



**Europäischer Ausschuss
der Regionen**

CIVEX-VI/016

121. Plenartagung, 8./9. Februar 2017

STELLUNGNAHME

Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Migration

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

- begrüßt die Mitteilung der Kommission über einen neuen Partnerschaftsrahmen, da darin die Tatsache herausgestellt wird, dass die Migrationsproblematik vielschichtig ist und auf verschiedenen Ebenen angegangen werden muss;
- teilt und unterstützt die Auffassung, dass die EU mit einer Stimme sprechen muss und alle betroffenen Interessenträger und Institutionen einzubinden sind. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften können und sollten bei den gemeinsamen Anstrengungen der EU, der Mitgliedstaaten und der Drittländer zur Umsetzung umfassender Partnerschaften im Bereich Migration (Migrationspakete) eine Rolle spielen;
- fordert, in Drittländern Hotspots für Personen zu schaffen, die um internationalen Schutz ersuchen;
- ist ebenfalls der Ansicht, dass die EU Möglichkeiten schaffen muss, damit Menschen auf legalem Wege in die EU kommen können – unabhängig davon, ob es um internationalen Schutz, Arbeitssuche, Ausbildung, Forschung oder Investitionsmöglichkeiten geht;
- befürwortet vorbehaltlos das kurzfristige Ziel, Menschenleben im Mittelmeer zu retten; unterstützt die Ziele, die Quote der Rückführungen und Rückübernahmen in die Herkunftsländer zu erhöhen, Migranten und Flüchtlingen die Möglichkeit zu geben, in möglichst großer Nähe zu ihrer Heimat zu bleiben, und sie von gefährvollen Reisen nach Europa abzuhalten;
- begrüßt das vorgeschlagene Paket für eine Investitionsoffensive für Afrika und die Nachbarstaaten der EU zur Mobilisierung von Investitionen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen in den Partnerländern;
- fordert die Kommission daher auf, den AdR als Sprachrohr der europäischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, von denen viele über umfangreiche Erfahrung in der Entwicklungszusammenarbeit verfügen, an der Gestaltung des Plans zu beteiligen.

Berichterstatter

Peter Bossman (SI/SPE), Bürgermeister von Piran

Referenzdokument

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat und die Europäische Investitionsbank über einen neuen Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Kontext der Europäischen Migrationsagenda
COM(2016) 385 final

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen – Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Migration

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

Allgemeiner Hintergrund

Nach Angaben des UNHCR gibt es weltweit über 60 Millionen Flüchtlinge und Vertriebene, von denen die Hälfte aus zwei geografischen Regionen stammt, nämlich dem Nahen Osten und Afrika.

Nach Schätzungen der Internationalen Organisation für Migration kamen 2015 mehr als 1,2 Millionen Migranten über den See- und fast 35 000 über den Landweg nach Europa. Zum Vergleich: Im gesamten Jahr 2014 kamen über beide Wege 280 000 Migranten. Migranten, die Europa unbemerkt erreichen, bleiben bei diesen Angaben unberücksichtigt.

Zwar hat die Zahl der Personen, die von der Türkei aus mit dem Boot einwandern, durch das Abkommen der EU mit der Türkei erheblich abgenommen, aber der Migrantenstrom aus dem Küstengebiet Nordafrikas ist wieder stärker geworden. Der westafrikanische Staat Niger ist der wichtigste Knotenpunkt für Migranten aus West- und Zentralafrika: Nach Schätzungen vom Mai 2016 durchqueren wöchentlich mehr als 16 000 Menschen das Land auf dem Weg nach Norden. Nach verschiedenen Schätzungen halten sich in Libyen Tausende von Migranten auf, die versuchen, in die EU zu gelangen.

Der Ausschuss der Regionen spricht sich schon länger entschieden dafür aus, der Migration mit einem ganzheitlichen Ansatz zu begegnen und so eine dezentralere und effizientere Lenkung der Migrationsströme zu ermöglichen. Der AdR unterstützt vorbehaltlos die Feststellung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, dass die internationale Migration eine vielschichtige Tatsache von besonderer Bedeutung für die Entwicklung der Herkunfts-, Transit- und Zielländer ist, die kohärente und umfassende Reaktionen erfordert.

Außerdem hat sich der AdR dem Ziel verschrieben, die Verpflichtungen umzusetzen, die sich entsprechend der Europäischen Migrationsagenda von 2015 aus den vier Säulen der Migrationssteuerung ergeben: Reduzierung der Anreize für irreguläre Migration; Verbesserung des Grenzmanagements und Sicherung der Außengrenzen, einschließlich Bestrebungen zur Verhinderung von Gefahren auf See, denen Migranten ausgesetzt sind; Umsetzung einer starken gemeinsamen Asylpolitik; und Einführung einer neuen Politik für legale Migration.

Der AdR hat bereits darauf hingewiesen, dass sich die EU mit den eigentlichen Ursachen der irregulären Migration, einschließlich wirtschaftlicher oder sozialer Gründe, auseinandersetzen muss.

