





Brüssel, den 21.5.2013  
COM(2013) 292 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Den Beitrag der Migration zur Entwicklung optimieren**

**Beitrag der EU zum VN-Dialog auf hoher Ebene – Ausbau der Verknüpfung von  
Entwicklung und Migration**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Den Beitrag der Migration zur Entwicklung optimieren**

**Beitrag der EU zum VN-Dialog auf hoher Ebene – Ausbau der Verknüpfung von  
Entwicklung und Migration**

**1. EINLEITUNG**

Der Dialog auf hoher Ebene (VN-Dialog) über internationale Migration und Entwicklung vom September 2006 war die erste von der Generalversammlung der Vereinten Nationen ausgerichtete Veranstaltung, die ausschließlich den vielseitigen Aspekten von internationaler Migration und Entwicklung gewidmet war. Der zweite VN-Dialog soll am 3./4. Oktober 2013 stattfinden.

Die Migration rückt auf internationaler Ebene zunehmend ins Zentrum der Aufmerksamkeit und ist inzwischen als ein kraftvolles Instrument zur Steigerung der Entwicklung sowohl im Herkunfts- als auch im Zielland anerkannt. Im Bericht 2012 der Arbeitsgruppe zur VN-Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015, der den Titel „Realizing the Future We Want for All“ trägt, wird die Migration als eine Triebfeder der weltweiten Bevölkerungsentwicklung und einer integrativen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung bestätigt.

Die erhöhte regionale und weltweite Mobilität der Menschen, die strukturellen Veränderungen in der Weltwirtschaft und die aktuelle Wirtschaftskrise schaffen neue Chancen und Herausforderungen für die Herkunfts-, Transit- und Zielländer. Der diesjährige VN-Dialog bietet eine einmalige Gelegenheit, auf ein weltweites Konzept für eine wirkungsvolle, integrative Migrationssteuerung hinzuarbeiten und Maßnahmen herauszustellen, mit denen die Rolle der Migranten als Innovations- und Entwicklungsinitiatoren gefördert werden kann. Sein Leitthema ist die Identifizierung konkreter Maßnahmen, mit denen kohärentes Vorgehen und Zusammenarbeit auf allen Ebenen gestärkt werden können, um die Vorteile und das Entwicklungspotenzial der internationalen Migration für die Migranten selbst wie auch für die betroffenen Länder zum Tragen zu bringen und die negativen Auswirkungen abzumildern<sup>1</sup>.

Die Optimierung der positiven Auswirkungen von Migration auf die Entwicklung ist für die EU ein wichtiges politisches Anliegen, wie an ihrem entsprechenden zweigleisigen Politikkonzept deutlich wird. Migration und Entwicklung sind eine der vier Säulen des Gesamtansatzes für Migration und Mobilität (GAMM)<sup>2</sup>, der als übergeordneter Rahmen für die auswärtige Migrationspolitik der EU fungiert. Ferner ist Migration eine spezifische Priorität in der EU-Agenda für den Wandel<sup>3</sup>, in der der entwicklungspolitische Rahmen der EU skizziert wird. Die Perspektive der Migranten ist zentraler Bestandteil des GAMM, und die Förderung ihrer Menschenrechte ist als Priorität in alle migrations- und entwicklungspolitischen EU-Maßnahmen eingebettet.

Diese Mitteilung soll einerseits die Grundlage für eine gemeinsame Haltung der EU und ihrer Mitgliedstaaten (nachstehend „EU“) im VN-Dialog bilden und führt einige wichtige Aspekte

<sup>1</sup> Resolution 67/219 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 21. Dezember 2012.

<sup>2</sup> KOM(2011) 743 endg.: Gesamtansatz für Migration und Mobilität.

<sup>3</sup> KOM(2011) 637 endg.: Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel.

auf, die in eine verstärkte weltweite Zusammenarbeit einfließen sollten. Der Abschnitt 2-5 ist daher entsprechend den Themen gegliedert, die an den vier runden Tischen des VN-Dialogs diskutiert werden. In Abschnitt 6 der Mitteilung wird dargelegt, wie die EU in ihren Politiken und Vorgehensweisen selbst die Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung stärken und dafür sorgen könnte, dass systematisch das Augenmerk auf die Rolle von Migration und Mobilität im Prozess der nachhaltigen Entwicklung gerichtet wird. Andererseits stellt dieser Abschnitt auch eine Antwort auf die Aufforderung zu einem ehrgeizigeren und zukunftsorientierteren migrations- und entwicklungspolitischen Ansatz auf der EU-Ebene dar, die der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 29. Mai 2012 zum GAMM formuliert hatte.

## **2. RUNDER TISCH 1: ABSCHÄTZUNG DER AUSWIRKUNGEN DER INTERNATIONALEN MIGRATION AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG UND BESTIMMUNG DER PRIORITÄTEN MIT BLICK AUF DIE VORBEREITUNG DES ENTWICKLUNGSRAHMENS FÜR DIE ZEIT NACH 2015**

### **2.1. Notwendigkeit einer umfassenderen Betrachtung der Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung**

Der Diskurs über Migration und Entwicklung rückte bisher üblicherweise nur eine begrenzte Zahl von Themen ins Zentrum, beispielsweise Überweisungen in die Herkunftsländer, die Diasporaproblematik, die Abwanderung qualifizierter Fachkräfte und die zirkuläre Migration, wobei das Hauptaugenmerk der Einwanderung in die OECD-Länder galt und nicht etwa den Migrationsbewegungen zwischen Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen. Die politischen Strategien und ihre Umsetzung in diesen „traditionellen“ Bereichen können – auch auf EU-Ebene - verbessert werden<sup>4</sup>. Wichtig ist es aber, einen Schritt weiter zu gehen, da dieser Ansatz nicht ausreicht, um allen Aspekten gebührend Rechnung zu tragen.

In allen Ländern der Welt gibt es Bevölkerungsbewegungen, und der Trend zeigt eher nach oben. Von den weltweit schätzungsweise 214 Millionen internationalen Migranten gehören die meisten (150 Millionen) Nicht-OECD-Ländern an. Meistens findet internationale Migration innerhalb einer Region statt, vor allem in den Entwicklungsländern. So leben beispielsweise schätzungsweise mehr als 80 % aller afrikanischen Migranten in anderen Ländern Afrikas.

Auch die **Migration innerhalb der Entwicklungsländer** stellt ein wichtiges und doch oft ignoriertes Phänomen dar, obwohl sie ähnliche Chancen und Herausforderungen nach sich zieht wie die internationale Migration.

Entwicklung steht nicht nur in einem engen Zusammenhang mit Migration, sie fördert auch die **Mobilität** (Kurzaufenthalte von Geschäftsreisenden, Arbeitern, Studenten, Touristen, Familienangehörigen usw.) und ist auf sie angewiesen. Die Mobilität trägt wesentlich zur Stärkung der Rolle von Ballungsgebieten in den Entwicklungsländern als Entwicklungsdrehkreuze und Zentren des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Austauschs bei und befördert die Integration von in der Entwicklung begriffenen Volkswirtschaften in regionale und globale Märkte.

