



Brüssel, den 25. Januar 2023
(OR. en)

5677/23

JAI 68
MIGR 32
ASILE 12
FRONT 24
RELEX 81
COMIX 43

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	24. Januar 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 45 final
Betr.:	STRATEGIEPAPIER Auf dem Weg zu einer operativen Strategie für eine wirksamere Rückkehr

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 45 final.

Anl.: COM(2023) 45 final



Brüssel, den 24.1.2023
COM(2023) 45 final

STRATEGIEPAPIER

Auf dem Weg zu einer operativen Strategie für eine wirksamere Rückkehr

Dieses Strategiepapier ist der Beitrag der Kommission zur Entwicklung der im neuen Migrations- und Asylpaket dargelegten operativen Strategie für eine wirksamere Rückkehr. Es stützt sich auf die Beiträge und gemeinsamen Erkenntnisse, die sich bei den Beratungen im hochrangigen Netz für Rückkehrfragen unter der Leitung des EU-Rückkehrkoordinators herauskristallisiert haben. Der Inhalt des Dokuments soll zudem in die Beratungen im Europäischen Parlament und im Rat über die konkrete Umsetzung des gemeinsamen EU-Rückkehrsystems einfließen. Der EU-Rückkehrkoordinator und das hochrangige Netz für Rückkehrfragen werden auf dieser Grundlage in Kürze die operative Strategie fertigstellen, für ihre Umsetzung sorgen und regelmäßig darüber berichten.

Die Schaffung eines **wirksamen und gemeinsamen EU-Rückkehrsystems** ist ein zentrales Element gut funktionierender, glaubwürdiger Migrations- und Asylsysteme sowie des umfassenden Ansatzes beim **neuen Migrations- und Asylpaket** ⁽¹⁾. Es ist auch Bestandteil der Strategie für einen reibungslos funktionierenden und **resilienten Schengen-Raum**⁽²⁾, um das Fehlen von Kontrollen an den Binnengrenzen auszugleichen, somit ist es auch integraler Teil des Schengen-Politikzyklus sowie Teil des integrierten europäischen Grenzmanagements. Ein wirksames und gemeinsames EU-Rückkehrsystem sollte auch eine abschreckende Wirkung haben, um die **unsichere und irreguläre Migration** zu verringern, die Ausbeutung von Migranten zu verhindern, indem kriminellen Schleusernetzen das Handwerk gelegt wird, und sichere legale Wege zu fördern.

Die Ernennung des **EU-Rückkehrkoordinators**, der die Stränge der EU-Rückkehrpolitik zusammenführt und mit der Unterstützung eines hochrangigen Netzes für Rückkehrfragen⁽³⁾ eine nahtlose, vernetzte Umsetzung des Rückkehrprozesses erleichtert, ist eine der wichtigsten Neuerungen zur Verwirklichung der allgemeinen Ziele des neuen Pakets.

Das neue Paket sieht vor, dass eine operative Rückkehrstrategie für einen **strategischen Schwerpunkt** der Arbeit des EU-Rückkehrkoordinators und des hochrangigen Netzes sorgen soll. Auf Basis eingehender Beratungen, hilfreicher Beiträge und gemeinsamer Erkenntnisse, die sich aus den bisherigen Konsultationen mit dem hochrangigen Netz für Rückkehrfragen ergeben haben, legt die Kommission in diesem Strategiepapier die **Kernziele sowie die vier konkreten und praktischen Schwerpunktbereiche** der operativen Strategie zur Behebung von Mängeln und für mehr Kohärenz untereinander bei der Umsetzung der EU-Rückkehrpolitik dar. Im Anhang dieses Strategiepapiers sind die einzelnen Maßnahmen aufgeführt, die in den vier Schwerpunktbereichen umgesetzt werden könnten.

