



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 30.11.2005
KOM(2005) 621 endgültig

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

**Vorrangige Maßnahmen zur Lösung von Migrationsproblemen: Erste
Folgemeasures nach Hampton Court**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Vorrangige Maßnahmen zur Lösung von Migrationsproblemen: Erste Folgemaßnahmen nach Hampton Court

Diese Mitteilung ist Ausgangspunkt für die Folgemaßnahmen zum informellen Treffen der EU-Staats- bzw. Regierungschefs am 27. Oktober 2005 in Hampton Court, bei dem diese ein umfassendes Konzept für die Migrationsproblematik forderten. Präsident Barroso kündigte nach Hampton Court an, die Kommission werde eine Liste vorrangiger Maßnahmen zur Verbesserung der globalen Migration mit besonderem Augenmerk auf der afrikanischen Region ausarbeiten. Sowohl die sicherheits- als auch die entwicklungspolitischen Aspekte der Migration werden in dieser Mitteilung behandelt; damit wird der Forderung nach einem kohärenten bereichsübergreifenden Ansatz entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates über Migration und Außenbeziehungen vom 21. November 2005 Rechnung getragen.

Die Kommission hat sich verpflichtet, sich mit allen Aspekten der Migration zu befassen. Eine Reihe migrationsbezogener Maßnahmen werden in dem bestehenden Rahmen der Kommissionsarbeit in den Bereichen Entwicklung, Außenbeziehungen, insbesondere Europäische Nachbarschaftspolitik, Freiheit, Sicherheit und Recht sowie Beschäftigung durchgeführt. Damit diese Maßnahmen zum Erfolg führen, sollten angemessene Mittel dafür bereitgestellt werden. Vorbehaltlich der Entscheidung über die Finanzielle Vorausschau ist die Kommission bereit, ihre finanzielle Unterstützung in Bereichen, die die Migration betreffen oder damit in Zusammenhang stehen, zu verstärken.

Die EU hat bei vielen Gelegenheiten anerkannt, welche Bedeutung einem ausgewogenen umfassenden Ansatz zukommt, mit dem die Synergien zwischen Migration und Entwicklung gefördert werden sollen und der sich auf eine langfristige Strategie zur Bekämpfung der eigentlichen Ursachen der unfreiwilligen Migration stützt. In diesem Zusammenhang muss die Entwicklungszusammenarbeit der EU den wichtigsten Beitrag leisten.

Die Kommission ist sich darüber im Klaren, dass ein kohärenter, globaler und ausgewogener Ansatz für Migrationsfragen vonnöten ist und dass der Aufbau einer klaren, konsolidierten EU-Einwanderungspolitik die Glaubwürdigkeit der EU auf internationaler Ebene und in ihren Beziehungen zu den Drittländern erhöht. Daher wird die Kommission Ende 2005 einen Aktionsplan über legale Migration vorlegen. Die Einwanderung sollte als Quelle kultureller und sozialer Bereicherung anerkannt werden, da sie insbesondere zu Unternehmertum, Vielfalt und Innovation beiträgt; allerdings sind auch ihre wirtschaftlichen Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum von Bedeutung, denn sie vergrößert das Arbeitskräfteangebot und hilft bei der Beseitigung von Engpässen. Überdies wirkt sich die Einwanderung in der Regel insgesamt positiv auf die Nachfrage nach Waren und somit auch auf die Arbeitskräftenachfrage aus. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Aspekte im Zusammenhang mit der legalen Migration nicht detailliert in dieser Mitteilung behandelt werden.

Ungeachtet der Bedeutung, die den Anstrengungen zur Steuerung der Migrationsströme aus dem Osten zukommt, befasst sich die Mitteilung schwerpunktmäßig mit bestimmten Aspekten der Migrationssteuerung im Mittelmeerraum und in Afrika. Insbesondere werden

Rahmenbedingungen für eine Reihe von kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen festgelegt, mit denen die Migrationsprobleme gelöst werden sollen.