Der AdR unterstützt die lokale und regionale Zusammenarbeit zur Gewährleistung einer sicheren, geordneten und regulären Migration unter vollständiger Wahrung der Menschenrechte und einer menschenwürdigen Behandlung von Migranten – unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus – sowie von Flüchtlingen und Vertriebenen, wie es auch in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung hervorgehoben wird.

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt die Mitteilung der Kommission über einen neuen Partnerschaftsrahmen, da darin die Tatsache herausgestellt wird, dass die Migrationsproblematik vielschichtig ist und auf verschiedenen Ebenen angegangen werden muss; verweist darauf, dass das Asylrecht ein grundlegendes Menschenrecht ist, das im Völkerrecht verankert und aufgrund internationaler Verpflichtungen für alle Mitgliedstaaten verbindlich ist; fordert daher, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten sichere und legale Wege für die Flüchtlinge schaffen, etwa humanitäre Korridore, Visa aus humanitären Gründen sowie eine verstärkte Familienzusammenführung. Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit prüfen, dass Asylanträge auch in ihren Botschaften und Konsulaten gestellt werden können;
2. stellt fest, dass in der Mitteilung ein innovativer Ansatz vertreten wird, der in erster Linie auf der Zusammenarbeit mit Drittländern aufbaut, wobei zur besseren Steuerung der Migration sowohl die Interessen der EU als auch die Interessen der Partnerländer Berücksichtigung finden;
3. teilt und unterstützt die Auffassung, dass die EU mit einer Stimme sprechen muss und alle betroffenen Interessenträger und Institutionen einzubinden sind. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften können und sollten bei den gemeinsamen Anstrengungen der EU, der Mitgliedstaaten und der Drittländer zur Umsetzung umfassender Partnerschaften im Bereich Migration (Migrationspakete) eine Rolle spielen – insbesondere die Regionen und Kommunen mit einer großen Diasporagemeinschaft aus Ländern, an die sich der Partnerschaftsrahmen richtet;
4. teilt die Auffassung, dass noch viel mehr getan werden muss, denn die EU hat es noch immer mit einer humanitären Krise zu tun. In vielen Drittländern und Partnerländern der EU suchen derzeit Millionen von Flüchtlingen Schutz, darunter zahlreiche unbegleitete Minderjährige, die gezwungen waren, ihre Heimat zu verlassen, außerdem zahlreiche Wirtschaftsmigranten, die nach Europa wollen. In diesem Zusammenhang ist eine neue Dimension der internationalen Zusammenarbeit zwischen der EU und Drittländern erforderlich – mit zusätzlichen Instrumenten, mit denen angemessen auf die jüngsten und bevorstehenden Herausforderungen im Bereich der Migration reagiert werden kann;
5. fordert die Kommission auf, alle Akteure – Mitgliedstaaten, EU-Institutionen und maßgebliche Drittländer – darin zu bestärken, dass sie zusammenarbeiten, um Ordnung in die Migrationsströme zu bringen und um zu verhindern, dass Asylbewerber und Wirtschaftsmigranten ohne Ausweispapiere sich bei gefährlichen Überfahrten auf See Schleusern oder Menschenhändlern ausliefern. Gleichzeitig ist sich der AdR der Dringlichkeit bewusst, mit der die eigentlichen Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibung in den Herkunftsländern bekämpft und beseitigt werden müssen. Die internationale, nationale, regionale und lokale Zusammenarbeit ist entscheidend, um im Einklang mit der Europäischen Migrationsagenda eine gemeinsame europäische Migrationspolitik Wirklichkeit werden zu lassen;
6. weist darauf hin, dass zwischen Migrations- und Entwicklungspolitik ein enger Zusammenhang besteht. Ein wesentlicher Bestandteil der Debatten im Zusammenhang mit der im September

2015 in New York verabschiedeten Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen betraf genau diesen Zusammenhang. Eine wirksame und humanitäre Migrationssteuerung ist für die erfolgreiche Umsetzung der Agenda von entscheidender Bedeutung. Der AdR ist sich durchaus der Vorteile und Möglichkeiten bewusst, die eine sichere, geordnete und reguläre Migration sowohl den Migranten als auch den Herkunfts-, Transit- und Zielländern bietet. Er unterstreicht, dass es wichtig ist, die Diasporagemeinschaften an der Entwicklung ihrer Herkunftsländer zu beteiligen. Bewusst ist sich der AdR auch der negativen Auswirkungen der irregulären Migration auf Migranten sowie auf die Verpflichtung der Herkunftsländer zur Wiederaufnahme ihrer Staatsangehörigen in Rückübernahme- und Rückführungsverfahren im Einklang mit der Rückführungsrichtlinie der EU und internationalen Instrumenten;