Die **Arbeit im Bereich Rückkehr/Rückführungen** ist in den vergangenen Jahren **erheblich vorangekommen**. Derzeit laufen Verhandlungen über die Überarbeitung des EU-Rechtsrahmens für Asyl und Migration, darunter auch im Bereich Rückkehr/Rückführungen (Neufassung der Rückführungsrichtlinie ⁽⁴⁾, Asylverfahrensverordnung ⁽⁵⁾, Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement ⁽⁶⁾);

⁽¹⁾ COM(2020) 609 final.

⁽²⁾ COM(2021) 277 final.

⁽³⁾ Das hochrangige Netzes für Rückkehrfragen wird vom EU-Rückkehrkoordinator geleitet; das Netz setzt sich aus Vertretern aller Mitgliedstaaten und Frontex zusammen.

⁽⁴⁾ COM(2018) 634 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 611 final.

diese sollten mit voller Kraft fortgesetzt werden. Aktuell gibt es 24 Rückübernahmeabkommen und -vereinbarungen der EU mit Drittländern, von denen einige gut funktionieren, während bei anderen die Umsetzung beschleunigt werden muss. Der mit Artikel 25a des Visakodex eingeführte Mechanismus stellt eine formelle Verbindung zwischen der Visumpolitik ⁽⁷⁾ und der Kooperation bei der Rückübernahme her. Die Verordnung über das Schengener Informationssystem ⁽⁸⁾ ist in Kraft, und das SIS wird im März 2023 in Betrieb genommen. Zu den Fortschritten gehören auch das Vorhandensein von mehr Strukturen und ein stärkerer Fokus auf das Thema Rückkehr auf nationaler Ebene, ein erweitertes Frontex-Mandat und erhöhte Kapazitäten der Agentur sowie intensivere Bemühungen, auf ein wirksames und gemeinsames EU-Rückkehrsystem hinzuarbeiten. Dies signalisiert eine positive Ausrichtung, Entschlossenheit und konkrete Fortschritts-Elemente, auf denen die EU aufbauen sollte.

Bei der Entwicklung der operativen Rückkehrstrategie ist es wichtig, **kritisch zu prüfen, was funktioniert und was nicht**, um Lehren aus der bisherigen Arbeit zu ziehen und eine operative Strategie zur weiteren Umsetzung unserer gemeinsamen politischen Prioritäten im Bereich Rückkehr/Rückführungen zu entwerfen.

1. POSITIVE ENTWICKLUNGEN IM BEREICH RÜCKKEHR

Das **gemeinsame EU-Rückkehrsystem**, das solidere Strukturen innerhalb der EU mit einer wirksameren Kooperation mit Drittstaaten kombiniert, **nimmt Form an**. Parallel zur Stärkung des EU-Rechtsrahmens für die Rückkehr/Rückführungen wurden operative und praktische Instrumente geschaffen, um besser zusammenzuarbeiten und so die Zahl der Rückkehrenden aus der EU zu erhöhen.

Dank des **Schengen-Evaluierungsmechanismus** ⁽⁹⁾ sind die nationalen Rechtsvorschriften und Verfahren der Mitgliedstaaten nun besser auf die Ziele und Anforderungen der überarbeiteten Rückführungsrichtlinie abgestimmt. Die gezielten Empfehlungen an die einzelnen Mitgliedstaaten und die individuelle Nachverfolgung bei jedem von ihnen haben eine Reihe von Verbesserungen bewirkt, die von wirksameren nationalen Verfahren bis hin zu einem besseren Grundrechtsschutz reichen. Darüber hinaus werden Mitgliedstaaten über bewährte Verfahren in anderen Mitgliedstaaten informiert.

Auf der externen Seite konzentriert sich das im neuen Migrations- und Asylpaket skizzierte **umfassende Migrationskonzept** auf den Aufbau von Partnerschaften mit Drittländern, die für alle Beteiligten vorteilhaft sind; dazu gehört auch die Förderung einer besseren Kooperation bei der Rückübernahme. Im neuen Paket ist die Kooperation mit Drittländern im Migrationsbereich als integraler Bestandteil der allgemeinen Beziehungen der EU enthalten. Unterstützt wird dies durch Aktionspläne in Bezug auf

⁽⁶⁾ COM(2020) 610 final.

