

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION UND DES EAD AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS

„ZUSAMMENARBEIT DER EU MIT DRITTLÄNDERN BEI DER RÜCKÜBERNAHME: GEEIGNETE MAßNAHMEN FÜHRTE NUR IN BEGRENZTEM UMFANG ZU ERGEBNISSEN“

ZUSAMMENFASSUNG

Gemeinsame Antworten der Kommission zu den Ziffern I bis IX:

Die Kommission begrüßt den Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs über die Zusammenarbeit der EU mit Drittländern bei der Rückübernahme. Die Kommission betrachtet den spezifischen Schwerpunkt des Berichts als einen zeitnahen Beitrag zu den gegenwärtigen Bemühungen der EU in diesem Bereich im Rahmen des neuen Migrations- und Asylpakets der Kommission vom 23. September 2020.

Das neue Migrations- und Asylpaket bietet eine verstärkte Grundlage für eine nachhaltige und langfristige Reaktion zur Steuerung von Migration und Asyl sowohl in interner als auch in externer Hinsicht. Das Paket sieht die Förderung verstärkter maßgeschneiderter, umfassender und für beide Seiten vorteilhafter Partnerschaften mit Herkunfts- und Transitländern vor. Rückkehr und Rückübernahme sind integraler Bestandteil dieser Partnerschaften. Konstruktive Zusammenarbeit mit Drittländern, Berücksichtigung ihrer Anliegen und Bedürfnisse und erforderlichenfalls Bereitstellung von Unterstützung sind wesentliche Elemente eines solchen partnerschaftlichen Ansatzes und tragen dazu bei, nachhaltige Ergebnisse zu erzielen.

Aufbauend auf den seit 2016 erzielten Fortschritten wird mit dem neuen Paket ein gerechterer, europäischerer Ansatz für die Steuerung von Migration und Asyl festgelegt, indem neue Initiativen und Instrumente vorgeschlagen werden. Diese bilden die Grundlage für die Umsetzung mehrerer Empfehlungen des EuRH, insbesondere vor dem Hintergrund, dass derzeit Umsetzungsmaßnahmen und Gespräche mit den gesetzgebenden Organen über spezifische Vorschläge im Gange sind.

Die Kommission ist der Auffassung, dass trotz verbesserter Bemühungen zur Bekämpfung der irregulären Migration und zur Gewährleistung einer tatsächlichen Rückkehr von Personen, die nicht das Recht haben, in der EU zu bleiben, die Ergebnisse gemischt und uneinheitlich sind, auch unter den zehn Ländern, auf die sich der Bericht des Rechnungshofs bezieht.

Wie in ihrer Mitteilung vom 10. Februar 2021 (COM(2021) 56 final) betont wurde, ist es wichtig, die internen und externen Herausforderungen im Zusammenhang mit Rückkehr und Rückübernahme auf integrierte, strukturierte und wirksame Weise anzugehen.

Um Fortschritte auf dem Weg zu einer berechenbareren und zuverlässigeren Zusammenarbeit bei der Rückübernahme zu gewährleisten, sollte die EU in Bezug auf Form und Inhalt des Instruments, mit dem ihre Zusammenarbeit mit den Partnerländern strukturiert werden soll, flexibel bleiben und ein breites Spektrum an Instrumenten und einschlägigen politischen Maßnahmen einsetzen.

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass eine kontinuierliche Überwachung und Kommunikation sowie eine gezielte Unterstützung erforderlich sind, damit die Rückübernahmeinstrumente tatsächlich Ergebnisse erzielen können, dass jedoch nach wie vor einschlägige Anreize von entscheidender Bedeutung sind.

