

EUROPÄISCHE UNION



Ausschuss der Regionen

CIVEX-VI/006

5. Sitzung der Fachkommission am 14. September 2015

ENTWURF EINER STELLUNGNAHME

der Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle
Fragen und Außenbeziehungen

Die europäische Migrationsagenda

Berichterstatter: **François Decoster** (FR/ALDE)
Mitglied des Regionalrates Nord-Pas-de-Calais

Dieses Dokument wird in der Sitzung der **Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen** am **14. September 2015** von **11.00 bis 16.30 Uhr** erörtert. Änderungsanträge sind **bis spätestens 1. September 2015, 15.00 Uhr** (Ortszeit Brüssel) unter Verwendung des Online-Systems auf dem Mitgliederportal (<http://cor.europa.eu/members>) zu übermitteln, damit sie rechtzeitig übersetzt werden können. Ein Benutzerhandbuch finden Sie unter <http://toad.cor.europa.eu/CORHelp.aspx>.

Referenzdokument

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Europäische Migrationsagenda
COM(2015) 240 final

Entwurf einer Stellungnahme der Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen – Die europäische Migrationsagenda

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt die Beratungen des Europäischen Rates vom 23. April und vom 25./26. Juni sowie die Beratungen des Rates (Justiz und Inneres) und die Bemühungen um eine Einigung auf eine gemeinsame Herangehensweise an die Migrationskrise und um eine Verbesserung der Lage;
2. bedauert jedoch, dass bei den Treffen der Staats- und Regierungschefs das humanitäre Problem kaum zur Sprache gekommen ist; unterstreicht diesbezüglich, dass die Verschärfung der Grenzkontrollen sowie Maßnahmen gegen irreguläre Migration unerlässlich sind, jedoch vor internationalen Verpflichtungen, Menschenleben zu retten und die Menschenrechte zu achten, oder vor dem Recht, Asyl in der EU zu beantragen, die ein Zufluchtsort für Menschen bleiben muss, die internationalen Schutz benötigen, nicht Vorrang haben dürfen;
3. betont, dass für eine umfassende Migrationspolitik, die allen Problemen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften gerecht wird, der Schwerpunkt stärker auf die Verpflichtung der EU zur Achtung des Solidaritätsprinzips gelegt werden muss. Diesbezüglich begrüßt der AdR die am 29. April angenommene Entschließung des Europäischen Parlaments, in der nachdrücklich auf das Erfordernis wirkungsvoller Maßnahmen sowie einer umfassenden Reaktion der EU auf die Entwicklungen im Bereich Migration hingewiesen wird;
4. begrüßt in dieser Hinsicht die Veröffentlichung der europäischen Migrationsagenda durch die Europäische Kommission am 13. Mai; sieht hierin einen wichtigen Schritt in Richtung eines umfassenden Konzepts in Bezug auf den Nutzen und die Herausforderungen der Migration;
5. begrüßt die vorrangige Bedeutung, die in der Mitteilung der Kommission wirksamen und nachhaltigen Rückkehr- bzw. Rückführungsmaßnahmen beigemessen wird, die den Rechten der Migranten umfassend Rechnung tragen und die spezifische Situation in den Herkunftsländern berücksichtigen. Zu diesem Zweck muss die praktische Zusammenarbeit zwischen den lokalen Gebietskörperschaften und den betreffenden Drittländern verbessert werden, um möglichst wirksame Systeme für die freiwillige Rückkehr zu fördern bzw. einzurichten;
6. begrüßt ferner die Bedeutung, die in der Mitteilung der Kommission "Sofortmaßnahmen" zur Rettung von Menschenleben auf See beigemessen wird, und unterstreicht erneut, dass Solidarität, gegenseitiges Vertrauen sowie die von den Mitgliedstaaten und den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften gemeinsam getragene Verantwortung die politische Marschrichtung für das Erreichen dieses Ziels vorgeben müssen;