7. bekräftigt seine Unterstützung für die 2015 vorgelegte Europäische Migrationsagenda, in der die verschiedenen Maßnahmen dargelegt werden, die gleichzeitig ergriffen werden müssen, um sowohl den externen als auch den internen Aspekten der derzeitigen Migrationsproblematik zu begegnen. Im Zentrum der externen Agenda stehen Partnerschaften mit Drittländern, in denen glaubwürdige und umsetzbare Ziele festgelegt werden, um unter Berücksichtigung der eigentlichen Ursachen der irregulären Migration die Zahl der Menschen, die zur Flucht gezwungen sind, zu verringern;
8. schließt sich der Auffassung an, dass neben den Maßnahmen, die die EU bereits ergriffen hat (wie den Gipfel in Valletta, die Erklärung EU-Türkei, die Dialoge auf hoher Ebene über Migrationsfragen, die Überarbeitung der Europäischen Nachbarschaftspolitik und den Westbalkangipfel), der strategische, langfristige Ansatz der EU gegenüber Drittländern noch mehr gestärkt und die innere Kohärenz und Abstimmung mit den EU-Mitgliedstaaten verbessert werden muss. Ein in höherem Maße koordinierter, systematischer und strukturierter Ansatz ist erforderlich, um die Synergien und Einflussmöglichkeiten der Innen- und Außenpolitik der Union zu maximieren; darüber hinaus muss der direkte Zugang der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zu den Mitteln der Europäischen Nachbarschaftspolitik sowie anderen für den Mittelmeerraum relevanten Mitteln gewährleistet werden;
9. teilt die Auffassung, dass die EU neben der Einschränkung der Möglichkeiten für die irreguläre Migration und die illegale Einreise in die EU mit den Herkunftsländern eine kohärentere, glaubwürdigere und wirksamere Rückübernahme- und Rückführungspolitik – einschließlich der Beteiligung von Migrantengemeinschaften in den Mitgliedstaaten – unter Achtung der Menschenrechte und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung betreiben muss, wobei sie berücksichtigen sollte, inwiefern die Herkunfts- und Transitländer tatsächlich in der Lage sind, die Rechte der rückübernommenen oder rückgeführten Personen zu gewährleisten;
10. unbeschadet der internationalen Verpflichtungen zur Gewährung von Schutz für Asylsuchende und alle, die unabhängig von der Regularität ihrer Einreise in die EU Anspruch auf eine andere Form des internationalen Schutzes haben, fordert der AdR, in Drittländern Hotspots für Personen zu schaffen, die um internationalen Schutz ersuchen. Diese Hotspots sollten in Drittländern eingerichtet, von der EU und internationalen Organisationen (UNHCR) verwaltet und mit der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Asylanträge beauftragt werden. Personen, denen das Recht auf Asyl oder internationalen Schutz zuerkannt wurde, sollte es ermöglicht werden,

mit regulären Verkehrsmitteln in die europäischen Länder ihrer Wahl einzureisen, um so Überfahrten mit kaum seetüchtigen Schleuserbooten zu vermeiden;

11. ist ebenfalls der Ansicht, dass die EU Möglichkeiten schaffen muss, damit Menschen auf legalem Wege in die EU kommen können – unabhängig davon, ob es um internationalen Schutz, Arbeitssuche, Ausbildung, Forschung oder Investitionsmöglichkeiten geht;
12. ersucht die EU und die Kommission nachdrücklich, zwischen den verschiedenen für die Bekämpfung von Menschenhändlern und Schleusern verantwortlichen Einrichtungen und Agenturen – Frontex, Nato, EUNAVFORMED, Europäisches Zentrum zur Bekämpfung der Migrantenschleusung bei Europol – eine bessere Zusammenarbeit und einen besseren Austausch von Daten zwischen diesen Stellen und den Einrichtungen der Mitgliedstaaten einzufordern;
13. fordert die EU zur besonderen Unterstützung von Organisationen wie der Internationalen Organisation für Migration (IOM) auf, die Migranten Hilfe gewähren, wenn diese nach dem Erreichen von Transitländern feststellen, dass sie betrogen worden sind, oder einfach nicht mehr in die EU wollen;

Der Partnerschaftsrahmen – eine neue umfassende Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich Migration

14. begrüßt das übergeordnete Ziel des Partnerschaftsrahmens als kohärentes und maßgeschneidertes Engagement der Union und ihrer Mitgliedstaaten, die in koordinierter Weise handeln und dabei verschiedene Instrumente und Einflussmöglichkeiten kombinieren und einsetzen, um umfassende Partnerschaften („Migrationspakete“) mit Drittländern zur besseren Steuerung der Migration unter uneingeschränkter Achtung der humanitären und menschenrechtsbezogenen Verpflichtungen aller Partner zu errichten;
15. befürwortet vorbehaltlos das kurzfristige Ziel, Menschenleben im Mittelmeer zu retten, und fordert als langfristiges Ziel eine Zusammenarbeit mit Partnerländern zur Verhinderung gefährlicher Überfahrten unter der Kontrolle organisierter krimineller Gruppen; unterstützt die Ziele, Anreize für Rückführungen und Rückübernahmen in die Herkunftsländer zu schaffen sowie Migranten und Flüchtlingen die Möglichkeit zu geben, in möglichst großer Nähe zu ihrer Heimat zu bleiben. Besonders schutzbedürftige Asylsuchende müssen Vorrang erhalten – insbesondere unbegleitete Minderjährige, deren Wohl im Einklang mit den Entscheidungen des Gerichtshofs immer an erster Stelle stehen sollte; fordert in dieser Hinsicht die Europäische Kommission auf, ihre Arbeit in der Frage der unbegleiteten Minderjährigen im Migrationsprozess fortzusetzen, da für deren Betreuung häufig die Regionen zuständig sind; erhofft dringlich eine neue Gesamtstrategie der Kommission, die sie als Ergänzung zu dem „Aktionsplan für unbegleitete Minderjährige (2011–2014)“ erarbeiten sollte, damit die Lage der vermissten bzw. unbegleiteten Kinder Berücksichtigung findet;
16. bekräftigt die Verpflichtung der EU, die langfristigen wirtschaftlichen, sozialen und demografischen Herausforderungen und den Arbeitskräftemangel in der EU im Einklang mit der europäischen Migrationsagenda und anderen wichtigen migrationspolitischen Instrumenten durch gezielte neue Strategien für eine legale Migration anzugehen. Eine weitere Möglichkeit