In Artikel 25a des Visakodexes wird bereits der Umfang der Zusammenarbeit von Drittländern bei der Rückübernahme mit der Politik der Visumerteilung verknüpft, und der erste Bewertungsbericht wurde am 10. Februar 2021 angenommen. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Erweiterung des Spektrums an EU-Instrumenten, -Projekten und -Netzen zur Unterstützung der Rückübernahme (z. B. operative Unterstützung durch Frontex, elektronische Fallbearbeitungsplattformen, Austausch von Verbindungsbeamten, technische Workshops zur Schulung und Mobilisierung des mit Rückübernahmeverfahren befassten Personals usw.). Diese faktische Bewertung, die quantitative und qualitative Informationen zusammenfasst, vermittelt ein klares Bild mit nützlichen Einzelheiten zu den Verfahren in allen Phasen des Prozesses, die dann gezielt angegangen werden können.

Artikel 7 der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement ist ein Koordinierungsmechanismus, der es der Kommission ermöglicht, zusätzliche Maßnahmen zu ermitteln und zu mobilisieren, auch in anderen Politikbereichen als den Visa- oder Finanzierungsinstrumenten, die auf die Bedürfnisse, Interessen und Prioritäten der Partnerländer abgestimmt sind.

Um die politischen Instrumente in einem geeigneten Mix zu bündeln und die jeweiligen Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure zu berücksichtigen, müssen die EU und ihre Mitgliedstaaten geschlossen und in einem koordinierten und kontinuierlichen Dialog mit den Partnerländern handeln.

Die freiwillige Rückkehr bleibt die nachhaltigste Option, und die EU wird weiterhin die Reintegration von Rückkehrern unterstützen, wie in der Strategie für freiwillige Rückkehr und Reintegration vom 27. April 2021 dargelegt, die auch darauf abzielt, die Kapazitäten der Partnerländer aufzubauen und ihre aktive Beteiligung an dem Prozess sicherzustellen.

Die Genauigkeit der Rückkehrdaten wurde verbessert, und die Datenerhebung wird mit der geänderten Verordnung über Migrationsstatistiken weiter verbessert, wodurch frühere Datenlücken, insbesondere in Bezug auf die freiwillige Rückkehr und die Reintegration, geschlossen werden. Das Inkrafttreten des Einreise-/Ausreisystems der EU und die Inbetriebnahme des Schengener Informationssystems für die Rückkehr sowie der geänderte Eurodac-Vorschlag werden das Bild ebenfalls ergänzen. Mit den Berichten zur Lageeinschätzung und -auswertung im Bereich der Migration (Migration Situational Awareness and Analysis – MISAA) wird im Zuge dieser Entwicklungen ein zuverlässigerer und vollständigerer Überblick über die Verfügbarkeit, den Einsatz und die Wirksamkeit der Unterstützung für die freiwillige Rückkehr- und die Reintegration in der EU geliefert.

X. Die Kommission hat allen Empfehlungen zugestimmt.

EINLEITUNG

05. Die Verpflichtung eines Staates zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger ist ein Grundsatz des Völkergewohnheitsrechts. Dieser Grundsatz besteht unabhängig davon, ob spezifische Instrumente zur Strukturierung der Zusammenarbeit bei der Rückübernahme vorhanden sind oder

nicht, und auch beim Fehlen entsprechender Bestimmungen in größeren Übereinkommen der EU mit bestimmten Drittländern oder Regionen. Dieser Grundsatz wurde bereits durch die Arbeit der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen kodifiziert, wird durch die Rechtsüberzeugung (opinio iuris) und die ständige Praxis der Staaten gestützt und durch andere multilaterale Instrumente zur Strukturierung der Zusammenarbeit bei der Rückübernahme bestätigt. Insbesondere ist die Verpflichtung zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger u. a. im Abkommen von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt niedergelegt.

BEMERKUNGEN

25. Eine Reihe quantitativer und qualitativer Elemente und Kriterien müssen bei den Überlegungen ob, wann und wie die Rückübernahme in Angriff genommen werden soll, berücksichtigt werden, einschließlich der politischen Möglichkeiten für ein Engagement im Rahmen der allgemeinen Beziehungen der EU zu dem Drittland, der außenpolitischen Interessen und Ziele der EU sowie der politischen Entwicklungen in dem Drittland und entsprechender innenpolitischer Erwägungen.