Die Mitteilung bietet pragmatische, auf Solidarität beruhende Lösungen

7. begrüßt die in der Mitteilung vorgeschlagene Reaktion auf die große Zahl der in der EU ankommenden Flüchtlinge. Die Umsiedlung ist ein wirkungsvolles Instrument zur Lösung des Problems der ungleichen Verteilung von Asylbewerbern und Flüchtlingen unter den Staaten sowie zwischen und innerhalb von Regionen;
8. betont jedoch erneut, dass es an der Zeit ist, genauer herauszuarbeiten, was unter einer geteilten Verantwortung und Solidarität im Asyl- und Migrationsbereich zu verstehen ist. Fest steht, dass die einzelnen Staaten, Regionen und lokalen Gebietskörperschaften ausgehend von ihren jeweiligen Voraussetzungen und Wünschen eine eigene Vorstellung davon haben, was eine angemessene Verteilung von Verantwortung bzw. Solidarität ausmacht; bedauert jedoch, dass die Kommission in ihrer Mitteilung keine Lösung für die fehlende Vorausplanung oder die fehlende Möglichkeit parat hält, sich rechtzeitig auf die Aufnahme einzustellen. Improvisierte Lösungen können negative soziale Auswirkungen haben, was wiederum die Chancen der Neuankömmlinge auf einen guten Einstieg in ihren Integrationsprozess mindert;
9. begrüßt die Mittelaufstockungen für die EU-Operationen "Triton" und "Poseidon" sowie die von fünfzehn Mitgliedstaaten eingegangene Verpflichtung, zusätzliche Mittel bereitzustellen; bedauert jedoch, dass in der Mitteilung dem Problem von Sofortmitteln für lokale und regionale Gebietskörperschaften nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet wird; diese Mittel würden es ihnen ermöglichen, ihren Verpflichtungen in Bezug auf Migration und Integration nachzukommen, wobei dafür gesorgt werden müsste, dass sie Zugang zu nationalen Fördermitteln und EU-Fonds haben (wie etwa der Asyl- und Migrationsfonds, das Europäische Nachbarschaftsinstrument, der Europäische Sozialfonds und der Europäische Außengrenzenfonds);
10. begrüßt den Beschluss des Europäischen Rates vom 26. Juni 2015, 40 000 Migranten in andere Mitgliedstaaten umzusiedeln. Dieser Beschluss zeigt, dass das Solidaritätsprinzip und die gemeinsame Verantwortung nicht nur Wunschenken sind, sondern ein wirksames Instrument zur Umsetzung einer gemeinsamen Politik für die Bewältigung der Ankunft von Migranten. Jedoch sollten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften stärker in die Debatte einbezogen werden, da sie ihre Kapazitäten für die Aufnahme von Migranten am besten kennen;

Die Lösungen müssen rasch umgesetzt werden

11. bedauert, dass die Maßnahmen zur Rettung von Menschenleben auf See noch nicht umgesetzt wurden und weist darauf hin, dass eine weitere große Tragödie vor der libyschen Küste vor kurzem hauptsächlich dank des Einsatzes der Organisation Ärzte ohne Grenzen abgewendet werden konnte. Dies belegt, dass es sich trotz der in der Mitteilung skizzierten finanziellen Lösungen für die Operationen "Poseidon" und "Triton" um eine Notlage handelt, die nur durch gemeinsames und tägliches Handeln der EU unter Achtung der Menschenrechte bewältigt werden kann;

12. wiederholt, dass Solidarität das Grundprinzip nicht nur in Bezug auf die Migranten, sondern auch in Bezug auf die lokalen Gebietskörperschaften sein muss, die tagtäglich dem Druck ausgesetzt sind, diesen Migranten zu helfen;
13. unterstreicht die Brisanz des Problems, die in den vergangenen Monaten mit den menschlichen Tragödien, die sich auf dem Mittelmeer und in Calais abspielen, aber auch aufgrund der gestiegenen Zahl an Migranten in Gebieten von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die bis vor kurzem Übergangsstellen waren, zugenommen hat. Diesbezüglich ist der Fall Paris interessant, da sich hier Flüchtlingslager bilden, und die Probleme, mit denen Calais und Lampedusa seit Jahren zu kämpfen haben, breiten sich nun auf andere Städte aus. Dieser Sachverhalt ist besorgniserregend, muss jedoch als Chance begriffen werden, die Öffentlichkeit davon zu überzeugen, dass eine Umsiedlung bzw. Umverteilung die einzig gangbare Lösung ist, bevor die Orte an den Routen zwischen dem Mittelmeer und Calais von der Masse an Flüchtlingen, die ins Vereinigte Königreich gelangen möchten, schier überrannt werden;
14. möchte der Kommission die Realität der menschlichen Tragödie vor Augen führen, die sich aufgrund der Flüchtlingskrise in Europa abspielt: über 2 000 Todesfälle auf dem Mittelmeer nach Angaben der IOM, 700 Tote im Verlauf weniger Tage im April 2015 und 9 Fälle von Migranten, die bei dem Versuch, den Ärmelkanal zu überqueren, ums Leben gekommen sind;

