkt auf die Boote mit Migrant\*innen geschossen oder während der Abfangmaßnahmen gefährliche Manöver durchgeführt haben.<sup>78, 79</sup>

### **Infobox 2: Mutmaßliche Zusammenarbeit zwischen DCIM, der so genannten libyschen Küstenwache und Milizen**

Laut dem Bericht der UN-Erkundungsmission in Libyen (UN FFM) beaufsichtigt die DCIM (Generaldirektion für die Bekämpfung der illegalen Einwanderung) Haftanstalten, in denen Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen werden, und zwar unter Beteiligung von DCIM-Mitarbeitenden.<sup>80</sup> Darüber hinaus weist der UN FFM-Bericht auf Verbindungen zwischen hochrangigen DCIM-Beamten\*innen und Milizen hin.<sup>81</sup> Insbesondere wurde im Dezember 2021 Mohammed Al-Khoja, ein Milizenführer, der des Menschenhandels und Menschenschmuggels beschuldigt wird und dem das Internierungslager Tarik Al-Sikka gehört, zum Leiter des DCIM ernannt.<sup>82</sup> Darüber hinaus soll das DCIM im Verein mit der so genannten libyschen Küstenwache mit Milizen und Menschenhändler\*innen im Zusammenhang mit dem Abfangen und der Freiheitsberaubung von Migrant\*innen, der Versklavung, der Zwangsarbeit, der Inhaftierung, der Erpressung und dem Schmuggel zusammengearbeitet haben, was laut dem UN FFM-Bericht Einzelpersonen, Gruppen und staatlichen Einrichtungen beträchtliche Einnahmen verschaffe.<sup>83</sup>

Einmal an Land gebracht, hört die Tortur nicht auf. Die Migrant\*innen werden von den Ausschiffungsstellen gewaltsam in formelle oder informelle Haftanstalten gebracht<sup>84</sup> und sogar getötet.<sup>85</sup> Die Erkundungsmission stellte fest, dass diese Aufgriffe und Rückholungen auf See eine Inhaftierung oder einen anderen schweren Entzug der körperlichen Freiheit darstellen, die als Verbrechen gegen die Menschlichkeit einzustufen sind. Der Grund ist, dass sie Teil eines weit verbreiteten und systematischen Angriffs auf Migrant\*innen und Flüchtende sind, die versuchen, Libyen zu verlassen.

In mehreren Berichten, unter anderem von den Vereinten Nationen, wird hervorgehoben, dass libysche Behörden wie die libysche Küstenwache und die DCIM mit Menschen-

händler\*innen und Schmuggler\*innen zusammenarbeiten, insbesondere im Zusammenhang mit dem Abfangen, der Rückführung und der Inhaftierung von Migrant\*innen. Beweise für diese Zusammenarbeit reichen bis zu den Anfängen der Zusammenarbeit zwischen der EU und Libyen zurück.<sup>86</sup>

In den südlichen Regionen werden die Bemühungen um eine Verwaltung der Landgrenzen durch die dort herrschende Gesetzlosigkeit behindert. Schleppernetzwerke beherrschen entweder dieses Gebiet oder arbeiten eng mit bewaffneten Gruppen zusammen, die Gebiete kontrollieren, und Migrant\*innen sind einem erhöhten Risiko von Entführung und Gewalt ausgesetzt. In den vergangenen Jahren wurden zahlreiche Fälle von kollektiven Ausweisungen und Zurückschiebungen gemeldet, von denen 2019 und 2020 mindestens 7 500 Migrant\*innen betroffen waren und die von inoffiziellen Haftzentren aus durchgeführt wurden, betrieben von libyschen Behörden, Milizen oder nichtstaatlichen Akteuren, die mit der Regierung der Nationalen Einheit verbunden sind.<sup>87</sup>

### **• Geschlechtsspezifische Gewalt und Verletzung der Rechte von Kindern**

*„An der libyschen Grenze wurden wir in der Nacht von den Leuten, die uns führten, vergewaltigt. Es wurde auch auf uns geschossen, wir wurden getrennt, verirrten uns und fanden uns mit zwei Kindern wieder, die kein Französisch sprachen, ohne ihre Mütter, die verschwunden waren ... Wir haben drei Tage lang nach ihren Müttern gesucht, bevor wir die Kinder sich selbst überlassen haben. Wer kann sich um unbekannte Kinder kümmern? Das Libyen-Trauma begann, sobald wir in das Land kamen.“ Christelle, 36 Jahre alt, aus Kamerun, zum Team von Ärzten ohne Grenzen<sup>88</sup>*

Gewalt gegen Frauen und Mädchen ist sowohl in offiziellen als auch inoffiziellen Haftanstalten durch Angehörige des DCIM und Wachpersonal weit verbreitet und systematisch.<sup>89</sup> Insbesondere Migrantinnen und Kinder sind diskriminierender und entmenslichender Behandlung ausgesetzt, die sexuelle Gewalt, sexuelle Sklaverei, Zwangsarbeit, Entführung zur Erpressung von Lösegeld und Inhaftierung einschließt.<sup>90</sup> Kinder sind in Gefahr, gewaltsam in bewaffnete Auseinandersetzungen hineingezogen zu werden, und können zusammen mit anderen Erwachsenen, die nicht ihre Eltern sind, unter überfüllten Bedingungen willkürlich festgehalten werden, was zu Situationen der Promiskuität führt. Darüber hinaus führt das Fehlen einer adäquaten medizinischen Versorgung und Unterstützung für schutzbedürftige Personen dazu, dass diese über einen längeren Zeitraum körperliche und psychische Schäden erleiden.

### **• Straffreiheit**

*Ein Opfer sagte der Unabhängigen Erkundungsmission zu Libyen: „Ich will Würde für meine Kinder, mein Leben und mich selbst“. Ein anderer teilte der Mission seine Hoffnung auf Gerechtigkeit mit: „Ich hoffe von ganzem Herzen, dass eines Tages die Gerechtigkeit ihren Platz einnehmen wird und diejenigen, die diese Gräueltaten begangen haben, vor*

*Gericht gestellt werden.“ Ein anderer erklärte: „Ich möchte, dass diese Verbrecher vor Gericht gestellt werden und ich möchte sie hinter Gittern sehen. Die Gerechtigkeit sollte siegen.“<sup>91</sup>*

Die weit verbreitete Straflosigkeit hindert Migrant\*innen daran, ein Recht auf wirksame Beschwerde in Bezug auf den erlittenen Schaden zu fordern oder die Inhaftierung und die Kriminalisierung ihres Status anzufechten. Dem UN-Bericht zufolge seien die für Menschenrechtsverletzungen verantwortlichen Akteure weit davon entfernt, zur Rechenschaft gezogen zu werden, und gebe es kaum Anzeichen dafür, dass sinnvolle Schritte unternommen werden, um diese beunruhigende Entwicklung umzukehren und den Opfern Zugang zu Rechtsbehelfen zu gewähren.<sup>92</sup>

### **Infobox 3: Gewalt durch die sogenannte libysche Küstenwache und EU-Ausrüstung und -Schulung**

Wie in Abschnitt 2.3 dargelegt, geht die so genannte libysche Küstenwache bei Abfangaktionen häufig falsch vor, was zu Unfällen und Schiffbrüchen führt, wobei ihre Methoden durchweg gegen internationale Standards und den Schutz von Menschen in Seenot verstoßen.<sup>93</sup> Schockierenderweise geschieht dies mit Ausrüstung, die mit EU-Mitteln finanziert wurde, und trotz der im Rahmen von EU-Programmen durchgeführten Schulungen. Es ist wichtig festzustellen, dass die Ausrüstung der so genannten libyschen Küstenwache größtenteils aus Spenden oder Instandhaltungsmaßnahmen stammt, die von Italien und der EU<sup>94</sup> im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit zwischen Italien und Libyen sowie durch die Umsetzung des SIBMIL-Projekts gefördert wurden, das, wie in Kapitel 1 erläutert, die Bereitstellung neuer Ausrüstung, die Überholung zuvor gespendeter Schiffe und die umfassende Schulung des GAGS- und LCGPS-Personals umfasste.

Insbesondere hat Italien, wie im Aktionsdokument des SIBMIL-Programms dargelegt, in Phase I des Programms vier Patrouillenschiffe der Bigliani-Klasse überholt und an die libysche Küstenwache zurückgegeben.<sup>95</sup> Einem Bericht des EAD zufolge tragen die Schiffe der Bigliani-Klasse, die nun der libyschen Küstenwache und Marine (LCG&N) zur Verfügung stehen, die Namen Zuwarah, Zawiyah, Sabratha und Ras Al Jadar.<sup>96</sup> Mindestens eines dieser Schiffe, nämlich die Ras Al Jadar, wurde im Verlauf von Abfangmaßnahmen bei gewalttätigem Vorgehen sowohl gegen Migrant\*innen als auch gegen NRO-Schiffe beobachtet.<sup>97</sup> Im Rahmen dieses Berichts kann dies zwar nicht unabhängig überprüft werden, da es nicht Gegenstand unserer Untersuchung war, aber es besteht die Möglichkeit, dass andere Schiffe, die mit EU-Mitteln unterstützt werden, in gewalttätige Vorfälle verwickelt sind. Diese Vermutung ergibt sich aus dem wiederkehrenden Muster der Gewalt, das mit der sogenannten libyschen Küstenwache und Marine in Verbindung gebracht wird.

### **2.3 Zeitleiste der gewalttätigen Vorfälle, an denen für die Grenzverwaltung zuständige libysche und tunesische Behörden beteiligt waren**

Die Erzählungen auf den folgenden Seiten zeugen von einem Spektrum an Anfeindungen, mit denen viele Menschen konfrontiert waren, von expliziten Gewaltakten und Einschüchterungen bis hin zu den stummen Schreien, die in den Berichten Überlebender von Missbrauch, Diskriminierung und Erpressung widerhallen.

In den Jahren 2020 bis 2023 kam es zu einem Anstieg der dokumentierten Vorfälle, der mit bestimmten operativen Verschiebungen und komplexen geopolitischen Faktoren zusammenfiel. Zwischen 2017 und 2019 kam es zu einem starken Rückgang der NRO-Rettungsaktivitäten, was vor allem auf die Kriminalisierung von SAR-NRO zurückzuführen ist, die hauptsächlich aus administrativen Hindernissen, der Verweigerung von Anlegegenehmigungen, der Beschlagnahme von Schiffen und Gerichtsverfahren besteht. Dies führte dazu, dass die Schiffe oft in den Häfen blockiert waren und keine SAR-Einsätze durchführen konnten, wodurch die Situation fast unsichtbar wurde, weil unzählige Vorfälle nicht dokumentiert werden konnten.

Gleichzeitig war zwischen 2018 und 2020 eine vorübergehende Abnahme der Ankünfte über die zentrale Mittelmeerroute zu verzeichnen, die auf strengere Grenzkontrollen und regelmäßige Rückholungen, diplomatischen Druck und die interne Situation in Libyen zurückzuführen war. Jedoch führte dieser Rückgang nicht zu einer Verringerung der Gefahren; er hat sie vielmehr vergrößert. Menschen auf der Flucht, die mit strengen Polizeikontrollen konfrontiert sind, wenden sich zunehmend an Schlepper\*innen oder nutzen riskantere Routen, wodurch die Wahrscheinlichkeit von Gewalt und Menschenrechtsverletzungen sowie von Todesfällen im Zusammenhang mit ihrer Reise steigt.

Wenn man den Blick auf Tunesien richtet, ist es auch wichtig zu erklären, warum dort weniger Vorfälle zu verzeichnen sind. Zum einen hat sich Tunesien erst ab 2020 zu einem wichtigen Ausgangspunkt für die zentrale Mittelmeerroute entwickelt. Diese Veränderung wurde durch die verschärften Kontrollen in Libyen und die unerträgliche Situation für Migrant\*innen, Flüchtende und Asylsuchende im Land sowie durch die vermehrten politischen und wirtschaftlichen Probleme in Tunesien ausgelöst (eine eingehendere Analyse findet sich in den Abschnitten 2.1 und 2.2). Darüber hinaus stellte die Überwachung der Ausreise eine große Herausforderung dar. Die OZG sahen sich mit zunehmenden Einschränkungen konfrontiert, die ihre Möglichkeiten zur Berichterstattung einschränkten und dazu führten, dass viele Vorfälle nicht erfasst wurden. Diese mangelnde Sichtbarkeit ist besonders besorgniserregend, da sie bedeutet, dass eine Vielzahl von potenziell problematischen Begegnungen weitgehend unbekannt bleibt. In Zukunft wollen wir mehr über diese Zustände berichten.

---

„In der Nacht kam die tunesische Küstenwache. Die Küstenwache begann, uns mit einem langen Eisenstab zu schlagen. Der Kapitän und einige andere Reisende wurden verwundet. Dann band die Küstenwache ein Seil an unser Boot und brachte uns unter Zwang auf ihr Boot.“

---



# 2023

**29.09.2023, LY:** Ein Video zeigt, wie die sogenannte libysche Küstenwache ein Boot mit Migrant\*innen im Mittelmeer rammt, was dazu führt, dass Dutzende von Menschen ins Wasser stürzten. Die libyschen Behörden brachten die Überlebenden zurück nach Libyen, wo sie weiterer Gewalt und Misshandlung ausgesetzt waren.<sup>98</sup>

**20.09.2023, TN:** Human Rights Watch berichtete, dass die tunesische Nationalgarde zwischen dem 18. und 20. September 2023 kollektiv über 100 Migrant\*innen, darunter auch Kinder und potenzielle Asylsuchende, an die algerische Grenze abgeschoben hat. Diese Personen waren zuvor auf See abgefangen und von der tunesischen Küstenwache nach Tunesien zurückgebracht worden.<sup>99</sup>

**15.09.2023, TN:** Ein Überlebender an Bord der Geo Barents berichtet: „Sie kamen mit Macheten; sie fingen an, die Türen einzuschlagen und die Häuser zu plündern ... wir sind mit nichts weggegangen“. Es wurde von zunehmender Diskriminierung, gewalttätigen Angriffen, willkürlichen Verhaftungen, Diebstählen und kollektiven Ausweisungen von Afrikaner\*innen südlich der Sahara durch die tunesischen Behörden berichtet.<sup>100</sup>

**26.08.2023, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache legte bei einer illegalen Rückholaktion ein alarmierend gewalttätiges Verhalten an den Tag. Sie versuchte nicht nur, ein Boot mit Migrant\*innen zum Kentern zu bringen, sondern rammt es auch, während dessen Motor lief, was eine unmittelbare Bedrohung für das Leben der Menschen an Bord darstellte.<sup>101</sup>

**18.08.2023, LY:** Ein Boot mit 110 Personen an Bord, darunter 40 Kinder, setzte einen Notruf ab, als es von einem unter libyscher Flagge fahrenden Boot verfolgt und beschossen wurde, nachdem es die SAR-Zone von Malta erreicht hatte. Eine Person war bereits durch die Schüsse verletzt worden, und einer der Motoren war nach einem Treffer ausgefallen (...) Angehörige der Menschen an Bord informierten Alarm Phone später, dass die Menschen wahrscheinlich nach Libyen gebracht worden waren und in Bengasi festgehalten wurden.<sup>102</sup>

**17.08.2023, LY:** Trotz Drohungen der so genannten libyschen Küstenwache rettete das Schiff Geo Barents von Ärzten ohne Grenzen 55 Menschen, darunter 43 unbegleitete Minderjährige und zwei Frauen, und schiffte sie in Bari (Italien) aus.<sup>103</sup>

**05.08.2023, TN:** Ein nigerianischer Überlebender wurde Zeuge eines brutalen Angriffs der tunesischen Küstenwache auf Boote mit Migrant\*innen im Mittelmeer. Der Überlebende beschreibt, wie ein tunesischer Beamter Migrant\*innen schlug, erschoss und ins Wasser stieß, wobei mindestens fünf tunesische Jungen getötet und viele andere verletzt wurden.<sup>104</sup>

**19.07.2023, TN:** Human Rights Watch bestätigte, dass die tunesische Küstenwache schwere Übergriffe gegen schwarzafrikanische Migrant\*innen, Flüchtende und Asylsuchende begangen hat, darunter Schläge, Diebstahl, das Treibenlassen eines Bootes ohne Motor, das Kentern eines Bootes und das Beleidigen und Bespucken von Überlebenden.<sup>105</sup>

**07.07.2023, LY:** Die sogenannte libysche Küstenwache feuerte mehrere Schüsse „aus nächster Nähe“ auf die schnellen Rettungsboote der Ocean Viking ab. Das libysche Patrouillenboot gefährdete das Leben der Besatzung und der 11 Überlebenden.<sup>106</sup>

**04.07.2023, TN:** Seit Anfang Juli und während des gesamten Monats Juli wurden mindestens 1 200 afrikanische Migrant\*innen und Flüchtende aus Subsahara-Afrika von tunesischen Sicherheitskräften kollektiv an die tunesisch-libysche und tunesisch-algerische Grenze abgeschoben.<sup>107</sup>

**22.06.2023, TN:** Nach Angaben eines Überlebenden eines Schiffbruchs umkreiste die tunesische Küstenwache ein Boot mit etwa 90 Migrant\*innen und schlug Wellen; dann warfen die Wachen Tränengas in das Boot. Daraufhin brach an Bord Panik aus, und das Boot kippte um. Nach Angaben von Überlebenden wurden etwa zwanzig Menschen von tunesischen Kräften gerettet, mindestens 70 Menschen starben.<sup>108</sup>

**22.06.2023, LY:** Alarm Phone wurde von einem vor Bengasi in Seenot geratenen Boot alarmiert, das nahe der libyschen Küste trieb. Die sogenannte libysche Küstenwache weigerte sich, nach ihnen zu suchen.<sup>109</sup>

**24.04.2023, TN:** Die so genannte tunesische Küstenwache wird beschuldigt, die Motoren von Booten mit Migrant\*innen in internationalen Gewässern zu stehlen und sie unter Lebensgefahr für die Insass\*innen treiben zu lassen.<sup>110</sup>

**25.03.2023, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache feuerte Schüsse auf ein humanitäres Schiff und in Not geratene Menschen ab. Aufgrund ihrer gefährlichen Manöver und der Schüsse fielen Menschen über Bord. Rund 80 Menschen wurden von diesen Kräften abgefangen und gewaltsam nach Libyen zurückgebracht.<sup>111</sup>

**09.03.2023, TN:** Die tunesische Küstenwache hat fünf Boote angegriffen, die versuchten, aus Tunesien zu entkommen, und ihre Motoren gestohlen. 200 Menschen wurden auf dem Meer treibend zurückgelassen, während die Küstenwache zusieht.<sup>112</sup>

**22.02.2023, TN:** Nach der Rede des tunesischen Präsidenten berichteten Überlebende der Geo Barents von einer Zunahme der Gewalt durch tunesische Sicherheitskräfte, darunter willkürliche Verhaftungen, Raubüberfälle, Inhaftierungen und eine Zunahme der kollektiven Abschiebungen an die Grenzen zu Algerien und Libyen.<sup>113</sup>

**18.02.2023, TN:** Medienberichten zufolge wurden 2 500 Menschen von der tunesischen Küstenwache aufgehalten und abgefangen.<sup>114</sup>

# 2022

**19.12.2022, TN:** Mehr als 50 Verbände prangerten die berüchtigte Gewalt der tunesischen Küstenwache an, die angeblich mit Stöcken auf Menschen einprügelt, Schüsse in die Luft in Richtung Motor abfeuert, Messerangriffe durchführt, gefährliche Manöver durchführt, um zu versuchen, Boote zu versenken, und Geld im Gegenzug für die Rettung verlangt.<sup>115</sup>

**19.12.2022, LY:** Einem Bericht von Alarm Phone zufolge hat die Zahl von Schiffsunglücken und verschwundenen Booten mit Menschen auf der Flucht, die versuchen, Italien zu erreichen, in der Nähe der tunesischen Küste in den letzten zwei Jahren zugenommen.<sup>116</sup>

**10.11.2022, TN:** Ein Patrouillenboot der tunesischen Nationalgarde rammt ein Boot mit Migrant\*innen an Bord, wodurch einige von ihnen über Bord fielen. Drei Kinder ertranken. Die anderen wurden gewaltsam nach Tunesien zurückgebracht.<sup>117</sup>

**26.10.2022, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache drohte damit, SAM-Raketen gegen ein NRO-Flugzeug einzusetzen. Die in Not geratenen Personen an Bord wurden abgefangen und gewaltsam nach Libyen zurückgebracht.<sup>118</sup>

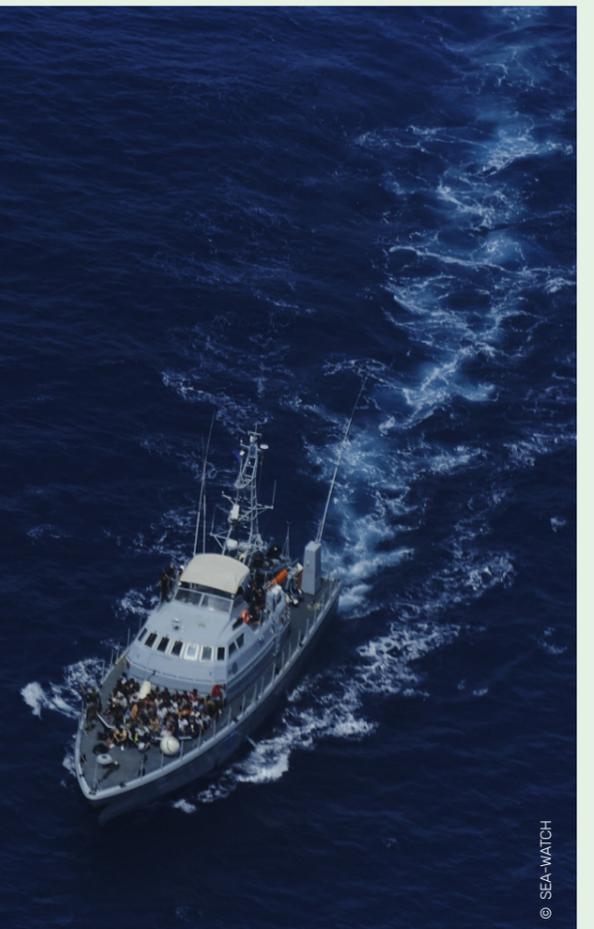
**n.d.09.2022, TN:** Eine Aussage des Überlebenden von der Geo Barents, wonach sie nach ihrer Ankunft in Tunesien von bewaffneten Männern entführt und 12 Tage lang gefoltert wurden. Videos wurden zur Erpressung von Lösegeld an ihre Familien geschickt.<sup>119</sup>

**20.02.2022, LY:** Eine gewaltsame und gefährliche Abfangaktion in der maltesischen SAR-Zone durch die so genannte libysche Küstenwache, die von der NRO Pilotes Volontaries beobachtet wurde.<sup>120</sup>

**18.02.2022, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache feuerte auf ein Boot mit ca. 80 Migrant\*innen. Eine Person wurde getötet, drei andere wurden verletzt.<sup>121</sup>

**20.01.2022, LY:** Die Crew der Louise Michel beobachtete, wie die so genannte libysche Küstenwache ein Boot abging und eine Person, die ins Wasser gesprungen war, erschoss.<sup>122</sup>