27. Die Kommission und der EAD betonen, dass der politische Wille in der Tat ein entscheidendes Element ist und von mehreren Faktoren beeinflusst werden kann. Innenpolitische, wirtschaftliche oder sicherheitspolitische Entwicklungen können den politischen Willen und die Prioritäten eines Drittlands beeinflussen. In vielen Drittstaaten sind – ähnlich wie in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union – die Rückkehr und Rückübernahme heikle und politisch aufgeladene Themen. Daher bemühen sich die Regierungen von Drittländern häufig darum, öffentliche Aufmerksamkeit im Zusammenhang mit der Rückübernahme zu vermeiden.

28. Das Engagement auf höchster politischer Ebene hat sich als nützlich erwiesen, um die Zusammenarbeit im Bereich der Migration und insbesondere der Rückübernahme zu erleichtern und die Verhandlungen voranzubringen. Dementsprechend haben die Kommission und der EAD die Migration durchgängig auf die Tagesordnung hochrangiger politischer Treffen und Veranstaltungen als integralen Bestandteil der Außenbeziehungen gesetzt, einschließlich der Beratungen über die Rückübernahme als wichtiges Element eines umfassenden Migrationskonzepts. Ein koordiniertes Vorgehen mit den EU-Mitgliedstaaten (zur Gewährleistung einer kohärenten Kommunikation und nach Möglichkeit gemeinsamer Maßnahmen und Initiativen) führt zu den bestmöglichen Ergebnissen.

Um die Koordinierung bei der Umsetzung der externen Migrationspolitik der EU zu verbessern, führten die Hohe Vertreterin/Vizepräsidentin der Europäischen Kommission und der portugiesische Ratsvorsitz am 15. März 2021 gemeinsam den Vorsitz bei einer gemeinsamen informellen Tagung der Außenminister und des Innenministers.

30. Die Möglichkeit, die Drittstaatsangehörigen-Klausel in die Verhandlungsrichtlinien aufzunehmen oder auszuschließen, wird stets geprüft; Überlegungen gehen jedoch über den Mehrwert bzw. die praktische Verwendung für dieses Abkommen hinaus, von denen einige in Kasten 3 erläutert werden.

33. Auf dem Ministertreffen EU-Nigeria im November 2020 wurde zugesagt, die bilaterale Partnerschaft in einer Vielzahl von Bereichen, einschließlich eines umfassenden Engagements in den Bereichen Migration und Mobilität, neu zu beleben. Dies trug dazu bei, eine Einigung bezüglich der Wiederaufnahme der Verhandlungen über ein Rückübernahmeabkommen zu erzielen. Seit Januar 2021 haben fünf Verhandlungsrunden stattgefunden.

38. Das Europäische Parlament wird von der Kommission regelmäßig über den Stand der Umsetzung der Rückübernahmeabkommen und -vereinbarungen der EU unterrichtet.

39. Rückübernahmeabkommen werden geschlossen, um die Länder bei der Erfüllung ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung zur Rückübernahme ihrer eigenen Staatsangehörigen zu unterstützen. Der wichtigste Vorteil, den das Land, das die Rückübernahme aufgenommen hat, aus der Unterzeichnung des Rückübernahmeabkommens ziehen kann, besteht darin, die Kontrolle des Rückkehrverfahrens zu verstärken und die Rechte seiner Bürger während der Rückkehr zu schützen.

42. Die Kommission und der EAD betonen, wie wichtig wirksame Rückübernahmeverhandlungen sind, um die politische Mobilisierung der betreffenden Drittstaaten im Einklang mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit sicherzustellen, wobei eine kohärente Kommunikation gewährleistet und die privilegierten Beziehungen, die einige Mitgliedstaaten zu bestimmten Drittländern unterhalten, genutzt werden können. Wie in vielen anderen Politikbereichen verspricht die Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit die besten Ergebnisse bei der Förderung der Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Mobilität.