**Erzwungene Migrationsbewegungen** stellen weiterhin eine weltweite Herausforderung dar. Der Großteil der weltweit insgesamt mehr als 15 Millionen Flüchtlinge lebt in Entwicklungsländern, oft ohne Aussicht auf rasche Rückkehr, was für die Aufnahmeländer

---

<sup>4</sup> Das der Kommissionsmitteilung über den Gesamtansatz für Migration und Mobilität vom 18. November 2011 beigefügte Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zu Migration und Entwicklung (SEC(2011) 1353 final.) enthält eine Reihe einschlägiger Vorschläge.

erhebliche Probleme nach sich zieht. Allerdings kann die Anwesenheit von Flüchtlingen und anderen unfreiwilligen Migranten dank des Humankapitals (u.a. der Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte) und der Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen auch Chancen und Vorteile für die einheimische Wirtschaft auf nationaler und lokaler Ebene mit sich bringen. Maßnahmen zur Nutzung des Potenzials der Flüchtlinge und zur Steigerung ihres Entwicklungsbeitrags verbessern ihre Eigenständigkeit und stärken zugleich ihren Schutz zum Nutzen auch der Aufnahmeländer.

Der **Klimawandel** und die Schädigung der Umwelt wirken sich schon jetzt zunehmend auf Migration und Mobilität aus. Die bisherigen Anzeichen deuten darauf hin, dass künftig die meisten Wanderungsbewegungen innerhalb oder zwischen Entwicklungsländern stattfinden werden<sup>5</sup>.

Migration und Mobilität haben tiefgreifende positive und negative Auswirkungen auf die nachhaltige **wirtschaftliche, soziale und Umweltentwicklung** der Herkunfts- und Zielländer mit niedrigem und mittlerem Einkommen:

- Die wirtschaftlichen Vorteile für die **Herkunftsländer** sind gut belegt. Zu ihnen zählen Beiträge wie Heimatüberweisungen und Investitionsinitiativen der Diaspora. Das Finanz-, Human- und Sozialkapital aus der Diaspora kann unmittelbar zur Verwirklichung sozialer Entwicklungsziele einschließlich der Millenniums-Entwicklungsziele auf den Gebieten Gesundheit und Erziehung beitragen. Außerdem können die Heimatüberweisungen und andere Beiträge der Migranten die Anpassung an die negativen Auswirkungen des Klimawandels in den Herkunftsländern erleichtern. Beschäftigungsmöglichkeiten im Ausland können auch dazu beitragen, dass junge Menschen dazu angeregt werden, entsprechende Qualifikationen zu erwerben. Die Konsequenzen der Migration für die gesellschaftliche Entwicklung sind jedoch komplex, wie die Sorgen über die Abwanderung von Fachkräften und die negativen sozialen Auswirkungen auf die Daheimgebliebenen deutlich machen. Der Verlust an Fachkräften und die ungleiche weltweite Verteilung von Arbeitskräften im Gesundheitswesen kann beispielsweise den Millenniums-Entwicklungszielen im Gesundheitsbereich entgegenwirken.
- In den **Zielländern** kann eine gut gesteuerte Migration dazu beitragen, Lücken auf dem Arbeitsmarkt zu schließen, Arbeitskräfte bereitzustellen, die wirtschaftliche Strukturveränderungen herbeizuführen helfen, der Innovationstätigkeit zusätzliche Dynamik zu verleihen und die Sozialversicherungssysteme zu konsolidieren. Migration und Mobilität können die Bewältigung der Verstädterung erschweren, sind aber für die Funktionsfähigkeit der Ballungsgebiete als Wachstumszentren unverzichtbar. Ohne eine wirksame Steuerung kann die Migration beträchtliche Kosten verursachen, zu sozialen Spannungen mit der einheimischen Bevölkerung führen, die populistischen Kräften Nährboden geben, und knappe Ressourcen noch weiter verknappen. Unkontrollierte Migration kann auch, vor allem in schwachen Staaten, die Sicherheitslage verschlechtern.

Für die **Entwicklung** beinhaltet die Migration daher **sowohl Chancen als auch Herausforderungen**. In vielen Fällen hat sie die Bemühungen zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele zweifellos unterstützt. Doch können Nachteile unzureichend gesteuerter Migration auch Fortschritte in Richtung auf nachhaltige Entwicklung unterminieren.

---

<sup>5</sup> SWD(2013) 138 final, Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen „Climate Change, Environmental Degradation, and Migration“.

## 2.2. Migration und der Entwicklungsrahmen für die Zeit nach 2015

Die Kommission begrüßt das wachsende Interesse an dem Anliegen, Entwicklungsmotoren wie Migration und Mobilität in die VN-Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015 einzubeziehen<sup>6</sup> und zu diskutieren, ob Qualitätsindikatoren für die verschiedenen Komponenten der Migrationssteuerung erarbeitet werden können. Alle Beteiligten sollten nach Kräften bestrebt sein, dass im VN-Dialog sinnvolle Beiträge zu diesen Themen erarbeitet werden, die in den Post-2015-Prozess einfließen.

In diesem Zusammenhang sind die Post-2015-Agenda und die internationale Konferenz zu Bevölkerungsfragen und demographischen Entwicklungen nach 2014 geeignete Foren zur Erörterung der Bevölkerungsdynamik und der mit Migration und Mobilität verbundenen Herausforderungen und Chancen für die Entwicklung und die Verknüpfung dieser Problematik mit der Entwicklung des globalen Arbeitsmarkts, der breiteren Perspektive der demographischen Trends in verschiedenen Regionen und den Wanderungsbewegungen in den Entwicklungsländern.

## 2.3. Wichtigste Botschaften an den VN-Dialog

- *Migration und Mobilität müssen als Stimuli für Entwicklung anerkannt werden. Sie sollten von den Akteuren der Entwicklungspolitik auf allen Ebenen beachtet und in den Entwicklungsrahmen für die Zeit nach 2015 einbezogen werden. Die Förderung einer effizienten Migrationssteuerung ist unentbehrlich, wenn es darum geht, die positiven Auswirkungen der Migration auf die Entwicklung zu stärken und ihre negativen Folgen zu begrenzen.*
- *Die Entwicklungs- und Migrationsagenda sollte ausgeweitet werden<sup>7</sup>. Die zunehmende Bedeutung der Migrationsströme zwischen und innerhalb von Entwicklungsländern sollte anerkannt werden; ihre positiven und negativen Zusammenwirkungen mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung sollten in der nationalen und regionalen Entwicklungspolitik berücksichtigt werden.*
- *Vor allem im Hinblick auf die Entwicklung gilt es, dem Zusammenspiel von Klimawandel, Umweltschädigung und Migration größere Aufmerksamkeit zu schenken.*

## 3. RUNDER TISCH 2: GEWÄHRLEISTUNG DER WAHRUNG DER MENSCHENRECHTE ALLER MIGRANTEN, INSBESONDERE DER FRAUEN UND KINDER, SOWIE BEKÄMPFUNG VON SCHLEUSUNG UND MENSCHENHANDEL UND GEWÄHRLEISTUNG EINER GEREGLTEN, REGULÄREN UND SICHEREN MIGRATION

### 3.1. Menschenrechte aller Migranten

Die Einhaltung der Rechte von Migranten und Flüchtlingen ist **zentraler Bestandteil der EU-Politik**. Die EU hat Strategien zum Schutz der Rechte von Migranten entwickelt. Im vergangenen Jahrzehnt hat die EU mehrere Richtlinien erlassen, um ihre Gleichbehandlung auf dem Stellenmarkt und im Bildungswesen zu gewährleisten. Der Gleichheitsgrundsatz ist in der Europäischen Menschenrechtskonvention und in der EU-Grundrechtecharta verankert, die nicht nur für EU-Bürger gilt, sondern auch für Drittstaatsangehörige.