SAR-NGOs haben über Fälle berichtet, in denen tunesische und libysche Beam\*innen mit Hilfe von Schiffen, die von Italien und der EU gefördert wurden, Gewaltakte gegen Menschen in Not ausgeführt haben



## 2021

**08.10.2021, LY:** Hunderte von Inhaftierten entkamen aus der Haftanstalt Al-Mabani DC, in die sie nach Razzien gebracht worden waren. IOM berichtet, dass mindestens sechs Menschen getötet und 24 weitere während eines Ausbruchsversuchs verletzt wurden.<sup>123</sup>

**01.10.2021, LY:** In den ersten Oktobertagen wurden mindestens 5 000 Migrant\*innen und Flüchtende in ganz Tripolis von Sicherheitskräften der Regierung zusammengetrieben, wobei viele von ihnen schwerer körperlicher und auch sexueller Gewalt ausgesetzt waren.<sup>124</sup>

**24.11.2021, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache jagte und beschoss ein Boot in Seenot. Die Personen an Bord wurden abgefangen und gewaltsam nach Libyen zurückgebracht.<sup>125</sup>

**27.09.2021, TN:** Die tunesischen Behörden fingen sieben Boote ab und schickten sie gewaltsam zurück. Nach der Ausschiffung wurden die Tunesier\*innen freigelassen, während die Passagier\*innen aus afrikanischen Ländern südlich der Sahara, etwa 100 Personen, an die libysche Grenze gebracht wurden, wo sie fünf Tage lang keine Nahrung und Hilfe erhielten. Anschließend wurde eine Gruppe von Migrant\*innen in Libyen entführt und in Privathäusern festgehalten, eine andere Gruppe wurde von den libyschen Behörden verhaftet.<sup>126</sup>

**15.09.2021, LY:** Ein Bericht des EAD weist auf einen übermäßigen Gebrauch von körperlicher Gewalt durch die LCG&N gegen Migrant\*innen hin und dass das Verhalten der Crew zeigt, dass die während der Operation Sophia erhaltene Schulung noch sichtbar ist, aber nicht mehr vollständig befolgt wird. Der Bericht erwähnt darüber hinaus den Fall einer am 15. September 2021 durchgeführten Abfangaktion, bei dem die Küstenwache Taktiken anwendete, die nie zuvor beobachtet wurden und weder mit der Schulung ... noch mit den internationalen Bestimmungen im Einklang stehen.<sup>127</sup>

**30.06.2021, LY:** Seabird wird Zeuge eines gefährlichen Aufgriffs durch die so genannte libysche Küstenwache in der Maltesischen SAR-Zone. Es wurden Schüsse ins Wasser gefeuert.<sup>128</sup>

**30.04.2021, LY:** SeaWatch4 wurde Zeuge, wie ein Beamter der so genannten libyschen Küstenwache bei einem Abfangen Menschen in einem Schlauchboot schlug. Die Menschen wurden gewaltsam nach Libyen zurückgebracht.<sup>129</sup>

**19.01.2021, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache feuerte Schüsse auf Personen ab, die ins Wasser gesprungen waren, um sich der Zurückschiebung zu entziehen. Es ist nach wie vor unklar, ob es Opfer gab.<sup>130</sup>

## 2020

**25.09.2020, LY:** Ein Handelsschiff und ein Rettungsboot wurden Zeuge, wie die sogenannte libysche Küstenwache ein Boot mit Migrant\*innen abging und drei Leichen zurückließ. Die libyschen Behörden wiesen das Handelsschiff an, den Schauplatz zu verlassen, und holten die Überlebenden nach Libyen zurück. Während der Abfangaktion ertranken 15 Menschen.<sup>131</sup>

**23.07.2020, LY:** Drei Menschen starben und zwei weitere wurden verletzt, als sie versuchten, der sogenannten libyschen Küstenwache zu entkommen, nachdem sie auf See abgefangen worden waren.<sup>132</sup>

**25.06.2020, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache führte gefährliche Manöver durch – sie navigierte zwischen Personen im Wasser, die keine Schwimmwesten trugen, und anderen Personen, die in Not waren und versuchten zu entkommen. Ein Überlebender teilte Alarm Phone mit, dass vier Menschen über Bord fielen, als die libyschen Behörden ihr Schlauchboot angriffen. Nur zwei von ihnen wurden aus dem Meer geborgen.<sup>133</sup>

**29.06.2020, LY:** Bei mehreren Gelegenheiten im Juni und Juli wurden drei Leichen gesichtet, die bei Abfangaktionen in der libyschen SAR wahrscheinlich nicht geborgen wurden.<sup>134</sup>

**10.01.2020, LY:** In einem Anruf, der bei Alarm Phone einging, hieß es, dass sich etwa 65 Personen weigerten, in Tripolis von Bord zu gehen, und dass eine so genannte libysche Küstenwache einen Migranten erschoss und die Leiche ins Meer warf.<sup>135</sup>

## 2019

**26.10.2019, LY:** Schnellboote unter libyscher Flagge gefährdeten die Rettungsaktion durch die Alan Kurdi und gaben sogar Warnschüsse in der Nähe der im Wasser befindlichen Personen ab. Trotz dieser Drohungen gelang es der Besatzung der Alan Kurdi, 90 Personen zu retten.<sup>136</sup>

**19.09.2019, LY:** Ein sudanesischer Migrant wurde von bewaffneten Männern angeschossen und starb, nachdem er von der sogenannten libyschen Küstenwache nach Libyen zurückgebracht worden war. Er war einer von 103 Migrant\*innen, die sich dagegen wehrten, in Auffanglager gebracht zu werden. Er starb, obwohl er von IOM-Mitarbeiter\*innen medizinisch versorgt wurde.<sup>137</sup>

**03.08.2019, TN:** Die tunesischen Behörden nahmen an der libysch-tunesischen Grenze eine Gruppe von 36 ivoirischen Migrant\*innen fest und wiesen sie aus: Männer, Frauen – darunter eine Schwangere – und drei Babys.<sup>138</sup>

**24.06.2019, LY:** Ein Überlebender, der libyschen Foltergefängnissen entkommen ist, sagte, dass die EU ihnen seit mittlerweile 12 Tagen ihre grundlegenden Menschenrechte verwehrt, insbesondere, dass sie nicht von Bord ihrer Boote gehen können.<sup>139</sup>

## 2018

**08.05.2018, LY:** 17 Überlebende und Angehörige der Opfer eines Vorfalles vom 6. November 2017, bei dem mehr als 20 Menschen ihr Leben verloren, haben mit Unterstützung von vier NRO vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine Klage gegen Italien eingereicht wegen der Koordinierung von Abfangaktionen der sogenannten libyschen Küstenwache, die zu Misshandlungen und dem Tod von Migrant\*innen führten. Der Rekonstruktion zufolge wurden zwei der Überlebenden, die von der sogenannten libyschen Küstenwache abgefangen und zurückgebracht wurden, anschließend „verkauft“ und mit Stromschlägen gefoltert.<sup>140</sup>

**17.07.2018, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache ließ ein Boot treiben, nachdem sich zwei Frauen und ein etwa vierjähriger Junge geweigert hatten, an Bord ihres Patrouillenschiffs zu gehen. Ein humanitäres Rettungsboot rettete die zweite Frau.<sup>141</sup>

**15.03.2018, LY:** Nachdem sie ein Boot auf hoher See gerettet hatten, wurden die Rettungsboote der Open Arms von den Libyer\*innen blockiert, die mit Gewaltanwendung drohten, falls die Migrant\*innen nicht an Patrouillenboote in Tripolis übergeben würden. Einige libysche Küstenwachen enterten die Rettungsboote der Open Arms. Das von Italien gespendete libysche Patrouillenboot 648 Ras Jadir blockierte das Schiff der NRO und hinderte die Rettungskräfte, die Schwimmwesten verteilten, an der Fortsetzung der Rettungsaktion. Viele Migrant\*innen stürzten sich ins Meer, weil sie nicht von den Libyer\*innen gefangen genommen werden wollten. Die angespannte Situation hielt zwei Stunden lang an, bis sich die Libyer\*innen zurückzogen. Nach diesem Vorfall wurde das Boot beschlagnahmt, und die NRO wurde der Beihilfe zur illegalen Einwanderung beschuldigt.<sup>142</sup>

## 2017

**6.11.2017, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache verursachte den Tod von mindestens 20 Menschen durch gewaltsames Eingreifen gegen ein in Seenot geratenes Boot mit etwa 130 Menschen an Bord. 47 Menschen wurden gewaltsam nach Libyen zurückgebracht, während Sea-Watch 59 Überlebende und einen toten zweijährigen Jungen an Bord rettete.<sup>143</sup>

**27.09.2017, LY:** Beamt\*innen der so genannten libyschen Küstenwache enterten unerlaubt das Schiff der deutschen NRO Mission Lifeline, die gerade eine Rettungsaktion durchgeführt hatte, gaben Schüsse ab und versuchten, die Besatzung zur Übergabe der geretteten Menschen zu zwingen, um diese nach Libyen zurückzubringen.<sup>144</sup>

**15.08.2017, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache beschlagnahmte zwei Stunden lang das Schiff der NGO Open Arms, während es sich in internationalen Gewässern befand.<sup>145</sup>

**07.08.2017, LY:** Die so genannte libysche Küstenwache feuerte Warnschüsse auf ein Open Arms-Boot ab, während die NRO eine Rettungsschulung in internationalen Gewässern durchführte.<sup>146</sup>

**23.05.2017, LY:** Das Schiff Aquarius, ein humanitäres Schiff von Ärzten ohne Grenzen, war dabei, Migrant\*innen aus mehreren Booten in Seenot zu retten, als die sogenannte libysche Küstenwache eingriff und Schüsse abfeuerte. Die sogenannte libysche Küstenwache beraubte und bedrohte die Migrant\*innen, woraufhin viele ins Wasser sprangen. Das Schiff Aquarius rettete einige von ihnen, während andere zurück nach Libyen gebracht wurden.<sup>147</sup>

## 2016

**24.04.2016, LY:** Eine Gruppe bewaffneter Männer, bei denen es sich angeblich um die libysche Küstenwache handelte, griff das Rettungsschiff Bourbon Argos von Ärzten ohne Grenzen vor der libyschen Küste an, während es Such- und Rettungsaktionen durchführte. Das Team von Ärzten ohne Grenzen zog sich in einen sicheren Bereich innerhalb des Schiffes zurück, und es befanden sich keine geretteten Personen an Bord. Die bewaffneten Männer gaben Schüsse ab und enterten das Schiff, verließen es aber nach etwa 50 Minuten wieder, ohne etwas mitzunehmen. Das Schiff wurde nur geringfügig beschädigt, es gab lediglich Spuren von mindestens 13 Schüssen.<sup>148</sup>

**21.10.2016, LY:** Die sogenannte libysche Küstenwache griff gewaltsam in eine humanitäre Rettungsaktion ein. Sie enterten ein voll besetztes Schlauchboot, schlugen mit Stöcken auf die Migrant\*innen ein und hinderten die Sea-Watch-Besatzung daran, Schwimmwesten zu verteilen und den Hilfeinsatz fortzusetzen. Dies löste eine Massenpanik aus, und 150 Passagiere fielen ins Wasser, wobei eine zweistellige Zahl von ihnen ertrank. Nur 4 Tote konnten von der Sea-Watch-Besatzung geborgen werden. Dies war einer von mindestens fünf Vorfällen im Jahr 2016, bei denen die libysche Küstenwache gezielt zivile Rettungsaktionen behinderte.<sup>149</sup>



© LISA JOFFMANN/SEA-WATCH

# Sicherstellung der Einhaltung der Menschenrechte bei Interventionen im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt Normative und politische Überlegungen

**Im Lichte der beunruhigenden Ergebnisse und Implikationen, die weiter oben in diesem Bericht dargelegt wurden, soll in diesem Kapitel der normative und politische Rahmen untersucht werden, der die Grundlage für die Gewährleistung der Einhaltung der Menschenrechte innerhalb des NDICI/Europa in der Welt bildet. In Abschnitt 3.1 werden die in der Verordnung über das NDICI/Europa in der Welt verankerten Menschenrechtsbestimmungen näher erläutert. In Abschnitt 3.2 wird der politische Rahmen erörtert, der einen menschenrechtsbasierten Ansatz für die Interventionen über das NDICI/Europa in der Welt ermöglicht, und es wird erklärt, wie dieser Rahmen dazu dienen soll, die Rechte und die Würde der von diesen öffentlichen politischen Maßnahmen betroffenen Personen zu schützen.**

## **3.1 Menschenrechtsbestimmungen in der Verordnung über das NDICI/Europa in der Welt**

Wie in Artikel 2, 3 Absatz 5 und 21 des Vertrags über die Europäische Union verankert, sind Menschenrechte und Gleichheit zentrale Werte der EU und ihrer Beziehungen zu den Partnerländern. Daher wird erwartet, dass die EU-Charta der Grundrechte und die Europäische Menschenrechtskonvention als Richtschnur für die gesamte EU-Politik dienen.

Die Verordnung über das NDICI/Europa in der Welt selbst bildet eine solide Grundlage für die Verpflichtung auf Menschenrechtsgrundsätze, die in den Artikeln 3, 8 und 29 ausführlich dargelegt sind. Artikel 3 hebt die Förderung der Menschenrechte, der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der verantwortungsvollen Staatsführung als grundlegende Ziele des Instruments hervor und betont die Achtung der Menschenrechte als Eckpfeiler der Europäischen

Nachbarschaftspolitik.<sup>150</sup> Artikel 8 spiegelt einen auf Rechten basierenden Ansatz wider, der alle Menschenrechte als Grundprinzip des Instruments umfasst (Artikel 8 Absatz 2), wobei der Schwerpunkt auf der vollständigen Einhaltung der Verpflichtung der Union zur Förderung, zum Schutz und zur Achtung aller Menschenrechte liegt (Artikel 8 Absatz 4). In Bezug auf die Migration verweist die Verordnung ausdrücklich auf Maßnahmen, die unter strikter Einhaltung des Völkerrechts, einschließlich der internationalen Vorschriften zu Menschenrechten und Flüchtlingen, sowie der Zuständigkeiten der Union und der Mitgliedstaaten durchzuführen sind (Artikel 8 Absatz 10). Darüber hinaus ist in Artikel 29 Absatz 1 festgelegt, dass mit der Unionsfinanzierung im Rahmen des Instruments keine Aktionen oder Maßnahmen unterstützt werden dürfen, die zu Menschenrechtsverletzungen in den Partnerländern führen könnten.

Dies steht im Gegensatz zu dem EU-Treuhandfonds für Afrika. Das Gründungsabkommen, mit dem der Vorläufer der Initiative NDICI/Europa in der Welt eingerichtet wurde, enthielt in seinen Bestimmungen über die Bewertung und Überwachung der Auswirkungen auf die Menschenrechte keine Konditionalitätsklausel für Menschenrechte.<sup>151</sup>

Auffallend ist, dass trotz dieser Änderung weiterhin dieselben Projekte unterstützt werden. Die entscheidende Frage ist, ob diese neuen Bestimmungen tatsächlich in die Tat umgesetzt werden.

## **3.2 Operationalisierung der Verpflichtungen: Ein auf Rechten basierender Ansatz für die Interventionen des NDICI/Europa in der Welt**

Zur Umsetzung der im vorangegangenen Unterabschnitt beschriebenen rechtlichen Verpflichtungen hat die

Kommission 2014 eine Toolbox mit dem Titel „A rights-based approach, encompassing all human rights for EU development cooperation“ (im Folgenden HRBA-Toolbox) angenommen, die eine Arbeitsmethodik zur Einbeziehung eines rechtsbasierten Ansatzes in die EU-Entwicklungszusammenarbeit bietet. Die Bedeutung der Toolbox wurde in verschiedenen politischen Dokumenten unterstrichen, unter anderem in den Schlussfolgerungen des Rates zu einem auf Rechten basierenden Ansatz für die Entwicklungszusammenarbeit, der alle Menschenrechte umfasst (2014),<sup>152</sup> im Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik „Our World, Our Dignity, Our Future“ (Unsere Welt, unsere Würde, unsere Zukunft) (2017)<sup>153</sup> und in der „Joint Communication and the EU Action Plan on Human Rights and Democracy for 2020–2024“ (Gemeinsamen Mitteilung und dem EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie für 2020–2024),<sup>154</sup> in denen ebenfalls die Notwendigkeit einer Aktualisierung der Leitlinien betont wurde.<sup>155</sup>

Mit der Verabschiedung der NDICI/Europa in der Welt-Verordnung hat die Kommission die HRBA-Toolbox aktualisiert. In der aktualisierten HRBA-Toolbox wird daran erinnert, dass in Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung zur Einrichtung des NDICI/Europa in der Welt die Anwendung des auf Rechten basierenden Ansatzes, der alle Menschenrechte umfasst, als obligatorische Anforderung bei der Programmierung und Umsetzung aller außenpolitischen Maßnahmen, einschließlich der nachbarschaftlichen und internationalen Zusammenarbeit, gefordert wird.<sup>156</sup> **Ziel der HRBA-Toolbox ist es, den HRBA auf allen Ebenen der Interventionen in die Praxis umzusetzen, angefangen von der Programmierung über die Konzeption bis hin zur Umsetzung, einschließlich Monitoring und Evaluierung.**<sup>157</sup> Die Toolbox richtet sich in erster Linie an Mitarbeiter\*innen im Bereich externes Handeln der EU, an Fachleute in den Mitgliedstaaten und an die Entwicklungs- und Durchführungspartner\*innen der EU. Die Arbeitsmethodik soll insbesondere als Leitfaden für alle Interventionen im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt dienen, einschließlich der Migrationssteuerung.

Wie in der Toolbox ausgeführt, identifiziert der HRBA Staaten und ihre Institutionen als rechenschaftspflichtige Pflichtenträger mit der Verantwortung, die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu erfüllen. Der HRBA konzentriert sich auf die Stärkung der Fähigkeiten aller Individuen als Inhaber\*innen von Rechten, damit sie sich ihrer Menschenrechte bewusst sind und diese einfordern und genießen können. Sein Ziel ist es daher, die Fähigkeiten sowohl der Pflichtenträger\*innen als auch der Rechteinhaber\*innen im Hinblick auf die Verwirklichung der Rechte zu stärken. Die HRBA misst den Prozessen der Programmierung, Konzipierung und Umsetzung von Interventionen gleiche Bedeutung bei. Die Programmierung muss auf Rechten basieren; Individuen und ihre Menschenrechte müssen im Mittelpunkt aller Maßnahmen stehen.<sup>158</sup>

**Bei der Einhaltung des HRBA ist es von entscheidender Bedeutung, dass fünf zentrale Arbeitsgrundsätze befolgt werden:**

- **Anwendung aller Menschenrechte für alle:** Dieser Grundsatz betont das Verständnis der Zusammenhänge zwischen den Menschenrechten, anstatt sich auf alle Menschenrechte zu konzentrieren.
- **Sinnvolle und integrative Beteiligung und Zugang zur Entscheidungsfindung:** Dies beinhaltet die Einbeziehung sowohl von Akteuren mit Menschenrechtskenntnissen als auch von Rechteinhaber\*innen, die häufig durch Organisationen der Zivilgesellschaft (OZG) vertreten werden, um einen umfassenden Beitrag zu Entscheidungsprozessen zu gewährleisten.
- **Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung:** Dies setzt voraus, dass die Muster von Ungleichheit und Diskriminierung im Rahmen von Entwicklungsmaßnahmen bewertet und angegangen werden.
- **Rechenschaftspflicht und Rechtsstaatlichkeit für alle:** Dieser Grundsatz erfordert die Schaffung von Mechanismen, die es dem\*der Einzelnen ermöglichen, seine\*ihre Rechte geltend zu machen, Gerechtigkeit zu suchen und Rechtsmittel zu erlangen.
- **Transparenz und Zugang zu Informationen gestützt auf aufgeschlüsselte Daten:** Hier geht es darum, politische Maßnahmen und Interventionen für alle Interessenträger\*innen verständlich und zugänglich zu machen. Dies könnte Praktiken wie eine transparente Haushaltsplanung, offene Verfahren zur Politikformulierung und eine öffentliche Kontrolle durch verschiedene Gremien wie das Parlament, unabhängige Menschenrechtsorganisationen, Gleichstellungsstellen, die Zivilgesellschaft und die Medien umfassen. In der Praxis erfordert die HRBA-Methodik die Durchführung folgender Maßnahmen:
  - eine Bewertung der Menschenrechtssituation in einem bestimmten Land und Sektor, in der die wichtigsten Menschenrechtsfragen im Zusammenhang mit dem Sektor sowie die wichtigsten Herausforderungen und Ursachen für Menschenrechtsverletzungen und Diskriminierung ermittelt werden sollten.
  - eine Politikanalyse, in der die rechtlichen und politischen Verpflichtungen der Partnerländer und deren Umsetzung auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene bewertet werden. Sie sollte einen Rahmen für die Rechenschaftspflicht bieten und die Grenzen festlegen, innerhalb derer die Maßnahmen stattfinden sollten.<sup>159</sup>

- eine Analyse der Interessenträger\*innen, die die Pflichtenträger\*innen und Rechteinhaber\*innen sowie deren Vertreter, insbesondere Organisationen der Zivilgesellschaft, identifiziert und die Fähigkeit der Pflichtenträger\*innen, die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu erfüllen, sowie die Fähigkeit der Rechteinhaber\*innen, ihre Rechte zu kennen, auszuüben und einzufordern, bewertet. Bei der Analyse der Interessenträger\*innen sollten auch die Personen oder Gruppen ermittelt werden, die am meisten gefährdet sind, zurückgelassen zu werden, wobei der Schwerpunkt auf Gruppen liegt, die sich in einer prekären Situation befinden.

Es wird erwartet, dass die Anwendung dieser Methodik der Konzeption sämtlicher Maßnahmen vorausgeht und in deren Planung einbezogen wird. Wie in der Toolbox erwähnt, können Prioritäten erst dann gesetzt werden, wenn die Herausforderungen und Kapazitätslücken ermittelt und verstanden wurden; relevante politische und strategische Rahmenbedingungen müssen berücksichtigt werden; Interessenträger\*innen müssen identifiziert und konsultiert werden.<sup>160</sup>

Sobald die Prioritäten festgelegt sind, sollten die Interventionen einer Risikoanalyse unterzogen werden, bei der das Risiko bewertet wird, dass die Maßnahmen Personen oder Gruppen gefährden oder schädigen, und es sollten spezifische Abhilfemaßnahmen sowie Zugang zu Rechtsbehelfsmechanismen vorgesehen werden. Gemäß der Toolbox bedeutet die Feststellung eines Risikos nicht, dass die Intervention vermieden werden muss, aber es sollten Maßnahmen zur Risikominderung vorgesehen werden, es sei denn, das Risiko ist so hoch, dass es eine Minderung unmöglich macht. Außerdem sollten die Maßnahmen zur Risikominderung proportional zum Risikoniveau (hoch, mittel oder niedrig) sein. Ist das Risiko beispielsweise hoch, reicht eine Sensibilisierung möglicherweise nicht aus, um es zu mindern, und es sollten andere Maßnahmen ergriffen werden, um die unbeabsichtigten negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte oder die Gleichstellung der Geschlechter zu bekämpfen. Diese Risiken sollten während der gesamten Intervention kontinuierlich überwacht werden, und die Maßnahmen zur Risikominderung können angepasst werden, um auf veränderte Umstände zu reagieren.<sup>161</sup>





© LAURIN SCHMID

# Analyse der Entscheidungsprozesse für die Umsetzung der Arbeiten im Rahmen des Instruments NDICI/Europa in die Praxis

In diesem Kapitel werden die Entscheidungsprozesse und die an dem Instrument NDICI/Europa in der Welt beteiligten Interessenträger\*innen auf drei verschiedenen Ebenen untersucht: Programmierung, Umsetzung sowie Überwachung und Berichterstattung, mit besonderem Augenmerk auf die in Kapitel 1 hervorgehobenen Länder und Schlüsselinitiativen. In Abschnitt 4.1 geht es um die Programmplanung, in Abschnitt 4.2 um die Umsetzung und in Abschnitt 4.3 um die Überwachung und Berichterstattung. In den einzelnen Abschnitten werden nicht nur die Prozesse und die Rolle des EP analysiert, sondern auch die wichtigsten Themen – insgesamt zehn – hervorgehoben, die Kernprobleme zusammengefasst und Handlungsempfehlungen geben.