43. Zwar wurden zu diesem Zeitpunkt keine maßgeschneiderten Pakete vereinbart, doch die länderspezifischen Gespräche über die Zusammenarbeit im Bereich Migration, einschließlich Rückübernahme, wurden fortgesetzt und führten zur Festlegung des Konzepts des Partnerschaftsrahmens. Ein Beispiel für Nigeria: Im Jahr 2017 hat die EU bis zum erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen über Rückkehr und Rückübernahme ein „Anreizpaket“ in Form eines Aktionsplans für Migration und Mobilität, Investitionen und Beschäftigung geschnürt.

In den zuständigen Arbeitsgruppen des Rates werden regelmäßig Gespräche über umfassende Partnerschaften mit wichtigen Herkunfts- und Transitländern geführt. Auf strategischer Ebene haben die Kommission und der EAD die Mitgliedstaaten in den wichtigsten Phasen des Rücknahmeübereinkommens der EU (EU readmission agreement, EURA) und der Aushandlung der Vereinbarungen in den einschlägigen Arbeitsgruppen des Rates konsultiert. Dies wurde mit dem neuen Pakt verstärkt.

44. Es fand zwar kein systematischer Zusammenschluss statt, jedoch hat sich die Kommission durch den Sherpa-Ansatz und mehrere gemeinsame Besuche zur Erleichterung der Verhandlungen mit Drittländern durchaus mit EU-Mitgliedstaaten zusammengeschlossen. Darüber hinaus haben die Kommission und der EAD auf strategischer Ebene die Mitgliedstaaten in den einschlägigen Arbeitsgruppen des Rates in wichtigen Phasen des EURA und der Aushandlung der Vereinbarungen (insbesondere vor der Aufnahme und dem Abschluss der Verhandlungen) konsultiert.

45. Die Kommission unterstreicht den Mehrwert der politischen Mobilisierung der Mitgliedstaaten, eines einheitlichen Auftretens und der Anwendung nationaler Anreize.

47. Anreize sind in der Tat wichtige Elemente zur Unterstützung von Verhandlungen. Es ist jedoch von entscheidender Bedeutung, Anreize in umfassende und konstruktive Partnerschaften zu integrieren, wie im neuen Migrations- und Asylpaket dargelegt. Anreize können dazu beitragen, solche Partnerschaften zu untermauern, aber sie können nur dann wirksam und nachhaltig sein, wenn sie auf dem gegenseitigen Verständnis der Interessen, Empfindlichkeiten und Anliegen beider Seiten aufbauen können. Dementsprechend wird im neuen Paket betont, dass ein breites Spektrum politischer Instrumente zur Untermauerung des partnerschaftlichen Ansatzes eingesetzt werden muss.

49. Legale Migration und Visumpolitik sind wichtige Elemente des umfassenden Migrationskonzepts, wie es im neuen Paket dargelegt ist.

50. Visaerleichterungen können ebenfalls als maßgebendes Element bei der Förderung der allgemeinen bilateralen Beziehungen (einschließlich des Handels) oder der Migrationspartnerschaften betrachtet werden.

51. Mit dem neuen Paket schlug die Kommission vor, einen Schritt weiter zu gehen. Artikel 7 der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement wird es der Kommission ermöglichen, sich weiter auf die nach dem Visakodex durchgeführte Bewertung der bei der Rückübernahme zu stützen, um Maßnahmen zu ermitteln und vorzuschlagen, die die Zusammenarbeit mit Drittländern bei der Rückübernahme fördern könnten. Angesichts der allgemeinen Beziehungen der EU müssen diese Maßnahmen den Interessen und Belangen des Drittstaats sowie dem, was auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten mobilisiert werden kann, Rechnung tragen.

52. Übergeordnetes Ziel der Migrationspolitik der EU ist es, eine sichere und reguläre Migration zu gewährleisten. Die Finanzhilfe beruht auf einem umfassenden Ansatz, der alle Aspekte der Migration umfasst, wie die Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibung, die Bekämpfung der Schleusung von Migranten, das Grenzmanagement, den Schutz von Personen, die internationalen Schutz benötigen, die Unterstützung der Aufnahmegemeinschaften, legale Migration und legale Wege sowie Rückkehr, Rückübernahme und Reintegration.