---

<sup>6</sup> Der Standpunkt der Europäischen Kommission zur VN-Entwicklungsagenda nach 2015 wird ausführlicher in der Mitteilung COM(2013) 92 final „Beseitigung der Armut und Gestaltung einer nachhaltigen Zukunft für die Welt“ dargelegt.

<sup>7</sup> Maßnahmen, die auf Ebene der EU zu ergreifen sind, werden in Abschnitt 6 beschrieben.

Dank der Migrationsvorschriften der EU genießen Migranten einen **Rechtsanspruch auf soziale Sicherheit** wie nirgendwo sonst in der Welt. So haben Drittstaatsangehörige beispielsweise nach fünf Jahren rechtmäßigen Aufenthalts im Aufnahmeland unter bestimmten Voraussetzungen die gleichen Rechte im Hinblick auf Sozialversicherung, sozialen Beistand und sozialen Schutz wie Inländer<sup>8</sup>.

Die EU **bekämpft Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung** von Migranten und Menschen mit Migrationshintergrund (wie beispielsweise Migranten der zweiten und dritten Generation), setzt sich für eine faire Behandlung Drittstaatsangehöriger ein und unterstützt eine **Integrationspolitik** mit Rechten und Pflichten, die denen von EU-Bürgern vergleichbar sind. Die EU hat mehrere Instrumente zur Förderung der Integration aufenthaltsberechtigter Migranten geschaffen, wie den Europäischen Integrationsfonds, die Europäische Website für Integration, das Europäische Integrationsforum und das „Integrationshandbuch für politische Entscheidungsträger und Praktiker“.

Die EU ist gewillt, die gleichen hohen Standards auch mit ihrer externen Migrationspolitik zu fördern. Den Schutz der **Menschenrechte von Migranten** zu stärken ist eine **Querschnittspriorität** in der Kooperation mit Drittländern. Die EU setzt sich für eine verbesserte Integrationspolitik und die Förderung des Schutzes der Rechte von Migranten und Flüchtlingen in und durch ihre Partnerländer ein; dazu gehören die Gewährung von Grundrechten wie des Rechts auf Bildung, Gesundheitsleistungen, Arbeit, Freizügigkeit, die Abschaffung der Staatenlosigkeit, die Beseitigung der willkürlichen Inhaftierung von Migranten, der Zugang zur Justiz und die Gleichbehandlung mit Einheimischen in Beschäftigungsangelegenheiten.

Die Rechte der Migranten werden durch einen umfassenden internationalen **Rechtsrahmen** abgesichert. Zu den wichtigsten Vorschriften, die sowohl auf Migranten als auch auf Inländer anzuwenden sind, zählen die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und das Protokoll zu dieser Konvention von 1967, das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen von 1954, das VN-Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit von 1961, die Kinderrechtskonvention, die beiden Palermo-Protokolle der VN gegen die Schleusung von Migranten und Menschenhandel, das Übereinkommen gegen Rassendiskriminierung, das VN-Übereinkommen gegen Folter sowie das ILO-Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte. Dennoch bedarf es noch deutlicher Anstrengungen für eine bessere **Umsetzung** der internationalen Übereinkünfte und für die **Durchsetzung** der Menschenrechte von Migranten vor allem auf nationaler und regionaler Ebene. In diesem Zusammenhang sollten Strategien und Maßnahmen im Hinblick auf die Menschenrechte und den Schutz von Personen entwickelt werden, die sich in einer irregulären Situation befinden.

EU-Mitgliedstaaten haben die **VN-Konvention über den Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen** von 1990 nicht unterzeichnet. Dass in der Konvention nicht ausreichend zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Rechten regulärer und irregulärer Migranten unterschieden wird, widerspricht der Politik der Mitgliedstaaten und der EU und stellt somit ein fundamentales Hindernis für eine Unterzeichnung dar. In der Substanz bieten die EU-Instrumente jedoch sowohl regulären als auch irregulären Migranten weitreichenden Schutz und häufig umfassendere Garantien als die oben genannte Konvention. Längerfristig könnte sich ein Spielraum für eine Überprüfung der

---

<sup>8</sup> Artikel 11 der Richtlinie 2003/109/EG des Rates betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, ABl. L 16 vom 23.1.2004.

bestehenden Rahmennormen eröffnen, beispielsweise für Vorarbeiten zu einer neuen, den Realitäten und Anforderungen des 21. Jahrhunderts angepassten Konvention über den Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer.

### 3.2. Gesteuerte, reguläre und sichere Migration

2011 eröffnete die Kommission das **EU-Zuwanderungsportal**<sup>9</sup>, mit dem Migranten über ihre Rechte und über Einwanderungsverfahren informiert werden. Es enthält Informationen für Personen aus Nicht-EU-Ländern, die in die EU ziehen möchten. Die Informationen über die Aufnahmeverfahren sind gegliedert nach Mitgliedstaat und Migrantenkategorie. Darüber hinaus plant die EU die Unterstützung von speziellen **Migrations- und Mobilitäts-Ressourcententren** in bestimmten Partnerländern, um Ausreisevorbereitungs-, Rückkehr- und Wiedereingliederungsmaßnahmen zu erleichtern.

Da oftmals **Menschen mit unterschiedlichen Merkmalen und Bedürfnissen** die gleichen Strecken und Verkehrsmittel nutzen, ist die Feststellung der Bedürfnisse der unterschiedlichen Gruppen für manche Länder nicht immer einfach. Bei der Steuerung dieser Migrationsströme müssen die Behörden gewährleisten, dass Schutzbedürftige den ihnen zustehenden internationalen Schutz erhalten und irreguläre Migranten würdevoll und nicht wie Kriminelle behandelt werden.

Migranten in irregulärer Situation sind oft **anfälliger** für Ausbeutung und Missbrauch. Irreguläre Migration schränkt ihre Fähigkeit zur Unterstützung ihrer Herkunftsländer ein und macht negative Entwicklungsfolgen in den Zielländern wahrscheinlicher.