## 4.1 Programmierung

### 4.1.1. Programmierungsprozess

Mit Ausnahme der Krisenreaktionsmaßnahmen, die speziell auf den Umgang mit unvorhergesehenen und dringenden Situationen oder Krisen ausgerichtet sind, ist die Programmierung einer der Eckpfeiler der Zusammenarbeit der EU mit und ihrer Hilfe für EU-Partner\*innen im Rahmen der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt. Die Rechtsgrundlage für die Programmierung ist in den Artikeln 10–22 der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt festgelegt.<sup>162</sup> Darüber hinaus enthalten die Guidelines for programming the Neighbourhood, Development, and International Cooperation Instrument (NDICI) for the period 2021–2027 (Leitlinien für die Programmierung des Instruments für Nachbarschaftspolitik, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit (NDICI) für den Zeitraum 2021–2027) der Kommission und des EAD Anweisungen für den Programmierungsprozess.<sup>163</sup>

Im Mittelpunkt des Programmierungsprozesses steht die Erstellung und Annahme von Mehrjahresrichtprogrammen für den Zeitraum 2021–2027 (MRP):

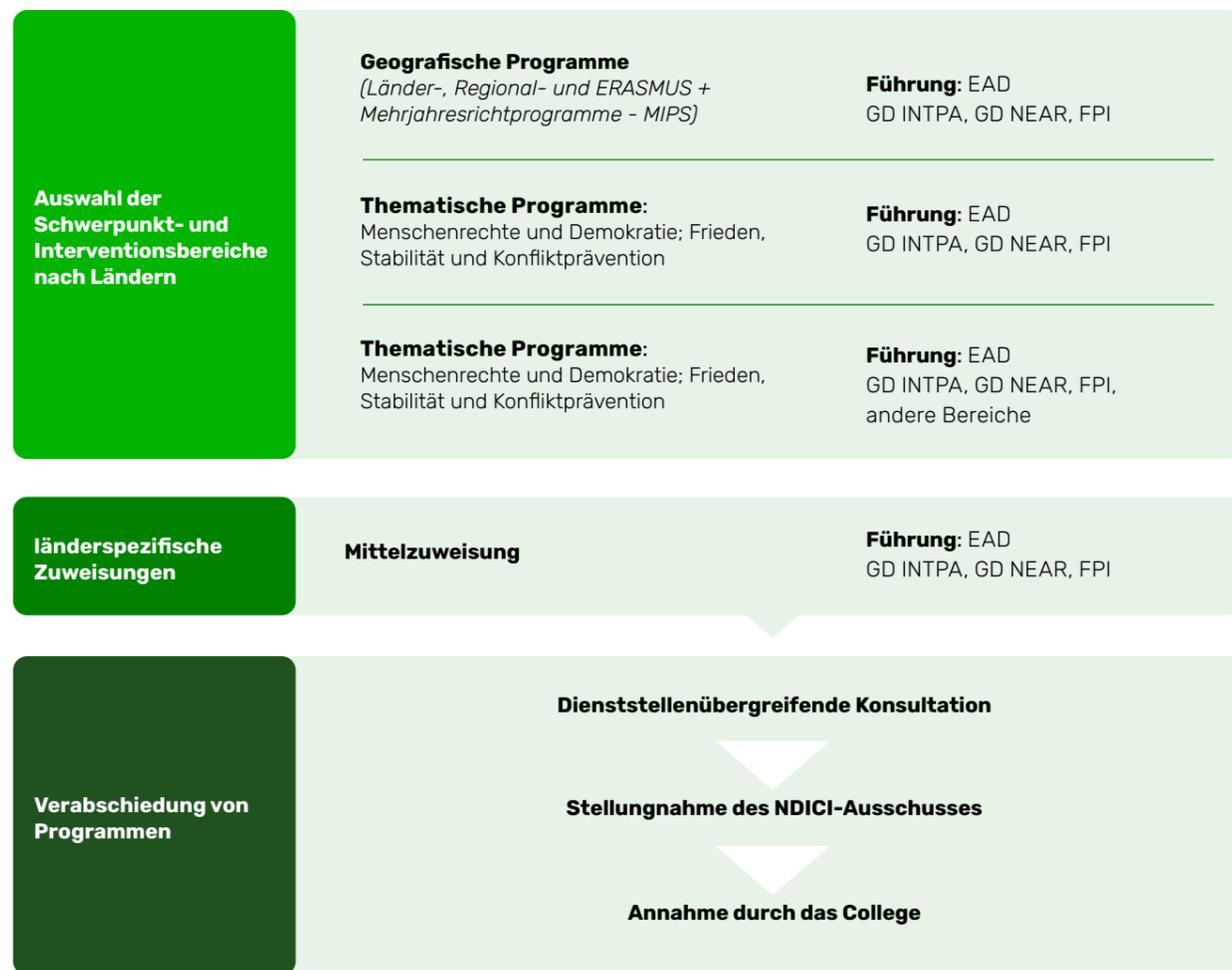
- Die bilaterale Zusammenarbeit und Unterstützung sollte über Länderrichtprogramme erfolgen.
- Die multilaterale Zusammenarbeit sollte über länderübergreifende, regionale und transregionale Richtprogramme erfolgen, die zur Bewältigung von Herausforderungen entwickelt werden, die allen oder einer Reihe von Partnerländern gemeinsam sind.
- Darüber hinaus können die thematischen Programme alle Länder abdecken.

Die EU-Delegationen spielen die Hauptrolle bei der Ausarbeitung länderspezifischer MRP, während die Zentrale des EAD eine führende Rolle bei der Ausarbeitung länderübergreifender und regionaler MRP übernimmt.<sup>164</sup> Der EAD arbeitet mit der Kommission zusammen, insbesondere mit der GD INTPA, der GD NEAR und dem Dienst für außenpolitische Instrumente (FPI) der Europäischen Kommission, um die Entwürfe für die MRP zu erarbeiten. Die Mitgliedstaaten geben im Ausschuss des NDICI/Europa in der Welt ihre Stellungnahme zu den Entwürfen der MRP ab, und die endgültige Entscheidung liegt beim Kollegium der Kommissar\*innen. Abbildung 1 veranschaulicht die Verteilung der Zuständigkeiten.

### 4.1.2 Die Rolle des Europäischen Parlaments im Programmierungsprozess

In der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt wird das EP als zentraler Akteur bei der demokratischen Kontrolle des auswärtigen Handelns und der

**Abbildung 3** Zuständigkeiten im Programmplanungsprozess



Quelle: Europäischer Rechnungshof, (2023), "Sonderbericht 14/2023: Programmplanung beim Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt – Umfassende Programme, aber Mängel bei den Methoden für die Mittelzuweisung und bei der Überwachung der Auswirkungen", online <https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2023-14>, S. 11.

Entwicklungszusammenarbeit der EU anerkannt. Zwar wird in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt keine obligatorische Konsultation des EP während der Programmierungsphase vorgeschrieben, jedoch wird die Kommission verpflichtet, sowohl das EP als auch den Rat über die Ergebnisse der Konsultationen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten sowie über die Ergebnisse des Dialogs mit den verschiedenen Interessenträger\*innen zu unterrichten, der im Rahmen der Programmierung stattfinden sollte (und an dem auch Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft teilnehmen sollten).<sup>165</sup> Darüber hinaus heißt es in den Guidelines for programming the NDICI (Leitlinien für die Programmierung im Rahmen des NDICI), dass die EU-Mitgliedstaaten sowie das Europäische Parlament und der Rat ordnungsgemäß zu konsultieren und in die Programmierung einzubeziehen sind.<sup>166</sup> Dieser Konsultationsrahmen unterstreicht die Verpflichtung zur demokratischen Kontrolle und fördert ein Umfeld für eine transparente und integrative Entscheidungsfindung.

Darüber hinaus umfasst die Verordnung Entschlüsse des EP, in denen der politische Rahmen für die Umsetzung

des NDICI/Europa in der Welt beschrieben wird.<sup>167</sup> Diese stehen im Zusammenhang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, mit Gipfelerklärungen und anderen Ergebnissen hochrangiger Treffen mit den Partnerländern. Die ausdrückliche Anerkennung der Entschlüsse des EP in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt unterstreicht die Rolle des EP bei der Bestimmung der strategischen Ausrichtung und der Festlegung der operativen Prioritäten des Instruments.

In der Erklärung zum geopolitischen Dialog von 2021 erkennt die Kommission die Rolle des EP weiter an und verpflichtet sich, mit dem Europäischen Parlament einen substantiellen Dialog über die Umsetzung des NDICI/Europa in der Welt zu führen. Im Rahmen dieses politischen Dialogs, der mindestens alle zwei Jahre stattfindet, sollen die übergreifenden Leitlinien für die Umsetzung des NDICI – einschließlich der Programmierungsphase – erörtert, neue Herausforderungen angegangen und die Mittelzuweisungen überprüft werden, insbesondere in Fällen, in denen ein Partnerland die demokratischen Grundsätze, die Menschenrechte und die Governance-

Normen kontinuierlich missachtet. Die Struktur des Dialogs umfasst (1) einen Dialog auf hoher Ebene zwischen der Hohen Vertreterin/Vizepräsidentin und den für internationale Partnerschaften sowie für Nachbarschaft und Erweiterung zuständigen Kommissar\*innen und dem Europäischen Parlament; und (2) einen Dialog auf hoher Ebene zwischen der Hohen Vertreterin/Vizepräsidentin und den für internationale Partnerschaften sowie für Nachbarschaft und Erweiterung zuständigen Kommissar\*innen und dem Europäischen Parlament und (3) einen ständigen Dialog auf der Ebene hoher Beamter\*innen mit den Arbeitsgruppen des AFET und des DEVE, um eine angemessene Vor- und Nachbereitung des Dialogs auf hoher Ebene zu gewährleisten.<sup>168</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Verordnung über NDICI/Europa in der Welt und andere einschlägige Verpflichtungen und Leitfäden die einflussreiche Rolle des EP bei der Gestaltung, Prüfung und Überwachung des auswärtigen Handelns der EU deutlich machen und das starke Engagement der EU für demokratische Werte, Transparenz und integrative Politikgestaltung belegen.

#### 4.1.3 Unzureichende Einbeziehung von Menschenrechten in das MRP für den MCMP

Da noch keine länderspezifischen MRP für Tunesien und Libyen angenommen wurden, konzentriert sich die für diese Untersuchung relevante Programmierung des NDICI-Global Europe auf die regionale Ebene. Innerhalb dieses Rahmens nutzt die GD NEAR das Mehrländer-Migrationsprogramm für die südliche Nachbarschaft (MCMP für die SN) zur Unterstützung von Grenzverwaltungsinitiativen in der Region.<sup>169</sup> Der geschätzte jährliche Finanzierungsbedarf für das Programm beläuft sich auf 208 Millionen Euro pro Jahr.<sup>170</sup> Das MCMP für die SN steht im Einklang mit den Prioritäten des vorgeschlagenen Pakts zu Migration und Asyl, wie sie in der gemeinsamen Mitteilung über eine erneuerte Partnerschaft mit der südlichen Nachbarschaft dargelegt sind. Diese Prioritäten umfassen den Schutz von Vertriebenen und Migrant\*innen in prekären Situationen sowie den Schutz der Aufnahmegemeinschaften; Steuerung und Verwaltung von Migration und Asyl; Förderung von Rückkehr, Rückübernahme und nachhaltiger Wiedereingliederung und legale Migration und Mobilität. Die Zuweisung von 49,6 % für das Thema Migrationssteuerung unterstreicht, dass dies die Hauptpriorität des MCMP für die SN ist, da andere Prioritäten einen geringeren Prozentsatz der Ressourcen erhalten.<sup>171</sup>

Während das NDICI/Europa in der Welt ein deutliches Bekenntnis zur Förderung eines rechtebasierten Ansatzes umfasst, insbesondere durch seine HRBA-Toolbox, weist das MCMP für die SN in dieser Hinsicht erhebliche Lücken auf:

- **Fehlen einer Bewertung der Menschenrechtssituation und des Kontextes:** Trotz der umfassenden Methodik der Toolbox für das NDICI/Europa in der Welt, in der die Bedeutung einer gründlichen Bewertung der Menschenrechtssituation anerkannt wurde, bleibt die Analyse von Migration und Zwangsvertriebung in Nordafrika im MCMP deutlich hinter den Erwartungen zurück. Insbesondere im Abschnitt über Rechtfertigung und Kontext werden Menschenrechtsverletzungen und Gewalt nicht erwähnt. Während eine Vielzahl von Faktoren wie wachsende Ungleichheiten, politische Instabilität, mangelhafte Regierungsführung, Konflikte, Armut, Urbanisierung, Bevölkerungswachstum, Klimawandel und Umweltzerstörung als Einflussfaktoren für Migration und Vertreibung genannt werden, fehlen Menschenrechtsverletzungen und Gewalt eklatant.

- **Sporadische und begrenzte Verweise auf die Menschenrechte:** Das MCMP enthält nur zwei kurze Verweise auf die Menschenrechte in den Abschnitten über Bereitstellung von Hilfe und Schutz und Stärkung der Migrations- und Asylpolitik und -verwaltung. In diesen Verweisen wird zwar die Vulnerabilität von Migrant\*innen gegenüber Menschenrechtsverletzungen und die Notwendigkeit einer auf Rechten basierenden Migrationspolitik eingeräumt, allerdings scheinen sie eher eine oberflächliche Anerkennung zu sein als integrale Bestandteile des Programms. Solchen beiläufigen Erwähnungen fehlt es an Tiefe und Detailgenauigkeit, was Fragen über das Engagement des MCMP für einen echten Schutz und die Förderung der Menschenrechte aufwirft. Verfügt das MCMP beispielsweise über eine klare und detaillierte Strategie, um gegen spezifische Menschenrechtsverletzungen vorzugehen, mit denen Migrant\*innen konfrontiert sind, oder sind diese Erwähnungen lediglich symbolisch? Wie soll das Programm außerdem ohne umfassende Leitlinien oder Aktionspunkte im MCMP sicherstellen, dass die Maßnahmen vor Ort konsequent an den Menschenrechtsstandards ausgerichtet sind?

- **Begrenzte Einbeziehung von Interessenträgern:** Die Toolbox unterstreicht die Bedeutung einer umfassenden Beteiligung, wobei der Schwerpunkt auf den Rechteinhabern liegt, die häufig von OZG vertreten werden. Die Darstellung der Beteiligung der Zivilgesellschaft im MCMP ist jedoch eher allgemein gehalten und besagt, dass die Strategie in Absprache mit verschiedenen Interessenträger\*innen ausgearbeitet wurde, ohne detaillierte Einblicke in die Art und Tiefe dieser Zusammenarbeit zu geben.<sup>172</sup> Das Fehlen von Details über die Zusammenarbeit mit Rechteinhaber\*innen und Organisationen, die ihre Interessen vertreten, lässt Zweifel an der tatsächlichen Inklusivität des Formulierungsprozesses des MCMP aufkommen. So fanden beispielsweise während der Genehmigung des MCMP für die SN keine Konsultationen mit in Brüssel ansässigen NRO statt. Erst zwei Jahre später, im Zusammenhang mit der Halbzeitüberprüfung, wurden einige Organisationen um ihren Beitrag gebeten. Die verspätete Kontaktaufnahme

durch die GD NEAR beeinträchtigte jedoch die Tiefe und Wirksamkeit ihrer Beteiligung. Ein Beispiel dafür ist die Tatsache, dass die Einladungen nur zwei Tage im Voraus verschickt wurden, ein enges Zeitfenster, das sowohl die Vorbereitung als auch das Potenzial für substanzielle Beiträge zwangsläufig einschränkte.<sup>173</sup>

Die seltene Erwähnung von Menschenrechten im MCMP und dessen mangelnde Ausarbeitung ist nicht nur ein quantitativer Mangel, sondern deutet auf eine problematische qualitative Lücke im Ansatz des Programms zur Migrationssteuerung hin. Ein wirklich auf Rechten basierendes Programm würde Menschenrechtsaspekte in seinen Kern einarbeiten und sicherstellen, dass sie nicht nur in die Checkliste aufgenommen werden, sondern im Mittelpunkt seiner Gestaltung und Funktion stehen, wie es der ganzheitliche Ansatz der HRBA-Toolbox vorsieht.

#### 4.1.4 Empfohlene Maßnahmen zur Programmierung

##### Punkt 1: Sicherstellung einer transparenten Programmierung

**Beschreibung des Problems:** Das Fehlen von Mehrjahresrichtprogrammen (MRP) für Libyen und Tunesien gibt Anlass zur Sorge über die Seriosität, Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Programmierungsprozesses des NDICI/Europa in der Welt. Während auf der Webseite der GD NEAR angegeben wird, dass das MRP für Tunesien „noch angenommen werden muss“,<sup>174</sup> heißt es in einem aktuellen Bericht des Europäischen Rechnungshofs (ERH), dass das Fehlen einer gemeinsamen Grundlage für die Programmierung zu Verzögerungen bei der Fertigstellung des MRP führt.<sup>175</sup> Im Falle Libyens hat die instabile politische Lage zu einer Zusammenarbeit im Rahmen jährlicher „Sondermaßnahmen“ geführt, ohne dass eine Annahme des MRP zu erwarten ist.<sup>176</sup> Da die Programmplanung ein Grundprinzip des NDICI/Europa in der Welt ist, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Kommission öffentlich Bericht erstattet und das EP über die Gründe für das Fehlen der MRP für Tunesien und Libyen sowie über die Grundlagen für die Durchführung von Projekten ohne MRP informiert.

**Empfohlene Maßnahmen:** Die Kommission (insbesondere die GD NEAR) sollte im Jahresfortschrittsbericht 2023 öffentlich über die Gründe für die Nichtverabschiedung von MRP in diesen Ländern berichten und das EP im Rahmen des politischen Dialogs direkt darüber informieren. Darüber hinaus sollte sie mitteilen, auf welcher Grundlage die Projekte in Libyen und Tunesien durchgeführt werden und wie die Ansichten der relevanten Interessenträger\*innen, einschließlich der Zivilgesellschaft, berücksichtigt werden.

##### Punkt 2: Integrative Konsultationen und Einbeziehung von Interessenträgern

**Beschreibung des Problems:** Das Fehlen sinnvoller Konsultationen mit führenden Organisationen der Zivilgesellschaft (OZG) zum Thema Migration im Rahmen des MCMP gibt Anlass zur Sorge. Dieses Versäumnis wirft Fragen über die Einbeziehung und Vertretung von Interessenträger\*innen in den Entscheidungsprozess auf und verstößt gegen den normativen und politischen Rahmen des NDICI/Europa in der Welt, das die Kommission eindeutig dazu verpflichtet, einen regelmäßigen Dialog mit den verschiedenen Interessenträger\*innen sowie einen inklusiven Dialog u. a. mit Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft zu fördern, um ihnen zu ermöglichen, ihre jeweiligen Beiträge zu leisten und sicherzustellen, dass sie eine gewichtige Rolle im Programmierungsprozess spielen.

**Empfohlene Maßnahmen:** Die Kommission (insbesondere die GD NEAR) sollte sinnvolle Konsultationen mit OZG für die Programmplanung priorisieren und institutionalisieren. Weitere Einzelheiten, siehe Abschnitt 5.1.2.

##### Punkt 3: Fehlen einer ordnungsgemäßen Unterrichtung des EP über die Ergebnisse der Konsultation.

**Beschreibung des Problems:** Zwar schließt die Verordnung über NDICI/Europa in der Welt keine obligatorische Konsultation des EP während der Programmierungsphase ein, sie enthält jedoch die Verpflichtung für die Kommission, sowohl das EP als auch den Rat über die Ergebnisse der Konsultationen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten sowie über die Ergebnisse des Dialogs mit den verschiedenen Interessenträger\*innen zu unterrichten. Auf diese Weise wird das EP als zentraler Akteur bei der demokratischen Kontrolle des auswärtigen Handelns und der Entwicklungszusammenarbeit der EU in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt anerkannt. In den Programmierungsleitlinien ist außerdem festgelegt, dass die EU-Mitgliedstaaten sowie das EP und der Rat gemäß der NDICI-Verordnung ordnungsgemäß konsultiert und an der Programmplanung beteiligt werden sollten.<sup>177</sup> Diese Anerkennung der Rolle des EP als Hauptakteur im auswärtigen Handeln der EU und in der Entwicklungszusammenarbeit unterstreicht die Bedeutung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit. Die Einbeziehung der EU-Mitgliedstaaten, des EP und des Rates in die Programmplanung gewährleistet einen konstruktiven Dialog, der die demokratische Kontrolle und eine integrative Entscheidungsfindung fördert.

**Empfohlene Maßnahmen:** Die Kommission (insbesondere die GD NEAR) sollte das EP proaktiv in den Programmierungsprozess des NDICI/Europa in der Welt einbeziehen, wie in den Programmierungsleitlinien gefordert. Dies wird die Transparenz und die demokratische Kontrolle stärken und es dem EP ermöglichen, seine Ansichten und Empfehlungen zur Programmplanung beizutragen. Eine regelmäßige und sinnvolle Kommunikation mit dem EP wird die demokratische Kontrolle verbessern und einen integrativeren Entscheidungsprozess gewährleisten. Das EP sollte die GD NEAR um eine Zusammenfassung der durchgeführten Konsultationen, einschließlich einer Liste der konsultierten Interessenträger\*innen, für die Ausarbeitung und Halbzeitüberprüfung des MCMP für die SN ersuchen.

##### Punkt 4: Einbeziehung der EntschlieBungen des EP in die Programmierung des NDICI/Europa in der Welt

**Beschreibung des Problems:** Nach dem derzeitigen Kenntnisstand von Profundo scheint die Kommission die Überlegungen zu den EntschlieBungen des EP nicht berücksichtigt zu haben, obwohl die Verordnung über NDICI/Europa in der Welt die Möglichkeit vorsieht, dass die Kommission und der EAD die EntschlieBungen des EP bei der Ausarbeitung der Programme berücksichtigen. Die Berücksichtigung von EntschlieBungen des EP und der politische Dialog innerhalb der EU-Institutionen sind für die Gestaltung der Zusammenarbeit und der Maßnahmen im Rahmen des NDICI von wesentlicher Bedeutung. EntschlieBungen des EP können als Instrumente der Interessenvertretung dienen, um kritische Themen hervorzuheben und den politischen Entscheidungsprozess zu beeinflussen. Durch die Einbeziehung verschiedener Perspektiven und die Berücksichtigung der in den EntschlieBungen geäußerten Bedenken kann das NDICI einen umfassenderen und inklusiveren Ansatz für das auswärtige Handeln und die Entwicklungszusammenarbeit gewährleisten.