53. Der Aktionsplan von Valletta umfasst fünf Säulen, darunter Rückkehr und Rückübernahme sowie Bekämpfung der Ursachen, Steuerung von Migration, legale Migration und Bekämpfung der irregulären Migration.

Mit dem Nothilfe-Treuhandfonds der EU zur Unterstützung der Stabilität und zur Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibungen in Afrika wurden zusätzliche Mittel bereitgestellt, um die Umsetzung des Gemeinsamen Aktionsplans von Valletta zu unterstützen, indem die fünf Säulen angegangen werden.

57. Das NDICI/Europa in der Welt sieht vor, dass mit Partnern ein stärker koordinierter, ganzheitlicher und strukturierter Migrationsansatz verfolgt wird, indem ein flexibler Ansatz zur Schaffung von Anreizen verfolgt wird. Dieser Ansatz ist Teil eines viel umfassenderen Instrumentariums, wie es im neuen Migrations- und Asylpaket entwickelt wurde. Ausgewogene Anreize im Zusammenhang mit Migration können nur dann zu Ergebnissen führen und die Wirkung unserer internationalen Partnerschaften maximieren, wenn sie Teil eines ausgewogenen und umfassenden Ansatzes der EU sind.

58. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) sind politische Abkommen, die häufig durch separate und eigenständige Handelsabkommen ergänzt werden. Assoziierungsabkommen enthalten meistens eine spezielle Handelssäule zusätzlich zu den weiter gefassten Teilen zur politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit.

62. Die Dienststellen der Europäischen Kommission sind dabei, den Legislativvorschlag der Kommission zum Allgemeinen Präferenzsystem der EU fertigzustellen, der vom Kollegium in der zweiten Jahreshälfte 2021 angenommen werden soll.

Um die Überarbeitung der Verordnung Nr. 978/2012 vorzubereiten, wird derzeit eine externe Studie zur Unterstützung einer Folgenabschätzung durchgeführt.¹

63. Die legale Migration ist integraler Bestandteil ausgewogener, umfassender und für beide Seiten vorteilhafter Migrationspartnerschaften. Sie kann sowohl den Herkunfts-, Transit- und Zielländern als auch den Migranten selbst Vorteile bringen. Sie kann den Anreiz beseitigen, gefährliche Reisen zu unternehmen, um nach Europa zu gelangen. Darüber hinaus ist sie für viele Partner von zentraler Bedeutung, die häufig mehr legale Migrationsmöglichkeiten fordern.

Auch wenn die Festlegung des Umfangs der Aufnahme von Arbeitsmigranten in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, kann die EU Drittstaaten dabei unterstützen, legale Migration und Mobilität zu fördern. Wie im neuen Migrations- und Asylpaket dargelegt, wird die Kommission beispielsweise Talentpartnerschaften mit ausgewählten Drittländern zur Förderung der legalen Migration und Mobilität ins Leben rufen. Das Konzept wird auf einer hochrangigen Konferenz vorgestellt, an der die Mitgliedstaaten, die Wirtschaft, das Bildungswesen und andere Akteure teilnehmen.

67. Die Anwendung negativer Anreize muss vor dem Hintergrund allgemeinerer Interessen und Ziele der EU in einem bestimmten Land und einer bestimmten Region gesehen und abgewogen werden, und die potenziellen Auswirkungen und die Wirksamkeit müssen sorgfältig bewertet werden. Ein konstruktiver Ansatz für den Aufbau einer umfassenden Partnerschaft mit Drittländern mit einer gemeinsamen positiven Agenda verspricht die bestmöglichen und nachhaltigsten Ergebnisse.

69. Die 2016 eingerichtete Task Force der Kommission zur Unterstützung der Umsetzung des Partnerschaftsrahmens diente als Forum für die Koordinierung und Diskussion zwischen den Kommissionsdienststellen und dem EAD. Die Koordinierung findet auf mehreren Ebenen statt: zwischen den EU-Dienststellen (Kommissionsdienststellen und EAD), zwischen den EU-Dienststellen und den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten selbst.