Das am 4./5. November 2004 gebilligte Haager Programm sieht eine ehrgeizige Palette von Maßnahmen und Verpflichtungen zur Verbesserung der Migrationssteuerung vor. Mit der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (FRONTEX) hat sich die EU mit einem wichtigen Instrument ausgestattet, um die integrierte Grenzschutzpolitik der EU gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und Drittländern besser durchsetzen zu können. Außerdem verabschiedete die Kommission am 1. September 2005 ein Maßnahmenpaket, das sich mit wichtigen Migrationsaspekten befasst, einschließlich der Integration, der Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung sowie der Rückkehr. Der Aktionsplan über legale Migration, den die Kommission im Dezember 2005 vorlegen wird, und die für 2006 geplante Mitteilung über illegale Migration werden einen weiteren wichtigen Beitrag zur Vertiefung der EU-Politik in diesen Bereichen leisten. Dennoch sind die jüngsten Ereignisse in Ceuta und Melilla und die Situation in Lampedusa und Malta sowie auf einigen griechischen Inseln ein eindeutiges Indiz dafür, dass ein dringender Handlungsbedarf besteht.

Wenn die Migration gut gesteuert wird, kann sie sowohl für die EU als auch für die Herkunftsländer von Nutzen sein. Mit der zunehmenden Migration geht jedoch das Problem einher, dass illegale Einwanderung und Menschenhandel bekämpft und menschliche Tragödien, zu denen es in der Folge häufig kommt, verhindert werden müssen. Die Europäische Union hat sich verpflichtet, ihre Anstrengungen zur Lösung dieser Probleme zu verstärken, und zeigt damit Verantwortung sowie ein hohes Maß an Solidarität. Die Mitgliedstaaten müssen die EU in ihren Bemühungen unterstützen und bei ihrer Steuerung der Migrationsströme kooperieren. Gleichzeitig muss die EU mit den Herkunfts- und Transitländern partnerschaftlich zusammenarbeiten und dafür sorgen, dass finanzielle Mittel zu ihrer Unterstützung bereitgestellt werden.

Die Staats- bzw. Regierungschefs forderten in Hampton Court neue Anstrengungen zur Steuerung der Migrationsströme und die Ausarbeitung einer Reihe von unverzüglichen, praxisbezogenen Maßnahmen, die in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern durchgeführt werden.

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass es sich bei der Migration um ein globales Phänomen handelt, sollten drei Kategorien von Maßnahmen erwogen werden:

- Verstärkung der Zusammenarbeit und der Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich Migration;
- Zusammenarbeit mit den wichtigsten Herkunftsländern in Afrika;
- Zusammenarbeit mit Nachbarländern.

In jedem dieser Bereiche wurden bereits mehrere Maßnahmen eingeleitet, politische Strategien entwickelt, Dialoge aufgenommen und erhebliche Finanzmittel für eine breite Palette von migrations- und entwicklungsbezogenen Initiativen bereitgestellt. Es stimmt allerdings, dass mehr getan werden kann, und dies wird auch der Fall sein.

I. Die Migration als globales Phänomen

Die EU sieht sich einer Reihe migrationsbezogener Herausforderungen gegenüber, die in verschiedenen Teilen der Welt ihren Ursprung haben. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass Afrika und die Mittelmeerländer zwar in dieser Mitteilung im Mittelpunkt stehen, aber nur zwei der relevanten Herkunftsregionen darstellen. Die Migrationsproblematik ist ein wesentlicher Bestandteil des Dialogs zwischen der EU und ihren östlichen Nachbarn, und zwar nicht nur im Rahmen des Erweiterungsprozesses, sondern auch im Zuge des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses mit den Ländern des westlichen Balkans, im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik in Bezug auf die westlichen NUS und im Kontext der EU-Beziehungen zu Russland. Migrationsströme gehen auch von Lateinamerika und dem karibischen Raum aus; das für Mai 2006 in Wien geplante Gipfeltreffen EU–Lateinamerika wird Gelegenheit bieten, eine Reihe von migrationsbezogenen Fragen zu erörtern, die für beide Seiten von Interesse sind. Außerdem haben viele Migrationsströme in Asien ihren Ursprung; hierzu zählen auch die beträchtlichen Ströme illegaler Migranten, die Afrika oder Länder in der Nachbarschaft Europas als Transitländer benutzen.