Die EU ist sehr darauf bedacht, Gesetze und Maßnahmen durchzusetzen, mit denen die irreguläre Einwanderung reduziert wird. Sie fördert Routen für die legale Zuwanderung und setzt sich – auch durch Grenzmanagement und eine Rückkehr- und Rückübernahmepolitik - die Verhinderung und Bekämpfung der irregulären Migration zum Ziel. Ferner ergreift sie Maßnahmen zur **Sanktionierung des Missbrauchs von Migranten**. Ein wichtiges Instrument hierzu ist die Richtlinie über Arbeitgebersanktionen von 2009. Sie enthält Bestimmungen, mit denen die Rechtsunsicherheit reduziert und die Ausbeutung von Migranten ohne Aufenthaltserlaubnis verhindert werden soll. Sie sieht keine Sanktionen gegen irreguläre Migranten vor, sondern bezieht sich in erster Linie auf Arbeitgeber, die Migranten in schwierigen Situationen ausbeuten.

Ferner unterstützt die EU die Entwicklungsländer bei Maßnahmen und dem Aufbau von Kapazitäten, die der Gewährleistung einer gesteuerten, regulären und sicheren Migration dienen. Sie fördert Maßnahmen zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und sozialem Schutz sowie zur Erleichterung regionaler Arbeitskräftemobilität. Zudem setzt sie sich für ein integriertes Grenzmanagement ein, um **offene und sichere Grenzen** zu verwirklichen und die Einhaltung von Grundrechten einschließlich des Rechts, einen Antrag auf Asyl zu stellen, zu fördern.

Weitere Aufmerksamkeit sollte auf internationaler Ebene dem **Hilfs- und Schutzbedarf von Migranten** gewidmet werden, die sich unterwegs oder im Aufnahmeland **in einer humanitären oder lebensbedrohlichen Notlage** befinden. Hierbei muss vor allem den Bedürfnissen von Frauen, Kindern oder sonstigen Personen Rechnung getragen werden, die sich in einer besonders prekären Situation befinden.

### 3.3. Menschenhandel

Die Entschlossenheit der EU, das Schleusen von Migranten zu bekämpfen und den Menschenhandel zu beseitigen, spiegelt sich schon seit den 1990er Jahren in zahlreichen

<sup>9</sup> <http://ec.europa.eu/immigration>

Initiativen, Maßnahmen und Förderprogrammen wider. Mit der Annahme der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer<sup>10</sup> im Jahr 2011 wurde in dieser Hinsicht ein bedeutender Fortschritt erzielt. Die Richtlinie befasst sich nicht nur mit Strafverfolgungsmaßnahmen, sondern zielt auch darauf ab, Straftaten zu verhüten und sicherzustellen, dass Menschenhandelsopfer geschützt werden, sich erholen und wieder in die Gesellschaft integriert werden können. Die EU-Strategie zur Beseitigung des Menschenhandels von 2012<sup>11</sup> enthält Maßnahmen zur besseren Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen allen Akteuren (Staaten, Zivilgesellschaft und internationalen Organisationen). Zu den künftigen Maßnahmen zählen die finanzielle Förderung von Forschung und Projekten, die Einrichtung von Foren, die Ausarbeitung von Leitfäden und praktischen Hinweisen, Schulungen usw.

Der Menschenhandel ist ein wichtiges Thema in der außenpolitischen Zusammenarbeit der EU und wird systematisch in sämtliche einschlägigen Abkommen und Partnerschaften mit Drittländern und in sämtliche EU-Dialoge über Migration und Mobilität einbezogen.

### **3.4. Wichtigste Botschaften an den VN-Dialog**

- *Alle Staaten sollten den Schutz der Menschenrechte von Migranten als Querschnittspriorität definieren und die einschlägigen internationalen Instrumente zum Schutz der Menschenrechte mittragen.*
- *Sämtliche Staaten sollten die Würde und die Grund- und Menschenrechte der Migranten unabhängig von ihrem Rechtsstatus achten. Alle Staaten sollten sich verpflichten, Asylsuchende und gefährdete Migranten wie unbegleitete Minderjährige, Opfer von Menschenhandel, Frauen und Kinder, zu schützen und Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten.*
- *Sämtliche Staaten sollten Konzepte zur gesellschaftlichen Integration der Migranten und zur Vorbeugung und Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung, auch für Menschen mit Migrationshintergrund, entwickeln. Sie sollten gegen jegliche Form der Ausbeutung legaler und irregulärer Migranten vorgehen und wirkungsvolle Sanktionen gegen Personen verhängen, die irreguläre ausländische Arbeitskräfte beschäftigen.*
- *Sämtliche Staaten sollten die internationalen Instrumente zur Bekämpfung des Menschenhandels ratifizieren und anwenden. Auf nationaler und regionaler Ebene sollten der Menschenhandel systematisch und intensiver bekämpft und die Zusammenarbeit bei Prävention, Verfolgung der Menschenhändler und Opferschutz verstärkt werden.*
- *Die Bedeutung der Information (potenzieller) Migranten über Einwanderungsverfahren, ihre Rechte und die sozioökonomischen Bedingungen in ihrem angestrebten Zielland sollte unterstrichen werden.*

---

<sup>10</sup> Richtlinie 2011/36/EU.

<sup>11</sup> KOM(2012) 286 endg.

#### 4. RUNDER TISCH 3: INTENSIVIERUNG DER PARTNERSCHAFTEN UND ZUSAMMENARBEIT IM BEREICH DER INTERNATIONALEN MIGRATION, TATSÄCHLICHE EINBETTUNG VON MIGRATIONSFRAGEN IN DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK UND FÖRDERUNG DER KOHÄRENZ AUF ALLEN EBENEN

##### 4.1. Partnerschaft und Zusammenarbeit

Funktionierende internationale Partnerschaften auf Staatenebene sind unverzichtbar, um die positiven Folgen der Migration für die Herkunfts- und die Zielländer sowie für die Migranten selbst zu maximieren.

Die EU befindet sich in einem **umfassenden Dialog- und Kooperationsverhältnis** mit zahlreichen Nicht-EU-Ländern und Weltregionen. Die Zusammenarbeit erstreckt sich auf alle vier gleichermaßen wichtige Bereiche des GAMM: a) Erleichterung von legaler Migration und Mobilität, b) Verhütung und Bekämpfung von irregulärer Migration und Menschenhandel, c) Maximierung der positiven Auswirkungen von Migration und Mobilität auf die Entwicklung und d) Förderung des internationalen Schutzes.

Die EU hat **regionale und bilaterale Dialoge** zu Migration und Mobilität mit ihren Nachbarn und anderen vorrangigen Partnern eingerichtet, in denen Prioritäten für ein gemeinsames Handeln entlang der Migrationsrouten festgelegt werden. Zwei bilaterale Rahmen, **Mobilitätspartnerschaften** und **gemeinsame Agenden zu Migration und Mobilität** ermöglichen engere, bedarfsgerechte politische Dialoge und eine operationelle Zusammenarbeit mit Partnerländern in allen GAMM-Bereichen. Zu den ausgehandelten und umgesetzten **Rechtsinstrumenten** zählen Visaerleichterungsabkommen (zusammen mit Rückübernahmeabkommen), um die Kontakte der Menschen in der EU und ihren vorrangigen Partnerländern zu fördern. Darüber hinaus werden zahlreiche Programme und Aktionen finanziert.