Bei den Lösungen könnte weiter gedacht werden

15. fordert praktische Lösungen, die auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und nicht nur auf die Mitgliedstaaten zugeschnitten sind. Nach den Vorfällen mit Migranten am Eurotunnel dreht sich die Debatte mehr denn je um die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und zeigt, dass das Problem nicht nur finanzieller Art ist, sondern auch die physischen Kapazitäten betrifft. Die Kommission muss daher noch ehrgeiziger nach praktischen Lösungen suchen, um die physischen Kapazitäten der lokalen Gebietskörperschaften zu stärken. Die gemeinsame Verwaltung von Flüchtlingslagern ist eine weitere Möglichkeit zur Verringerung der Belastung der lokalen Gebietskörperschaften. Polizei- und Verwaltungsfachkräfte könnten in andere Regionen entsandt werden, um die Zusammenarbeit zwischen benachbarten Regionen zu stärken und dort genügend Personal zur Verfügung zu haben, um die Zunahme an bedürftiger Bevölkerung bewältigen zu können;
16. fordert eine weitere Aufstockung dieser Haushaltsmittel entsprechend dem geänderten Bedarf an wirksamen Rettungseinsätzen und hofft, dass sich alle Mitgliedstaaten verpflichten werden, die erforderlichen zusätzlichen Mittel bereitzustellen; unterstreicht, dass die rasche Bereitstellung von Mitteln und Ressourcen tunlichst nicht durch unnötige bürokratische Verfahren beeinträchtigt werden sollte;
17. drängt darauf, der Stärkung der Synergieeffekte zwischen den verschiedenen bereits bestehenden Einrichtungen und Systemen besondere Aufmerksamkeit zu schenken, ausgehend von ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich und Einsatzgebiet: z.B. FRONTEX, SIS II und EUROSUR, die im Rahmen der Migration und des Personenverkehrs tätig sind, und – in Bezug auf die Sicherheit – EUROPOL und EUROJUST, die gegen Straftaten im Zusammenhang mit illegalen Durchreisen vorgehen bzw. diesen vorbeugen;

18. bedauert, dass die Kommission keine spezifischen Maßnahmen für Asylbewerber vorgelegt hat, um sichere und legale Wege für die Einreise nach Europa zu schaffen und den Verlust weiterer Menschenleben auf gefährlichen Reisen zu verhindern. Diese Maßnahmen könnten die Schaffung eines "humanitären Korridors", die Ausstellung von mehr Visa aus humanitären Gründen und die Einrichtung von Aufnahmezentren in Transitländern umfassen, um Asylanträge zu bearbeiten bzw. um zu bestimmen, ob eine legale Einreise in EU-Mitgliedstaaten möglich ist. Das Konzept eines "humanitären Korridors" steht im Einklang mit dem Konzept der Umsiedlung und dem Solidaritätsgedanken, da organisierter Kriminalität nur auf diese Weise wirksam begegnet werden kann. Je schneller die Migranten unter der Aufsicht europäischer Behörden stehen, desto leichter gestaltet sich die Aufgabe der Umsiedlung. Auch kann so der Druck auf Süditalien und Nordfrankreich am besten verringert werden, die an den Anfangs- bzw. Endpunkten der bevorzugten Schleuser Routen liegen. In diesem Zusammenhang könnten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sinnvoll tätig werden;
19. bedauert, dass die Kommission die Anregung des Ausschusses der Regionen, Strukturen für den Erfahrungs- und Wissensaustausch zu schaffen und Erfahrungen und bewährte Vorgehensweisen auszutauschen, nicht aufgegriffen hat. Der Ausschuss der Regionen betont daher erneut, dass nach dem Vorbild des VIS-Systems ein umfassendes Datenaustauschsystem zum Thema Migration und lokale Gebietskörperschaften entwickelt werden sollte. Ein solches System könnte hervorragende Ergebnisse abwerfen in Bezug auf die Unterbringung, die Bearbeitung der Anträge von Asylbewerbern und Flüchtlingen, integrationspolitische Maßnahmen und das Vorgehen gegen irreguläre Migration – außerdem böte es praktische Lösungen für tatkräftig ausgeübte Solidarität unter den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften;
20. bedauert, dass die Notwendigkeit des Datenaustauschs unter den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Bearbeitung der Anträge von Asylbewerbern und Flüchtlingen sowie die integrationspolitischen Fragenkomplexe und des Vorgehens gegen irreguläre Migration in der Kommissionsmitteilung nicht erwähnt werden;
21. teilt die Ansicht, dass die umfassende und konsequente Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems vorrangig sein sollte; regt an, die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aktiv in die angekündigte Verbesserung der Standards für die Aufnahmebedingungen und Asylverfahren einzubeziehen und ihre Erfahrung zu nutzen sowie Schulungen und Vernetzungsmöglichkeiten für die Aufnahmebehörden zu schaffen; ferner sollten sie auch an der geplanten Debatte über die Entwicklung und Vervollständigung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems beteiligt werden;