⁽⁷⁾ Verordnung (EG) Nr. 810/2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex), geändert durch die Verordnung (EU) 2019/1155 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 (ABl. L 188 vom 12.7.2019, S. 25).

⁽⁸⁾ Verordnung (EU) 2018/1860 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 1).

⁽⁹⁾ Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

vorrangige Herkunfts- und Transitländer, in denen Ziele, unterstützende Maßnahmen und voraussichtliche Zeitpläne, auch für den Bereich Rückkehr/Rückführungen, angegeben sind.

Das Verfahren und der Mechanismus, die mit Artikel 25a des Visakodexes eingeführt wurden und die die Kooperation bei der Rückübernahme und die Visumpolitik miteinander verknüpfen, sowie die von der Kommission ausgearbeitete jährliche Bewertung haben entscheidend dazu beigetragen, konkrete Herausforderungen für bestimmte Länder zu ermitteln und zu bewältigen; auch haben sie als Katalysator für einen intensivierten Dialog über Rückübernahmefragen mit Drittländern beigetragen, mit denen die Zusammenarbeit verbesserungswürdig ist. Eine verstärkte Koordinierung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten durch besser aufeinander abgestimmte Botschaften, auch in den einschlägigen Ratsgruppen, und die Festlegung konkreter Aufgaben zur Verbesserung der Kooperation bei der Rückübernahme zeigen Wirkung. Die bestehenden EU-Rückübernahmeabkommen und -vereinbarungen erleichtern die praktische Kooperation. Die Bearbeitung von Rückübernahmefällen durch Drittländer hat sich dank der Digitalisierung durch Rückübernahmemanagementsysteme erheblich verbessert.

Frontex spielt eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten in allen Phasen der freiwilligen Rückkehr und der Rückführungen einschließlich der Wiedereingliederung. Unterstützt wird dies durch einen neuen stellvertretenden Exekutivdirektor für Rückkehr und eine Rückkehrabteilung.

Mit der ersten **EU-Strategie für freiwillige Rückkehr und Wiedereingliederung** ⁽¹⁰⁾ fördert die EU eine breitere und bessere Anwendung der freiwilligen Rückkehr- und Wiedereingliederungsverfahren, um eine **humane, wirksame und nachhaltige Rückkehr** von Personen ohne Aufenthaltsrecht in der EU zu gewährleisten – als Beitrag zu dem Ziel, die Rückkehr insgesamt zu steigern. Die Umsetzung macht gute Fortschritte: Seit April 2022 stellt Frontex über die **gemeinsamen Wiedereingliederungsdienste standardisierte Wiedereingliederungspakete der EU** für Drittländer bereit, um ein kohärentes Vorgehen weiter zu unterstützen; Schlüsselinstrumente zur Verbesserung und Förderung der Rückkehrberatung sind vorhanden (spezielle IT-Tools, ein Qualitätsrahmen für die Beratung, Frontex-Schulungsmodule zur Schulung von Beratern der ständigen Reserve und auch für Berater aus den Mitgliedstaaten). Die EU **unterstützt** weiterhin **die Rückkehr aus Transitländern**, insbesondere der Türkei, Nordafrika und dem westlichen Balkan, in die Herkunftsländer, um den Migrationsdruck auf die Partnerländer zu verringern und mit einem ganzheitlichen Ansatz gegen die irreguläre Migration anzugehen. Vor diesem Hintergrund konzentriert sich die Arbeit darauf, die Fähigkeit der Partnerländer zur Rückführung von Migranten, die nicht die Voraussetzungen für internationalen Schutz erfüllen, zu stärken und sie beim Abschluss von Rückübernahmeabkommen mit den Herkunftsländern zu unterstützen. Ergänzt wird dies durch **EU-finanzierte Initiativen** in Drittländern zur Stärkung der Migrationssteuerung, zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr irregulärer Migranten aus Transitländern sowie durch individuelle und gemeinschaftsbasierte Wiedereingliederungsinitiativen. Zwar ist es noch zu früh, um die Wirkung der Strategie zu messen, doch berichtet Frontex über einen Trend, wonach der Anteil freiwillig Rückkehrender aus der EU in den vergangenen beiden Jahren rund 58 % betrug.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 120 final.