**Empfohlene Maßnahmen:** Die Kommission (insbesondere die GD NEAR) sollte die EntschlieBungen des EP zu Tunesien und Libyen bei der Ausarbeitung der Programme aktiv berücksichtigen und einbeziehen, um den vom Europäischen Parlament geäußerten Anliegen und Prioritäten Rechnung zu tragen. Die Einbeziehung der Standpunkte und Empfehlungen des EP wird den demokratischen Einfluss stärken und die Ausrichtung an den Prioritäten des EP gewährleisten, wodurch ein umfassenderer und integrativerer Ansatz für das auswärtige Handeln und die Entwicklungszusammenarbeit gefördert wird.

## 4.2 Umsetzung

### 4.2.1 Der Umsetzungsprozess

Die Durchführung der MRP erfolgt über jährliche oder mehrjährige Aktionspläne (JAP oder MJAP) oder Maßnahmen, die von der Europäischen Kommission jährlich genehmigt werden (Artikel 23 bis 25 der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt). In den JAP oder MJAP werden die zu fördernden Maßnahmen aufgelistet, die in spezifischeren „Aktionsdokumenten“ weiter ausgearbeitet werden. In den Aktionsdokumenten, die in der Regel als Anhänge zu den JAP oder MAAP veröffentlicht werden, sind für jede Maßnahme „die verfolgten Ziele, die erwarteten Ergebnisse und wichtigsten Tätigkeiten, die Arten der Durchführung, Überwachung und Evaluierung sowie die Mittelausstattung und alle damit verbundenen Unterstützungsausgaben anzugeben“ (Artikel 23 Absatz 1). Gemäß der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt werden die Aktionspläne „auf inklusive und transparente Weise rechtzeitig erstellt“ (Artikel 23 Absatz 2).

Das Verfahren zur Genehmigung des JAP und der Aktionsdokumente des MCMP für die Jahre 2021 und 2022 umfasste die folgenden Phasen:

- **Ausarbeitung der Aktionsdokumente:** Die Hauptverantwortung für die Ausarbeitung des JAP und der Aktionsdokumente des NDICI/Europa in der Welt lag beim Referat Migration der GD NEAR, das den Inhalt, die Ziele und die spezifischen Maßnahmen der vorgeschlagenen Aktionen in Absprache mit den EU-Delegationen und den Mitgliedstaaten formuliert.<sup>178</sup>
- **Interne Bewertung:** Das Referat Migration der GD NEAR arbeitet mit den geografischen und thematischen Referaten zusammen, um sicherzustellen, dass die Aktionsdokumente mit den strategischen Zielen und dem politischen Rahmen des NDICI übereinstimmen.
- **Qualitätsprüfung:** Die Aktionsdokumente werden einer Qualitätsprüfung unterzogen, bei der die assoziierten Partner\*innen, d. h. der EAD und andere relevante Generaldirektionen – einschließlich der GD HOME und der GD INTPA – Beiträge und Rückmeldungen zu den vorgeschlagenen Maßnahmen liefern. Den Interviewten zufolge spielen die Qualitätsprüfungen eine entscheidende Rolle bei der Erzielung zufriedenstellender dienststellenübergreifender Konsultationen und sind die wichtigste Gelegenheit für andere Dienststellen, wesentliche Fragen vorzubringen.<sup>179</sup> Insbesondere der EAD bringt sein Fachwissen in den Bereichen Außenpolitik, Menschenrechte und diplomatische Beziehungen ein, um sicherzustellen, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen die strategischen Interessen und Prioritäten der EU in den jeweiligen Partnerländern und -regionen widerspiegeln.<sup>180</sup>
- **Präsentation in der NDICI-Koordinierungsgruppe:** Die GD NEAR stellt die Vorschläge in der NDICI-Koordinierungsgruppe vor, in der pro Mitgliedstaat zwei Kontaktpersonen aus dem Innen- und dem

Außenministerium vertreten sind.<sup>181</sup> Ziel der Präsentation ist es, zu erläutern, ob die Aktionspläne die Kriterien für die Einstufung als Migrationsmaßnahmen im Rahmen der 10 %-Politikmarke für Migration erfüllen – was der Grund für die Gründung der Koordinierungsgruppe war, sowie gegebenenfalls zusätzliche Informationen über die Maßnahmen aus den MS zu erhalten.

- **Dienststellenübergreifende Konsultationen:** Nach Fertigstellung des Textentwurfs werden die JAP- und die Aktionsdokumente zur dienststellenübergreifenden Konsultation vorgelegt, um die formelle Stellungnahme anderer Generaldirektionen (GD) einzuholen, die möglicherweise betroffen sind. Den Befragungen zufolge wird normalerweise jede wesentliche Änderung vor dieser Phase behandelt.<sup>182</sup>

- **Annahme durch den NDICI-Ausschuss:** Vertreter\*innen aller EU-Länder (häufig Vertreter\*innen ihrer Außenministerien) geben eine förmliche Stellungnahme, meist in Form einer Abstimmung, zu den von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen ab. Die Vorschläge werden oft einstimmig angenommen.

Das JAP und das Aktionsdokument für 2023 durchliefen ein anderes Verfahren und wurden in einem beschleunigten und verkürzten Prozess genehmigt, der die Billigung eines umfangreichen Aktionsdokuments beinhaltete, das den gesamten Finanzierungsbeschluss in Höhe von 279 Mio. EUR für das Jahr 2023 umfasste, anstatt ihn in einzelne Maßnahmen aufzuschlüsseln. Nach Angaben von Vertretern der GD NEAR sollte dieses vereinfachte Verfahren die Genehmigung des Finanzierungsbeschlusses beschleunigen, nachdem der Europäische Rat politischen Druck ausgeübt hatte, innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums zusätzliche Maßnahmen mit zusätzlichen Mitteln für die Migration für Nordafrika zu formulieren.<sup>183</sup> Dieses Thema wird in Abschnitt 4.2.4 weiter ausgeführt.

#### 4.2.2 Die Rolle des Europäischen Parlaments im Umsetzungsprozess

Die Verordnung über NDICI/Europa in der Welt überträgt der Europäischen Kommission zwar die Hauptverantwortung für die Umsetzung, stattdessen das Europäische Parlament jedoch mit spezifischen Überwachungs- und Beratungsfunktionen aus. In Artikel 8 Absatz 12 und Artikel 25 der NDICI-Verordnung sind die Aufsichtsfunktionen des Parlaments beschrieben. Nach Artikel 8 Absatz 12 behält das Parlament das Recht, im Rahmen des politischen Dialogs auf hoher Ebene einen Dialog mit der Kommission zu führen, ein Punkt, der bereits in Abschnitt 4.1 erläutert wurde. Darüber hinaus werden nach Artikel 25 Absatz 2 Aktionspläne und Maßnahmen, die nach Genehmigung durch den NDICI-Ausschuss im Wege von Durchführungsrechtsakten der Kommission angenommen werden, innerhalb eines Monats nach ihrer Genehmigung sowohl an das EP als auch an die Mitgliedstaaten weitergeleitet – in der Praxis werden Entwürfe von Durchführungsrechtsakten im Durchschnitt alle zwei Wochen an das EP gesandt. Dies ist Teil des Kontrollrechts des EP bei Durchführungsrechtsakten, mit

dem sichergestellt werden soll, dass die Kommission die im Basisrechtsakt vorgesehenen Durchführungsbefugnisse nicht überschreitet. Dieser Mechanismus stellt zwar sicher, dass das EP regelmäßig Informationen über spezielle Programme im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt erhält, aufgrund seiner Konzentration auf einzelne Maßnahmen ist es jedoch sehr schwierig, einen ganzheitlichen Überblick über alle MRP, den JAP und die erstellten Aktionsdokumente zu erhalten, was die Kontrollmöglichkeiten des Parlaments einschränkt. Hinzu kommt, dass die bestehenden Zeit- und Kapazitätsbeschränkungen des EP eine umfassende Aufsicht über die Umsetzung des NDICI-Global Europe weiter erschweren.

Häufig sind die Programmierungs- und Aktionsdokumente des NDICI/Europa in der Welt zur externen Dimension der Migration, die dem Europäischen Parlament vorgelegt werden, Teil umfassenderer Aktionspläne, die gemeinsam mit dem Mechanismus der operativen Koordinierung für die externe Dimension der Migration (MOCADDEM) des Europäischen Rates ausgearbeitet werden. Diese Dokumente enthalten wichtige Informationen über die EU-Strategie in bestimmten Ländern, darunter eine umfassende Liste von Maßnahmen und die Finanzierungsinstrumente, mit denen diese Maßnahmen unterstützt werden sollen, sowie Angaben zu den Hauptakteuren, Zeitplänen und Budgets. Dennoch bleiben diese MOCADDEM-Aktionspläne vertraulich und werden nicht an das EP weitergegeben. Ein weiteres Beispiel ist die Vertraulichkeit der Ergebnisse der Menschenrechtsbeobachtung durch Dritte bei EU-geförderten Maßnahmen, die die libysche Küstenwache betreffen. Trotz der Einreichung einer parlamentarischen Anfrage am 6. Juni 2023 und vier Erinnerungsschreiben an die Europäische Kommission hat das EP noch keine Antwort erhalten. Es bleibt unklar, warum die Kommission so lange braucht, um diese Fragen zu beantworten, und damit die Frist deutlich überschreitet.

Diese Situation stellt ein beträchtliches Hindernis für das EP bei der Erfüllung seiner in den Verträgen festgelegten Aufgaben dar, die es dazu verpflichten, zu bewerten, ob der EU-Haushalt mit dem EU-Besitzstand in Einklang steht.

Darüber hinaus schreibt Artikel 25 Absatz 3 vor, dass die Kommission das EP und den Rat vor der Annahme, Verlängerung oder wesentlichen Änderung von Sonderhilfemaßnahmen unterrichtet, insbesondere wenn diese ein Budget von 20 000 000 Mio. EUR überschreiten. Dieses Protokoll für eine Vorabnotifizierung bietet dem EP die Möglichkeit, die Übereinstimmung dieser Maßnahmen mit der übergreifenden Vision des auswärtigen Handelns der EU zu bewerten und so dessen Konsistenz und Kohärenz zu stärken. Für Tunesien und Libyen wurde bisher noch keine Sonderhilfemaßnahme angenommen.

#### 4.2.3 Unzureichende Einbeziehung von Menschenrechten in das Aktionsdokument zur Umsetzung des MCMP

In der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt wird die Integration eines HRBA in von NDICI unterstützte Aktionen

ausdrücklich gefordert. Sie hat diese Verpflichtungen sogar mit einer speziellen HRBA-Toolbox operationalisiert (eine umfassendere Erklärung findet sich in Kapitel 3). Ein genauerer Blick auf die im Rahmen des MCMP für die südliche Nachbarschaft angenommenen Aktionsdokumente offenbart jedoch ein eklatantes Versäumnis: Diese HRBA-Methodik wird kaum oder gar nicht einbezogen. Dieses Versäumnis bedarf einer kritischen Analyse.

- **Diskrepanz mit der HRBA-Toolbox:** Die Aktionsdokumente des MCMP decken die Breite und Tiefe der HRBA-Toolbox (weitere Informationen, siehe Kapitel 3) nicht ab. In keinem der Aktionsdokumente zur Unterstützung der Grenzverwaltungsinitiativen in Tunesien und Libyen findet sich eine umfassende Bewertung der Menschenrechtssituation. Dies kann nur zu einer bedenklichen Diskrepanz zwischen dem angestrebten politischen Rahmen und dessen konkreter Umsetzung führen. Darüber hinaus offenbaren terminologische Unzulänglichkeiten eine besorgniserregende Abweichung von einem auf Rechten basierenden Ansatz. So werden die Betroffenen im MCMP beispielsweise als „Begünstigte“ und nicht als „Rechteinhaber\*innen“ eingestuft, was ihren Anspruch auf Rechte auf subtile Weise untergräbt.<sup>184</sup>

- **Bedenken hinsichtlich einer zweckdienlichen Überwachung und Entschädigung:** Die konsequente Berücksichtigung von Menschenrechtsgrundsätzen ist nicht nur ein proaktives Erfordernis, sondern auch unverzichtbar für eine wirksame Überwachung und mögliche Abhilfe bei Beschwerden. Die lückenhaften Menschenrechtsverweise in den Aktionsdokumenten drohen sich zu einem unzureichenden Rahmen zu entwickeln. Im Jahresaktionsplan 2023 wird dieses Problem beispielsweise besonders deutlich. Das Dokument räumt die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen ein, die vor allem bei den SAR-Aufgriffen durch die tunesische und libysche Küstenwache deutlich werden. Die Strategie zur Risikominderung ist jedoch völlig unwirksam und beschränkt sich auf die Überwachung der Aktion<sup>185</sup> anstelle von konkreten Maßnahmen und Schutzvorkehrungen zur Vermeidung und Bewältigung der Situation umzusetzen.

Darüber hinaus lässt der vorgeschlagene „Aufsichtsrahmen“ auch in Bezug auf Transparenz und Zugänglichkeit zu wünschen übrig. Er verspricht zwar unabhängige Bewertungen durch Dritte, um u. a. die Einhaltung des Grundsatzes der Unschädlichkeit und der Menschenrechte zu gewährleisten<sup>186</sup>, aber die Umsetzung ist nebulös. Organisationen der Zivilgesellschaft (OZG) und MdEP sind bei der Suche nach Transparenz und Nachvollziehbarkeit seitens dieser unabhängigen Beobachter\*innen in Bezug auf die vom EUTF für Afrika unterstützten Programme in Libyen oft auf eine Mauer gestoßen.<sup>187</sup>

- **Falsche Art der Menschenrechtsverweise:** Die Einhaltung der Grundrechte ist in den Aktionsdokumenten kein grundlegendes Erfordernis für die Zusammenarbeit

beim Grenzmanagement. Während in einigen Programmen die Einhaltung der Menschenrechte als Ziel oder übergreifendes Thema dargestellt wird, wird ihre Bedeutung in anderen Programmen heruntergespielt, indem die Unfähigkeit der Behörden, die Rechte von Migrant\*innen zu wahren, lediglich als „Reputationsrisiko“ für die EU eingestuft wird.<sup>188</sup> Eine solche Haltung verharmlost nicht nur die Schwere von Rechtsverletzungen, sondern gefährdet auch das Engagement der EU für die Menschenrechte.

- **Übermäßiges Vertrauen in die Schulung zu Menschenrechten:** In den Aktionsdokumenten wird großer Wert auf die Schulung von Grenzbehörden in Bezug auf die Menschenrechte gelegt.<sup>189, 190, 191</sup> Eine zentrale Wahrheit wird jedoch übersehen: Schulung allein garantiert nicht die Einhaltung der Menschenrechte. Was Libyen betrifft, wurde zum Beispiel im Abschlussbericht der Unabhängigen Erkundungsmission der Vereinten Nationen zu Libyen von anhaltenden Verstößen trotz dieser Schulungen berichtet und dafür plädiert, jegliche direkte und indirekte Unterstützung für libysche Akteure einzustellen, die an Verbrechen gegen die Menschlichkeit und groben Menschenrechtsverletzungen gegen Migrant\*innen beteiligt sind, wie die Direktion für die Bekämpfung der illegalen Migration, den Stabilitätsunterstützungsapparat und die libysche Küstenwache, und die EU aufzufordern, ihre Zusammenarbeit zu überdenken.<sup>192, 193</sup> In ähnlicher Weise wird in einem Bericht des EAD auf die übermäßige Anwendung physischer Gewalt durch die libysche Küstenwache und Marine (LCG&N) gegen Migrant\*innen hingewiesen. In dem Bericht wird festgestellt, dass die während der Operation Sophia durchgeführten Schulungen zwar immer noch Wirkung zeigen, aber nicht mehr in vollem Umfang befolgt werden. In dem Bericht wird auch ein Vorfall vom 15. September 2021 beschrieben, bei dem die Küstenwache Taktiken anwandte, die noch nie zuvor beobachtet wurden und weder der Schulung entsprechen ... noch mit den internationalen Bestimmungen im Einklang stehe.<sup>194</sup>

#### 4.2.4 Empfohlene Maßnahmen zur Umsetzung

##### Punkt 5: Gewährleistung einer integrativen, transparenten und rechtzeitigen Erstellung der Aktionspläne und Aktionsdokumente

**Beschreibung des Problems:** Das Genehmigungsverfahren für den jährlichen Aktionsplan (JAP) 2023 für die südliche Nachbarschaft (SN) wich von den in Artikel 23 Absatz 2 dargelegten Grundsätzen ab. Anstelle eines umfassenden Ansatzes wurde ein schnelles und straffes Verfahren angewendet. Dieses Verfahren beinhaltete die Genehmigung eines allgemeinen Aktionsdokuments für den Gesamtdurchführungsbeschluss in Höhe von 279 Mio. EUR allein für das Jahr 2023, ohne spezifische Zuweisungen für einzelne Maßnahmen.

Im Gegensatz zu früheren Ansätzen beeinträchtigt diese Vorgehensweise sowohl den Grundsatz der Inklusivität als auch den der Transparenz. Diese Abweichung ist besonders problematisch im Hinblick auf die Inklusivität, da sie es der GD NEAR ermöglicht, die Maßnahmen zu formulieren und EU-Mittel zuzuweisen, ohne die Beiträge anderer relevanter Interessenträger\*innen zu berücksichtigen. Der Verzicht auf die übliche Vorgehensweise bei der Qualitätsprüfung verschärft dieses Problem weiter, da die Perspektiven anderer relevanter Kommissionsdienststellen vom Entscheidungsprozess nicht berücksichtigt werden. Darüber hinaus wird durch die Abweichung von der gängigen Vorgehensweise die Transparenz beeinträchtigt, da auf diese Weise nicht nur der Entscheidungsprozess weniger transparent wird, sondern auch anderen Kommissionsdienststellen, dem Europäischen Parlament und der Öffentlichkeit wichtige Informationen über die Vergabe von EU-Mitteln vorenthalten werden. Insgesamt weckt diese Undurchsichtigkeit Bedenken hinsichtlich der Verantwortlichkeit der Entscheidung und macht es noch schwieriger prüfen, wie die zugewiesenen Mittel verteilt und verwendet werden.

**Empfohlene Maßnahmen:** Um der weiteren Aushöhlung der Transparenz und Inklusivität entgegenzuwirken, die im Genehmigungsprozess für den Aktionsplan 2023 zu beobachten ist, sollte die Kommission (insbesondere die GD NEAR) zu den früheren Verfahren aus den Jahren 2021 und 2022 zurückkehren, bei denen die einzelnen Aktionsdokumente zur gleichen Zeit wie die Durchführungsbeschlüsse ausgearbeitet und genehmigt werden, und zwar im Anschluss an die Phase der Qualitätsprüfung. Diese früheren Verfahren sorgten für eine höhere Nachvollziehbarkeit, da sie explizite Zuweisungen für spezifische Maßnahmen innerhalb des JAP und eine Diskussion über die einzelnen Aktionsdokumente vorsahen. Sie gewährleisteten darüber hinaus einen relevanten Beitrag und die Aufsicht durch andere Dienststellen der Kommission sowie den EAD.

### **Punkt 6: Einbeziehung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes (Human Rights-Based Approach – HRBA) bei NDICI-unterstützten Maßnahmen zur Migrationssteuerung**

**Beschreibung des Problems:** Obwohl die NDICI-Verordnung vorschreibt, dass bei NDICI-unterstützten Maßnahmen zur Migrationssteuerung ein HRBA durchgeführt werden muss, und obwohl es eine HRBA-Toolbox gibt, mit der diese Verpflichtungen operationalisiert werden, fehlt in den bisher im Rahmen des MCMP für die südliche Nachbarschaft genehmigten Aktionsdokumenten jegliche Integration der Methodik. So wurde beispielsweise im Aktionsdokument 2021

für die südliche Nachbarschaft der Bewertung der Menschenrechtssituation in Tunesien und Libyen in Bezug auf die Migration keine Aufmerksamkeit geschenkt. Auch die Durchführung von Risikoanalysen ist unzureichend, und die Überwachungs- und Bewertungsrahmen sind mangelhaft konzipiert (weitere Einzelheiten, siehe Unterabschnitt 4.2.3).

**Empfohlene Maßnahmen:** In Anbetracht der in der HRBA-Toolbox dargelegten Methodik ist es zwingend erforderlich, dass die Kommission (insbesondere die GD NEAR) unverzüglich eine spezifische Menschenrechtsbewertung für Tunesien und Libyen in Bezug auf die Migrationssteuerung vornimmt. Diese Bewertung sollte der Ausarbeitung von Aktionsdokumenten vorausgehen, in denen die von der EU zugesagten 105 Mio. EUR für Tunesien im Jahr 2023 als Teil der neuen Vereinbarung zwischen der EU und Tunesien zugewiesen werden.<sup>195</sup> Eine solche Bewertung sollte auch zur Vorbereitung des bevorstehenden MCMP bei den Aktionsdokumenten für die SN im Jahr 2024 durchgeführt werden. Die Bewertung sollte eine umfassende Politik- und Interessenträger\*innen-Analyse beinhalten, die sich an den fünf zentralen Arbeitsgrundsätzen der Methodik orientiert. Anschließend sollte die GD NEAR erläutern, wie diese Informationen mit künftigen Interventionen in Einklang zu bringen sind, und laufende Projekte unter Berücksichtigung dieser Erkenntnisse anpassen. Im Aktionspapier 2021 wurde der Menschenrechtssituation in Tunesien und Libyen keine Bedeutung beigemessen.

### **Punkt 7: Gewährleistung einer umfassenden Information des EP, damit es seine Funktion bei der Kontrolle des EU-Haushalts wirksam wahrnehmen kann**

**Beschreibung des Problems:** Der fehlende Zugang zu umfassenden Informationen über die externe Dimension der EU-Migration behindert die Fähigkeit des EP, seine Kontrollfunktion wirksam wahrzunehmen. Zwar werden die Programmierungs- und Aktionsdokumente des NDICI/Europa in der Welt dem EP vorgelegt, sie sind jedoch Teil umfassenderer Aktionspläne, die gemeinsam mit dem Mechanismus der operativen Koordinierung für die externe Dimension der Migration (MOCADDEM) des Europäischen Rates ausgearbeitet werden. Diese Dokumente enthalten wichtige Informationen über die EU-Strategie in bestimmten Ländern, darunter eine umfassende Liste von Maßnahmen und die Finanzierungsinstrumente, mit denen diese Maßnahmen unterstützt werden sollen, sowie Angaben zu den Hauptakteuren, Zeitplänen und Budgets. Dennoch bleiben diese MOCADDEM-Aktionspläne vertraulich und werden nicht an das EP weitergegeben. Ein weiteres Beispiel ist die Vertraulichkeit der Ergebnisse der Menschenrechtsbeobachtung durch Dritte bei EU-geförderten Maßnahmen, die die libysche Küstenwache

betreffen. Diese Situation stellt ein beträchtliches Hindernis für das EP bei der Erfüllung seiner in den Verträgen festgelegten Aufgaben dar, die es dazu verpflichten, zu bewerten, ob der EU-Haushalt mit dem EU-Besitzstand in Einklang steht.