Sämtliche politischen Dialoge über Migration und Entwicklung sollten umfassend angelegt sein und gegebenenfalls auch nichtstaatliche Akteure wie die Privatwirtschaft, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, die Wissenschaft und die Zivilgesellschaft sowie Migranten- und Menschenrechtsorganisationen einbeziehen.

##### 4.2. Einbettung von Migrationsfragen in die Entwicklungspolitik

Die Einbeziehung von Aus- und Einwanderung in Entwicklungskonzepte auf allen Ebenen stellt **einen immens wichtigen ersten Schritt dar, um politische Rahmenbedingungen für eine optimale Ausschöpfung des Entwicklungspotenzials von Migration und Mobilität zu fördern**. Bisher allerdings reichen die Fortschritte insbesondere, was die Strategien der Partnerländer wie die Strategiedokumente zur Armutsbekämpfung (PRSP) anbelangt, noch nicht aus.

Die systematische Eingliederung der Migrationspolitik in die einzelstaatlichen Entwicklungsstrategien ist weiter voranzutreiben. Ausgehend von Entwicklungsmodellen, -zielen und -prioritäten unserer Partnerländer kann die Einbeziehung der Migrationsthematik in nationale und sektorale Entwicklungsstrategien **Eigenverantwortung, Nachhaltigkeit und Kohärenz** signifikant verbessern und damit den Entwicklungsbeitrag der Migration maximieren. Die Maßnahmen sollten auf einem Konzept fußen, an dem sämtliche zuständigen Ministerien beteiligt sind.

Weitere Fortschritte sind ebenfalls auf der Ebene der **Geber** erforderlich; das schließt auch die Kommission ein. Die Kommission hat bei der Einbeziehung der Migrationsthematik als vorrangigen Aspekt in der außenpolitischen Zusammenarbeit erhebliche Fortschritte erzielt und **zwischen 2004 und 2012 fast eine Milliarde Euro in mehr als 400 migrationsbezogene Projekte investiert**. Beim Aufbau von Kapazitäten zur

Migrationssteuerung im Sinne ihrer Ziele im Bereich der Migrationspolitik und der Armutsbekämpfung hat die EU in der außenpolitischen Zusammenarbeit bemerkenswerte Ergebnisse erzielt.

Allerdings sind angesichts der zunehmenden Mobilität der Menschen weitere Anstrengungen vonnöten, damit das Potenzial einer sinnvoll gesteuerten Migration und Mobilität für die Entwicklung eines Landes oder einer Region auch in die entwicklungspolitischen Initiativen der EU in anderen Bereichen wie Beschäftigung, Menschenrechte, Handel, Landwirtschaft oder Umwelt einfließt.

Zur Unterstützung der Bemühungen um ein übereinstimmendes Bild aller Akteure in der Entwicklungspolitik von der Bedeutung der Migration müssen mehr Daten zu den positiven oder negativen Beiträgen der Migration zu den Entwicklungszielen insbesondere in jenen Bereichen erhoben werden, die von Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklungen am meisten beeinflusst werden. Darüber hinaus müssen Instrumente entwickelt werden, mit denen **dieses Wissen in praktische Handlungsvorgaben übersetzt** werden kann, damit die politischen Absichtserklärungen zur zentralen Rolle der Migrationsproblematik nicht leere Versprechungen bleiben.

Die Kommission hat 2005 als erste **Migrationsprofile** in ihre entwicklungspolitischen Programme einfließen lassen und betrachtet sie als wirksames Instrument zur Ermittlung vergleichbarer Daten und zur Unterstützung der Migrationspolitik. Kurze Migrationsprofile sind nützliche Quellen für vergleichbare Daten zu Migrationsströmen, beispielsweise durch die Verwendung der von der Gruppe „Globale Migration“ erarbeiteten Indikatoren und des Leitfadens „Migration Profiles – making the most of the process“.

In den jüngsten Jahren hat die EU sich nachdrücklich für **erweiterte Migrationsprofile** eingesetzt, bei denen alle Beteiligten länderspezifisch zusammenarbeiten. Die Federführung obliegt dem Partnerland, und die Nachhaltigkeit wird durch den Aufbau einschlägiger Kapazitäten gewährleistet. Die Kommission wird Partnerländer beim Rückgriff auf erweiterte Migrationsprofile unterstützen, um sämtliche Auswirkungen der Migration auf ihre wirtschaftliche, soziale und Umweltentwicklung besser zu verstehen und als Grundlage für gezieltere Maßnahmen zu nutzen.

Die **politische Kohärenz** ist für eine gelungene Integration der Migrations- in die Entwicklungspolitik sehr wichtig und sollte auf und zwischen allen Ebenen (nationale PRSP, aber auch regionale, lokale und multilaterale Ebene) angestrebt werden. Die EU selbst bietet ein gutes Beispiel, wie die regionale Zusammenarbeit die **Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung** in Migrationsfragen fördern kann. Die Verpflichtung zu einer kohärenten Politik ist im EU-Vertrag verankert, und zu diesem Zweck wurde eine Reihe operativer Instrumente wie der alle zwei Jahre vorzulegende Bericht entwickelt<sup>12</sup>.

Der Entwicklungsplanung **lokaler Behörden** muss in den Erörterungen zu Migration und Entwicklung größere Aufmerksamkeit zuteil werden. Die Rolle der Kommunalverwaltungen ist von zentraler Bedeutung, da die zunehmende Migration und die **Urbanisierung** eng miteinander verknüpfte Themenfelder mit weltweit großen gesellschaftlichen Konsequenzen sind. Die Städte können als Katalysator sozialer Veränderungen wirken. Die Städte auf der Südhalbkugel stehen jedoch vor signifikanten Herausforderungen, von denen die Bewerkstelligung einer nachhaltigen Urbanisierung nur eine unter mehreren ist. Der Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Städten zu Themen wie Arbeitsmarktzugang, Integration, Stadtplanung und Infrastruktur, vor allem zur Herausstellung des Beitrags von

---

<sup>12</sup> Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen: „EU 2011 Report on Policy Coherence for Development“, SEC(2011) 1627 final.

Migranten zur städtischen und regionalen Entwicklung sollte z.B. durch die weltweite Vernetzung von Städten und Städteregeionen gefördert werden.

#### **4.3. Kohärenz der Migrationssteuerung auf multilateraler Ebene**

Die Kommission erkennt den beträchtlichen Beitrag des Besonderen Vertreters für internationale Migration und Entwicklung beim Generalsekretär (SRSG) zur Befassung mit dem Themenkomplex Migration und Entwicklung und die potenzielle Rolle der Gruppe Globale Migration als Koordinierungsforum in Migrationsfragen an. Eine verstärkte Koordinierung sämtlicher betroffenen VN-Einrichtungen in Bezug auf Migrationsfragen wäre ein ernstzunehmender Beitrag zu einer kohärenteren globalen Migrations- und Entwicklungspolitik. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) als in diesem Bereich führende internationale Organisation, sollte die intensivere Koordinierung mit dem System der VN proaktiv in Angriff nehmen. Der SRSG kann hierbei eine wichtige Rolle spielen, gerade was die Schaffung einer funktionierenden Schnittstelle im VN-System unter Einschluss der Gruppe „Globale Migration“ anbelangt.