Europas Verpflichtung, die Entwicklungsanstrengungen der Herkunfts- und Transitländer zu unterstützen, ist eine offenkundige Reaktion auf diese Herausforderungen. Durch einen Beitrag zur Schaffung besserer Lebenschancen, die eine Alternative zur Auswanderung darstellen, hilft die EU-Entwicklungspolitik, die schwerpunktmäßig auf die Überwindung der Armut und die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele, u. a. durch Förderung des Wirtschaftswachstums und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie durch Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung und der Menschenrechte, ausgerichtet ist, die eigentlichen Ursachen der Migration zu bekämpfen. In dieser Hinsicht muss die EU ihren jüngsten Verpflichtungen nachkommen und ihre Entwicklungshilfeanstrengungen quantitativ und qualitativ verstärken, wie im “Europäischen Konsens in der Entwicklungspolitik” und in den Schlussfolgerungen des Rates über die Millenniums-Entwicklungsziele vom Mai 2005 festgestellt wurde.

Dass die Bedeutung der Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung zunehmend wahrgenommen wird, zeigt sich darin, dass im September 2006 im Rahmen der 61. Generalversammlung der Vereinten Nationen ein Hochrangiger Dialog über internationale Migration und Entwicklung stattfinden wird. Die Kommission wird sich aktiv an der Vorbereitung dieser Veranstaltung beteiligen. Sie will im nächsten Halbjahr eine diesbezügliche Mitteilung vorlegen, in der die EU-Maßnahmen in Migrationsfragen mit entwicklungspolitischem Bezug im Hinblick auf einen umfassenden Dialog über Globalisierung und regionale Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern berücksichtigt werden sollen.

II. Verstärkung der operativen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten arbeiten bereits bei vielen Initiativen zur besseren Steuerung der Migration zusammen. Aufgrund der Errichtung der Agentur FRONTEX verfügt die EU nunmehr über das Instrument, das erforderlich ist, um die operative Zusammenarbeit entscheidend zu verstärken. In ihren Vorschlägen über die neue Finanzielle Vorausschau hat die Kommission deutlich gemacht, dass beträchtliche Finanzmittel zur Unterstützung dieser Anstrengungen bereitgestellt werden sollten. Im Haager Programm werden die Verhinderung menschlicher Tragödien, zu denen es im Mittelmeer kommt, und der illegalen Einwanderung

als vordringlichstes Anliegen genannt und die Mitgliedstaaten zu einer intensiveren Zusammenarbeit aufgefordert. Um dieser Forderung Rechnung zu tragen, sollten folgende kurzfristige Maßnahmen durchgeführt werden:

- FRONTEX

- wird – unter anderen Prioritäten – die im Arbeitsprogramm 2006 der Agentur vorgesehenen Grenzschutzmaßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung im Mittelmeerraum, insbesondere durch Pilotprojekte und gemeinsame Aktionen, unverzüglich durchführen;
- wird dem Rat spätestens im Mai 2006 einen Risikoanalysebericht über Afrika vorlegen;
- wird ersucht werden, 2006 eine Untersuchung über die Möglichkeiten einer intensiveren Überwachung des Mittelmeers einzuleiten. In dieser Untersuchung soll geprüft werden, ob ein **Küstenpatrouillennetz für das Mittelmeer** geschaffen werden kann. Dieses Netz würde gewährleisten, dass sich die für die Überwachung der Seegrenzen zuständigen Behörden sowie die Such- und Rettungsdienste der Mitgliedstaaten im Bedarfsfall jederzeit kontaktieren und miteinander abstimmen können; außerdem würden die entsprechenden Dienste der nordafrikanischen Länder, die auch an der Entwicklung dieses Projekts beteiligt werden könnten, mit vernetzt. Damit das Küstenpatrouillennetz rechtzeitig ins Leben gerufen werden kann, wird FRONTEX ein Pilotprojekt zur Einrichtung und täglichen Verwaltung eines Netzes nationaler Kontaktstellen in den Mitgliedstaaten für die Kontrolle und Überwachung der Seeaußengrenzen im Mittelmeer einleiten. Zeitgleich sollte FRONTEX zusammen mit den Mitgliedstaaten Pilotprojekte durchführen, die auf wirksamere Patrouillen an den Seegrenzen der EU abzielen. Sollten dabei positive Erkenntnisse gewonnen werden, könnte das Netz die Grundlage für eine längerfristig angelegte Struktur im Rahmen von FRONTEX bilden, die die Zusammenarbeit zwischen allen – den östlichen und den westlichen – Mittelmeer-Anrainerstaaten fördern würde. Bei diesen Maßnahmen sollte moderne Technologie zum Einsatz kommen. Die EU muss prüfen, ob die Einrichtung eines Überwachungssystems, das schließlich das gesamte Mittelmeer abdeckt, technisch möglich wäre; im Rahmen eines solchen Systems würden die Instrumente bereitgestellt, die für die rechtzeitige und wirksame Aufdeckung illegaler Einwanderung und die Rettung von Menschenleben auf hoher See erforderlich sind.
- Netze von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen: Die Mitgliedstaaten und die Kommission werden die Inanspruchnahme der Verbindungsbeamten der Mitgliedstaaten für Einwanderungsfragen, die in die wichtigsten Herkunfts- und Transitländer entsandt wurden und für die Kontakte zu diesen Ländern zuständig sind, fördern und regionale Netze von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen errichten. Die in den wichtigsten afrikanischen Herkunfts- und Transitländern anwesenden Verbindungsbeamten werden gemeinsam mit den bereits in die Mittelmeerländer entsandten Verbindungsbeamten in enger Zusammenarbeit mit den EU-Delegationen über die Situation in prioritären Ländern in Bezug auf die illegale Einwanderung und den Menschenhandel in Richtung EU Bericht erstatten; Ziel ist hierbei die Ausarbeitung von

Maßnahmen, bei denen die EU und diese Länder kooperieren. Die betreffenden Berichte sollen spätestens im Mai 2006 der Kommission und dem Rat vorgelegt werden.

- **Krisenreaktionsteams:** Die Kommission wird spätestens im Frühjahr 2006 einen Vorschlag für die Einsetzung von Teams nationaler Sachverständiger vorlegen, die Mitgliedstaaten, welche sich einem außergewöhnlich hohen Migrationsdruck oder Massenzuströmen von Migranten gegenübersehen, unverzüglich technische und operative Unterstützung auf dem Gebiet der Grenzkontrolle gewähren können.
- **Bekämpfung der Einwanderung im Mittelmeerraum und Seerecht:** Die Kommission wird spätestens im März 2006 eine Analyse der geltenden internationalen Instrumente im Bereich des Seerechts und ihrer Wirksamkeit im Kampf gegen die illegale Migration vorlegen.

III. Dialog und Zusammenarbeit mit Afrika und insbesondere den Herkunftsländern südlich der Sahara

Wenn die Migration gut gesteuert wird, kann sie eine treibende Kraft für die Entwicklung in Afrika und Europa sein. In seinen Schlussfolgerungen vom 21. November legte der Rat die politischen Leitlinien für die Umsetzung der Vorschläge fest, die die Kommission in ihrer Mitteilung über Migration und Entwicklung vom 1. September 2005 erläutert hatte. Die Kommission wird in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten eine aktive Rolle bei der Förderung eines integrierten kohärenten Ansatzes spielen und sollte Maßnahmen für die frühzeitige Umsetzung der Vorschläge, einschließlich einer stärkeren Beteiligung der Migranten selbst, treffen.