Die Wahl der Rechtsgrundlage

22. bedauert, dass als Rechtsgrundlage für Maßnahmen zur Umsetzung des Solidaritätsprinzips und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten bezüglich der Mobilität, einschließlich in finanzieller Hinsicht, erneut nicht Artikel 80 AEUV gewählt wurde. Verpflichtungen bezüglich Einwanderung und Rückführung beruhen bislang absolut auf

Freiwilligkeit – in manchen Fällen haben Städte sogar selbst das Heft in die Hand genommen, um diese Verpflichtungen in die Praxis umzusetzen;

23. bedauert, dass der Mechanismus für die Umverteilung auf Artikel 78 Absatz 3 AEUV beruht, bei dem für Dänemark und das Vereinigte Königreich die Möglichkeit der Nichtbeteiligung besteht. Vor dem Hintergrund der jüngsten Ereignisse an der Grenze zwischen Großbritannien und dem europäischen Festland ist dies keine klare Botschaft hinsichtlich der Bedeutung von Solidarität und der Art und Weise, wie das Solidaritätsprinzip vorrangig angewendet werden sollte, wenn verschiedene Behörden auf zwei unterschiedlichen Seiten einer Grenze zusammenarbeiten;
24. weist darauf hin, dass die aus Effizienzgründen gewählte Rechtsgrundlage das Europäische Parlament bei der Entscheidungsfindung außen vor lässt. Der Ausschuss der Regionen sieht sich in seiner Eigenschaft als beratende Einrichtung genötigt, die Bedeutung des Beitrags derartiger Gremien herauszustellen. Neben der gebührenden Berücksichtigung des politischen Inputs des Europäischen Parlaments sind die Rolle und die Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Reaktion auf die Krise von entscheidender Bedeutung;

Die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften

25. hält auch in diesem Zusammenhang das Konzept der Multi-Level-Governance einmal mehr für den am besten geeigneten Ansatz für die Zusammenstellung der erforderlichen Mischung aus Maßnahmen und Initiativen für bestmögliche Ergebnisse bei der Integration von Migranten. Alle Regierungsebenen in der gesamten EU sollten die Verantwortung für die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen und Migranten gemeinsam tragen und die interregionale Zusammenarbeit, die Koordinierung und Solidarität stärken durch die Entwicklung eines Mechanismus für die Umverteilung unter den Mitgliedstaaten, Regionen sowie lokalen Gebietskörperschaften, der den strukturellen Begrenzungen, Ressourcen, Arbeitsmarkterfordernissen, der demografischen Lage und weiteren relevanten Faktoren Rechnung trägt;
26. weist erneut auf die Kenntnis der Sachlage der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aus eigener Anschauung hin: Sie müssen in Bezug auf die Umsiedlung konsultiert und in diese eingebunden werden. Die Verwaltungs- und Regierungsebene der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften kann am besten klare Angaben zu der Zahl der Migranten liefern, die sich in ihrem jeweiligen Gebiet aufhalten, weswegen sie in die Durchsetzung eines gerechten, auf Solidarität beruhenden Systems eingebunden werden müssen;
27. bedauert daher, dass die mögliche Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Entwicklung und Umsetzung mittel- und langfristiger Maßnahmen in der von der Europäischen Kommission vorgelegten europäischen Migrationsagenda kaum berücksichtigt wurde;
28. fordert alle Mitgliedstaaten dazu auf, bei der Umsetzung und Anwendung des von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen und demnächst einzurichtenden Notfall-Umverteilungsmechanismus sowie bei jedem weiteren künftigen verbindlichen, automatisch

aktivierten Mechanismus für die Umverteilung auf, der vor Jahresende vorgeschlagen werden soll, mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zusammenzuarbeiten;