**Empfohlene Maßnahmen:** Die Kommission (insbesondere die GD NEAR) sollte einen strukturierten Mechanismus für den Austausch umfassender Informationen mit dem EP über die externe Dimension der Migration der EU entwickeln und umsetzen. Neben den Programmierungs- und Aktionsdokumenten des NDICI-Global Europe sollten darin zumindest die mit dem MOCADDEM erstellten und ausgetauschten Aktionspläne sowie die Monitoring-Berichte Dritter eingeschlossen sein.

## **4.3 Überwachung und Berichterstattung**

### **4.3.1 Der Prozess der Berichterstattung und Überwachung**

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Mechanismen und Instrumente im Zusammenhang mit dem Berichts- und Überwachungsprozess im Rahmen von NDICI/Europa in der Welt näher erläutert, nämlich: der Jahresbericht, die jährliche Verpflichtung der Kommission, über Fortschritte zu berichten, das Global Europe Results Framework (GERF), ein grundlegendes Instrument zur Unterstützung dieser Berichterstattung, und die Verpflichtung der Kommission, die Öffentlichkeit über eine umfassende Website zu informieren.

Ab 2022 ist die Kommission verpflichtet, dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 30. November eines jeden Jahres einen Jahresbericht über die Fortschritte bei der Umsetzung des NDICI/Europa in der Welt vorzulegen. Im Jahresbericht soll über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele des Instruments, die anhand von Indikatoren, einschließlich der Indikatoren in Anhang VI, ermittelt werden, wobei über laufende Tätigkeiten, erzielte Ergebnisse und die Wirksamkeit der Verordnung Bericht erstattet werden.<sup>196</sup> Es ist wichtig hervorzuheben, dass in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt auch festgelegt ist, dass der Jahresbericht dazu dienen soll, die Fortschritte beim Mainstreaming der in Artikel 8 Absatz 8 genannten Themen zu bewerten. Dazu gehören eine Reihe von Themen, darunter Menschenrechte, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter, die alle im Zusammenhang mit migrationsbezogenen Maßnahmen von Bedeutung sind.

Der Global Europe Results Framework (GERF) ist das Hauptinstrument für die Überwachung und Berichterstattung über die Ergebnisse des NDICI/Europa in der Welt, das im Jahr 2022 in einem Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen angenommen wurde.<sup>197</sup> Der GERF konzentriert sich auf die sechs strategischen Prioritäten des auswärtigen Handelns, von denen eine die Migration ist, und umfasst drei Ebenen von Indikatoren:

- Die Indikatoren der Ebene 3 zielen darauf ab, die

Fortschritte beim politischen Mainstreaming durch Haushaltsverpflichtungen zu verfolgen, die auf bestimmte Prioritäten ausgerichtet sind. Im Falle der strategischen Priorität Migration ist der Indikator der „Betrag und der Anteil der EU-finanzierten Außenhilfe, der für Maßnahmen im Zusammenhang mit Migration und Vertreibung vorgesehen ist, und einem Richtwert von 10 % entspricht.“

- Die Indikatoren der Ebene 2 zielen darauf ab, die Fortschritte bei den Ergebnissen und Leistungen zu verfolgen, zu denen die von der EU finanzierten Interventionen beigetragen haben. Für die strategische Priorität Migration gibt es 3 Indikatoren:
  - „Anzahl der Migrant\*innen, Flüchtenden und Binnenvertriebenen oder Personen aus den Gastbergemeinschaften, die mit EU-Unterstützung geschützt oder unterstützt werden“,
  - „Anzahl der Strategien oder Maßnahmen zur Migrationssteuerung oder Zwangsvertreibung, die mit Unterstützung der EU (a) entwickelt/überarbeitet wurden oder (b) aktuell umgesetzt werden“, und
  - „Anzahl der von der EU finanzierten Interventionen, für welche eine Verbesserung der Übereinstimmung der Grenz- und Sicherheitssysteme mit dem Besitzstand der EU /Schengen“ gemeldet wird.
- Die Indikatoren der Ebene 1 zielen darauf ab, den Fortschritt zu verfolgen, indem die mittel- und langfristigen Auswirkungen der internationalen Zusammenarbeit und Entwicklung mit Partnerregierungen, Geber\*innen und anderen Akteuren der internationalen Zusammenarbeit und Entwicklung, einschließlich des Privatsektors und der Zivilgesellschaft, betrachtet werden. Es gibt zwei Indikatoren der Ebene 1 zur strategischen Priorität der Migration:
  - „Anteil der Flüchtenden an der Bevölkerung, aufgeschlüsselt nach Herkunftsländern“, und
  - „Anzahl der Länder mit einer Migrationspolitik, die eine geordnete, sichere, reguläre und verantwortungsvolle Migration und Mobilität von Menschen ermöglicht“.

Gemäß dem Rahmen zielen Indikatoren der Ebene 1 im Idealfall darauf ab, das nächste logische Glied in der Ergebniskette darzustellen, jedoch blieben in einigen Fällen die Indikatoren der Ebene 1 auf derselben Ebene der Ergebniskette wie die Indikatoren der Ebene 2, lieferten aber eine umfassendere Messung, wie im Fall der Migration. So wird mit Indikatoren der Ebene 2 beispielsweise die Anzahl der Menschen gemessen, mit Indikatoren der Ebene 1 dagegen der Anteil an der Bevölkerung.

Ein wesentlicher Aspekt der Transparenz ist schließlich, dass die Kommission den Zugang der Öffentlichkeit zu den finanzierten Maßnahmen gewährleistet. Wie in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt festgelegt, ist die Kommission verpflichtet, der Öffentlichkeit Informationen zu Maßnahmen, die im Rahmen des Instruments finanziert werden, gegebenenfalls über eine umfassende Website zur Verfügung zu stellen (Artikel 46 Absatz 4).

Gegenwärtig ist der EU Aid Explorer die wichtigste Datenbank, in der die öffentlichen Entwicklungshilfeausgaben der EU und der Mitgliedstaaten erfasst sind. Der EU Aid Explorer wird von der GD INTPA verwaltet und zeichnet sich durch mehrere sinnvolle Eigenschaften aus. Er stellt sicher, dass die Daten ständig aktualisiert und in einem offenen, maschinenlesbaren Format präsentiert werden, das die Sortierung, Suche, Extraktion und den Vergleich anhand von Variablen wie Jahr, Empfängerland oder -region, Geber\*in und Sektor erleichtert.

Allerdings gibt es im Rahmen des derzeitigen Anwendungsbereichs von EU Aid Explore erhebliche Einschränkungen, die verhindern, dass das Instrument eine umfassende Perspektive auf migrationsbezogene Ausgaben bietet. So beschränkt sich die sektorale Untergliederung in Bezug auf die Migration auf die Erleichterung einer geordneten, sicheren und regulären Migration, eine Kategorie, die ein breiteres Spektrum von Aktivitäten wie Migrationssteuerung und grenzbezogene Initiativen nicht umfasst. Darüber hinaus ist nicht klar, ob das Instrument auch Projekte berücksichtigt (oder berücksichtigen sollte), die nicht in den Anwendungsbereich der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) fallen, wie z. B. Projekte im Zusammenhang mit der Grenzverwaltung. Es ist erwähnenswert, dass keines der in Kapitel 1 dieser Studie hervorgehobenen Grenzverwaltungsprojekte derzeit in dem Datensatz aufgenommen ist. Schließlich sollte ein umfassenderes Instrument im Idealfall nicht nur Daten aus dem NDICI/Europa in der Welt, sondern auch aus den EU-Treuhandfonds und anderen relevanten Finanzierungsinstrumenten wie dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und dem Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa (BMVI) einbeziehen.

#### 4.3.2 Unzureichende Einbeziehung der Menschenrechte in den Jahresfortschrittsbericht 2022 und des NDICI/Europa in der Welt in den Global Europe Results Framework (GERF)

Trotz der in Artikel 8 Absatz 8 der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt festgelegten Verpflichtungen enthält das Kapitel über Migration im Jahresbericht 2022 keine Darstellung oder Diskussion der Fortschritte in Bezug auf Menschenrechte, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter.

Generell haben Vertreter\*innen der Kommission in Interviews betont, dass es aufgrund der verspäteten Verabschiedung und der anschließenden Annahme von Programmen verfrüht sei, im Jahr 2022 ausführlich über die Ergebnisse und die Wirksamkeit der Verordnung zu berichten.<sup>198</sup> Tatsächlich enthält der Jahresbericht 2022 über die Anwendung der Instrumente der Europäischen Union für das auswärtige Handeln im Jahr 2021 nur begrenzte Informationen in dieser Hinsicht und behält einen deskriptiven und allgemeinen Ansatz bei. Im Kapitel zur thematischen Übersicht, insbesondere im Abschnitt „Migration“ wird unter den wichtigsten Ergebnissen vielmehr eine Zusammenfassung des Stands der Programmierung und der wichtigsten unterstützten

Maßnahmen gegeben. Im Bericht heißt es: „Zur Deckung des Bedarfs in Nordafrika, der zuvor aus dem Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika finanziert wurde, wurden Maßnahmen in Höhe von 165 Mio. EUR im Rahmen des Instruments „NDICI/Europa in der Welt“ beschlossen; gleichzeitig wurde ein neues Mehrländerprogramm zur Migration entwickelt.“ Auch das Kapitel mit dem geografischen Überblick beginnt mit einem Überblick über die wichtigsten politischen Entwicklungen und Vorreiterinitiativen für jedes Land.<sup>199</sup>

#### 4.3.3 Empfohlene Maßnahmen zur Überwachung und Berichterstattung

##### **Punkt 8: Fehlende Bewertung der Fortschritte in Bezug auf Menschenrechte, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter bei migrationsbezogenen Maßnahmen im NDICI-Jahresbericht**

**Beschreibung des Problems:** Obwohl die Kommission verpflichtet ist, jährlich einen Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung des NDICI/Europa in der Welt vorzulegen, in dem auch zentrale Aspekte wie Menschenrechte, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter behandelt werden, wie dies in Artikel 42 in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 8 gefordert wird, fehlen im Jahresbericht 2022 im Kapitel über Migration jegliche Ausführungen oder Diskussionen zu diesen wesentlichen Aspekten.

**Empfohlene Maßnahmen:** Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Kommission (insbesondere die GD NEAR) sicherstellt, dass im Jahresbericht 2023 und seinen nachfolgenden Ausgaben die Integration der in Artikel 8 Absatz 8 der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt genannten Anliegen gründlich behandelt wird, insbesondere im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Migrationssteuerung. Dies schließt die Bereitstellung umfassender Details und Analysen des Prozesses, der Fortschritte und der Herausforderungen ein, die bei der Integration von Menschenrechten, Demokratie, Gleichstellung der Geschlechter und verwandten Themen aufgetreten sind.

##### **Punkt 9: Fehlen eines soliden Rahmens zur korrekten Messung der menschenrechtlichen Auswirkungen von migrationsbezogenen Maßnahmen**

**Beschreibung des Problems:** Dank der Aufnahme von Indikatoren der Ebenen 2 und 1 für Migration in den GERF bieten sich einige Einblicke in den Fortschritt und die Durchführung der vom NDICI unterstützten Interventionen im Bereich Migration. Diese Indikatoren erlauben zwar einen Einblick in unmittelbare Ergebnisse

wie die Zahl der Begünstigten und die Umsetzung der Strategie, reichen jedoch nicht aus, um die weitreichenden Auswirkungen dieser Interventionen umfassend zu bewerten. Ihr Anwendungsbereich erstreckt sich nicht auf die Erfassung wichtiger Aspekte, wie sie in Artikel 42 in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 8 der NDICI-Verordnung vorgeschrieben sind, wie etwa Menschenrechte, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter. Folglich sollte der eigentliche Zweck dieser Indikatoren nicht nur darin bestehen, hohe numerische Zahlen zu melden, sondern vielmehr darin, die tiefgreifenden Auswirkungen dieser Zahlen zu erläutern.

**Empfohlene Maßnahmen:** Angesichts des vielschichtigen Charakters migrationsbezogener Maßnahmen und der Notwendigkeit, Menschenrechte, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter zu wahren, wäre sollte ein grundlegender Schritt eine gründliche Überprüfung und Verbesserung des Global Europe Results Framework (GERF) einschließen. Diese Überprüfung sollte sich darauf konzentrieren, die bestehenden Indikatoren der Ebenen 1 und 2 für die Migration zu verfeinern, sie umfassender zu gestalten und mit den umfassenderen Zielen (und den EU-Verpflichtungen) im Bereich der Menschenrechte der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt in Einklang zu bringen. Bei dieser Überprüfung sollten auch andere internationale Rahmenwerke berücksichtigt werden, wie z. B. der Indikator 10.7.3 – die Zahl der Menschen, die während des Migrationsprozesses auf dem Weg zu internationalen Zielorten gestorben oder verschwunden sind – im Einklang mit den Zielen und Vorgaben der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.<sup>200</sup> Es ist von entscheidender Bedeutung, Indikatoren zu integrieren, die nicht nur unmittelbare Ergebnisse erfassen, sondern auch die transformativen Auswirkungen dieser Maßnahmen messen. Dies könnte die Einbeziehung von Indikatoren der Ebene 1 beinhalten, die die Ausrichtung von Migrationsstrategien und -politiken an internationalen Menschenrechtsstandards bewerten, sowie die Messung der Stärkung von gefährdeten Gruppen und der Verbesserung des sozialen Zusammenhalts in den Gastbergemeinschaften. Ein möglicher Ebene 2-Indikator könnte zum Beispiel folgender sein: „Anzahl der von der EU finanzierten Interventionen, die eine Verbesserung der Übereinstimmung der Grenz- und Sicherheitssysteme mit dem Besitzstand der EU/Schengen einschließlich der Respektierung der Menschenrechte“ melden. Ein Ebene 2-Indikator könnte sein: „Anzahl der Länder mit einer Migrationspolitik, die eine geordnete, sichere, reguläre verantwortungsvolle und auf den Menschenrechten basierende Migration und Mobilität von Menschen ermöglicht“. Auf diese Weise würde der Indikator die breiteren Auswirkungen der EU-Interventionen zur Förderung von auf Rechten basierenden Ansätzen zur Migrationssteuerung aufzeigen. Und infolgedessen die Interventionen lenken.

#### **Punkt 10: Die Informationen über die finanzierten Maßnahmen sind unzusammenhängend sowie schwer zu finden und zu analysieren**

**Beschreibung des Problems:** Derzeit sind Informationen zu den Maßnahmen, die über das NDICI/Europa in der Welt unterstützt werden, über mehrere Quellen verstreut, was den Prozess der Datenaggregation und -analyse erschwert. So muss man sich durch verschiedene Websites klicken, um herauszufinden, welche Generaldirektion (GD) für das betreffende Budget zuständig ist, z. B. ob es unter die GD NEAR, INTPA oder FPI fällt. Anschließend müssen die Nutzer die Websites der Europäischen Kommission durchforsten, um Durchführungsrechtsakte und Aktionsbögen zu finden, ohne die Durchführungspartner zu kennen. Dieser komplizierte und ressourcenintensive Ansatz ist nicht geeignet, eine wirksame Aufsicht, Transparenz und Nachprüfbarkeit bei der Zuweisung und Verwendung öffentlicher Mittel zu gewährleisten, und behindert somit die Wirksamkeit von Entwicklungsinitiativen. Die Interessenträger\*innen, darunter auch die MdEP, haben diesbezüglich Bedenken geäußert und einen strafferen Ansatz gefordert.

**Empfohlene Maßnahmen:** Um dieses Problem zu lösen, ist die Einrichtung einer umfassenden Website unerlässlich. Eine effektive Möglichkeit zur Umsetzung dieser Empfehlungen könnte die Überarbeitung und Anpassung des EU Aid Explorer sein. Zumindest sollte die Website eine Sortierung der Daten nach Parametern wie Finanzierungsinstrument, zuständige Kommissionsdienststelle, Haushaltslinie und politischen Marker, einschließlich Migration, ermöglichen. Darüber hinaus sollte die Website Zugang zu spezifischen Projektdetails wie Jahresberichten und Monitoring- und Evaluierungsberichten sowie zu Informationen über Durchführungspartner\*innen bieten. Die Website sollte aggregierte Daten enthalten, die über ein intuitives Dashboard zugänglich sind und den schnellen Zugriff auf wichtige Informationen und deren Analyse ermöglichen. Darüber hinaus sollte das Design der Plattform es den Nutzern ermöglichen, Daten in einem Format herunterzuladen, das eine einfache Weiterverwendung ermöglicht, um auf diese Weise Transparenz zu fördern und die Effizienz der analytischen Bemühungen zu steigern.

# Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Nachdem in Kapitel 4 die Entscheidungsprozesse, die Rollen des EP und die Feinheiten des NDICI/Europa in der Welt auf den verschiedenen operativen Ebenen eingehend untersucht wurden, ist es nun wichtig, diese Erkenntnisse zusammenzufassen und sie im Rahmen breiterer Themenbereiche zu verstehen. Vor diesem Hintergrund werden in Kapitel 5 die zehn wichtigsten Fragen zur Rechenschaftspflicht in fünf übergreifende Themenbereiche neu gegliedert. Diese Neugliederung trägt der Tatsache Rechnung, dass die Herausforderungen miteinander verknüpft sind, und zeigt, dass einige Themen Auswirkungen auf mehreren Entscheidungsebenen haben. Darüber hinaus erleichtert sie denjenigen, die unter Zeitdruck stehen, einen schnellen Überblick über die wichtigsten Schlussfolgerungen der Studie und gibt den Beteiligten, insbesondere den politischen Entscheidungsträger\*innen und den zivilgesellschaftlichen Organisationen, einen konsolidierten Rahmen an die Hand, der es ihnen erleichtert, die Komplexität des NDICI-Instruments ganzheitlich zu begreifen und anzugehen.

## 5.1 Thematische Empfehlungen

Die fünf Schwerpunktthemen sind:

- Umfassende Menschenrechtsbewertungen
- Sinnvolle Einbeziehung von OZG
- Verbesserte Transparenzmaßnahmen
- Verstärkte parlamentarische Aufsicht und Beteiligung
- Gestärkte Überwachungsmechanismen

Indem wir uns den Herausforderungen des NDICI durch diese thematische Linse nähern, möchten wir Interessenträger\*innen, politischen Entscheidungsträger\*innen und Leser\*innen eine ganzheitliche, klare und umsetzbare Sichtweise vermitteln und sicherstellen, dass die Empfehlungen aus Kapitel 4 nicht nur verstanden werden, sondern auch wirksam umgesetzt werden können.

## Bereich 1: Umfassende Menschenrechtsbewertungen

**Zielsetzung:** Gewährleistung der Einbeziehung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes (Human Rights-Based Approach – HRBA) bei NDICI-unterstützten Maßnahmen zur Migrationssteuerung

**Beschreibung des Problems:** Es muss unbedingt sichergestellt werden, dass die Menschenrechte bei den vom NDICI unterstützten Maßnahmen im Bereich Migration im Vordergrund stehen. Trotz des ausdrücklichen Mandats der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt, einen HRBA in migrationsbezogene Maßnahmen zu integrieren, und des Vorhandenseins einer HRBA-Toolbox, die diese Verpflichtung operationalisiert, zeigen die aktuellen Aktionsdokumente, insbesondere im Rahmen des MCMP für die SN, eine eklatante Vernachlässigung dieser Methodik.

Dieses Versäumnis zeigt sich beispielsweise im Aktionsdokument 2021 für die südliche Nachbarschaft, in dem die Menschenrechtssituation in Tunesien und Libyen in Bezug auf die Migration nicht berücksichtigt wird. Darüber hinaus sind die Risikoanalysen unzureichend, und die Rahmen für die Überwachung und Bewertung weisen erhebliche Mängel auf (wie in Unterabschnitt 4.2.3 näher erläutert).

Wie bereits in Kapitel 2 hervorgehoben, gibt es sowohl in Tunesien als auch in Libyen alarmierende Berichte über Misshandlungen von Migrant\*innen und Asylsuchenden. Darüber hinaus besteht ein kritischer Zusammenhang zwischen EU-finanzierten Grenzverwaltungsprogrammen und zahlreichen Gewalttaten, über den die libyschen und tunesischen Behörden – Empfänger\*innen von EU-Geldern – in Handlungen verwickelt sind, die gegen Menschenrechtsstandards verstoßen.

### Empfohlene Maßnahmen:

#### a. Gegenüber der Europäischen Kommission (insbesondere die GD NEAR):

- Dringende Beauftragung länderspezifischer Menschenrechtsbewertungen zur Migrationssteuerung

5

für Tunesien und Libyen, die sich an der HRBA-Toolbox der EU für auswärtiges Handeln orientieren. Diese Bewertungen sollten detaillierte Analysen der Politik und der Interessenträger\*innen umfassen und die Übereinstimmung mit den fünf zentralen Arbeitsgrundsätzen der Methodik sicherstellen.

- Entwicklung und Umsetzung eines klaren Aktionsplans, der die Integration der EU-HRBA-Toolbox in bevorstehende und laufende, vom NDICI unterstützte Maßnahmen aufzeigt. Insbesondere sollte der Aktionsplan:
  - Sicherstellen, dass diese Bewertung eine Voraussetzung für die Genehmigung neuer Maßnahmen ist, insbesondere im Hinblick auf die Zuweisung der vorgeschlagenen 105 Mio. EUR für Tunesien im Jahr 2023 im Rahmen der neuen Absichtserklärung zwischen der EU und Tunesien.
  - Nutzung der Ergebnisse dieser Bewertung zur Gestaltung der kommenden AAP und Aktionsdokumente im Rahmen des MCMP für die SN im Jahr 2024 und aller nachfolgenden NDICI-Interventionen zur Migration.
  - Voraussichtliche Änderung laufender Projekte auf der Grundlage der Schlussfolgerungen dieser Bewertungen.
  - Einplanen der Aussetzung laufender Programme, wenn die Einhaltung der Menschenrechte durch die begünstigten Behörden nicht mehr gewährleistet werden kann, sowie als Reaktion auf Verstöße gegen die Anspruchsberechtigten im Rahmen der Maßnahmen der Programme.

- Informieren des Europäischen Parlaments, insbesondere:
  - Mitteilung der Ergebnisse der länderspezifischen Menschenrechtsbewertungen an das EP, einschließlich einer Zusammenfassung der Ergebnisse und der daraus gezogenen Schlussfolgerungen.
  - Bereitstellung des Aktionsplans, der die Integration der EU-HRBA-Toolbox in bevorstehende und laufende, vom NDICI unterstützte Maßnahmen aufzeigt.
  - Verpflichtung zu einer regelmäßigen, aussagekräftigen Berichterstattung, die sicherstellt, dass das Europäische Parlament regelmäßig über die Fortschritte, Anpassungen und Maßnahmen informiert wird, die als Reaktion auf die Ergebnisse der Bewertung ergriffen wurden.

#### **b. Gegenüber dem Europäischen Parlament:**

- Überwachung der konsequenten Integration der HRBA-Toolbox in die vom NDICI unterstützten Maßnahmen zur Migration und die Durchführung umfassender länderspezifischer Menschenrechtsbewertungen für Tunesien und Libyen, wobei die Europäische Kommission für alle Versäumnisse verantwortlich gemacht wird.