Eine starke **Koordinierung auf EU-Ebene und die Inanspruchnahme der Unterstützung durch Frontex** führt zu beachtlichen Ergebnissen. Dank der umfassenden Koordinierung aller nationalen Akteure, der Kommission, Frontex und der entsprechenden EU-Delegationen durch eine eigens eingerichtete Arbeitsgruppe ist beispielsweise Zypern im Jahr 2022 mit mehr als 2000 mit der Unterstützung von Frontex zurückgeführten Drittstaatsangehörigen rasch in die Gruppe der drei hier führenden Mitgliedstaaten aufgestiegen. Ebenso zeigt die Unterstützung der am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Instrumentalisierung irregulärer Migration durch das belarussische Regime den zusätzlichen Nutzen, wenn alle Akteure kohärent und Hand in Hand arbeiten.

Mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 wird die finanzielle Unterstützung im Migrationsbereich zur Umsetzung des **neuen Migrations- und Asylpakets** erheblich aufgestockt. Es ist wichtig, dass Mittel sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten – insbesondere im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, des Instruments für Heranführungshilfe und des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit - Europa in der Welt – neben anderen Zielen auch dafür aufgewendet werden, eine wirksame Rückkehr und Rückübernahme sowie eine nachhaltige Wiedereingliederung zu fördern.

Schließlich ist die neue Funktion im Schengener Informationssystem für Ausschreibungen von Personen, gegen die eine Rückkehrentscheidung ergangen ist, die ab März 2023 zur Verfügung steht, ein weiterer wichtiger Bestandteil des gemeinsamen EU-Rückkehrsystems. Sie ebnet den Weg für eine engere Zusammenarbeit, auch im Hinblick auf die gegenseitige Anerkennung der von den Mitgliedstaaten erlassenen Rückkehrentscheidungen für ein schnelleres und wirksameres Rückkehrverfahren.

2. HERAUSFORDERUNGEN UND HÜRDEN

Die Rückkehrpolitik ist ein komplexer Bereich. Eine wichtige Schwachstelle ist der **Mangel an zuverlässigen Daten** dazu, wie das EU-Rückkehrsystem funktioniert. Dies wiederum macht es schwierig, herauszufinden, wie seine Wirksamkeit verbessert werden kann.

Die **Verfahren** müssen in jedem Mitgliedstaat unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte, einschließlich des Schutzes personenbezogener Daten, **gestrafft und optimiert** werden, damit die Rückkehr schneller und wirksamer erfolgt. Obwohl große Fortschritte erzielt wurden, sehen sich die Mitgliedstaaten nach wie vor mit erheblichen **Engpässen** und mangelnder Koordinierung unter den an dem Vorgang beteiligten Akteuren konfrontiert. Entscheidungen über das Ende des rechtmäßigen Aufenthalts führen nicht immer zu einer Rückkehrentscheidung, und die Nichtbeachtung eines Zeitraums für die freiwillige Rückkehr führt nicht immer zu einer Rückführung – diese Lücken zu schließen, ist ein zentraler Ansatzpunkt für eine verbesserte Wirksamkeit. Eurostat zufolge erfolgten von den 340 515 im Jahr 2021 ergangenen Rückkehrentscheidungen nur 21 % auch tatsächlich. Zudem sind nur fünf Mitgliedstaaten für 80 % der von Frontex unterstützten Rückführungen verantwortlich. Angesichts der wiederholten Aufforderungen der Mitgliedstaaten, die Frontex-Unterstützung im Bereich Rückkehr/Rückführungen zu verstärken, muss die Unterstützung, die Frontex leisten kann, in vollem Umfang genutzt werden; so muss unter anderem sichergestellt werden, dass rückzuführende Personen den Behörden zur Verfügung stehen, um mit von der Agentur organisierten Flügen zurückgeführt zu werden. Wie in der Mitteilung der Kommission über den Ausbau der Kooperation im