Die Task Force „Partnerschaftsrahmen“ ist nach wie vor über einen regelmäßigen wöchentlichen Austausch aktiv.

Neben dem Coreper sind die hochrangige Arbeitsgruppe „Asyl und Migration“ und der Strategische Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) die wichtigsten Foren für die Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten, der Kommission und dem EAD im Bereich Migration.

78. Es muss betont werden, dass das anhaltende Engagement des Gemischen Rückübernahmeausschusses und der gemeinsamen Arbeitsgruppe in einigen Fällen dazu beigetragen hat, nachhaltige Verbesserungen bei der Zusammenarbeit zu erzielen.

79. Die Dialoge über Migration und Mobilität können jedoch effizient sein, indem sie die Rückkehr und Rückübernahme in den breiteren Kontext der Zusammenarbeit im Bereich Migration stellen und dazu beitragen, spezifische Fragen anzugehen.

95. Der Erfolg und die Wirksamkeit des Fallverwaltungssystems für Rückübernahmen (RCMS) hängen auch von einer Reihe weiterer Faktoren ab, wie Kapazität, finanzielle Ressourcen, Einbeziehung anderer Partner und technische Unterstützung. Aus diesem Grund sehen EU-Projekte in der Regel vor, dass die operative und finanzielle Unterstützung nach der Einführung des RCMS in

¹ Der Vorabschlussbericht der Studie ist öffentlich zugänglich: <https://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/policy-evaluation/impact-assessments/>.

allen betroffenen Drittländern fortgesetzt wird, einschließlich der Schulung des eingesetzten Personals und der Bewältigung weiterer technischer Entwicklungen.

98. Die Kommission hat kürzlich ihre erste EU-Strategie für die freiwillige Rückkehr und Reintegration angenommen, die darauf abzielt, den Anteil der freiwilligen Rückkehr aus der EU zu erhöhen und die Qualität der Systeme der freiwilligen Rückkehr zu verbessern. Darin wird ein einheitlicheres und koordinierteres Vorgehen der Mitgliedstaaten vorgeschlagen, um das Potenzial der freiwilligen Rückkehr und der Reintegration voll auszuschöpfen.

In Bezug auf die Bewertung der Projekte in Anhang IV betont die Kommission, dass einige der Projekte in Afghanistan und Bangladesch so erweitert wurden, dass die erwarteten Ergebnisse erzielt werden. Wie in Ziffer 101 festgestellt, ergriff die Kommission schadensbegrenzende Maßnahmen, um auf die Schwierigkeiten zu reagieren, auf die die Projekte im Zusammenhang mit schwierigen Länderkontexten und im Falle Bangladeschs auch auf eine geringere Zahl von Rückkehrern als vorgesehen gestoßen sind, um die erwarteten Ergebnisse zu erzielen. Daher geht die Kommission davon aus, dass die Ergebnisse in Bezug auf erreichte Outputs und Nachhaltigkeit bis zum Ende der Projektaktivitäten zumindest „teilweise zufriedenstellend“ sein werden.

99. b) Die 820 000 Rückkehrfälle aus Iran und Pakistan nach Afghanistan beziehen sich auf Rückkehrzahlen (nicht auf Einzelpersonen) und umfassen die zirkuläre und saisonale Migration, die zwischen Iran und Afghanistan besonders hoch ist.

105. Die Nachhaltigkeit der Reintegrationshilfe in Afghanistan wurde auch durch die Sättigung des Arbeitsmarktes und den allgemeinen wirtschaftlichen Abschwung im Land beeinträchtigt. Gegebenenfalls haben die Kommission und ihre Durchführungspartner Abhilfemaßnahmen ergriffen, um einen besseren Zugang von Absolventen der technischen und beruflichen Aus- und Weiterbildung zu Marktchancen zu fördern. In der Halbzeitbewertung der Programme wurde festgestellt, dass die Ausbildung am Arbeitsplatz und die Arbeitsplatzförderung, die in einem Programm angewandt wurden, ein guter Ansatz für die Arbeitsplatzentwicklung durch direkte Einbeziehung des Privatsektors sind.