Wie in den am 21. November 2005 angenommenen Schlussfolgerungen des Rates über die EU-Strategie für Afrika vereinbart, wird die EU Migrationsansätze entwickeln, um den Nutzen der Migration für alle Beteiligten im partnerschaftlichen Geiste zu optimieren. Diese Ansätze sollen folgende Elemente umfassen:

- ausgewogener Dialog über eine breite Palette von Migrationsfragen in Partnerschaft mit der Afrikanischen Union, regionalen Organisationen und afrikanischen Staaten;
- Aufbau von Kapazitäten für eine bessere Migrationssteuerung, einschließlich der Bereitstellung technischer und finanzieller Unterstützung (im Rahmen der neuen länderspezifischen Strategiepapiere zu vereinbaren);
- Bekämpfung der eigentlichen Ursachen der Migration wie Armut und Unsicherheit;
- Förderung der Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung, indem beispielsweise sicherere, einfachere und kostengünstigere Überweisungsmöglichkeiten geschaffen und Diaspora-Organisationen in die Lage versetzt werden, als Entwicklungsagenten zu fungieren; Prüfung der Optionen für eine befristete oder zirkuläre Migration; Abschwächung der Auswirkungen von Kompetenzverlusten in sensiblen Sektoren;
- Bekämpfung von Schleuserkriminalität und Menschenhandel sowie der illegalen Einwanderung, einschließlich Umsetzung der Rückübernahmeverpflichtungen, die unter anderem in Artikel 13 des Cotonou-Abkommens festgeschrieben sind;

- Verstärkung des Schutzes für Vertriebene und Flüchtlinge sowie Schaffung dauerhafter Lösungen für diese Personen im Einklang mit den einschlägigen internationalen Instrumenten.

Insbesondere werden folgende Prioritäten verfolgt:

- Migration als fester Bestandteil des politischen Dialogs zwischen der EU, der Afrikanischen Union (AU) und anderen regionalen Organisationen: Aufgrund der Arbeit der Afrikanischen Union ergibt sich für die AU und die EU eine ausgezeichnete Gelegenheit, im Sinne einer konstruktiven Partnerschaft bei einer Reihe von migrationsbezogenen Fragen, die für beide Kontinente von Interesse sind, zusammenzuarbeiten.
- Ministerkonferenz EU–Afrika: Da der Entwicklung eines klaren gemeinsamen politischen Ansatzes große Bedeutung zukommt, wird im ersten Halbjahr 2006 eine Ministerkonferenz über Migration zwischen Afrika und der EU stattfinden.
- Migrationsrouten: Gemeinsame Initiativen zur Entwicklung einer Strategie und einer operativen Zusammenarbeit zwischen den Herkunfts-, Transit- und Zielländern, um die Migration unter Berücksichtigung der wichtigsten Migrationsrouten effizienter steuern zu können, sollten gefördert werden. Dieser auf Solidarität basierende Dialog könnte sich auch auf Maßnahmen erstrecken, die zum Gelingen der legalen Migration beitragen und gleichzeitig eine wirksamere Bekämpfung der illegalen Migration und des Menschenhandels gewährleisten sollen.
- Dialog mit den wichtigsten Herkunftsländern: Migrationsfragen werden im Rahmen des Dialogs mit den AKP-Ländern erörtert. Gegebenenfalls werden im Zuge des Dialogs über die neuen länderspezifischen Strategiepapiere gemeinsam mit den betreffenden Ländern konkrete Maßnahmen im Bereich Migration und Entwicklung festgelegt. In diesem Zusammenhang werden folgende Aspekte besondere Berücksichtigung finden:
 - **Überweisungen:** Die EU trifft Maßnahmen, um den Wettbewerb auf dem Zahlungsverkehrsmarkt der Union zu verstärken¹. Diese Maßnahmen dürften sich positiv auf den Überweisungsmarkt auswirken und aufgrund der Verbesserung des Marktzugangs und der Verstärkung des Wettbewerbs zu einer Reduzierung der Kosten für Geldüberweisungen führen. Sie können auch zu mehr Transparenz und zur Förderung innovativer Überweisungssysteme beitragen. Außerdem sollte die EU auf eine Verbesserung der Finanzintermediation in den Herkunftsländern hinarbeiten, um einen rentablen Einsatz von Überweisungen im Rahmen der EU-Unterstützung zur Entwicklung des Finanzdienstleistungssektors, einschließlich mikrofinanzieller Institutionen, zu erleichtern.
 - **Aufbau von Kapazitäten** für die Migrationssteuerung: Die EU und die Entwicklungsländer sollten ihre Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Migrationssteuerung weiter verstärken, zum Beispiel durch Verbesserung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Steuerung der legalen Migration und Asylgewährung; Änderung der Rechtsvorschriften im Hinblick auf eine