dafür ist, die legitimen Bestrebungen langfristig Aufenthaltsberechtigter zu unterstützen, die darauf ausgerichtet sind, sich am öffentlichen und politischen Leben zu beteiligen und dort einen entsprechenden Beitrag zu leisten. Die Zuwanderung aus Drittstaaten könnte ein nachhaltiges Wachstum der Wirtschaft der EU gewährleisten. Europa benötigt qualifizierte Arbeitnehmer, um seine Wettbewerbsfähigkeit auf globaler Ebene sicherzustellen. Gleichzeitig befürchten die Partnerländer eine Abwanderung von Fachkräften. Um diese Gefahr in Partnerländern zu vermeiden, könnte die zirkuläre Migration eine Lösung sein;

17. weist den Rat darauf hin, dass der AdR den Dialog und die Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Herkunfts- und Transitländern der Migranten erleichtern kann, zum Beispiel über die bestehenden Gremien und Plattformen (ARLEM, CORLEAP, gemischte beratende Ausschüsse und Arbeitsgruppen). Diese Zusammenarbeit ist eine notwendige Voraussetzung für die Durchführung von Maßnahmen zur Vorbereitung von Migranten auf ihre legale Einreise in die EU bzw. von Flüchtlingen auf ihre Umsiedlung aus den Partnerländern, die sie zwischenzeitlich aufgenommen haben (z. B. Türkei, Libanon, Jordanien);
18. schlägt vor, den Informationsaustausch zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU und den Herkunftsländern von Wirtschaftsmigranten zu erleichtern, wodurch die Anreize für eine irreguläre Migration erheblich verringert würden; Teil eines derartigen Informationsaustausches sollte es sein, für Rückübernahmeabkommen zu sensibilisieren, Menschen, die versuchen, die EU zu erreichen, über die tatsächlichen Arbeitsmöglichkeiten in der EU und die Gefahren im Zusammenhang mit illegalen Migrationswegen aufzuklären, und die tatsächliche Situation der Vorschriften und Regelungen zum internationalen Schutz (die häufig verzerrt dargestellt werden, um Migranten dazu zu bringen, sich Menschenhändlern anzuvertrauen) sowie der Beschäftigungsmöglichkeiten, vorhandenen Sozialleistungen usw. darzustellen;
19. teilt die Auffassung, dass positive Anreize einen Teil der Entwicklungspolitik der EU ausmachen sollten, damit diejenigen Länder belohnt werden, die ihrer internationalen Verpflichtung zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger nachkommen, bei der Steuerung der Migration aus Drittländern kooperieren oder Maßnahmen zur angemessenen Aufnahme von Menschen ergreifen, die vor Konflikten und Verfolgung fliehen;
20. teilt die Auffassung, dass das neue Konzept nur dann erfolgreich sein kann, wenn hinsichtlich der Partnerländer positive und negative Anreize kombiniert werden. Gleichzeitig muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Anreizen zur Steuerung der Migration und der weltweiten Entwicklungshilfe der EU gefunden werden. Die Erfüllung der Verpflichtungen im Rahmen von Rückübernahmeabkommen mit Drittländern sollte nicht die einzige Bedingung für Beihilfen sein, da dies ein Erreichen der Ziele für nachhaltige Entwicklung und die sich für die EU aus dem Vertrag von Lissabon ergebenden Verpflichtungen zur Beseitigung extremer Armut und Ungleichheit gefährden könnte. Bei der Zusammenarbeit der Partnerländer mit der EU im Bereich der Migrationssteuerung muss zwischen ihrer Fähigkeit und ihrer Bereitschaft klar unterschieden werden, da es sich hier um zwei grundsätzlich verschiedene Aspekte handelt. In dieser Hinsicht ist der AdR der Auffassung, dass der Schwerpunkt der Verwendung öffentlicher Entwicklungshilfegelder nur dann auf Sicherheits- und Grenzschutzprojekten liegen sollte,

wenn der Nutzen für die Empfängerländer offenkundig ist. Partnerländer, die Migrationsvereinbarungen nicht umsetzen können, sollten trotzdem von finanziellen und anderen Instrumenten zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der EU-Migrationspakete profitieren können;