110. Amtliche Statistiken von Eurostat und operative Daten von Frontex werden für unterschiedliche Zwecke erhoben und sollten aufgrund ihrer unterschiedlichen Zeitnähe, Häufigkeit und Aufbereitungsrahmen nicht direkt miteinander verglichen werden.

Die Kommission betont die bestehende Zusammenarbeit zwischen Eurostat und Frontex in Bezug auf Rückkehrdaten, die auf Synergien abzielt und gleichzeitig die aktuelleren operativen Daten von Frontex von amtlichen Statistiken, die von den Mitgliedstaaten an Eurostat übermittelt werden, unterscheidet.

111. Die Kommission stellt fest, dass die Mitgliedstaaten insbesondere im Zusammenhang mit den Sitzungen der „Sachverständigengruppe Rückübernahme“ nicht systematisch mit derselben Detailgenauigkeit einen Beitrag leisten.

116. Die durchschnittliche Dauer von der Beantragung bis zur Ausstellung von Dokumenten wurde 2021 als zusätzliche, von den Mitgliedstaaten bereitzustellende Information, sofern verfügbar, hinzugefügt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

122. Die Kommission und der EAD haben die Migration konsequent auf die Tagesordnung hochrangiger politischer Treffen gesetzt, um die Zusammenarbeit im Bereich Migration,

einschließlich Rückübernahme, zu erleichtern. Wie im neuen Migrations- und Asylpaket dargelegt, wird dieser Ansatz weiter verfolgt und intensiviert.

Empfehlung 1 – Einen flexiblen Ansatz bei den EURA-Verhandlungen verfolgen

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

125. Die Kommission und der EAD betonen, wie wichtig wirksame Rückübernahmeverhandlungen sind, um die politische Mobilisierung der betreffenden Drittstaaten im Einklang mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit sicherzustellen, wodurch eine kohärente Kommunikation gewährleistet und die privilegierten Beziehungen, die einige Mitgliedstaaten zu bestimmten Drittländern unterhalten, genutzt werden können. Wie in vielen anderen Politikbereichen verspricht das einheitliche Auftreten – eine Forderung des Vertrags – und das Unternehmen gemeinsamer Anstrengungen bei der Förderung der Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich Migration und Mobilität die besten Ergebnisse. Dies wurde mit dem neuen Paket verstärkt.

Empfehlung 2 – Synergien mit den Mitgliedstaaten schaffen

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

Erster Gedankenstrich. In der Tat muss die Rückkehrpolitik als Teil einer umfassenden Migrationspolitik behandelt werden, wie es im neuen Paket zum Ausdruck kommt.

126. Die EU verfolgt einen konstruktiven Ansatz für den Aufbau umfassender und für beide Seiten vorteilhafter Migrationspartnerschaften, um langfristige und nachhaltige Ergebnisse zu erzielen und die Ziele der EU zu erreichen. Rückkehr und Rückübernahme sind ein Element dieser Partnerschaften. Positive Anreize können dazu beitragen, die Zusammenarbeit zu untermauern, sind aber am effizientesten, wenn sie in die Partnerschaft mit einem Drittland integriert werden und den Interessen und Belangen des Partners entsprechen.

Die Handelspolitik im Allgemeinen und Handelsabkommen im Besonderen zielen in erster Linie darauf ab, die wirtschaftlichen Beziehungen zu verbessern und Wachstum und Arbeitsplätze für beide Partner zu schaffen. Sie wirkt sich daher positiv in Drittländern aus und trägt zur Bekämpfung der Hauptursachen bei.

127. Bei der Verstärkung der Koordinierung wurden auf mehreren Ebenen Fortschritte erzielt: zwischen den EU-Dienststellen (Kommissionsdienststellen und EAD), zwischen den EU-Dienststellen und den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten selbst (siehe Ziffer 69).