Bereich Rückkehr und Rückübernahme⁽¹⁾ dargelegt und auch im Schengen-Evaluierungsprozess festgestellt wurde, unterscheiden sich die rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen beim Thema Rückkehr/Rückführungen in den Mitgliedstaaten erheblich, wobei jedes nationale System über **bewährte Verfahren** verfügt, aber auch **Lücken** aufweist. Zu den Haupthindernissen für eine wirksame Rückkehrpolitik gehören die erheblichen Lücken zwischen Asyl- und Rückkehrverfahren, langwierige Verwaltungs- und Gerichtsverfahren, Schwierigkeiten bei der Verhinderung des Untertauchens, unzureichende Ressourcen, Infrastrukturen und eingeschränkte Verwaltungskapazitäten für Folgemaßnahmen zu Rückkehrentscheidungen, unter anderem durch Ersuchen um Rückübernahme an Drittstaaten, da die Zahl der Rückübernahmeersuchen derzeit verglichen mit der Zahl der ergangenen Rückkehranordnungen sehr niedrig ist (16 % im Jahr 2021). Eine bessere Nutzung des bestehenden Rechtsrahmens für die gegenseitige Anerkennung von Rückkehrentscheidungen könnte auch das Rückkehrverfahren beschleunigen und einen weiteren Schritt hin zu einem gemeinsamen EU-Rückkehrsystem darstellen.

Eine unzureichende **Kooperation seitens der Herkunftsländer** stellt eine zusätzliche Herausforderung dar. Die wirksame und rechtzeitige Identifizierung und Ausstellung von Reisedokumenten hat erhebliche Auswirkungen im Bereich Rückkehr/Rückführungen: Langwierige und unklare Verfahren erhöhen das Risiko des Untertauchens und verhindern eine Rückkehr. Darüber hinaus lehnen bestimmte Drittländer eine nicht freiwillige Rückkehr ab oder beschränken sie auf bestimmte Kategorien (z. B. Straftäter), oder sie erkennen Rückübernahmeersuchen nicht an, was in der Praxis die Zahl der Rückkehrenden verringert.

Aus operativer Sicht ist der erste Schritt hin zu wirksameren und zügigeren Rückkehrverfahren die **Ermittlung und Bewältigung derartiger Lücken und Herausforderungen sowie die Förderung bestehender bewährter Verfahren**. Dies wird im Einklang mit dem EU-Recht und der Charta der Grundrechte für **mehr Effizienz** im gesamten Prozess und den Schutz der **Grundrechte** der Migranten sorgen.

In der operativen Strategie sollte berücksichtigt werden, dass die nationalen Verfahren verbessert werden müssen, damit diese mit den Bemühungen auf einzelstaatlicher sowie auf EU-Ebene um bessere Kooperation mit internationalen Partnern im Bereich Rückkehr und Rückübernahme in Einklang stehen.

Im Sinne eines „**Team Europa**“-Ansatzes sollte ein enges Zusammenspiel zwischen Innen- und Außenpolitik, Instrumenten und Interessenträgern gefördert werden. Die operative Strategie sollte durch ein stimmigeres und kohärenteres nationales Vorgehen und durch engere Zusammenarbeit und **Solidarität** der Mitgliedstaaten untereinander ergänzt werden und auf diese Weise die Unterstützung durch **Frontex** weiter verstärken und ihre Inanspruchnahme durch die Mitgliedstaaten fördern.