21. fordert die EU auf, sich darum zu bemühen, mit Dritten Partnerschaftsvereinbarungen auszuarbeiten, die wirklich auf deren Anliegen, Befürchtungen und Fähigkeiten eingehen. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass unterschiedliche Partner mit unterschiedlichen Herausforderungen und Gegebenheiten konfrontiert sind;
22. ruft die Mitgliedstaaten der EU, die traditionell enge (geschichtlich bedingte, kulturelle, wirtschaftliche usw.) Beziehungen zu bestimmten Ländern pflegen, dazu auf, diese Beziehungen zur Förderung der Zusammenarbeit mit und zwischen den entsprechenden Ländern zu nutzen, um die Rückübernahme und Wiedereingliederung der rückübernommenen Personen zu erleichtern;
23. fordert die Europäische Kommission auf, im Anschluss an die Überprüfung der Europäischen Nachbarschaftspolitik von 2015 die neuen Partnerschaftsprioritäten mit Jordanien und dem Libanon so bald wie möglich zu einem Abschluss zu bringen. Der Libanon und Jordanien haben gemeinsam mit der Türkei einen Großteil der 5 Millionen syrischen Flüchtlinge aufgenommen. Gegenwärtig handelt es sich bei jeder neunten Person in Jordanien um einen Flüchtling des syrischen Bürgerkriegs: von 6,7 Millionen Einwohnern sind fast 700 000 Flüchtlinge. Im Libanon sind es 1,1 Millionen Flüchtlinge von 4,6 Millionen Einwohnern und in der Türkei mehr als 2,5 Millionen Flüchtlinge von 79,5 Millionen Einwohnern;
24. ist mit Blick auf das Flüchtlingsabkommen zwischen der EU und der Türkei vom 18. März 2016 beunruhigt, insbesondere aufgrund mehrerer schwerwiegender Menschenrechtsprobleme im Zusammenhang mit der Inhaftierung von Asylsuchenden in „Hotspots“ auf den griechischen Inseln in der Ägäis, aber auch hinsichtlich der Rückführung von Asylbewerbern in die Türkei als „Erstasylland“ oder „sicheren Drittstaat“ und aufgrund von Befürchtungen, dass die Türkei Flüchtlinge nach Syrien zurückschicken könnte. Darüber hinaus zeigt sich der AdR besorgt über den langsamen Aufbau der Kapazität der griechischen Asylsysteme zur Verwaltung der Asylverfahren in den Hotspots und Verzögerungen bei der Bereitstellung von Unterstützung für Griechenland, das bisher sehr niedrige Niveau der Neuansiedlungen von Flüchtlingen aus der Türkei und die Verzögerungen bei der Auszahlung der Finanzhilfen der EU für die türkischen Bemühungen zur Unterstützung syrischer Flüchtlinge;
25. kritisiert, dass in der Mitteilung zu den neuen Vereinbarungen 16 Schwerpunktländer festgelegt werden, ohne dass es echte Garantien gibt, zumal nicht alle als „sichere Drittstaaten“ angesehen werden können und/oder eine akzeptable Menschenrechtssituation vorweisen können. Auch wenn die Regel des „sicheren Drittstaats“ in diesen Vereinbarungen keine Anwendung findet, ist das Beispiel der Türkei in dieser Hinsicht ein besorgniserregendes Signal. Es sollten Verfahren zur Kontrolle der Aufnahme in diesen Ländern seitens der EU geschaffen werden;
26. sieht der Annahme der Mitteilung über die Strategie für Tunesien erwartungsvoll entgegen. Die Fortführung des friedlichen und demokratischen postrevolutionären Übergangs zu einer stabilen

Wirtschafts- und Sicherheitslage wäre ein äußerst positives Signal für die Region und sollte daher von der EU unterstützt werden;