Das Globale Forum für Migration und Entwicklung hat sich als wertvolles Forum für einen offenen Meinungs austausch erwiesen und die Beziehungen zu den Akteuren aus der Zivilgesellschaft, einschließlich von Migrantenorganisationen, gestärkt und dank seines informellen Charakters dazu beigetragen, Vertrauen zwischen den Beteiligten aufzubauen. Weitere Fortschritte könnten bei der Nachbearbeitung und der Kontrolle der Umsetzung der Empfehlungen des Forums erzielt werden. Im Einklang mit den Prioritäten des Vorsit zes des Forums sollte der Entwicklungsfokus des Forums weiter gestärkt werden.

Die EU wird weiterhin aktiv und engagiert in der multilateralen Zusammenarbeit mitwirken. Als Rechtspersönlichkeit mit spezifischen Kompetenzen im Bereich von Migration und Entwicklung sowie im Einklang mit dem Vertrag von Lissabon sollte die EU eine angemessene Rolle in allen internationalen Einrichtungen wahrnehmen können, die sich mit Migrationsfragen befassen.

#### **4.4. Wichtigste Botschaften an den VN-Dialog**

- *Sämtliche Staaten sollten sich am Dialog und an der Zusammenarbeit mit einschlägigen Partnern beteiligen, um gemeinsame Prioritäten herauszuarbeiten und die bilaterale und regionale Steuerung der Migration zu stärken.* Außerdem muss angestrebt werden, dass die Zivilgesellschaft an globalen, regionalen, nationalen und lokalen Planungen zu Migration und Entwicklung wirkungsvoll beteiligt wird.
- *Geber und andere Akteure der Entwicklungspolitik sollten Migrations- und Mobilitätsfragen in ihre Entwicklungspolitik und ihre Instrumente einbeziehen.* Zum Zusammenhang zwischen Mobilität und Entwicklung sollten weitere Fakten gesammelt werden. Außerdem sollten die Instrumente weiterentwickelt werden, mit denen die Einbettung der Migrations- in eine umfassendere Politik unterstützt wird.
- *Größere Anstrengungen zur Bereitstellung einer ausreichenden Wissensgrundlage sind erforderlich, wenn der Nutzen der Migration für die Entwicklung voll ausgeschöpft werden soll.* Es sollte ein Konsens darüber angestrebt werden, welche Art von Daten und Berichten erforderlich ist, um verlässliche und vergleichbare Informationen über Migrationsthemen auf regionaler und globaler Ebene zu erhalten. Es sollte geprüft werden, wie nationale Daten, beispielsweise Migrationsprofile, untereinander ausgetauscht werden könnten. Unterstützt werden müssen Initiativen, die den Entwicklungsländern dabei helfen, ihre Kapazitäten zum Erheben und Auswerten von Daten über den Zusammenhang zwischen Migration, Mobilität und

Entwicklung auszubauen. Weltweit muss die wirksame Koordinierung im Bereich der Datenerhebung und Forschung gefördert werden.

- *VN-Einrichtungen und internationale Organisationen sollten sich auf eine vollständig integrierte, koordinierte internationale Migrationsagenda verpflichten, damit eine Überschneidung von Kompetenzen und eine Verschwendung knapper Ressourcen vermieden wird.*

## 5. RUNDER TISCH 4: INTERNATIONALE UND REGIONALE MOBILITÄT VON ARBEITSKRÄFTEN UND IHRE AUSWIRKUNG AUF DIE ENTWICKLUNG

### 5.1. Arbeitskräftemobilität

Die EU ist ein einzigartiges Beispiel für eine erfolgreiche regionale Integration und ihre positiven Folgen für die Entwicklung. Die EU hat einen einheitlichen Wirtschaftsraum und einen Raum des freien Personenverkehrs geschaffen, in dem 480 Millionen Bürger frei reisen, studieren, arbeiten und leben können. Mehr und mehr baut die EU auch einen **integrierten Arbeitsmarkt** auf; sie regelt die Anerkennung beruflicher Qualifikationen und die Übertragbarkeit von Sozialversicherungs- und Altersversorgungsansprüchen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Die Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU hat zahlreiche Vorteile mit sich gebracht, wie zunehmende wirtschaftliche Konvergenz, den Wissenstransfer zwischen den Mitgliedstaaten, mehr innereuropäische Heimatüberweisungen und die Entlastung von Arbeitsmärkten, die eine hohe Arbeitslosigkeit aufweisen. EU-Gesetzgebungsakte<sup>13</sup> räumen Drittstaatsangehörigen Mobilitätsrechte ein, die es ihnen gestatten, in einem anderen Mitgliedstaat zu leben und zu arbeiten.

In der heutigen extrem wettbewerbsorientierten **globalisierten Wirtschaft** spielt trotz der hohen Arbeitslosenzahlen in der EU die Einwanderung von Arbeitskräften aus Drittstaaten eine Rolle in den Bemühungen der EU um den Aufbau einer anpassungsfähigen, hochqualifizierten Erwerbsbevölkerung, die die demographischen und wirtschaftlichen Veränderungen bewältigen kann. Die EU ist gewillt, das Potenzial der inländischen Erwerbsbevölkerung, wozu auch bereits legal in der EU lebende Migranten zählen, bestmöglich zu nutzen und eine Zuwanderung aus wirtschaftlichen Gründen in Bereichen zu ermöglichen, in denen sich ein Mangel an Arbeitskräften und/oder Qualifikationen abzeichnet.

Angesichts der zunehmenden internationalen (Arbeitskräfte-)Mobilität müssen die Arbeiten in Bereichen wie der Anerkennung ausländischer Qualifikationen oder Übertragung von Renten- und sonstigen Versorgungsansprüchen – nach Möglichkeit auch auf internationaler Ebene – intensiviert werden. Die von der G20 im Jahr 2011 vereinbarte Arbeitsgruppe aus Vertretern der Sozialschutz-Behörden sollte die Frage des sozialen Schutzes von Migranten aufgreifen.

Die **regionale Arbeitskräftemobilität** ist auch in sich entwickelnden Regionen ein bedeutsamer Aspekt der Migration; sie stellt eine wichtige Broterwerbsstrategie dar. Die Arbeitskräftemobilität trägt zu einer besseren Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bei. Da die Umschichtung des weltweiten Wohlstands voranschreitet, werden einige Entwicklungsländer mehr und mehr zu Zielländern für eine regionenübergreifende Migration von Arbeitskräften. Tatsächlich hat im Zuge der weltweiten Wirtschaftskrise die Mobilität von Arbeitskräften aus EU-Mitgliedstaaten in Richtung auf bestimmte lateinamerikanische und afrikanische Länder zugenommen. Allerdings sind die Grundlagen für eine Steuerung der Arbeitskräftemigration in vielen Zielländern mit niedrigem

---

<sup>13</sup> Die Richtlinie über langfristig Aufenthaltsberechtigte (2003/109/EG) oder die „Blue Card“-Richtlinie (2009/50/EG).

oder mittlerem Einkommen noch schwach ausgeprägt und sollten gestärkt werden, um die positiven Entwicklungsfolgen der Migration zum Tragen zu bringen und den Migranten einen adäquaten Schutz und menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu bieten.