3. LEITPRINZIPIEN UND ZIELE DER OPERATIVEN STRATEGIE

Auf Basis einer kritischen Betrachtung dessen, was derzeit funktioniert und was nicht, sowie der Beratungen mit den Mitgliedern des hochrangigen Netzes ist die Kommission der Auffassung, dass der Fokus der Strategie auf der Suche nach einem **stimmigen und kohärenten Vorgehen der Mitgliedstaaten und der EU** liegen sollte, um damit eine

⁽¹⁾ COM(2021) 56 final.

wirksame Rückkehr als Teil der allgemeinen Ziele der umfassenden EU-Migrations- und Asylpolitik zu gewährleisten.

Der EU-Rückkehrkoordinator und das hochrangige Netz werden mit Unterstützung von Frontex und gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen EU-Organen darauf **hinarbeiten, die Abstimmung und die Bemühungen** unter den Mitgliedstaaten **zu verstärken**, Kräfte zu bündeln und gegenseitige Unterstützung zu leisten, um auf unmittelbare Bedarfsfälle und Hindernisse zu reagieren, und die gemeinsamen Anstrengungen gegenüber Drittstaaten bei der Umsetzung von Rückführungen mit operativen Maßnahmen zu unterstützen.

Die **operative Strategie** muss die politischen Ziele der EU im Bereich Rückkehr/Rückführungen widerspiegeln⁽¹²⁾. Die Strategie muss auch ein flexibles Instrument sein, um kontinuierlich auf veränderte politische Prioritäten und Umstände reagieren zu können.

Das **Hauptziel** der operativen Strategie **sollte eine besser funktionierende Rückkehr sein, damit:**

- die Gesamtzahl wirksamer Rückführungen steigt, wobei die Zahl von Rückkehrenden in Drittstaaten, in denen es keine größeren politischen Hindernisse gibt, aufgrund der Zielvorgaben der Mitgliedstaaten deutlich erhöht werden soll,
- die Rückkehr zügiger erfolgt, wodurch die Integrität und Glaubwürdigkeit der Asylsysteme der Mitgliedstaaten unterstützt und irreguläre Grenzübertritte verhindert werden, und
- die Rückkehr nachhaltig ist und im Einklang mit den europäischen Werten und Grundrechten steht.

Dieses Hauptziel lässt sich in folgende **operative Ziele** unterteilen:

- Straffung und Optimierung der Rückkehrverfahren in sämtlichen Mitgliedstaaten unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte, einschließlich des Schutzes personenbezogener Daten, damit die Rückkehr schneller und wirksamer erfolgt,
- Steigerung der Zahl der freiwillig Rückkehrenden (sowohl in absoluten Zahlen als auch als Anteil an der Gesamtrückkehrendenzahl) und Wiedereingliederungen, Förderung einer nachhaltigeren Rückkehr im Rahmen des allgemeinen Ziels, die Zahl der Rückkehrenden insgesamt zu erhöhen,
- Förderung eines kooperativeren und kohärenteren EU-Ansatzes in Bezug auf Rückkehr/Rückführungen unter den Mitgliedstaaten, der Kommission und Frontex im Sinne eines „Team Europa“-Ansatzes, wobei den allgemeinen Beziehungen zu Partnern aus Drittländern Rechnung zu tragen ist, und
- Verbesserung der Daten- und Statistiklage im Bereich Rückkehr/Rückführungen und Gestaltung einer gezielteren, planvolleren und effizienteren Rückkehrpolitik und einer gemeinsamen operativen Reaktionsfähigkeit.

Um dies zu erreichen, wäre die Kooperation der Mitgliedstaaten, der Kommission und von Frontex mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und den EU-

⁽¹²⁾ COM(2021) 56 final.

Delegationen, nach Bedarf in Schwerpunktbereichen, in denen gemeinschaftliche Maßnahmen gefragt sind, im Geiste der Solidarität und praktischen Zusammenarbeit erforderlich. Zudem sollte die operative Strategie Frontex klar die Richtung weisen, um konkret zur Erreichung dieser Ziele beizutragen.