29. begrüßt den Anreiz der garantierten Zahlung von 6 000 Euro für jeden umgesiedelten Migranten; drängt diesbezüglich jedoch darauf, dass diese Mittel auf der Ebene der Behörde genutzt werden, die für die Aufnahme der Migranten zuständig ist;
30. geht davon aus, dass die europäische Migrationsagenda zum Bezugspunkt für die Annahme und Umsetzung einer wirksamen Migrationspolitik wird, die auf der Achtung der Grundrechte und der Solidarität zwischen der EU, den Mitgliedstaaten, den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und den Migranten beruht;
31. bekräftigt seine Auffassung, dass sich Zusammenarbeit und Solidarität sehr viel einfacher herbeiführen ließen, wenn die Suche nach praktischen und pragmatischen Lösungen im Vordergrund stünde. Bei der Feststellung des größten Handlungsbedarfs darf die Sachkenntnis der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften nicht unberücksichtigt bleiben;
32. unterstreicht, dass der Ausschuss der Regionen das geeignete Forum ist, um Städte und Regionen in ganz Europa zu erreichen, den Austausch innovativer Ideen und Vorgehensweisen zu erleichtern und anzuregen und die Debatte über die Wege zur Erzielung einer wirksameren Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Konzipierung und Durchsetzung migrations- und integrationspolitischer Maßnahmen im Einklang mit der Multi-Level-Governance und dem Subsidiaritätsprinzip voranzutreiben;
33. bekräftigt erneut, dass ein von der Basis ausgehender Ansatz gebraucht wird, um die Diskrepanz zwischen Mitgliedstaaten und Regionen bezüglich der Bedingungen zu beheben, unter denen Asylbewerber, Flüchtlinge oder irreguläre Migranten bei der Erstankunft aufgenommen werden, sowie in Bezug auf die Effizienz und Geschwindigkeit, mit der die Anträge und Dossiers bearbeitet werden;
34. mahnt eine enge und für den Beitrag des jeweils anderen offene Zusammenarbeit zwischen den europäischen, nationalen und subnationalen Behörden und der Zivilgesellschaft, Migrantenverbänden und den lokalen Gemeinschaften an;
35. wiederholt, dass die EU alle Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit institutionellen Partnern und zur Förderung der Debatte auf allen Ebenen nutzen sollte. Diesbezüglich sind Organisationen wie die IOM und die ARLEM des AdR wichtige Partner.

Brüssel, den

II. VERFAHREN

Titel	Die europäische Migrationsagenda
Referenzdokument(e)	COM(2015) 240 final
Rechtsgrundlage	Art. 307 Abs. 1 AEUV
Geschäftsordnungsgrundlage	Artikel 41 (b) i GO
Befassung durch den Rat/das EP/Schreiben der Kommission	–
Beschluss des Präsidiums/Präsidenten	27. Mai 2015
Zuständige Fachkommission	Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen
Berichterstatter	François Decoster (FR/ALDE)
Analysevermerk	22. Juli 2015
Prüfung in der Fachkommission	22. Juni 2015
Annahme in der Fachkommission	voraussichtlich am 14. September 2015
Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission (mehrheitlich/einstimmig angenommen)	
Verabschiedung im Plenum	voraussichtlich am 3./4. Dezember 2015
Frühere Stellungnahmen des AdR	Stockholm-Programm: Herausforderungen und Chancen für ein neues Mehrjahresprogramm für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der EU, Berichtsteratterin: Anna Terrón i Cusí (ES/SPE) ¹ Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die Bürger Europas – Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms, Berichtsteratter: Holger Poppenhäger (DE/SPE) ² Saisonale Beschäftigung und konzerninterne Entsendung, Berichtsteratter: Graziano Ernesto Milia (IT/SPE) ³ Neue europäische Integrationsagenda, Berichtsteratter: Dimitrios Kalogeropoulos (EL/EVP) ⁴ Gesamtansatz für Migration und Mobilität, Berichtsteratter: Nichi Vendola (IT/SPE) ⁵ Verstärkte EU-interne Solidarität in der Asylpolitik,

1 CdR 201/2009 fin.

2 CdR 170/2010 fin.

3 CdR 354/2010 fin.

4 CdR 199/2011 fin.

5 CdR 9/2012 fin.

	<p>Berichterstatter: Theodoros Gkotsopoulos (EL/SPE)⁶ Finanzinstrumente der EU im Bereich Inneres, Berichterstatter: Samuel Azzopardi (MT/EVP)⁷ Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016, Berichterstatterin: Jelena Drenjanin (SE/EVP)⁸ Paket "Intelligente Grenzen", Berichterstatter: António Costa (PT/SPE)⁹ Bericht über die Unionsbürgerschaft 2013, Berichterstatter: Theodoros Gkotsopoulos (EL/SPE)¹⁰ Die künftige EU-Politik im Bereich Justiz und Inneres, Berichterstatterin: Lotta Håkansson Harju (SE/SPE)¹¹ Bemühungen um echte Solidarität im Sinne einer wirklich europäischen Migrationspolitik - Berichterstatter: François Decoster (FR/ALDE)¹²</p>
Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle	--

6 CdR 11/2012 fin.
7 CdR 12/2012 fin.
8 CdR 1564/2012 fin.
9 CdR 3534/2013 fin.
10 CdR 3536/2013 fin.
11 CdR 8115/2013 fin.
12 CdR 5728/2014 fin.