Besondere Aufmerksamkeit sollte auch der Rolle **regionaler Organisationen** in diesem Bereich gelten, da sie geeignete Gremien sind, um die Steuerung der regionalen Arbeitskräftemobilität zu verbessern. Die EU ist gewillt, ihre Erfahrungen bei der Steuerung der Arbeitskräftemobilität weiterzugeben und sie mit regionalen Organisationen in Ländern mit niedrigerem und mittlerem Einkommen zu teilen.

## 5.2. Wichtigste Botschaften an den VN-Dialog

- *Alle Staaten sollten die bestehenden Hindernisse für die Mobilität der Menschen überprüfen und Schranken abbauen, die nicht aus Sicherheitsgründen gerechtfertigt sind und die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und regionale Integration beeinträchtigen.* Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei der Erleichterung der Einreise von Bona-fide-Geschäftsreisenden und der Senkung der Kosten für die Dokumentenausstellung und der Einstellungsgebühren gewidmet werden. In diesem Zusammenhang sollte die Einberufung einer Konferenz über internationale Arbeitskräftemobilität und Entwicklung im Rahmen der Vereinten Nationen in Betracht gezogen werden.
- *Verfahren zur Förderung einer geordneten binnenregionalen Migration und Mobilität zwischen Entwicklungsländern und auf diesem Gebiet tätige regionale Organisationen sollten unterstützt werden.*
- *Zur Förderung der Arbeitskräftemobilität innerhalb einer Region sollten Qualifizierungsprogramme und Zertifizierungs- und Anerkennungsregelungen insbesondere in Wirtschaftszweigen unterstützt werden, in denen es an ausgebildeten Arbeitskräften mangelt und die von zugewanderten Arbeitskräften profitieren könnten.* Parallel dazu werden zuverlässige Übersichten über die in den einzelnen Regionen benötigten Qualifikationen<sup>14</sup> benötigt, die in die Qualifizierungsprogramme eingehen und Mobilitätschancen aufzeigen.
- *Die zirkuläre Migration sollte erleichtert werden, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowohl im Herkunfts- als auch im Zielland zu unterstützen.*
- *Ein effektiver Zugang zu den Sozialversicherungssystemen in den Aufnahmeländern und die Übertragbarkeit von Sozialversicherungs- und Rentenansprüchen sollten – auch über bilaterale und regionale Übereinkommen – gefördert werden, da sie die Mobilität und die zirkuläre Migration erleichtern und Schwarzarbeit unattraktiver machen würden.*

## 6. WAS DIE EU TUN SOLLTE: NÄCHSTE SCHRITTE ZUM AUSBAU DER VERKNÜPFUNG VON ENTWICKLUNGS- UND MIGRATIONSFRAGEN

Die obigen Kernbotschaften richten sich an die weltweite Staatengemeinschaft. Vieles kann und sollte jedoch im Rahmen der vorhandenen Maßnahmen und Programme der EU in Angriff genommen werden.

In ihrer auswärtigen Migrationspolitik hat die EU bei der Optimierung der positiven Auswirkungen der Zuwanderung in die EU auf die Entwicklung der Herkunftsländer bereits

---

<sup>14</sup> Die EU hat zu diesem Zweck ein Kompetenzpanorama entwickelt, das noch weiter entwickelt wird: [http://euskillspanorama.ec.europa.eu/.](http://euskillspanorama.ec.europa.eu/)

beträchtliche Fortschritte erzielt. Die EU ist gewillt, die Arbeiten auf „klassischen“ Feldern der Migrationspolitik (Heimatüberweisungen, Diaspora, Verlust qualifizierter Arbeitskräfte, zirkuläre Migration) fortzusetzen.

Die mit der Gemengelage von Migration und Entwicklung für die Partnerländer verbundenen Herausforderungen und Chancen sind jedoch umfassender und komplexer als die bisher behandelten. Die Kommission wird gewährleisten, dass ihre künftigen Maßnahmen im Bereich von Migration und Entwicklung wahrhaft **umfassend** sind und sämtliche positiven und negativen Auswirkungen der Migration auf die nachhaltige **wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung** sowohl der **Herkunfts- als auch der Zielländer** mit niedrigem und mittlerem Einkommen einbeziehen. Dazu müssen entwicklungspolitische Anliegen ins Zentrum des Handelns gerückt werden. Zur praktischen Umsetzung dieses ganzheitlichen Ansatzes müssen, gerade im Rahmen der Entwicklungspolitik der EU, eine Reihe bisher vernachlässigter Aspekte konsequenter angegangen werden, wozu folgende Maßnahmen erforderlich wären:

- **Ausweitung der Maßnahmen im „traditionellen“ Bereich des Themenkomplexes Migration/Entwicklung auf den „Süd-Süd-Kontext“**, z.B. Erleichterung der Heimatüberweisungen zwischen Entwicklungsländern, Unterstützung der Erforschung der Rolle der Diaspora in Ländern mit niedrigem oder mittlerem Einkommen als Impulsgeber für die Entwicklung in den Herkunftsländern;
- Bemühungen um ein besseres Kosten/Nutzen-Verhältnis von Einwanderung und Mobilität in den **Zielländern** mit niedrigem oder mittlerem Einkommen mit besonderem Augenmerk auf Wanderungsbewegungen innerhalb einzelner Regionen; Förderung der **Kohärenz von einzelstaatlicher Beschäftigungspolitik und aktiver Arbeitskräftemigration**;
- eingehendere Untersuchung der **sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Migration** für die Entwicklung insbesondere in Sektoren wie Gesundheit, Bildung, Beschäftigung und Landwirtschaft;
- Maßnahmen zur **Einbeziehung der Problematik erzwungener Migration in die Konzepte zu Entwicklung und Migration** und Sicherstellung, dass Flüchtlinge und andere unfreiwillige Migranten in langfristige Entwicklungspläne einbezogen werden. Die Kommission wird sich vor allem dafür einsetzen, dass lang andauernde Flüchtlingssituationen in die Entwicklungsagenda aufgenommen werden, um zu gewährleisten, dass ihre Lage und ihr potenziell positiver Beitrag von den Aufnahmestaaten anerkannt wird, damit künftige Vertreibungen verhindert und die Bemühungen um dauerhafte Lösungen intensiviert werden.
- weitere Erkundung und Berücksichtigung der Zusammenhänge zwischen **Klimawandel, Umweltschädigung und Migration** sowie der Bedeutung der Anpassung an den Klimawandel und der Verringerung des Katastrophenrisikos (DRR) für die Eindämmung der Vertreibung und der Rolle der Migration als Strategie zur Stärkung von Anpassung und DRR.
- weitere Untersuchung der Zusammenhänge von **Mobilität und Entwicklung**, einschließlich des Verhältnisses von interner und internationaler Mobilität und zwischen Mobilität und Urbanisierung.