27. weist darauf hin, dass die Lage in Libyen besonderer Aufmerksamkeit und strategischer Maßnahmen bedarf, und begrüßt in diesem Zusammenhang das in der Mitteilung vorgesehene Engagement. Der AdR hebt hervor, wie wichtig die Zusammenarbeit mit den libyschen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ist und fordert die Kommission dazu auf, die Bemühungen des AdR und der ARLEM zur Förderung der auf der letzten ARLEM-Plenartagung in Nikosia angeregten („Nikosia-Initiative“) Kooperationsinitiativen zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU und Libyens uneingeschränkt zu unterstützen;
28. begrüßt die Betonung der Zusammenarbeit mit den Transitländern, die aufgrund der Aufnahme von Asylbewerbern und irregulären Migranten üblicherweise eine erhebliche finanzielle Belastung zu tragen haben – insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene. In der im September 2016 angenommenen New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten der Vereinten Nationen wird anerkannt, dass große Flüchtlings- und Migrantenbewegungen Nachbar- und Transitstaaten unverhältnismäßig stark betreffen und eine Belastung ihrer Kapazitäten darstellen. Deshalb sollten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften von Transitländern von einem Kapazitätenaufbau, finanzieller Unterstützung und einem Informationsaustausch unter der Ägide der EU profitieren; fordert die EU auf, zur Erhöhung der Planungs- und LenkungsKapazitäten auf der lokalen und regionalen Ebene auch Einrichtungen zu berücksichtigen, die eine direkte Zusammenarbeit auf gleicher Ebene zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU und der Partnerländer fördern;
29. teilt die Auffassung, dass gemeinsame Anstrengungen zur Gewährleistung einer funktionierenden Rückkehr und Rückübernahme abgelehnter Asylwerber und irregulärer Migranten ein zentrales Element der Migrationspakete bilden werden. Der AdR stellt fest, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Herkunftsländer mit ihren zahlreichen wichtigen Aufgaben bei migrationspolitischen Maßnahmen eine Schlüsselrolle innehaben, z. B. bei der Gewährung des Zugangs zum Arbeitsmarkt, zu Wohnungen oder zum Bildungs- und Gesundheitswesen. Diese Aspekte haben allesamt einen direkten Einfluss auf ihre Fähigkeit zur Wiedereingliederung von Rückkehrern und sind somit ein Garant für den sozialen Zusammenhalt und nachhaltige Gesellschaften. Die alltäglichen Fragen der Aufnahme, Integration und Wiedereingliederung der Migranten sind insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene zu spüren. Daher sollten die Migrationspakete darauf ausgerichtet werden, die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit des Rückkehrprozesses zu steigern, angemessene finanzielle Mittel für eine freiwillige Rückkehr zur Verfügung zu stellen und die Herkunftsländer bei der Wiedereingliederung rückübernommener Staatsangehöriger zu unterstützen;
30. ist der Ansicht, dass das Prinzip der Multi-Level-Governance am besten geeignet ist, um die erforderliche Mischung aus Maßnahmen und Initiativen für bestmögliche Ergebnisse bei der Aufnahme, Integration und Wiedereingliederung von Zuwanderern zu erreichen;
31. weist darauf hin, dass zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der EU und Drittländern in Bezug auf alle Aspekte der Migration (einschließlich Integration und

Wiedereingliederung, Bekämpfung der irregulären Migration, frühzeitiges Erkennen von Warnsignalen und/oder frühzeitige Krisenprävention, Bekämpfung von Menschenschmuggel und Schleusung von Migranten) bewährte Verfahren ausgetauscht werden müssen (im Einklang mit dem EU-Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten 2015-2020, dem UN-Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg, der Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016 und dem Protokoll von Palermo). Der AdR befindet sich in einer geeigneten Position, um Städte und Regionen in Partnerländern zu erreichen, um den Austausch innovativer Ideen und Vorgehensweisen zu erleichtern und anzuregen und um eine bessere Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Konzeption und Durchführung migrations- und integrationspolitischer Maßnahmen im Einklang mit der Multi-Level-Governance und dem Subsidiaritätsprinzip zu fördern;

32. teilt die Auffassung, dass die Sachkenntnisse und Ressourcen der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Migrationspakete von grundlegender Bedeutung sind und dass eine wirksame Zusammenarbeit von Netzen der EU-Experten vor Ort abhängt, einschließlich derjenigen, die über Kenntnisse der lokalen und regionalen Dimension der Migration verfügen. Daher begrüßt der AdR die Entsendung europäischer Verbindungsbeamter für Migration in die wichtigsten Herkunfts- und Transitländer zur besseren Koordinierung der EU-Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung und fordert die Mitgliedstaaten auf, rasch geeignete Sachverständige für diese Aufgabe zu benennen;

Finanzielle Unterstützung

33. unterstützt die Nutzung bestehender Finanzierungsinstrumente und Treuhandfonds zur Erreichung der kurzfristigen Ziele der Migrationspakete, fordert jedoch die Mitgliedstaaten der EU in diesem Zusammenhang auf, entsprechend den Abkommen ihre jeweiligen Beiträge zu diesen Fonds unverzüglich zu entrichten;
34. betont die Bedeutung der Nutzung von Synergien zwischen bestehenden Fonds wie z. B. der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei (3 Mrd. EUR), dem Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika (1,8 Mrd. EUR), dem regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise (1 Mrd. EUR) und anderen Finanzierungsinstrumenten, über die für den Zeitraum 2016-2020 für die Umsetzung der Migrationspakete potenziell bis zu 8 Mrd. EUR zur Verfügung stehen. Mögliche Synergien mit den Strukturfonds sollten ebenfalls geprüft werden;
35. begrüßt den Vorschlag der Kommission für eine ambitionierte Investitionsoffensive für Drittländer, mit der die eigentlichen Ursachen der irregulären Migration bekämpft und die Partnerländer bei der Bewältigung der Folgen der irregulären Migration in Afrika und den Nachbarländern der EU unterstützt würden und gleichzeitig ein Beitrag zur Erreichung anderer Entwicklungsziele der Vereinten Nationen geleistet würde, und fordert die Kommission auf, dieses Instrument so bald wie möglich in enger Abstimmung mit den EU-Mitgliedstaaten und internationalen Partnern zu entwickeln;
36. begrüßt das vorgeschlagene Paket für eine Investitionsoffensive für Afrika und die Nachbarstaaten der EU zur Mobilisierung von Investitionen (durch eine Verbesserung des