4. VIER SCHWERPUNKTBEREICHE FÜR WIRKSAMERE UND EFFIZIENTERE RÜCKFÜHRUNGEN

Auf Basis der Beratungen bei den ersten beiden Treffen des hochrangigen Netzes sowie den bilateralen Konsultationen mit den Mitgliedstaaten hat die Kommission vier Schwerpunktbereiche ermittelt, die die Grundlage für die operative Strategie bilden können:

- Gezielte Maßnahmen, um koordiniert auf unmittelbare Bedarfsfälle und Hindernisse zu reagieren,
- Steigerung der Effizienz des gesamten Rückkehrsystems, indem Prozesse beschleunigt und Schlupflöcher geschlossen werden,
- Förderung von Rückkehrberatung und Wiedereingliederung als Kernelemente des EU-Rückkehrsystems – sowohl bei freiwilliger Rückkehr als auch bei Rückführungen,
- Digitalisierung des Rückkehrmanagements und Verbesserung der Datenanalyse.

Diese Bereiche stellen eine Mischung von Tätigkeiten dar, um sowohl auf unmittelbare Bedarfsfälle zu reagieren und Hindernisse zu beseitigen, bei denen Koordination und gemeinsames Handeln erforderlich sind, als auch die Wirksamkeit des EU-Rückkehrsystems dort zu verbessern, wo längerfristige strukturelle Arbeit nötig ist. Der Anhang dieses Strategiepapiers enthält die wichtigsten vorgeschlagenen Maßnahmen, um die vier Schwerpunktbereiche umzusetzen, sowie die Ziele und Indikatoren, die zur Überwachung der Fortschritte genutzt werden könnten.

Die Arbeit sollte zügig in eine echte operative Phase münden. Sie sollte zur Verwirklichung einer Reihe richtungweisender Arbeitsfelder beitragen.

Richtungweisende Arbeitsfelder

1. Von der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst unterstützte gezielte gemeinsame operative Rückführungsaktionen in bestimmte Drittländer, die von den Mitgliedstaaten sowie Frontex in den nächsten Wochen durchgeführt werden.
2. Bis Ende 2023 Analysen und Lageerfassung zum Funktionieren von Rückkehr/Rückführungen, um eine proaktive Planung zu ermöglichen und mit Beteiligung aller einschlägigen Interessenträger ein gemeinsames Verständnis von guten Ergebnissen im Bereich Rückkehr/Rückführungen zu entwickeln.
3. Verdopplung der Zahl der Drittländer, die von den gemeinsamen Wiedereingliederungsdiensten von Frontex erfasst sind, und uneingeschränkte Inanspruchnahme dieser Dienste durch alle Mitgliedstaaten bis Ende 2023.
4. Ausbau der Digitalisierungsbemühungen im Bereich Rückübernahme durch die Einführung von Rückübernahme-Managementsystemen für die betreffenden Drittländer und Mitgliedstaaten.
5. Abschluss der Analyse der Digitalisierungslücke für alle Mitgliedstaaten durch Frontex bis Ende 2023.
6. Etablierung der Rückkehrberatung als Fachkompetenz in allen Mitgliedstaaten.

Die Komplexität, die Sensibilität und die Vielzahl der Interessenträger und Behörden, die im Bereich Rückkehr/Rückführungen tätig sind, machen eine bessere Koordinierung sowie offene und strategische Diskussionen in einem geschützten Raum erforderlich, um die Kluften zu überbrücken. Die Arbeit des EU-Rückkehrkoordinators und des hochrangigen Netzes bieten die **Möglichkeit eines zweckmäßigen und pragmatischen Vorgehens, das sich auf positive Erfahrungen der Mitgliedstaaten stützt, um eine engere praktische Kooperation und Kohärenz zu fördern** und die Ziele dieser operativen Strategie weiterzuentwickeln und voranzubringen. Sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten gibt es unterschiedliche Stärken und Schwächen, und die Prioritäten und Bedürfnisse sind verschieden; **auf dem Weg hin zu einem gemeinsamen und wirksamen EU-Rückkehrsystem** muss die Arbeit an den einzelnen Aspekten parallel vonstattengehen.