¹ Verweis auf den Vorschlag der Zahlungsdienste-Richtlinie, die am 1. Dezember 2005 angenommen werden soll.

wirksamere Verhinderung und Bekämpfung illegaler Einwanderung und verstärkte Bekämpfung von kriminellen Machenschaften, organisierter Kriminalität und Korruption; Aufbau von Institutionen und technische Unterstützung bei der Verbesserung der Kapazitäten der Entwicklungsländer zur Bekämpfung von Menschenhandel und Schleuserkriminalität; Aufbau von Kapazitäten im Bereich Visa und Grenzschutz, einschließlich erforderlichenfalls Bereitstellung von Geräten, allerdings mit den notwendigen Garantien, insbesondere im Hinblick auf einen etwaigen doppelten Verwendungszweck.

- **Steuerung von Migrationsströmen und Kompetenzen:** Damit die legalen Möglichkeiten der Migration in die Mitgliedstaaten stärker ins Bewusstsein gerückt werden – wie dies in Absatz 6 der Schlussfolgerungen des Rates über Migration und Außenbeziehungen vorgeschlagen wird – wird die Kommission eine Übersicht über die Möglichkeiten und Verfahren der legalen Migration in die Mitgliedstaaten vorlegen und etwaige Methoden zur Sensibilisierung der Herkunftsländer für diese Möglichkeiten und Verfahren bewerten. Die EU und die jeweiligen Herkunftsländer sollten Projekte ausarbeiten und unterstützen, durch die eine dauerhafte oder befristete legale Migration von Studenten, Forschern und Arbeitern gefördert werden kann. Darüber hinaus wird die Kommission in Kürze Vorschläge zur Beseitigung des Personalmangels im afrikanischen Gesundheitswesen vorlegen, der zum Teil auf die Abwanderung von Spitzenkräften (*brain drain*) in die EU zurückzuführen ist. Die Verhinderung und Bekämpfung illegaler Arbeit sollte ebenfalls zu den vorrangigen Bereichen gehören, in denen die EU und die wichtigsten Herkunftsländer ihre Zusammenarbeit mit dem Austausch von Erfahrungen und Sachkenntnissen beginnen sollten.
- **Verbesserung der Integration in den Zielländern:** Die EU-Mitgliedstaaten sollten weitere Anstrengungen unternehmen, um sicherzustellen, dass eine wirksame und nachhaltige Integration der Migranten stattfindet sowie den Rechten und Verantwortlichkeiten der Migranten und der Aufnahmegesellschaft Rechnung getragen wird. Hierbei gilt es besonders, die rasche und frühzeitige Integration von legal eingereisten Migranten sowie von Asylbewerbern zu erleichtern, indem angemessene Aufnahmebedingungen geschaffen und nach Möglichkeit Vorab-Schulungskurse angeboten werden. Außerdem werden Projekte unterstützt werden, mit denen die EU-Mitgliedstaaten für den Beitrag sensibilisiert werden sollen, den die Einwanderung in den Aufnahmegesellschaften leisten kann. Ferner ist es wichtig, dass die Verbindungen zwischen Diaspora-Mitgliedern und ihrem Herkunftsland berücksichtigt werden.