Unternehmensumfelds, eine einzige Anlaufstelle für die Finanzierung von Investitionsbedarf und privatwirtschaftliche Finanzierung) und zur Schaffung von Arbeitsplätzen in den Partnerländern;

37. begrüßt die Intensivierung der technischen Hilfe und Unterstützung wirtschaftlicher und struktureller Reformen durch die EU zur Verbesserung des unternehmerischen Umfelds. Der AdR fordert insbesondere, dass mit der vorgeschlagenen technischen Hilfe auch lokale Behörden und Unternehmen berücksichtigt und darin unterstützt werden, mehr bankfähige Projekte zu entwickeln, die die allgemeinen Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessern, und sie bei internationalen Investoren bekannt zu machen;
38. ist davon überzeugt, dass die vorgeschlagene Investitionsoffensive sich kurz- und langfristig positiv auf die nachhaltige Entwicklung der Partnerländer der EU auswirkt, die vornehmliche Herkunftsländer von Migranten oder Transitländer von Asylbewerbern und irregulären Migranten sind. Der vorgeschlagene Plan setzt somit unmittelbar bei den Ursachen der irregulären Migration an, und wird dazu beitragen, die Anreize für die irreguläre Migration zu verringern;
39. stellt fest, wie wichtig es ist, dass alle – EU, Mitgliedstaaten, Drittländer, internationale Finanzinstitutionen und europäische bilaterale Entwicklungsinstitutionen sowie der Privatsektor – ihren Beitrag zu der Investitionsoffensive leisten. Der AdR begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, eine ambitionierte Investitionsoffensive für Drittländer vorzulegen, mit der 62 Mrd. EUR bereitgestellt werden sollen, um einen Beitrag zur Erreichung der Entwicklungsziele der Vereinten Nationen und damit auch zur Bekämpfung der eigentlichen Ursachen der irregulären Migration zu leisten;
40. fordert in diesem Zusammenhang, dass die Initiative der Kommission durch die Unterzeichnung eines spezifischen Abkommens mit den Mitgliedstaaten und anderen internationalen Partnern umgesetzt werden sollte, dem zufolge sie Beiträge in gleicher Höhe wie die Gesamtbeiträge der EU leisten sollten, und zwar als Anreize für weitere öffentliche und private Investitionen;
41. begrüßt den im September vorgelegten Plan, der auf drei Säulen beruht: Mobilisierung privater Investitionen, Verstärkung technischer Hilfe und Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen für Unternehmen; bedauert, dass in der Mitteilung keinerlei Bezug auf lokale und regionale Gebietskörperschaften genommen wird, und unterstreicht, wie wichtig es ist, den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Unterstützung und Ressourcen zukommen zu lassen. Im Rahmen der zweiten Säule müssen natürlich auch die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beteiligt sein, und der AdR sollte ein Partner bei der Umsetzung sein. Der Atlas der dezentralen Zusammenarbeit des AdR kann ein nützliches Instrument sein, um Projekte zu ermitteln, die einer Finanzierung und möglicher Kooperationspartner bedürfen; fordert, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der Verwaltungsstruktur der Investitionsoffensive für Drittländer vertreten sind;
42. fordert die Kommission daher auf, den AdR als Sprachrohr der europäischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, von denen viele über umfangreiche Erfahrung in der Entwicklungszusammenarbeit verfügen, an der Gestaltung des Plans zu beteiligen;

43. fordert die Kommission auf, Möglichkeiten auszuloten, um verschiedene Diasporagruppen in den Mitgliedstaaten der EU als Partner für die Finanzierung von Investitionen in ihren Herkunftsländern zu gewinnen. 2013 überwiesen Migranten aus Entwicklungsländern mehr als 400 Mrd. EUR in ihre Heimat. Diese Überweisungen haben für gewöhnlich eine größere Kontinuität als andere private Kapitalströme: Sie gingen während der letzten weltweiten Finanzkrise lediglich um 5 % zurück und stiegen rasch wieder auf das Niveau vor der Krise an. Ein gutes Beispiel für das Potenzial dieser transferierten Gelder ist die Tatsache, dass im Jahr 2013 die Überweisungen der Diaspora 10 % des BIP des Senegals ausmachten;

Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Bereitstellung von Informationen