Darüber hinaus wird die Kommission im Rahmen des GAMM und des Programms für einen Wandel die **Steuerung der Migration** und die **politische Kohärenz** auf allen Ebenen fördern, um das **Entwicklungspotenzial** von Migration und Mobilität zu nutzen. Die Kommission wird insbesondere

- i) die **Einbeziehung der Migrationsthematik in entwicklungspolitische Strategien** fördern. Die Kommission wird im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit der EU weiterhin an thematischen Kriterien orientierte finanzielle Unterstützung leisten und die Migrationsproblematik viel intensiver als bisher in Entwicklungsinitiativen einbeziehen, wo immer es sinnvoll ist. Sie wird ferner die Entwicklungsländer bei der Einbettung der Migrationsproblematik in ihre Politik unterstützen und zu diesem Zweck unter anderem erweiterte Migrationsprofile und einzelstaatliche Migrationsstrategien fördern.
- ii) **die Steuerung der Migration und die Zusammenarbeit in und zwischen den Entwicklungsländern** (insbesondere auf regionaler Ebene) **stärken**, um die Entwicklung der Herkunfts-, Transit- und Zielländer zu unterstützen. Die Kommission ist bereit, zum Kapazitätsaufbau in allen relevanten Bereichen beizutragen, u.a. durch die Bereitstellung ihrer Fachkenntnis in Bezug auf den Schutz der Menschenrechte von Migranten, Integration, Arbeitskräftemigration, Asylpolitik und internationaler Schutz, Bekämpfung des Schleusens und des Menschenhandels und integrierte Grenzverwaltung. Diese Maßnahmen sollten in vollem Einklang mit den migrationspolitischen Zielen der einschlägigen Entwicklungsstrategien stehen.
- iii) für eine intensivere **Berücksichtigung des Migrationsaspekts** als zentrale Querschnittspriorität in allen EU-Maßnahmen im Bereich Migration und Entwicklung mit dem Ziel eintreten, den Entwicklungsbeitrag der Migranten fördern. Bei sämtlichen Initiativen sollten die Auswirkungen auf individueller und gesellschaftlicher Ebene, auf die Migranten selbst, die Aufnahmegesellschaften und die im Land Verbliebenen beachtet werden.

Die Kommission wird in ihrem alle zwei Jahre erscheinenden GAMM-Bericht sowie in ihren Berichten über die Umsetzung der EU-Agenda für den Wandel auf die im Rahmen dieser Initiativen erzielten Fortschritte eingehen.

## 7. FAZIT

Die EU hat einen Raum des freien Personenverkehrs zwischen den europäischen Ländern geschaffen, der weltweit vielen als Inspirationsquelle dient. Sie hat im Sinne der Partnerschaft eine völlig neue, ausgewogene und umfassende auswärtige Migrationspolitik entwickelt. Sie ist der weltweit größte Geldgeber für Entwicklungshilfe und wird auch in den kommenden Jahren substantielle Unterstützung leisten. Die EU ist bereit, ihre Erfahrungen mit interessierten Ländern und Organisationen auszutauschen. Sie hofft, dass die VN-Konferenz 2013 den Beginn einer neuen Ära globaler Zusammenarbeit in der Migrations- und Entwicklungspolitik einläutet.

Die Kommission fordert alle auf dem Gebiet der Migration und Entwicklung tätigen Einrichtungen und internationalen Organisationen auf, einen **kohärenteren, umfassenden und besser koordinierten Ansatz auf globaler Ebene zu verfolgen**. Die Weltgemeinschaft muss in die Lage versetzt werden, die Chancen der internationalen Migration zu nutzen und die mit ihr verbundenen Herausforderungen zu bewältigen. In der globalisierten Welt von heute stehen sämtliche Länder auch bei den Themen Migration und Entwicklung ähnlichen Herausforderungen gegenüber. Dennoch gehen sie in unterschiedlicher Weise an die Probleme heran, da sie sich im Hinblick auf ihre Prioritäten, ihre Größe und ihre demographische und wirtschaftliche Situation voneinander unterscheiden. Deshalb ist internationale Zusammenarbeit erforderlich, damit die Menschen, die auf der Suche nach einem besseren Leben auswandern, ihre Rechte unter sicheren Rahmenbedingungen wahrnehmen können.

Die Europäische Kommission ruft die Entscheidungsträger und die Praktiker in der **Entwicklungspolitik** auf, mittels einer besseren Integration von Migrations- und Mobilitätsaspekten in ihre Entwicklungsplanung und einer intensiveren Beteiligung an den einschlägigen internationalen Gremien verstärkt dem Zusammenhang von Entwicklung und Migration Rechnung zu tragen. Der Entwicklungsprozess ist auf Mobilität als einen Motor für eine wirksame Anpassung an die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts und für den Transfer sozialer, finanzieller und menschlicher Ressourcen angewiesen. Die Entwicklung fungiert ebenfalls als Mobilitätsbeschleuniger, da sie den Menschen durch mehr Ressourcen die Suche nach Chancen mittels eines Ortswechsels erleichtert. Bestimmte Prozesse - Umschichtung des weltweiten Wohlstands, regionale und weltweite Wirtschaftsintegration, Umweltschädigungen aufgrund des Klimawandels - werden die Mobilität künftig antreiben. Wenn Entwicklungskonzepte dem 21. Jahrhundert gewachsen sein wollen, müssen sie die Rolle von Migration und Mobilität als Entwicklungsbeschleuniger begreifen und die Unentbehrlichkeit einer wirksamen Migrationssteuerung für die Begrenzung möglicher negativer Auswirkungen der Migration auf die Entwicklung anerkennen.

Schließlich ruft die Europäische Kommission die Entscheidungsträger und die Praktiker in der **Migrationspolitik** auf, Entwicklungsaspekten in der Migrationspolitik umfassend Rechnung zu tragen und ihrer Verantwortung für die Einhaltung und den Schutz der Menschenrechte sämtlicher Migranten vermehrt nachzukommen und bei sämtlichen Maßnahmen zur Steuerung der Migration Menschenrechtserwägungen einzubeziehen. Migration und Mobilität sind Ausdruck von Freiheit. Durch sie hat jede Person die Chance und die Möglichkeit, ihre eigene wirtschaftliche und soziale Lage zu beeinflussen. Die Achtung der Menschenrechte nutzt nicht nur dem einzelnen Migranten, sondern wirkt sich auch positiv auf die Gesellschaft des Herkunftslandes und die Gesellschaft aus, in der die Migranten leben und arbeiten. Die Befähigung der Menschen, ihre Rechte wahrzunehmen, erleichtert sowohl die Steuerung der Migration als auch die nachhaltige Entwicklung.

Der VN-Dialog 2013 sollte, ganz besonders durch die Einbeziehung von Migration und Mobilität als eine sichtbare Querschnittspriorität in die entwicklungspolitische Agenda für die Zeit nach 2015, zur Bewältigung der heutigen globalen Herausforderungen beitragen.