#### **Erfolgsindikatoren:**

- Eindeutige Belege für die Durchführung von Menschenrechtsbewertungen und deren konsequente Einbeziehung in politische Entscheidungen und Mittelzuweisungen für Tunesien und Libyen.
- Eindeutige Belege für eine proaktive Kommunikation zwischen der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament, in der die Ergebnisse und die Integration von Menschenrechtsbewertungen und Aktionsplänen vorgestellt werden.
- Nachvollziehbare Änderungen an laufenden Projekten oder geplanten Maßnahmen, die auf die Schlussfolgerungen dieser Bewertungen abgestimmt sind.
- Angemessene Einbeziehung von Menschenrechtserwägungen in die Planung, Durchführung und Bewertung von Grenzverwaltungsprojekten mit dem Schwerpunkt auf der Verhinderung und Begrenzung potenziellen Missbrauchs.
- Positives Feedback von verschiedenen Interessenträger\*innen, einschließlich zivilgesellschaftlicher Organisationen und anderer Kommissionsdienststellen, das die verstärkte Berücksichtigung von Menschenrechtsaspekten bei den vom NDICI unterstützten Maßnahmen zur Migrationssteuerung bestätigt.

#### **Bereich 2: Sinnvolle Einbeziehung von OZG**

**Zielsetzung:** Sicherstellung solider und umfassender Konsultationen mit OZG während der Entscheidungsfindungsprozesse im Zusammenhang mit vom NDICI unterstützten Maßnahmen, insbesondere bei migrationsbezogenen Aktivitäten.

**Beschreibung des Problems:** In der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt wird ein Dialog mit den verschiedenen Interessenträger\*innen befürwortet, der auch Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft einschließt. In den NDICI-Programmierungsleitlinien wird die Notwendigkeit von Konsultationen auf verschiedenen Ebenen, einschließlich der internationalen, der europäischen und der nationalen Ebene, hervorgehoben und ausführlich erläutert. Trotz dieser klaren Anweisungen gibt es jedoch ein eklatantes Versäumnis in Bezug auf sinnvolle Konsultationen mit wichtigen OZG zum Thema Migration im Rahmen des MCMP für die SN (Einblicke finden sich in Unterabschnitt 4.1.3). Dieses Versäumnis untergräbt den Geist der Verordnung.

Darüber hinaus enthalten die Programmierungsleitlinien eine Beschreibung dessen, was eine echte Einbeziehung von Interessengruppen bedeutet. So kann die Einbindung von OZG von der Gewährung eines verbesserten Zugangs zu Informationen über die Konsultation von OZG zu bestimmten Politiken oder Programmen bis hin zur Sicherstellung ihrer aktiven Beteiligung und Einbeziehung in den politischen Dialog und/oder die Umsetzung der

Politik oder die Stärkung der Kapazitäten von OZG durch unterstützende Maßnahmen reichen.<sup>201</sup> In den Leitlinien heißt es weiter, dass die Eignung und Praktikabilität der gewählten Einbindungsmodalität sowohl im Hinblick auf den politischen Kontext als auch auf die Kapazitäten der lokalen OZG zur Durchführung einer faktenbasierten Interessenvertretung und Kommunikation bewertet werden sollte.<sup>202</sup> Wie in Kapitel 2 hervorgehoben wurde, können OZG unschätzbare Einblicke vor Ort bieten. Ihr Wissen kann sehr wertvoll sein, wenn sichergestellt werden soll, dass kritische Informationen an die politischen Entscheidungsträger\*innen in Brüssel weitergegeben werden, und es kann entscheidend sein, wenn es darum geht, anzuprangern, dass von der EU unterstützte Grenzverwaltungsinitiativen Gefahr laufen, sich (unbeabsichtigt) an Rechtsverletzungen mitschuldig zu machen.

#### **Empfohlene Maßnahmen:**

##### **a. Gegenüber der Europäischen Kommission (insbesondere die GD NEAR):**

- Priorisierung und Institutionalisierung sinnvoller Konsultationen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen bei migrationsbezogenen Maßnahmen. Im Besonderen:
  - Unverzögliche Überprüfung des MCMP für die SN, um zu beschreiben, wie die Einbindung und Beteiligung der Zivilgesellschaft für jeden der Schwerpunktbereiche sichergestellt wird, ob Indikatoren für die Beteiligung der Zivilgesellschaft aufgenommen werden sollten, und um eine Zusammenfassung der Konsultationen und Listen der konsultierten OZG in den überarbeiteten MCMP für die SN aufzunehmen.
  - Im Rahmen der Halboberprüfung des Instruments Einbeziehung führender OZG in gezielte Konsultationen zu migrationsbezogenen MRP und Aktionsdokumenten, um sicherzustellen, dass sie transparenten, rechtzeitigen und umfassenden Zugang zu relevanten Informationen erhalten, um einen sinnvollen Beitrag leisten zu können.

- Erstellung und Pflege einer Zusammenfassung des Engagements und der Konsultationen von OZG.
- Bereitstellung von Ressourcen zur Stärkung der Fähigkeiten von OZG, insbesondere in den Bereichen Forschung, faktengestützte Interessenvertretung und politischer Dialog. Dies könnte Schulungsprogramme, Workshops oder Kooperationsprojekte umfassen, die auf die Bedürfnisse der OZG zugeschnitten sind.

##### **b. Gegenüber dem Europäischen Parlament:**

- Beständige Wachsamkeit bei der Aufsicht, um sicherzustellen, dass die GD NEAR den Geist der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt einhält, insbesondere in Bezug auf die Einbeziehung von OZG.
- Eintreten für rechtzeitige, sinnvolle und transparente Konsultationen von OZG und Betonung ihrer zentralen Rolle im Entscheidungsprozess.

#### **Erfolgsindikatoren:**

- Regelmäßige Aufnahme umfassender Konsultationszusammenfassungen und Listen der konsultierten OZG in die überprüften MRP.
- Eindeutige Belege für Änderungen in den MRP und Maßnahmen der GD NEAR und anderer migrationsbezogener Organisationen, die direkt durch die Rückmeldungen und Empfehlungen von OZG beeinflusst wurden.
- Deutliche Verbesserung des Feedbacks von OZG in Bezug auf die Qualität, Relevanz und Wirkung ihrer Beteiligung an migrationsbezogenen MRP und Aktionsdokumenten.
- Einrichtung strukturierter und regelmäßiger Konsultationen zwischen der GD NEAR und OZG, die einen sinnvollen Diskurs und eine Zusammenarbeit in zentralen Bereichen gewährleisten.

#### **Bereich 3: Verbesserte Transparenzmaßnahmen**

**Zielsetzung:** Stärkung der Transparenz und Zugänglichkeit in Bezug auf die Zuweisung und Verwendung von Fördermitteln aus dem NDICI/Europa in der Welt, um Nachvollziehbarkeit sicherzustellen und das öffentliche Vertrauen in die Aktivitäten der Kommission stärken

**Beschreibung des Problems:** Trotz der ausdrücklichen Anforderung der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt, die die Europäische Kommission verpflichtet, der Öffentlichkeit über eine umfassende Website Zugang zu Informationen zu finanzierten Maßnahmen zu verschaffen, sind die derzeitigen Verbreitungspraktiken nach wie vor fragmentiert und komplex. Informationen über geförderte Maßnahmen sind sehr spärlich und schwer zu finden und zu analysieren, so dass die Beteiligten gezwungen sind, sich durch ein Labyrinth von Websites zu arbeiten, um Daten zu sammeln. Dieses unübersichtliche System macht eine manuelle Datenextraktion und -analyse erforderlich, doch selbst bei diesen intensiven Bemühungen bleiben in vielen Fällen entscheidende Angaben zu Begünstigten, Durchführungspartner\*innen und detaillierten Ausgaben unbekannt (weitere Einzelheiten, siehe die Abschnitte 1.1 und 4.3.1). Dieser Mangel an Klarheit erschwert nicht nur ein ganzheitliches Verständnis darüber, wie öffentliche Mittel verwendet und welche Projekte unterstützt werden, sondern beeinträchtigt auch die Grundsätze der Aufsicht, Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Verwendung öffentlicher Mittel. Die dringende Notwendigkeit eines zentralisierteren und benutzerfreundlicheren Ansatzes wurde von verschiedenen Interessenträger\*innen, einschließlich der MdEP, hervorgehoben.

#### **Empfohlene Maßnahmen:**

##### **a. Gegenüber der Europäischen Kommission (insbesondere die GD NEAR):**

- Beschleunigung der Entwicklung und des Starts einer umfassenden, zentralisierten Website, die dem NDICI/Europa in der Welt gewidmet ist. Eine aktualisierte Version des bestehenden EU Aid Explorer könnte ein Ausgangspunkt sein. Die Website sollte insbesondere:
  - eine übersichtliche Darstellung aller MRP präsentieren, mit detaillierten Angaben zu ihren jeweiligen Budgets, den damit verbundenen Maßnahmen und den von ihnen unterstützten finanziellen Zuweisungen, sowohl nach Ländern als auch nach Themen geordnet.
  - einen direkten Zugang zu detaillierten Projektinformationen ermöglichen, einschließlich Projektbeschreibungen, vertraglicher Verpflichtungen mit Durchführungspartner\*innen, Budgets für alle Begünstigten sowie Überwachungs- und Evaluierungsberichte. Wenn bestimmte Daten aus öffentlicher Sicht sensibel sind, klare Hinweise und Erklärungen geben, warum sie nicht veröffentlicht werden.
  - ein intuitives Dashboard mit aggregierten Daten bieten, die leicht abgerufen und analysiert werden können, sowie Filter- und Sortierfunktionen auf der Grundlage von Finanzierungsinstrumenten, Kommissionsdienststelle, Haushaltlinien und politischen Markern.
  - die Möglichkeit bieten, Daten in Formaten herunterzuladen, die eine einfache Wiederverwendung und Analyse ermöglichen.
- Bereitstellung von Ressourcen des NDICI/Europa in der Welt zur Stärkung und Aufrechterhaltung von Transparenzmaßnahmen im Einklang mit den Grundprinzipien des menschenrechtsbasierten Ansatzes (HRBA). Dazu gehören der Einsatz für eine transparente Haushaltsplanung, die Förderung einer offenen Politikentwicklung und die Unterstützung der öffentlichen Kontrolle durch autonome Einrichtungen, die Zivilgesellschaft und die Medien.

##### **b. Gegenüber dem Europäischen Parlament:**

- Beibehaltung einer strengen Aufsicht, um sicherzustellen, dass die Europäische Kommission die Transparenzvorgaben der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt einhält.
- Verfechten der Bedeutung eines zentralen, benutzerfreundlichen Systems zur Verbreitung von Informationen über finanzierte Maßnahmen ein.
- Fördern einer regelmäßigen Aktualisierung und Pflege der zentralen Plattform, um einen kontinuierlichen und zeitnahen Zugang zu relevanten Daten zu gewährleisten.

##### **Erfolgsindikatoren:**

- Erfolgreiche Einrichtung und regelmäßige Pflege einer

umfassenden Website zu den von NDICI/Europa in der Welt finanzierten Maßnahmen.

- Ein nachweislich einfacher Zugang zu den Daten und deren Analyse durch die Interessenträger\*innen, einschließlich der MdEP, OZG und anderer relevanter Einrichtungen.
- Positives Feedback über die Qualität der auf der Website enthaltenen Informationen, das die Übereinstimmung mit den Bedürfnissen und Erwartungen der Nutzer widerspiegelt.

#### **Bereich 4: Verstärkte parlamentarische Aufsicht und Beteiligung**

**Zielsetzung:** Stärkung der Beteiligung des EP an NDICI/Europa in der Welt, um demokratische Kontrolle, Inklusivität, Transparenz und eine effektivere Zusammenarbeit zwischen der Kommission, dem EAD und dem EP sicherzustellen.

**Beschreibung des Problems:** Die Analyse der Entscheidungsprozesse des NDICI/Europa in der Welt hat eine Reihe von Bereichen aufgezeigt, in denen die Beteiligung des Europäischen Parlaments als wichtige demokratische Institution nicht optimal war (weitere Einzelheiten, siehe die Abschnitte 1.1.2, 4.2.1 und 4.2.2). Die Herausforderungen können in die folgenden fünf Hauptthemen unterteilt werden:

##### **a. Sicherstellung einer transparenten Programmierung**

Der Programmierungsprozess für Tunesien und Libyen im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt gibt Anlass zur Sorge. Für Tunesien wird auf der Website der GD NEAR zwar eine noch ausstehende Verabschiedung gemeldet, doch der Europäische Rechnungshof (ERH) legt unterschiedliche Berichte vor, die darauf hindeuten, dass es keine gemeinsame Grundlage für die Programmierung gibt. In Libyen hat sich die Zusammenarbeit inmitten des turbulenten politischen Umfelds auf jährliche „Sondermaßnahmen“ reduziert, ohne dass ein MRP in Sicht wäre.

##### **b. Einbeziehung von EP-Entscheidungen:**

Trotz ausdrücklicher Bestimmungen in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt versäumt es die Kommission offensichtlich, Entschlüsse des EP in ihre Programmplanung einzubeziehen, wie dies beim MCMP für die SN der Fall ist. Entschlüsse des EP können als Instrumente der Interessenvertretung dienen, um kritische Themen hervorzuheben und den politischen Entscheidungsprozess zu beeinflussen. Durch die Einbeziehung verschiedener Perspektiven und die Berücksichtigung der in den Entschlüssen geäußerten Bedenken kann das NDICI einen umfassenderen und inklusiveren Ansatz für das auswärtige Handeln und die Entwicklungszusammenarbeit gewährleisten.

##### **c. Ordnungsgemäße Unterrichtung des EP über die Ergebnisse der Konsultationen:**

Obwohl eine direkte Konsultation des EP während der

Programmierungsphase nicht vorgeschrieben ist, wird in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt die Verpflichtung der Kommission hervorgehoben, sowohl das EP als auch den Rat über die Ergebnisse der Konsultationen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten sowie über die Ergebnisse des Dialogs mit den verschiedenen Interessenträger\*innen zu informieren. Die Leitlinien für die Programmplanung verfolgen einen umfassenderen Ansatz und legen fest, dass die EU-Mitgliedstaaten sowie das EP und der Rat ordnungsgemäß konsultiert und an der Programmplanung beteiligt werden sollten. Eine solche Einbeziehung unterstreicht die Rolle des EP bei der Überwachung des auswärtigen Handelns der EU.

##### **d. Ausarbeitung von Aktionsplänen in einer integrativen und transparenten Weise:**

Im Gegensatz zu den in der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt dargelegten Grundsätzen wurde das Genehmigungsverfahren für den Jahresaktionsplan (JAP) 2023 im Rahmen des MCMP für die SN beschleunigt und abgekürzt. Bei diesem Prozess wurde die Inklusivität durch Ignorieren sinnvoller Beiträge anderer Kommissionsdienststellen und des EAD umgangen, und die Transparenz wurde durch Verschleiern, der Mittelzuweisungen für bestimmte Maßnahmen beeinträchtigt.

##### **e. Mangel an umfassenden Informationen**

Der fehlende Zugang zu umfassenden Informationen über die externe Dimension der EU-Migration behindert die Fähigkeit des EP, seine Kontrollfunktion wirksam wahrzunehmen. Zwar werden die Programmierungs- und Aktionsdokumente des NDICI/Europa in der Welt dem EP vorgelegt, sie sind jedoch Teil umfassenderer Aktionspläne, die gemeinsam mit dem Mechanismus der operativen Koordinierung für die externe Dimension der Migration (MOCADÉM) des Europäischen Rates ausgearbeitet werden. Diese Dokumente enthalten wichtige Informationen über die EU-Strategie in bestimmten Ländern, darunter eine umfassende Liste von Maßnahmen und die Finanzierungsinstrumente, mit denen diese Maßnahmen unterstützt werden sollen, sowie Angaben zu den Hauptakteuren, Zeitplänen und Budgets. Dennoch bleiben diese MOCADÉM-Aktionspläne vertraulich und werden nicht an das EP weitergegeben. Ein weiteres Beispiel ist die Vertraulichkeit der Ergebnisse der Menschenrechtsbeobachtung durch Dritte bei EU-geförderten Maßnahmen, die die libysche Küstenwache betreffen. Diese Situation stellt ein beträchtliches Hindernis für das EP bei der Erfüllung seiner in den Verträgen festgelegten Aufgaben dar, die es dazu verpflichten, zu bewerten, ob der EU-Haushalt mit dem EU-Besitzstand in Einklang steht.

##### **Empfohlene Maßnahmen:**

##### **a. Gegenüber der Europäischen Kommission (insbesondere die GD NEAR):**

- Abgeben einer klaren öffentlichen Erklärung für das Fehlen von MRP für Libyen und die Verzögerungen

im Fall von Tunesien im jährlichen Fortschrittsbericht 2023 und Darlegen der Grundlagen für die Umsetzung von Programmen in Ermangelung von MRP.

- Proaktive Einbeziehung der Entschlüsse des EP zu Tunesien und Libyen bei der Halbzeitüberprüfung des MCMP für die SN.
- Regelmäßige Unterrichtung des EP und des Rates über die Ergebnisse der Konsultationen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten sowie über die Ergebnisse der Dialoge mit den verschiedenen Interessenträger\*innen.
- Rückkehr zu den in den Jahren 2021 und 2022 angewandten Verfahren, bei denen die einzelnen Aktionsdokumente gleichzeitig mit den Durchführungsbeschlüssen zur Billigung des JAP ausgearbeitet und angenommen wurden.
- Entwicklung und Umsetzung eines strukturierten Mechanismus für den Austausch umfassender Informationen mit dem EP über die externe Dimension der Migration in der EU. Neben den Programmierungs- und Aktionsdokumenten des NDICI/Europa in der Welt sollten darin zumindest die mit dem MOCADÉM erstellten und ausgetauschten Aktionspläne sowie die Monitoring-Berichte Dritter eingeschlossen sein.

##### **b. Gegenüber dem Europäischen Parlament:**

- Beauftragung der GD NEAR, in den Jahresfortschrittsbericht 2023 die Gründe für das Ausbleiben der MRP für Libyen und die Verzögerungen für Tunesien aufzunehmen und dabei sicherzustellen, dass die Erläuterungen umfassend und transparent sind.
- Zusammenstellung einer aktuellen Liste der Entschlüsse des EP zu Tunesien und Libyen und Weitergabe dieser Liste an die GD NEAR.
- Regelmäßige Überprüfung und Bewertung der von der Kommission vorgelegten Aktualisierungen der Konsultationsergebnisse. Beim Auftreten von Lücken oder Problemen Diskussionen oder Nachforschungen einleiten, um eine umfassende Einbeziehung der Interessenträger\*innen zu gewährleisten.
- Eintreten für Transparenz und ein ordnungsgemäßes Verfahren, indem die GD NEAR aufgefordert wird, bei der Ausarbeitung und Genehmigung von Aktionsdokumenten zu den Verfahren von 2021 und 2022 zurückzukehren.
- Eintreten für Nachvollziehbarkeit durch die Aufforderung an die GD NEAR, einen strukturierten Mechanismus für den Austausch umfassender Informationen über die externe Dimension der Migration der EU mit dem EP zu entwickeln und umzusetzen.

## Bereich 5: Gestärkte Überwachungsmechanismen

**Zielsetzung:** Stärkung der Überwachungs- und Berichterstattungsmechanismen des NDICI/Europa in der Welt, um sicherzustellen, dass die Menschenrechte, insbesondere bei migrationsbezogenen Maßnahmen, umfassend berücksichtigt und priorisiert werden.

**Beschreibung des Problems:** Im Rahmenwerk des NDICI/Europa in der Welt sind zwei Hauptüberwachungsinstrumente integriert: der Jahresbericht und das Global Europe Results Framework (GERF). Diese Mechanismen sind zwar von grundlegender Bedeutung, doch fallen zwei Punkte besonders auf:

### a. Unzureichende Berichterstattung über Menschenrechte in den jährlichen Fortschrittsberichten des NDICI/Europa in der Welt

Die Europäische Kommission ist verpflichtet, einen jährlichen Fortschrittsbericht über das NDICI/Europa in der Welt zu erstellen. In der Ausgabe 2022 wurde jedoch versäumt, ausführliche Angaben zu zentralen Elementen wie Menschenrechte, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter im Bereich der Migrationsmaßnahmen zu machen. Dies ist besonders besorgniserregend angesichts der Bestimmungen in Artikel 42, die in Bezug auf Artikel 8 Absatz 8 die Bedeutung einer detaillierten Beschreibung der Fortschritte und Herausforderungen bei der Integration dieser Komponenten betonen. Trotzdem bleibt der Inhalt des Berichts weitgehend oberflächlich. So scheint der Abschnitt über die wichtigsten Ergebnisse lediglich den aktuellen Stand zu skizzieren, ohne tatsächliche Fortschritte oder Ergebnisse aufzuzeigen.

### b. Unzureichender Rahmen für die Bewertung der menschenrechtlichen Auswirkungen von Migrationsmaßnahmen:

Der GERF ist ein strukturiertes Instrument zur Messung der Leistung von Initiativen im Rahmen des NDICI/Europa in der Welt, das spezifische Indikatoren zur Überwachung migrationsbezogener Maßnahmen einschließt. Obwohl der Rahmen eine umfassende Bewertung vorschreibt, konzentrieren sich die derzeitigen Migrationsindikatoren eng auf unmittelbare Ergebnisse wie die Zahl der Begünstigten und die Umsetzung der Strategie. Sie berücksichtigen nur unzureichend die weitergehenden Auswirkungen der Maßnahmen, insbesondere in Bereichen, die in Artikel 42 in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 8

der NDICI-Verordnung hervorgehoben werden, wie Menschenrechte, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter. Folglich sollten diese Indikatoren nicht nur zur Berechnung von Statistiken auf höchstem Niveau herangezogen werden, sondern auch zur Verdeutlichung der tiefgreifenden Auswirkungen dieser Zahlen (weitere Einzelheiten und Beispiele, siehe Unterabschnitt 4.3.3).

### Empfohlene Maßnahmen:

#### a. Gegenüber der Europäischen Kommission (insbesondere die GD NEAR):

- Sicherstellen, dass der jährliche Fortschrittsbericht 2023 und nachfolgende Ausgaben umfassend auf Artikel 42 in Verbindung mit Artikel 8 Absatz 8 der Verordnung über NDICI/Europa in der Welt eingehen und sich dabei insbesondere auf migrationsbezogene Interventionen konzentrieren. Dies bedeutet, dass die Integration von Menschenrechten, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter und die damit verbundenen Herausforderungen genauer untersucht werden müssen.
- Gründliche Überprüfung des Global Europe Results Framework (GERF) und Verfeinerung sowohl der Indikatoren der Ebene 1 als auch der Ebene 2 in Bezug auf die Migration. Diese Indikatoren sollten sowohl die unmittelbaren Ergebnisse als auch die weitergehenden Auswirkungen der Initiativen ganzheitlich erfassen, wobei die Einhaltung der Menschenrechte im Vordergrund stehen sollte (weitere Einzelheiten und Beispiele, siehe Unterabschnitt 4.3.3).

#### b. Gegenüber dem Europäischen Parlament:

- Aktive Überwachung und Überprüfung der Fortschritte der Kommission bei der Einbeziehung von Menschenrechten, Demokratie und Gleichstellung der Geschlechter anhand des jährlichen Fortschrittsberichts und des GERF.