44. bekräftigt, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowohl in der EU als auch in Drittstaaten bei den gemeinsamen Anstrengungen der EU, der Mitgliedstaaten und der Drittländer zur Umsetzung umfassender Migrationspartnerschaften eine Rolle spielen können und sollten. Insbesondere kommt den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eine Schlüsselstellung bei der Sensibilisierung und der Bereitstellung notwendiger Informationen für die Bürgerinnen und Bürger in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern zu;
45. potenzielle Migranten müssen sich der Risiken und Gefahren bewusst sein, die sie eingehen, wenn sie versuchen, illegal in die EU einzureisen. Sie müssen auch über die Bedingungen und Strukturen in den Bestimmungsländern informiert werden, einschließlich über den Arbeitsmarkt, über den Zugang zu für sie relevanten Schulungen und Sprachkursen sowie über die Bedingungen für eine Familienzusammenführung. Potenziellen Migranten sollten die kulturellen Unterschiede zwischen ihrem Herkunftsland und dem Bestimmungsland bewusst gemacht werden, um sie vor inakzeptablen Verhaltensweisen und Handlungen zu warnen;
46. die Bürger und Unternehmen in den Zielländern sollten über die Vorteile der Migration informiert und angemessen geschult werden, um die Integration von Migranten unterstützen zu können. Diese Informationen sind am besten auf lokaler und regionaler Ebene bereitzustellen, wo die Behörden den Bürgern am nächsten sind. Eine auf der lokalen und regionalen Ebene angesiedelte gute Politik für eine legale Migration und langfristige Integration ist ein Mittel gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit;
47. weist darauf hin, dass in der Einleitung des vorgeschlagenen Partnerschaftsrahmens die notwendige Stärkung des Aufbaus lokaler Kapazitäten durch die Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik zwar erwähnt wird, aber nicht näher darauf eingegangen wird, wie dies konkret erreicht werden soll. Bei den Anstrengungen zum Aufbau lokaler und regionaler Kapazitäten in den Partnerländern kann und sollte der AdR ein Partner sein;
48. unterstreicht, dass es erforderlich ist, in die lokalen Kapazitäten und in die Maßnahmen lokaler und regionaler Gebietskörperschaften der Partnerländer zu investieren. Die Kommunen sollten bei allen Säulen der Investitionsoffensive für Drittländer als Partner fungieren. Der AdR unterstützt den von PLATFORMA geäußerten Vorschlag einer Zusammenarbeit der Städte in der EU mit Städten in den Partnerländern als einem zentralen Instrument für die Umsetzung des neuen Konzepts, den Ausbau von Kapazitäten und den Austausch von Fachwissen bei der

lokalen Migrationssteuerung; ist in dieser Hinsicht der Auffassung, dass über die Investitionsoffensive für Drittländer die Zusammenarbeit zwischen Städten bzw. Regionen finanziert werden sollte;

49. betont, dass die Zusammenarbeit zwischen der EU, den Mitgliedstaaten sowie den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU wie auch der Herkunfts- und Transitländer der Migranten zu einer effizienteren Steuerung der Migration zum Nutzen aller Beteiligten beitragen kann. Zu diesem Zweck müssen die EU und die Mitgliedstaaten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowohl finanziell als auch politisch unterstützen.

Brüssel, den 8. Februar 2017

Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Markku Markkula

Der Generalsekretär
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Jiří Buriánek

II. VERFAHREN

Titel	Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Migration
Referenzdokument	COM(2016) 385 final
Rechtsgrundlage	Artikel 307 AEUV
Geschäftsordnungsgrundlage	Artikel 41 (b) i) der Geschäftsordnung
Befassung durch den Rat/das EP/ Schreiben der Kommission	–
Beschluss des Präsidiums/Präsidenten	
Zuständige Fachkommission	Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen
Berichterstatter	Peter Bossman (SI/SPE)
Analysevermerk	22. Juli 2016
Prüfung in der Fachkommission	24. November 2016
Annahme in der Fachkommission	24. November 2016
Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission	Mehrheitlich angenommen
Verabschiedung im Plenum	8. Februar 2017
Frühere Stellungnahmen des AdR	<p>COR-2015-06328-00-00-AC-TRA (DE), Stellungnahme zum „Schutz von Flüchtlingen in ihren Herkunftsgebieten: eine neue Perspektive“, 2016, Berichterstatter: Hans Janssen (NL/EVP)</p> <p>***</p> <p>CDR 2607/2015, Stellungnahme zum Thema „Die europäische Migrationsagenda“, Berichterstatter: François Decoster (FR/ALDE)</p> <p>***</p> <p>COR-2015-02566-00-00-RES-TRA, Entschließung zum Thema „Ein tragfähiger Ansatz der EU für Migration“</p> <p>***</p> <p>CdR 5728/2014, Stellungnahme zum Thema „Bemühungen um echte Solidarität im Sinne einer wirklich europäischen Migrationspolitik“, Berichterstatter: François Decoster (FR/ALDE)</p> <p>***</p> <p>ARLEM: CdR 1464/2014, Bericht zur Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Bewältigung der Migration im Mittelmeerraum, Berichterstatter: Antonio Costa (PT/SPE)</p> <p>***</p> <p>CdR 9/2012, Stellungnahme zum „Gesamtansatz für Migration und Mobilität“, Berichterstatter: Nichi Vendola (IT/SPE)</p> <p>***</p> <p>COR-2016-00982-00-00-PA-TRA, Entwurf einer Stellungnahme zum Thema „Überprüfung der</p>

	Europäischen Nachbarschaftspolitik“, Berichterstatlerin: Anne Quart (DE/SPE)
Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle	–