IV. Zusammenarbeit mit Nachbarländern

Eine verstärkte Zusammenarbeit in Migrationsfragen mit den EU-Nachbarländern ist entscheidend und muss ihre Doppelrolle als Herkunfts- und Transitländer berücksichtigen. Für die Länder, die bereits einen Aktionsplan ausgehandelt haben, liefert die europäische Nachbarschaftspolitik beiden Seiten einen strukturierten Dialograhmen, der auch einen spezialisierten Unterausschuss vorsieht. Ein solches gemeinsames Vorgehen hat es der EU bereits ermöglicht, maßgeschneiderte Antworten auf die Anfragen und Anliegen zu entwickeln, die auf bilateraler Ebene von ihren Partnern geäußert wurden und unter anderem deren nationale Befindlichkeiten betreffen. Für jene Länder, die noch keinen Aktionsplan

ausgehandelt haben, bieten die Assoziierungsabkommen bzw. die Partnerschaft- und Kooperationsabkommen eine entsprechende Rechtsgrundlage.

Die Länder in Osteuropa, im Südkaukasus und in Zentralasien haben in den letzten Jahren im Rahmen bilateraler und regionaler Hilfsprogramme finanzielle Unterstützung zur Verbesserung der Grenzüberwachung erhalten. Die Kommission beabsichtigt, die finanzielle Unterstützung in diesem Bereich auf Grundlage der künftigen länderspezifischen und regionalen Programme des europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments fortzusetzen.

Der Abschluss von Rückübernahmeabkommen ist ein wichtiger Teil des globalen Migrationsansatzes. Bei Durchführung dieser Abkommen müssen Menschenrechtsaspekte gebührend berücksichtigt sowie Solidarität und Partnerschaft mit den Nachbarländern sichergestellt werden.

Die EU-Nachbarländer, insbesondere die EUROMED-Partner, müssen ihre Anstrengungen im Geiste einer konstruktiven Partnerschaft intensivieren, um die Migration besser zu steuern. Mit Hilfe des nun bestehenden politischen Rahmens sollten folgende Schritte eingeleitet werden:

- Die EU wird mit den nordafrikanischen Ländern und anderen Nachbarstaaten zusammenarbeiten, um sie in ihren Bemühungen um eine bessere Steuerung der Migration zu unterstützen und ihnen dabei zu helfen, ihren Verpflichtungen aus der Genfer Konvention von 1951 und anderen internationalen Instrumenten betreffend den internationalen Schutz, die Bekämpfung illegaler Einwanderung und des Menschenhandels sowie die Förderung legaler Migrationskanäle nachzukommen. Die EU wird diesen Ländern technische Experten zur Verfügung stellen, die Durchführung von Partnerschaftsprogrammen intensivieren, erforderlichenfalls Ausbildung und Ausrüstung bereitstellen und Initiativen von EU-Mittelmeerpartnern finanziell fördern. Zur Verstärkung der EU-Anstrengungen für den internationalen Schutz wird in einer Mitteilung der Kommission vom 1. September 2005 die Erstellung regionaler Schutzprogramme vorgeschlagen.
- Legale Migration: Die Kommission wird prüfen, wie mit interessierten Nachbarstaaten ein geeigneter Informationsfluss über die legale Migration auf den Weg gebracht werden kann. Dessen Hauptzweck bestünde in einer strukturierten Erfassung von Informationen über Arbeitsangebote und in den Mittelmeerpartnern vorhandenen Fähigkeiten. Des Weiteren würden die Partner darüber informiert, welche Beschäftigungsmöglichkeiten in Europa bestehen und welche Verfahren bei der Bewerbung um einen Arbeitsplatz in den EU-Mitgliedstaaten einzuhalten sind. Dabei muss der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz gewahrt werden, denn es steht außer Frage, dass das Arbeitskräftepotenzial innerhalb der EU voll ausgeschöpft werden muss.
- EUROMED-Ministertreffen: Ein Treffen der EUROMED-Minister, die für Justiz, Sicherheit, Migration und soziale Integration von Migranten zuständig sind, wird zum frühest möglichen Termin 2006 stattfinden.
- Mittelmeer-Küstenpatrouillennetz: Damit das Küstenpatrouillennetz (siehe oben) möglichst effektiv ist, sollte es auf Mittelmeer-Drittländer ausgedehnt werden, sobald dies technisch möglich ist. Ein Pilotprojekt, das 2006 anläuft, soll außerdem die Möglichkeit sondieren, wie diese Länder möglichst eng in diese Initiative eingebunden werden können.