### Erfolgsindikatoren:

- Umfassende Einbeziehung der Menschenrechte, der Demokratie und der Gleichstellung der Geschlechter im Jahresfortschrittsbericht 2023 und den folgenden Ausgaben.
- Überarbeitung des GERF mit verfeinerten Indikatoren, die sowohl die unmittelbaren als auch die transformativen Auswirkungen von Migrationsmaßnahmen ganzheitlich messen.

# Bezugsdokumente – Verfahrensnummer

- 1 IRC (2021): Libya: Record numbers intercepted at sea and detained; IRC calls for their immediate release, online: <https://rebrand.ly/26u2wd0>, Zugriff im Oktober 2023; UN-HCR (2022): Arrivals to Europe from Libya - 2021 in review, online: <https://rebrand.ly/Orx2nzc>, Zugriff im Oktober 2023; IOM (2022): IOM Libya Migrant Report Round 45 November - December 2022, online: <https://rebrand.ly/4ivpygq>, Zugriff im Oktober 2023; und IOM (2023): Libya Weekly Central Mediterranean Update 1-7 October 2023, online: <https://rebrand.ly/h6vmolk>, Zugriff im Oktober 2023;
- 2 Al Jazeera (2023): At least 27 people found dead in desert after expulsion from Tunisia: Libya, online: <https://rebrand.ly/b3hvato>, Zugriff im Oktober 2023; AP (2023): At least 27 migrants found dead in the desert near Tunisian border, Libyan government says, online: <https://rebrand.ly/v4ce5ms>, Zugriff im Oktober 2023;
- 3 IOM (2023): 28 196 Missing Migrants Recorded in the Mediterranean 2014-31 October 2023, online: <https://missing-migrants.iom.int/region/mediterranean>, Zugriff im Oktober 2023.
- 4 Agence Nova (2023): La Tunisie annonce: « 901 corps de migrants repêchés depuis le début de l'année », online: <https://rebrand.ly/s4e3j6f>, Zugriff im Oktober 2023.
- 5 Rückholungen werden definiert als Maßnahmen, die darauf abzielen, Migrant\*innen physisch daran zu hindern, das Hoheitsgebiet ihres Herkunftsstaates oder eines Transitstaates (Aufnahmestaat) zu verlassen, oder sie gewaltsam in dieses Hoheitsgebiet zurückzubringen, bevor sie die Gerichtsbarkeit ihres Zielstaates erreichen können. Siehe Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (2018), Bericht des Sonderberichterstatters über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, Dok. Nr. A/HRC/37/5, S. 16.
- 6 UNHCR (2023): Italy Sea Arrivals Dashboard (June 2023), online: <https://rebrand.ly/904he1f>, Zugriff im Oktober 2023.
- 7 Reuters (2023): Italy's Lampedusa pleads for help after thousands of migrant arrivals, online: <https://rebrand.ly/dz394xu>, Zugriff im September 2023.
- 8 EU (2023): Factsheet: EU Support on Migration in Tunisia, online: <http://rb.gy/u2q4q>, Zugriff im September 2023.
- 9 Politico (2023, 31. August): Tunisia yet to receive EU funds to stem migration, senior EU official says, online: <http://rb.gy/som79>, Zugriff im August 2023.
- 10 EU (2023): Factsheet: EU Support on Migration in Tunisia, online: <http://rb.gy/u2q4q>, Zugriff im September 2023.
- 11 ICMPD (n.d.): Our Work - BMP Maghreb, online: <https://rebrand.ly/6ia6lpe>, Zugriff im September 2023.
- 12 GD NEAR (2020, 25. September): Action Document for the implementation of the North Africa Window T05-EUTF-NOA-REG-07, online: <http://rb.gy/ivs7x>, Zugriff im Juli 2023.
- 13 DG NEAR (2020, 25. September): Action Document for the implementation of the North Africa Window T05-EUTF-NOA-REG-07, online: <http://rb.gy/ivs7x>, Zugriff im Juli 2023.
- 14 ICMPD (n.d.): Our Work - IBM Maghreb, online: <https://rebrand.ly/d6853b>, Zugriff im September 2023.
- 15 ICMPD (n.d.): Our Work - IBM Maghreb, online: <https://rebrand.ly/ag43642>, Zugriff im September 2023.
- 16 GD NEAR (2020, 25. September): Action Document for the implementation of the North Africa Window T05-EUTF-NOA-REG-07, online: <http://rb.gy/ivs7x>, Zugriff im Juli 2023.
- 17 ICMPD (n.d.): Our Work - IBM Maghreb, online: <https://rebrand.ly/g3e8qxa>, Zugriff im September 2023.
- 18 ICMPD (n.d.): Our Work - IBM Tunisia Phase III, online: <https://rebrand.ly/3qa86qz>, Zugriff im September 2023.
- 19 Interview, ICMPD Leiter des ICMPD-Büros in Tunis, 4. September 2023.
- 20 Europäischer Rat (2022, 3. Februar): Operationalization of the Pact - Action plans for strengthening comprehensive migration partnerships with priority countries of origin and transit Draft Action Plan: Tunisia" Statewatch, online: <https://rebrand.ly/d1b5ec>, Zugriff im September 2023.
- 21 Die Verabschiedung des Mehrjahresrichtprogramms (MRP) für Tunesien steht noch aus, und der aktuelle Stand der Verhandlungen wird nicht bekannt gegeben. Die verfügbaren Informationen deuten darauf hin, dass das MRP folgenden Bereichen Vorrang einräumen wird: Aufbau engerer Beziehungen zur EU; Förderung eines offenen und nachhaltigen Wirtschaftswachstums und Förderung einer integrativen und innovativen Wirtschaft. Die Migrationsteuerung wird in den ersten Schwerpunktbereich einbezogen, wobei der Schwerpunkt auf legaler Migration, Diaspora-Angelegenheiten, Schutz und Wiedereingliederung liegt. Derzeit werden migrations- und grenzverwaltungsbezogene Aktivitäten im Rahmen des NDICI in Tunesien ausschließlich über das MCMP-Programm durchgeführt.
- 22 EC (2021): Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, online: <https://rb.gy/ghyln>, Zugriff im Juli 2023.

- 23 EC (2023): Commission Implementing Decision on the financing of the Annual Action Plan 2023 of the Multi-Country Migration Programme for the Southern Neighbourhood, online: <http://fdzkh7m>, Zugriff im Juli 2023.
- 24 EC (2023): Commission Implementing Decision on the financing of the Annual Action Plan 2023 of the Multi-Country Migration Programme for the Southern Neighbourhood, online: <https://rebrand.ly/fdzkh7m>, Zugriff im Juli 2023, S. 5.
- 25 EC (2021): Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, online: <https://rb.gy/ghyln>
- 26 EU (2021): Factsheet: EU Support on Migration in Libya, online: <http://rb.gy/6w0md>, Zugriff im Juli 2023.
- 27 akvorsr (n.d.): CTR - Support to Integrated Border and Migration Management in Libya First Phase, online: <https://eutf.akvoapp.org/dir/project/7340>, Zugriff im August 2023.
- 28 ETFA for Africa (n.d.): Our Programmes - Support to Integrated border and migration management in Libya - First phase, online: <http://rb.gy/jnd75>, Zugriff im August 2023.
- 29 ETFA for Africa (n.d.): Our Programmes - Support to Integrated border and migration management in Libya - Second phase, online: <http://rb.gy/akep5>, Zugriff im August 2023.
- 30 ETFA for Africa (n.d.): Our Programmes - Support to Integrated border and migration management in Libya - Second phase, online: <http://rb.gy/akep5>, Zugriff im August 2023, S. 13.
- 31 Aufgrund der politischen und institutionellen Instabilität ist die Verabschiedung des MRP nicht vorgesehen, und die Zusammenarbeit erfolgt im Rahmen jährlicher „Sondermaßnahmen“.
- 32 EC (2021): Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, online: <https://rb.gy/ghyln>, Zugriff im Juli 2023.
- 33 EC (2021): Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, online: <https://rb.gy/ghyln>, Zugriff im Juli 2023, S. 27.
- 34 Altreeconomia (2022) Nuovi affari dell'Italia sulla frontiera per respingere le persone in Libia, online: <http://rb.gy/3tm1x>, Zugriff im September 2023.
- 35 EC (2021): Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, online: <https://rb.gy/ghyln>, Zugriff im Juli 2023, S. 9.
- 36 GD NEAR (2022): Annual Activity Report - Annexes, online: <http://rb.gy/26afq>, Zugriff im September 2023, S. 303.
- 37 EC (2022): Action Document for Support to Cross-Border Cooperation and Integrated Border Management in North Africa, online: <http://rb.gy/pybof>, Zugriff im Juli 2023.
- 38 EC (2023). „Commission Implementing Decision on the financing of the Annual Action Plan 2023 of the Multi-Country Migration Programme for the Southern Neighbourhood“, online: <http://rebrand.ly/fdzkh7m>, Zugriff im Juli 2023.
- 39 NDICI (2021): Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, online: <https://rb.gy/ghyln>, Zugriff im August 2023, S. 6
- 40 UN (2023). Joint Communication from Special Procedures, AL OTH 98/2023, online: <https://rebrand.ly/csd85ef>, Zugriff im Oktober 2023, S. 2.
- 41 ISPI (2022): Saïed’s Constitution, an authoritarian project behind a bottom-up curtain, online: <https://rebrand.ly/udxuzih>, Zugriff im August 2023.
- 42 ISPI (2022): Saïed’s Constitution, an authoritarian project behind a bottom-up curtain, online: <https://rebrand.ly/udxuzih>, Zugriff im August 2023.
- 43 Al Jazeera (2023): Sub-Saharan Agrican recount Tunisia „hell“ amid crackdown, online: <https://rebrand.ly/j82a9pu>, Zugriff im August 2023.
- 44 UN (2023). Joint Communication from Special Procedures, AL OTH 98/2023, online: <https://rebrand.ly/csd85ef>, Zugriff im Oktober 2023, S. 7.
- 45 MSF (2023, September 15): Tunisia: Geo Barents survivors speak out about the violence they suffered, online: <https://rebrand.ly/47dbrjr>, Zugriff im August 2023.
- 46 Cordall, Simon (2023): Tunisia’s authoritarian descent takes new turn with migrant crackdown, online: <https://rebrand.ly/1psskdu>, Zugriff im August 2023.
- 47 Human Rights Watch (2023): Tunisia: Racist Violence Targets Black Migrants, Refugees. Authorities Should Provide Protection; Prosecute Attackers, online: <https://rebrand.ly/zeohaoe>, Zugriff im August 2023.
- 48 Inkyfada (2023), „On est à la merci de tout le monde“: Les Subsaharien·nes face aux violences racistes en Tunisie, online: <https://rebrand.ly/0k0etv8>, Zugriff im August 2023.
- 49 OHCHR (2023): UN experts urge Tunisia to act swiftly to uphold migrants’ rights, online: <https://rebrand.ly/eaykw4a>, Zugriff im August 2023.
- 50 Human Rights Watch (2023): Tunisia: No Safe Haven for Black African Migrants, Refugees, online: <https://rebrand.ly/8h2vugf>, Zugriff im August 2023.
- 51 Human Rights Watch (2023): Tunisia: La violence raciste cible les migrants et réfugiés noirs, online: <https://rebrand.ly/ns5q9yr>, Zugriff im August 2023.
- 52 Human Rights Watch (2023): Tunisia: No Safe Haven for Black African Migrants, Refugees, online: <https://rebrand.ly/8h2vugf>, Zugriff im August 2023.
- 53 MSF (2023, 15. September), Tunisia: Geo Barents survivors speak out about the violence they suffered, online: <https://rebrand.ly/47dbrjr>, Zugriff im August 2023.
- 54 Human Rights Watch (2023): Tunisia: African Migrants Intercepted at Sea, Expelled, online: <https://rebrand.ly/ufcr5px>, Zugriff im August 2023.
- 55 Human Rights Watch (2023): Tunisia: No Safe Haven for Black African Migrants, Refugees, online: <https://rebrand.ly/8h2vugf>, Zugriff im August 2023.
- 56 Al Jazeera (2023): At least 27 people found dead in desert after expulsion from Tunisia: Libya, online: <https://rebrand.ly/b3hvato>, Zugriff im Oktober 2023; AP (2023), „At least 27 migrants found dead in the desert near Tunisian border, Libyan government says“, online: <https://rebrand.ly/v4ce5ms>, Zugriff im Oktober 2023;
- 57 FTDES (2023): Tunisie: anatomie d'un refolement forcé vers la Libye, online: <https://ftdes.net/tunisie-anatomie-dun-refolement-force-vers-la-libye/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 58 OHCHR (2023): UN experts urge Tunisia to act swiftly to uphold migrants’ rights, online:
- 59 HRW (2023): Tunisia: African Migrants Intercepted at Sea, Expelled. Apparent Policy Shift Endangers Migrants, Asylum Seekers, Children,“ online: <https://www.hrw.org/news/2023/10/10/tunisia-african-migrants-intercepted-sea-expelled>, Zugriff im Oktober 2023.
- 60 Alarmphone (2023): When lives don't count: A survivor's testimony, online: <https://rebrand.ly/d84rbk3>, Zugriff im Oktober 2023.
- 61 Sea Watch (2023): Tunisia is neither a safe country of origin nor a place of safety for those rescued at sea, online: <https://rebrand.ly/3xyjb15>, Zugriff im August 2023.
- 62 FTDES (2023, August): Statistiques migration 2023, online: <https://ftdes.net/ar/statistiques-migration-2023/>, Zugriff im September 2023.
- 63 Amnesty International, Euromed Rights, Human Rights Watch and International Commission of Jurists (2023): Joint CSO Letter: EU Foreign Ministers Should Take Effective Measures to Address the Rapidly Growing Human Rights Crisis in Tunisia, online: <http://rb.gy/0q22k>, Zugriff im August 2023.
- 64 Euronews (2023): Les députés reprochent à la Commission européenne d'avoir signé un accord avec un „cruel dictateur“ tunisien, online: <https://rebrand.ly/vh0g0w3>, Zugriff im Juli 2023.
- 65 Sea Watch (2023): Tunisia is neither a safe country of origin nor a place of safety for those rescued at sea, online: <https://rebrand.ly/3xyjb15>, Zugriff im Juli 2023.
- 66 Sea Watch (2023): Tunisia is neither a safe country of origin nor a place of safety for those rescued at sea, online: <https://sea-watch.org/en/tunisia-is-neither-a-safe-country/>, Zugriff im Oktober 2023; Alarm Phone. [@alarm\_phone]. [2023]. -200 Menschen in Seenot vor #Kerkennah! Wir wurden informiert, dass die tunesische Küstenwache 5 Boote angegriffen hat, die versuchten, aus #Tunesien zu entkommen, und ihre Motoren gestohlen hat. -200 Menschen treiben auf dem Meer, während die Küstenwache
- zusieht! In Tunesien werden Schwarze Menschen angegriffen – an Land und auf See! [Tweet]. Twitter. [https://twitter.com/alarm\\_phone/status/1633733346164371456](https://twitter.com/alarm_phone/status/1633733346164371456); HRW (2023): Tunisia: No Safe Haven for Black African Migrants, Refugees Security Forces Abuse Migrants; EU Should Suspend Migration Control Support, online: <https://www.hrw.org/news/2023/07/19/tunisia-no-safe-haven-black-african-migrants-refugees>, Zugriff im Oktober 2023, und Dialo, S. (2023): Tunisie : la chasse aux migrants irréguliers reprend son cours, online: <https://rebrand.ly/pu5qo1u>, Zugriff im Oktober 2023.
- 67 Poletti, A., Garavoglia, M., (2022): Tunisia, il muro della guardia costiera, online: <https://rebrand.ly/n7pw4zw>, Zugriff im November 2023.
- 68 UN HRC (2023): Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya, online: <http://rb.gy/spjtx>, Zugriff im September 2023.
- 69 Transparency International (2022): 2022 Corruption Perception Index - Libya, online: <http://rb.gy/edwe2>, Zugriff im September 2023.
- 70 Human Rights Watch (2023): Libya Events of 2022, online: <http://rb.gy/0c1ny>, Zugriff im August 2023.
- 71 Euromed Rights (2023, 9. März): HR Organisations warn of the deteriorating situation of migrants, asylum seekers and refugees in Libya and the worrying shrinking civic space, online: <https://rebrand.ly/lka3d9t>, Zugriff im August 2023.
- 72 Amnesty International (2021) „No one will look for you, online: <https://rebrand.ly/4zv3f8e>, S. 18.
- 73 Defranciscis, J. (2019): We were able to make their time in that horrible place at least slightly better., online: <https://rebrand.ly/n1udija>, Zugriff im August 2023.
- 74 SOS Humanity (n.d.), „They beat me every day“ – rescued women’s testimonies about their flight and time in Libya, online: <https://rebrand.ly/jde2a9dm>, Zugriff im August 2023.
- 75 UN HRC (2023): Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya, online: <http://rb.gy/spjtx>, Zugriff im September 2023.
- 76 UN HRC (2023): Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya, online: <http://rb.gy/spjtx>, Zugriff im September 2023, Abs. 42–44.
- 77 SOS Humanity (n.d.), „I lost my two brothers in the sea“ – rescued women’s testimonies about their time in Libya and attempts to escape, online: <https://sos-humanity.org/en/testimonies/refugee-stories/womens-testimonies-libya-escape-attempts/>, Zugriff im August 2023.
- 78 Euractiv (2023): Exclusive: Libyans fired at rescuers while performing a rescue at sea, online: <http://rb.gy/m5i4i>, Zugriff im Juli 2023
- 79 Sea-Watch (2021): So-called Libyan Coast Guard firing shots at migrant boat in distress, online: <http://rb.gy/0mmlk>, Zugriff im Juli 2023.