Die Anwendung negativer Anreize muss unter Berücksichtigung der umfassenderen Interessen und Ziele der EU sorgfältig geprüft werden. Ein konstruktiver Ansatz für den Aufbau einer umfassenden Partnerschaft mit Drittländern mit einer gemeinsamen positiven Agenda verspricht die bestmöglichen und nachhaltigsten Ergebnisse.

Empfehlung 3 – Anreize für Drittländer zur Zusammenarbeit bei der Rückübernahme verstärken

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

Das neue Migrations- und Asylpaket sieht einen Ansatz vor, bei dem ein breites Spektrum an Maßnahmen, Instrumenten und Möglichkeiten der EU und der Mitgliedstaaten gebündelt und strategisch mobilisiert wird, um die im Rahmen des Pakets angestrebten Ziele zu erreichen. Dies ist Teil eines maßgeschneiderten Ansatzes zur Schaffung von für beide Seiten vorteilhaften

Partnerschaften. Eine enge Koordinierung zwischen den EU-Diensten und mit den Mitgliedstaaten ist von entscheidender Bedeutung, und einige der Instrumente werden in Ziffer 127 beschrieben. Darüber hinaus stellt die Kommission durch dienststellenübergreifende Konsultationen, die Arbeit der Gruppe für interinstitutionelle Beziehungen (GRI) und die externe Koordinierungsgruppe (EXCO) sicher, dass die potenziellen Auswirkungen der verschiedenen Maßnahmen und Instrumente auf die Migration gründlich geprüft werden. Rückführungen und Rückübernahmen sind eines der Elemente einer umfassenden Migrationspolitik, die in einen umfassenderen politischen Rahmen eingebettet ist.

134. Die jüngsten Verbesserungen bei der Erhebung häufigerer und detaillierterer amtlicher Statistiken über Rücksendungen durch Eurostat werden frühere Datenlücken schließen und weitere Verbesserungen bei der Datenqualität ermöglichen.

Daten über die Zügigkeit der Rückübernahme sind operative Daten.

Die wichtigsten für die Rückführung/die Rückübernahme relevanten Datensätze werden von Eurostat und Frontex von den Mitgliedstaaten erhoben (zu irregulären Grenzübertritten, irregulär aufhältigen Migranten, Rückkehrentscheidungen, Rückkehr in einen Drittstaat).

Je nach Bedarf werden diese Datensätze zusammen mit einem umfassenden Satz von Indikatoren im Rahmen des Visakodex und Informationen der Mitgliedstaaten verwendet. Diese Kombination aus umfangreichen quantitativen und qualitativen Beiträgen ermöglicht ein sehr viel genaueres Bild des Umfangs der Zusammenarbeit bei der Rückübernahme und liefert wertvolle Details zu den Verfahren in allen Phasen des Prozesses.

135. Siehe Antwort der Kommission unter Ziffer 111.

Empfehlung 4 – Die Datenerfassung verbessern

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

Erster Gedankenstrich. In Bezug auf die Zügigkeit des Rückübernahmeverfahrens (d. h. in Bezug auf die rechtzeitige Unterstützung durch Drittländer bei Ersuchen der Mitgliedstaaten um Identifizierung von Staatsangehörigen oder Ausstellung von Reisedokumenten) wurde die Frage der tatsächlichen (durchschnittlichen) Dauer des Verfahrens im Rahmen der Datenerhebung 2021 gemäß Artikel 25a des Visakodex behandelt. Die Ergebnisse werden dem Rat bis Ende 2021 vorgelegt.

Zweiter Gedankenstrich. Die Kommission wird sich bemühen, die Standards und Verfahren im Bereich der Überwachung und Evaluierung zu stärken, insbesondere auf der Grundlage harmonisierter Instrumente, die von der gemeinsamen Plattform für Wissensmanagement der EU und der IOM entwickelt wurden, sowie einer verstärkten Datenanalyse und -forschung. Diese Bemühungen würden regionenübergreifende vergleichende Analysen ermöglichen, insbesondere im Bereich der Nachhaltigkeit bei der Reintegration.