- Marokko: Die EU wird ihre Anstrengungen verstärken, um dieses Land bei der Migrationssteuerung zu unterstützen, indem insbesondere Projekte zur Bekämpfung des Menschenhandels effizient umgesetzt, die Verhandlungen zwischen der EU und Marokko über ein Rückübernahmeabkommen abgeschlossen und die Kontrollen an der marokkanischen Süd- und Ostgrenze verbessert werden.
- Algerien: Die Zusammenarbeit mit Algerien soll auf Grundlage der Migrationsbestimmungen des Assoziierungsabkommens fortgesetzt und auf Themen wie legale Migration, Kontrolle der illegalen Migration, Integration der Migrations- und Entwicklungsagenda und Eröffnung von Verhandlungen über ein Rückübernahmeabkommen ausgedehnt werden. Eine erste Sitzung dürfte Anfang 2006 stattfinden.
- Libyen: In Anbetracht der signifikanten Fortschritte in den Beziehungen zwischen der EU und Libyen findet im Dezember eine erste Ad hoc-Sitzung hochrangiger Beamter über Migrationsfragen statt, um den gemeinsamen Aktionsplan zur Bekämpfung der illegalen Migration zu billigen. Der Aktionsplan sieht auch eine Zusammenarbeit bei Such- und Rettungsaktion im Mittelmeer und in der Sahara vor. Mehrere im Aktionsplan enthaltene Projekte dürfen 2006 umgesetzt werden.
- EU/Mittelmeer-Dialog über Migrationsfragen: Es wäre zu sondieren, wie diese bilateralen und multilateralen Kooperationsinitiativen erleichtert werden können. Zwar soll der bestehende politische und institutionelle Rahmen, der flexible intraregionale Initiativen ermöglicht und Doppelarbeit vermeidet, in vollem Maße respektiert werden, doch könnten die Erfahrungen des informellen 5+5-Dialogs auf Ministerebene mit den westlichen Mittelmeerländern verstärkt berücksichtigt und in den Gesamtrahmen des Barcelonaprozesses sowie der technischen Unterausschüsse eingezogen werden. Ziel könnte auch sein, Fragen von gemeinsamem Interesse und weitere Kooperationsmöglichkeiten in Bereichen wie Bekämpfung der illegalen Migration und des Menschenhandels zu ermitteln.
- Intensivierung der Forschung: Um das Verständnis für Migrationsbewegungen, deren Ursachen und Folgen für die Herkunfts-, Transit- und Zielländer zu verbessern, werden die Tätigkeiten, die im Rahmen der Migrationskomponente des regionalen JI I MEDA Programms eingeleitet wurden, fortgesetzt und weiter konsolidiert, um eine Koordinierung mit dem Europäischen Migrationsnetz (EMN) zu gewährleisten.

Schlussfolgerung:

Diese vorrangigen Aktionen stellen einen entscheidenden Schritt auf dem Wege zu einer besseren Steuerung der Migration durch eine kohärentere Nutzung der vorhandenen EU-Instrumente und –Politiken dar. Die Kommission wird sich in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und Drittländern für die Weiterentwicklung dieser Aktionen im Geiste der Solidarität und der Partnerschaft einsetzen. Auf diese Weise wird es der EU gelingen, die durch die Migration gebotenen Chancen zu nutzen und den damit verbundenen Herausforderungen angemessen zu begegnen. Durch Monitoring der vorgeschlagenen Initiativen dürfte es der Kommission möglich sein, dem Rat noch vor Ende 2006 über die ersten Ergebnisse zu berichten. Diese Ergebnisse sollten berücksichtigt werden, wenn die allgemeinen Prioritäten im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des Haager Programms angepasst werden.