- 80 UN HRC (2023). „Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya“, online: <http://rb.gy/spjtx>, Zugriff im September 2023, Abs. 42–44.
- 81 UN HRC (2023): Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya, online: <http://rb.gy/spjtx>, Zugriff im September 2023, Abs. 42–44.
- 82 IRPI Media (2022): Mohamed al-Khoja, chi è il capo milizia a capo delle prigionie dei migranti in Libia, online: <https://irpi-media.irpi.eu/mediterraneocentrale-dentro-tarik-al-sikka/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 83 UN HRC (2023): Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya, online: <http://rb.gy/spjtx>, Zugriff im September 2023, Abs. 42–44.
- 84 Amnesty International (2021): No one will look for you, online: <https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2021/07/14072021-Libya-Report-final.pdf>, p.32.
- 85 Sea Watch (2023): Episodes of Violence by the so called Libyan Coast Guard and Libyan Coastal Security at sea, online: <https://rebrand.ly/6d1f48>, Zugriff im Oktober 2023.
- 86 Amnesty International (2017): Libya's Dark Web Of Collusion: Abuses against Europe-bound refugees and migrants, online: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/7561/2017/en/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 87 OHCHR (2021): Unsafe and Undignified: The forced expulsion of migrants from Libya\* online: <http://rb.gy/kxksg>, Zugriff im September 2023.
- 88 MSF (2023): Tales of women at sea, online: <https://www.msf.org/tales-women-sea>, Zugriff im Oktober 2023.
- 89 Amnesty International (2021): No one will look for you, online: <https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2021/07/14072021-Libya-Report-final.pdf>, p.32. and UN HRC (2022): United Nations Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences, Reem Alsalem: Official visit to Libya 14–21 December 2022 – Summary preliminary findings and recommendations, online: <http://rb.gy/cxu2k>, Zugriff im September 2023.
- 90 Amnesty International (2021): No one will look for you, online: <https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2021/07/14072021-Libya-Report-final.pdf>, p.32.
- 91 HRC (2022): Detailed findings on the situation in Tarhuna\* Conference room paper of the Independent Fact-Finding Mission on Libya, S. 36.
- 92 OMCT (2022): That was the last time I saw by brother. Extrajudicial and unlawful killings in Libya\* online: <https://www.omct.org/site-resources/images/OMCT-LIBYA-REPORT-092022.pdf>, Zugriff im September 2023.
- 93 ECRE (2023): EU External Partners: Libya and Tunisia Continue Crimes and Abuse – EU Continues Funding, online: <https://ecre.org/eu-external-partners-libya-and-tunisia-continue-crimes-and-abuse-eu-continues-funding/>, Zugriff im Oktober 2023; HRW (2023): Already Complicit in Libya Migrant Abuse, EU Doubles Down on Support, online: <https://www.hrw.org/news/2023/02/08/already-complicit-libya-migrant-abuse-eu-doubles-down-support>, Zugriff im Oktober 2023; und EuroMed Rights (2021): Violence on land, violence at sea: migrants in Libya between the Libyan hammer and the EU's anvil, online: <https://euromedrights.org/publication/violence-on-land-violence-at-sea-migrants-in-libya-between-the-libyan-hammer-and-the-eus-anvil/>, Zugriff im Oktober 2023
- 94 IRPI Media (2023): How Italy built Libya's maritime forces, online: <https://irpimedia.irpi.eu/en-how-italy-built-libyas-maritime-forces/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 95 EUTF (2023): Support to Integrated border and migration management in Libya - Second phase (T05-EUTF-NOA-LY-07), online: <https://trust-fund-for-africa.europa.eu/system/files/2023-03/t05-eutf-noa-ly-07.pdf>, Zugriff im Oktober 2023, S. 12.
- 96 EEAS (2022): Libyan Coast Guard and Navy monitoring - Four monthly report August - November 2021, online: <https://www.documentcloud.org/documents/21185907-libyan-coast-guard-and-navy-monitoring-four-months-report-august-november-2021>, S. 10/36.
- 97 Sea Watch (2023): Episodes of Violence by the so called Libyan Coast Guard and Libyan Coastal Security at sea – Last Updated May 2023, online: <https://rebrand.ly/2h9qsfs>, S. 4.
- 98 Al Jazeera (2023): Rescue group decries Libya coastguard ramming into migrant boat, online: <https://www.aljazeera.com/news/2023/9/30/rescue-group-decries-libya-coast-guard-ramming-into-dinghy>, Zugriff im Oktober 2023.
- 99 HRW (2023): Tunisia: African Migrants Intercepted at Sea, Expelled. Apparent Policy Shift Endangers Migrants, Asylum Seekers, Children, online: <https://www.hrw.org/news/2023/10/10/tunisia-african-migrants-intercepted-sea-expelled>, Zugriff im Oktober 2023.
- 100 MSF SEA [@MSF\_Sea] (2023). #MSF ist besorgt über die entsetzlichen Berichte, die an Bord der Geo Barents zu hören waren und zunehmende Diskriminierung, gewalttätige Übergriffe und kollektive Vertreibungen von Subsahara-Afrikanern in #Tunesien beschrieben und Zweifel an deren Sicherheit, Schutz und Zugang zu Gesundheitsdiensten aufkommen lassen [Tweet]. Twitter. [https://twitter.com/MSF\\_Sea/status/1702631881492054299](https://twitter.com/MSF_Sea/status/1702631881492054299)
- 101 Sea-Watch International [@seawatch\_intl] (2023). Vor 3 Tagen erlebte #Seabird exzessive Gewalt durch die sogenannte libysche Küstenwache bei einer illegalen Rückholung: Sie versuchte, das Boot zum Kentern zu bringen, rammte es trotz laufender Motoren – lebensgefährlich! Wer Menschen gefährdet, handelt nicht in Rettungsabsicht! [Tweet]. Twitter. [https://twitter.com/seawatch\\_intl/status/1696564775185011000](https://twitter.com/seawatch_intl/status/1696564775185011000)
- 102 Alarm Phone (2023): 110 people escaping Lebanon abducted to Libya, online: <https://alarmphone.org/en/2023/08/20/110-people-escaping-lebanon-abducted-to-libya/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 103 Redazione ANSA (2023): Geo Barents rescues 55 migrants off Libya, online: <https://rebrand.ly/qaaz353>, Zugriff im Oktober 2023.
- 104 Alarm Phone (2023): Quand les vies ne comptent pas : Témoignage d'une personne survivante, online: <https://rebrand.ly/drxsuap>, Zugriff im Oktober 2023.
- 105 Human Rights Watch (2023): Tunisia: No Safe Haven for Black African Migrants, Refugees, online: <https://www.hrw.org/news/2023/07/19/tunisia-no-safe-haven-black-african-migrants-refugees>, Zugriff im Oktober 2023.
- 106 InfoMigrants (2023): Libyan patrol boat fires shots at Ocean Viking rescue boats – SOS Mediterranee, online: <https://rebrand.ly/ao7yv5r>, Zugriff im Oktober 2023.
- 107 FTDES (2023): Tunisie: anatomie d'un re foulment forcé vers la Libye, online: <https://ftdes.net/tunisie-anatomie-dun-re-foulement-force-vers-la-libye/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 108 Dialo, S. (2023): Tunisie : la chasse aux migrants irréguliers reprend son cours, online: <https://rebrand.ly/pu5qo1u>, Zugriff im Oktober 2023.
- 109 Alarm Phone. [@alarm\_phone]. (2023). ~50 Menschen in Not vor #Benghazi Wir haben vor mehr als 6 Stunden den Kontakt zu ca. 50 Menschen verloren, die in der Nähe der #libyschen Küste treiben. Als wir es endlich geschafft haben, die sogenannte libysche Küstenwache telefonisch zu erreichen, sagten sie uns, dass sie nicht nach ihnen suchen würden. Rescue is needed NOW. [Tweet]. Twitter. [https://twitter.com/alarm\\_phone/status/1671837565471580160](https://twitter.com/alarm_phone/status/1671837565471580160)
- 110 MacGregor, M. (2023): Scores of migrants drowned off Tunisian, Libyan coasts, online: [www.infomigrants.net/en/post/48464/scores-of-migrants-drowned-off-tunisian-libyan-coasts](http://www.infomigrants.net/en/post/48464/scores-of-migrants-drowned-off-tunisian-libyan-coasts), Zugriff im Oktober 2023.
- 111 Magdy, S. (2023): „Group says Libyan coast guard fired shots over rescue ship.“ Online: <https://rebrand.ly/yy47b4y>, Zugriff im Oktober 2023.
- 112 Alarm Phone. [@alarm\_phone]. (2023). ~200 Menschen in Seenot vor #Kerkennah! Wir wurden informiert, dass die tunesische Küstenwache 5 Boote angegriffen hat, die versuchten, aus #Tunesien zu entkommen, und ihre Motoren gestohlen hat. ~200 Menschen treiben auf dem Meer, während die Küstenwache zusieht! In Tunesien werden Schwarze Menschen angegriffen – an Land und auf See! [Tweet]. Twitter. [https://twitter.com/alarm\\_phone/status/1633733346164371456](https://twitter.com/alarm_phone/status/1633733346164371456)
- 113 MSF (2023): Tunisia: Survivors of Geo Barents testify to the violence they suffered, online: [www.msf.fr/actualites/tunisie-les-rescapes-du-geo-barents-temoignent-des-violences-qu-ils-ont-subies](http://www.msf.fr/actualites/tunisie-les-rescapes-du-geo-barents-temoignent-des-violences-qu-ils-ont-subies), Zugriff im Oktober 2023.
- 114 Alarm Phone (2023): Continuous landings, increasing violence and deaths at sea, online: <https://alarmphone.org/en/2023/07/31/continuous-landings-increasing-violence-and-deaths-at-sea/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 115 Sea Watch (2023): Tunisia is neither a safe country of origin nor a place of safety for those rescued at sea, online: <https://sea-watch.org/en/tunisia-is-neither-a-safe-country/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 116 Alarm Phone (2022): Deadly policies in the Mediterranean: Stop the shipwrecks caused off the coast of Tunisia, online: <https://alarmphone.org/en/2022/12/19/deadly-policies-in-the-mediterranean/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 117 Drocker, G. (2022): Una motovedetta tunisina ha inseguito una barca di migranti e provocato la morte di 3 bambini, online: <https://rebrand.ly/oqkmuzl>, Zugriff im Oktober 2023.
- 118 InfoMigrants (2022): Sea-Watch said Libyans threatened to shoot down its plane, online: [www.infomigrants.net/en/post/44302/seawatch-said-libyans-threatened-to-shoot-down-its-plane](http://www.infomigrants.net/en/post/44302/seawatch-said-libyans-threatened-to-shoot-down-its-plane), Zugriff im Oktober 2023.
- 119 MSF (2023): Tunisie: les rescapés du Geo Barents témoignent des violences qu'ils ont subies, online: [www.msf.fr/actualites/tunisie-les-rescapes-du-geo-barents-temoignent-des-violences-qu-ils-ont-subies](http://www.msf.fr/actualites/tunisie-les-rescapes-du-geo-barents-temoignent-des-violences-qu-ils-ont-subies), Zugriff im Oktober 2023.
- 120 Pilotes Volontaires [@PVolontaires].(2022). UNE INTERCEPTION EXTRÊMEMENT DANGEREUSE EN ZONE MALTAISE Lors de notre vol d'hier, nous avons de nouveau été témoins d'une interception particulièrement VIOLENTE et DANGEREUSE menée par les GARDE-CÔTES LIBYENS dans la zone sous responsabilité MALTAISE. 1/5 [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/PVolontaires/status/1495325593948377088?>
- 121 Carretero, L. (2022): Mediterraneans: Libyan coastguard fires on migrant boat, one dead and three wounded, online: <https://rebrand.ly/swt46q>,Zugriff im Oktober 2023.
- 122 Boitiaux, C. (2022): Libyan Coast Guard shoots migrant in Mediterranean Sea, online: [www.infomigrants.net/fr/post/38006/les-gardecotes-libyens-tirent-sur-un-migrant-en-mer-mediterranee](http://www.infomigrants.net/fr/post/38006/les-gardecotes-libyens-tirent-sur-un-migrant-en-mer-mediterranee), Zugriff im Oktober 2023.
- 123 IOM Libya (2021): IOM Condemns Killing of Six Migrants at Detention Centre in Tripoli, online: <https://rebrand.ly/gfd63>, Zugriff im Oktober 2023.
- 124 MSF (2021): Libya: Thousands detained and many others left without medical care after five days of mass arrests, online:<https://msf.or.ke/en/magazine/libya-thousands-detained-and-many-others-left-without-medical-care-after-five-days-mass>, Zugriff im Oktober 2023.
- 125 Alarm Phone. [@alarm\_phone]. (2021). Die sogenannte libysche Küstenwache schießt in der maltesischen SAR-Zone auf ein Boot in Seenot! Wir wurden von einer Gruppe angerufen, die sagte, dass sie von der so genannten libyschen Küstenwache gejagt & beschossen werden. Wir fordern alle Behörden auf, sie anzuweisen, das Feuer einzustellen und dieser Gewalt ein Ende zu setzen. Tweet]. Twitter. [https://twitter.com/alarm\\_phone/status/1463532081393324034](https://twitter.com/alarm_phone/status/1463532081393324034).

- 126 FTDES (2021), verfügbar unter: <https://ftdes.net/en/refoulement-de-migrants-sahariens-vers-la-frontiere-libyenne-face-a-la-deterioration-de-la-situation-humanitaire-en-libye-limperatif-de-sauver-des-vies-devient-de-plus-en-plus-menace/>
- 127 EEAS (2022): Libyan Coast Guard and Navy monitoring - Four monthly report August - November 202, online: <https://www.documentcloud.org/documents/21185907-libyan-coast-guard-and-navy-monitoring-four-months-report-august-november-2021>, S. 9/36.
- 128 Al Jazeera (2021): Caught on camera: Libyan coastguard shoots at migrant boat\*, online: [www.aljazeera.com/news/2021/7/1/caught-on-camera-libyan-coast-guard-shoots-at-migrant-boat](http://www.aljazeera.com/news/2021/7/1/caught-on-camera-libyan-coast-guard-shoots-at-migrant-boat), Zugriff im Oktober 2023.
- 129 Sea-Watch International (@seawatch\_intl). (2021). 3 illegale Rückholungen beobachtet! Heute Morgen wurde die #Sea-Watch4 Zeuge, wie die so genannte Libysche Küstenwache Menschen in einem Gummiboot schlug. Im Auftrag der #EU holten sie sie gegen ihren Willen gewaltsam nach #Libyen zurück. [Tweet]. [https://twitter.com/seawatch\\_intl/status/1388171810315902976](https://twitter.com/seawatch_intl/status/1388171810315902976)
- 130 LouiseMichel (@MVLouiseMichel). (2022). Heute hat uns @alarm\_phone über ein Boot in Seenot informiert, das zwei Stunden von unserer Position entfernt war. Bei unserer Ankunft sahen wir, wie die sogenannte libysche Küstenwache das Boot abging und auf eine Person schoss, die ins Wasser gesprungen war. Wir wissen nicht, ob die Person getroffen wurde. [1/3]. [Tweet]. <https://twitter.com/MVLouiseMichel/status/1483861110470107140>
- 131 Sea Watch (2023): Episodes of Violence by the so called Libyan Coast Guard and Libyan Coastal Security at sea, online: <https://rebrand.ly/6d1f48>, Zugriff im Oktober 2023.
- 132 Sea Watch (2023), „Episodes of Violence by the so called Libyan Coast Guard and Libyan Coastal Security at sea“, online: <https://rebrand.ly/6d1f48>, Zugriff im Oktober 2023.
- 133 Sea Watch (2023): Episodes of Violence by the so called Libyan Coast Guard and Libyan Coastal Security at sea, online: <https://rebrand.ly/6d1f48>, Zugriff im Oktober 2023.
- 134 Sea Watch (2023): Episodes of Violence by the so called Libyan Coast Guard and Libyan Coastal Security at sea, online: <https://rebrand.ly/6d1f48>, Zugriff im Oktober 2023.
- 135 Alarm Phone. (@alarm\_phone). (2020). BREAKING NEWS! Wir wurden von gods #migranti angerufen, die von der sogenannten libyschen Küstenwache abgefangen wurden: Sie sagen, dass einige der 65 Menschen sich weigern, in #Tripoli von Bord zu gehen, und dass die sogenannte Küstenwache einen Migranten erschossen und die Leiche ins Meer geworfen hat. #Libia [Tweet]. [https://x.com/alarm\\_phone/status/1216045855813373953?s=20](https://x.com/alarm_phone/status/1216045855813373953?s=20)
- 136 La Repubblica (2019), „Equipaggio Alan Kurdi minacciato dai libici: „Spari e migranti in mare“. Po i 90 soccorsi a bordo“, online: <https://rebrand.ly/bcqx5a>, Zugriff im Oktober 2023.
- 137 Avvenire (2019): Migranti. La Guardia costiera libica spara e uccide un Sudanese“ online: <https://www.avvenire.it/mondo/pagine/migrante-sudanese-ucciso-da-guardia-costiera-libica>, Zugriff im Oktober 2023.
- 138 FTDES (2019): Vives inquiétudes des organisations nationales et internationales face à la situation de 36 personnes migrantes à la frontière tuniso-libyenne, online: <https://rebrand.ly/5b3cad>, Zugriff im Oktober 2023.
- 139 Sea Watch International. (@Seawatch\_intl). (2019). Vor sieben Tagen wandte sich Hermann an die Europäer und appellierte an ihre Solidarität. Bislang hat sich die Situation für die 42 Menschen, die noch immer auf der #SeaWatch 3 festsitzen, verschlechtert. Nachdem sie den libyschen Foltergefangenen entkommen sind, beraubt die EU sie nun schon seit 12 Tagen ihrer grundlegenden Menschenrechte. [Tweet]. [https://x.com/seawatch\\_intl/status/1143251415374225409?s=20](https://x.com/seawatch_intl/status/1143251415374225409?s=20)
- 140 GLAN (2018): Legal action against Italy over coordination of Libyan Coast Guard pull-backs resulting in migrants <https://rebrand.ly/fh47wh>, Zugriff im Oktober 2023.
- 141 Medina, J. (2018): Two migrants die on boat left adrift by Libyan coast guard: charity, online: <https://rebrand.ly/r74pfe5>, Zugriff im Oktober 2023.
- 142 Petrillo, M., L. Bagnoli, and C. Torrisi (2018): The prosecutor's case against the rescue ship Open Arms, online: <https://openmigration.org/en/analyses/the-prosecutors-case-against-the-rescue-ship-open-arms/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 143 Sea Watch (2020): 3 years later: remembering November 6th, 2017, online: <https://sea-watch.org/en/threeyearslater/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 144 Spaggiari, O. (2017): Mediterraneo: nuovo attacco della Guardia costiera libica alle Ong, online: <https://www.vita.it/mediterraneo-nuovo-attacco-della-guardia-costiera-libica-alle-ong/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 145 Spaggiari, O. (2017), Mediterraneo: nuovo attacco della Guardia costiera libica alle Ong online: <https://www.vita.it/mediterraneo-nuovo-attacco-della-guardia-costiera-libica-alle-ong/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 146 Rai News (2017), „Open Arms: la nave „Golfo azzurro“ sequestrata per 2 ore dalla Guardia costiera libica“, online: <https://rebrand.ly/45ulyab>, Zugriff im Oktober 2023.
- 147 Spaggiari, O. (2017): Giorgia Linardi (MSF): Così i libici aprono il fuoco in mare, online: <https://www.vita.it/giorgia-linardi-msf-cosi-i-libici-aprono-il-fuoco-in-mare/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 148 MSF (2016): MSF condemns attack on rescue vessel, online: <https://www.msf.org/central-mediterranean-msf-condemns-attack-rescue-vessel>, Zugriff im Oktober 2023.
- 149 Sea Watch (2016): 10 most tragic moments of 2016 at sea, online: <https://sea-watch.org/en/10-most-tragic-moments-of-2016-at-sea/>, Zugriff im Oktober 2023.
- 150 Verordnung (EU) Nr. 2021/947 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juni 2021 zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt, Artikel 12 Absatz 1. Nachstehend EU-Verordnung Nr. 2021/947, Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b.
- 151 Moreno Lax, V., Allsopp, J., Tsourdi, E., & De Bruycker, P. (2021), The EU Approach on Migration in the Mediterranean. Europäisches Parlament, weitere Informationen über den EUTFA siehe S. 140 und ff.
- 152 Rat der Europäischen Union (2014, 19. Mai), Schlussfolgerungen des Rates zu einem auf Rechten basierenden Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit, der alle Menschenrechte einbezieht.
- 153 EC (2018), Der neue Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik „Unsere Welt, unsere Würde, unsere Zukunft“. Brüssel, Belgien Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission.
- 154 EC (2020), Gemeinsame Mitteilung und EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie für 2020–2024. Brüssel, Belgien Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission.
- 155 Weitere Beispiele: Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie, der EU-Gleichstellungsaktionsplan III, die Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020–2025 und den Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus 2020–2025 im externen Handeln der EU.
- 156 EC (2021), Human Rights-Based Approach: The EU Toolbox for placing rights-holders at the Centre of International Partnership, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 2
- 157 Interview, Representative of EEAS, Division for Human Rights, 1. September 2023.
- 158 EC (2021), Human Rights-Based Approach: The EU Toolbox for placing rights-holders at the Centre of International Partnership, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 5
- 159 Bei den Grenzen handelt es sich in diesem Zusammenhang um die Beschränkungen und Leitlinien, innerhalb derer die vorgeschlagene Maßnahme oder Politik durchgeführt werden sollte. Diese Grenzen werden auf der Grundlage des rechtlichen und politischen Rahmens des Partnerlandes sowie internationaler Normen und Vereinbarungen festgelegt. Sie definieren den Umfang zulässiger Handlungen und Verhaltensweisen und stellen sicher, dass jede vorgeschlagene Initiative mit den geltenden rechtlichen und ethischen Normen in Einklang steht. Die Grenzen können auch Überlegungen zu Menschenrechten, ökologischer Nachhaltigkeit, kultureller Sensibilität und sozialen Auswirkungen umfassen, um Maßnahmen zu verhindern, die diese Aspekte untergraben könnten.
- 160 EC (2021), Human Rights-Based Approach: The EU Toolbox for placing rights-holders at the Centre of International Partnership, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 25
- 161 EC (2021), Human Rights-Based Approach: The EU Toolbox for placing rights-holders at the Centre of International Partnership, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 27
- 162 EU-Verordnung Nr. 2021/947, Artikel 12 Absatz 1.
- 163 EC (2020), Guidelines for programming the Neighbourhood, Development, and International Cooperation Instrument (NDICI) for the period 2021-2027. Brüssel, Belgien Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission.
- 164 Interview, Representative of EEAS, Division for Financing Instruments and International Cooperation, 25 July 2023.
- 165 EU-Verordnung Nr. 2021/947, Artikel 12 Absatz 2.
- 166 EC (2020), Guidelines for programming the Neighbourhood, Development, and International Cooperation Instrument (NDICI) für die Periode 2021-2027. Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission.
- 167 EU-Verordnung Nr. 2021/947, Artikel 7.
- 168 EC (2021): Declaration by the European Commission on a geopolitical dialogue with the European Parliament on the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe“ (2021/C 226 I/04). Siehe Bilquin, B., (2022): Implementation of the Global Europe Instrument: First steps, The European Parliament's scrutiny role, Europäischen Parlamentarischen Forschungsdienst, S. 21 und ff für weitere Informationen über die Dialoge auf hoher Ebene.
- 169 EC (2022): Multi Annual Indicative Programme for a Multi Country Migration Programme for the Southern Neighbourhood 2021-2027, online: <http://rb.gy/3gm7o>, Zugriff im Juni 2023.
- 170 EC (2023): Mid-term revision of the multiannual financial framework 2021-2027 (COM(2023) 336 final), online: <https://rb.gy/xdglv>, Zugriff im Juli 2023.
- 171 EC (2022), Multi Annual Indicative Programme for a Multi Country Migration Programme for the Southern Neighbourhood 2021-2027, online: <http://rb.gy/3gm7o>, Zugriff im Juni 2023, S. 16.
- 172 EC (2022), Multi Annual Indicative Programme for a Multi Country Migration Programme for the Southern Neighbourhood 2021-2027, online: <http://rb.gy/3gm7o>, Zugriff im Oktober 2023, S. 15.
- 173 Interview, Anonymous Representative of a CSO, 22. September 2023.
- 174 DG NEAR (n.d): Neighbourhood, Countries of the region, Tunisia, online: <http://rb.gy/qu6lbn>, Zugriff im Juni 2023.
- 175 European Court of Auditors, (2023): Special Report. Programming the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe: Comprehensive programmes with deficiencies in the methods for allocating funds and impact monitoring, online: <http://rb.gy/y5gv8>, Zugriff im Juli 2023, Abs. 10.

- 176 DG NEAR (n.d): Neighbourhood, Countries of the region, Tunisia, online: <http://rb.gy/u0c98>, Zugriff im Juni 2023.
- 177 EC, EEAS, (2020): Guidelines for the Programming of the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument - 2021-2027, S. 4.
- 178 Interview, Representative of DG NEAR, Migration Unit, European Kommission, 25. Juli 2023.
- 179 Interview, Representative of DG HOME, International Affairs Unit, 25 July 2023.
- 180 Interview, Representative of EEAS, Division for Migration and Human Security, 27 July 2023.
- 181 Woollard C., Liebl J., Davis L., Casajuana E.: EU migration and asylum funds for third countries, Europäisches Parlament, Dezember 2022, S. 53.
- 182 Interview, Representative of EEAS, Division for Migration and Human Security, 27 July 2023.
- 183 Interview, Representative of DG NEAR, Migration Unit, European Kommission, 25. Juli 2023.
- 184 EC (2021), Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 11-12.
- 185 EC (2021), Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 17
- 186 EP (2023): Answer given by Mr Várhelyi on behalf of the European Commission to Parliamentary question - P-001069/2023(ASW), online: <http://rb.gy/jj94p>, Zugriff im Juni 2023.
- 187 European Ombudsman (2023): The European Commission's refusal to give public access to documents concerning the monitoring of the EU's operations in Libya in light of its „do no harm policy“; Case 2089/2023/ACB, and EP (2022), „Notice to Members on Petition No 0655/2020 by Giorgia Jana Pintus (Italian), on behalf of Associazione Ricreativa e Culturale Italiana (ARCI), Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI), and Global Legal Action Network (GLAN), on mismanagement and misuse of EU funds by the EUTFAs programme of support to the integrated border management in Libya(In the presence of the petitioner), online: <http://rb.gy/gbspr>, Zugriff im Juni 2023.
- 188 EC (2021), Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 17.
- 189 EC (2021), Action Document for EU Support to Border Management Institutions in Libya and Tunisia, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 22
- 190 EC (2022): Action Document for Support to Cross-Border Cooperation and Integrated Border Management in North Africa, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 12.
- 191 EC (2023), Action Document to support countries in the Southern Neighbourhood for the management of migration flows for 2023, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission, S. 9
- 192 UN (2023): FFM Libya Press conference 27 March 2023 – Intervention of Chaloka Beyani, Member of the Libya Fact-Finding Mission, online: <http://rb.gy/spjtx>, Zugriff im September 2023, Kurzliste Abs. 9.
- 193 UN HRC (2023): Detailed findings of the Independent Fact-Finding Mission on Libya, online: <http://rb.gy/spjtx>, Zugriff im September 2023.
- 194 EEAS (2022): Libyan Coast Guard and Navy monitoring - Four monthly report August - November 202, online: <https://www.documentcloud.org/documents/21185907-libyan-coast-guard-and-navy-monitoring-four-months-report-august-november-2021>, S. 9/36.
- 195 DG NEAR (2023): Commission announces almost €127 million in support of the implementation of the Memorandum of Understanding with Tunisia and in line with the 10-point plan for Lampedusa, online: <https://rebrand.ly/wad95pe>, Zugriff im Oktober 2023.
- 196 EU-Verordnung Nr. 2021/947, Artikel 41 Absatz 4.
- 197 EC (2022), Launching the Global Europe Performance Monitoring System containing a Revised Global Europe Results Framework SWD(2022) 22 final, Brüssel, Belgien: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission.
- 198 Interview, Representative of DG INTPA, European Commission, 26. Juli 2023.
- 199 EC (2021): 2022 Annual Report on the implementation of the European Union's External Action Instruments in 2021, online: <http://rb.gy/1asph>, Zugriff im Juli, S. 18
- 200 UN General Assembly (2017): Resolution adopted by the General Assembly on Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/71/313), Annex, online: [https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202023%20refinement\\_Eng.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202023%20refinement_Eng.pdf), S.12, Zugriff im Oktober 2023.
- 201 EC, EEAS, (2020): Guidelines for the Programming of the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument - 2021-2027, S. 10.
- 202 EC, EEAS, (2020): Guidelines for the Programming of the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument - 2021-2027, S. 10.

