



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/186
"ARGO-Programm"

Brüssel, den 27. Oktober 2004

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**"Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung des Rates
2002/463/EG über ein Aktionsprogramm für Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen
Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung (ARGO-Programm)"**

(KOM(2004) 384 endg. – 2004/0122 (CNS))

Der Rat beschloss am 10. Juni 2004, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung des Rates 2002/463/EG über ein Aktionsprogramm für Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung (ARGO-Programm)"
(KOM(2004) 384 endg. – 2004/0122 (CNS)).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 22. September 2004 an. Berichterstatter war Herr **PARIZA CASTAÑOS**.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 412. Plenartagung am 27./28. Oktober 2004 (Sitzung vom 27. Oktober) mit 172 gegen 2 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Einleitung**

- 1.1 In den Vertrag von Amsterdam wurde eine neue Säule der Gemeinschaftspolitik aufgenommen, die auf der Schaffung eines europäischen Raums der Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit beruht und die Gemeinschaftspolitiken in den Bereichen Kontrolle der Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung umfasst.
- 1.2 Im Oktober 1999 erarbeitete der Europäische Rat von Tampere mehrere Vorschläge für eine gemeinsame Einwanderungs- und Asylpolitik der EU.
- 1.3 Einer der Vorschläge von Tampere ist die Stärkung der Zusammenarbeit und gegenseitigen technischen Hilfe zwischen den Grenzkontrolldiensten der Mitgliedstaaten. Dieser Vorschlag wurde auf den Tagungen des Europäischen Rates in Sevilla (2002) und Thessaloniki (2003) erneut vorgebracht.

2. **Vorschlag der Kommission**

- 2.1 Mit dem ARGO-Programm wird die Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung gefördert. Es wurde am 13. Juni 2002 vom Rat angenommen, zeitgleich mit dem Plan für den Grenzschutz an den Außengrenzen.
- 2.2 Mit diesem Programm wird angestrebt, die Zusammenarbeit zu verstärken, die einheitliche Anwendung des EU-Rechts zu fördern, die Effizienz bei der Anwendung des Gemeinschafts-

rechts zu verbessern, die gemeinschaftliche Dimension bei der Organisation der Dienststellen zu gewährleisten sowie die Transparenz der ergriffenen Maßnahmen zu erhöhen.

- 2.3 Um diese Ziele zu verwirklichen, wurden vier konkrete Aktionsbereiche geschaffen: Außengrenzen, Visapolitik, Asylpolitik und Einwanderungspolitik.
- 2.4 Für den Grenzschutz wird beabsichtigt, Kontrollen entsprechend den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere den im Schengen-Besitzstand enthaltenen Vorschriften, einzurichten, die Grenzüberwachungs- und -schutzkriterien anzugleichen und die Effizienz der Instrumente zu verstärken.
- 2.5 Im Bereich Visa soll gewährleistet werden, dass die Ausstellungsverfahren an die im EU-Regelwerk vorgesehenen Bestimmungen angepasst werden: Angleichung der Kontroll- und Sicherheitsmaßnahmen vor der Erteilung von Visa, Harmonisierung der Antragsmodelle und der Voraussetzungen für die Visaerteilung sowie der Ausnahmen von der allgemeinen Visa-regelung bei gleichzeitiger Verstärkung der konsularischen Zusammenarbeit.
- 2.6 Im Bereich Asyl wird eine gemeinsame Regelung angestrebt, mit dem Ziel, einen einheitlichen Flüchtlingsstatus festzulegen, mithilfe eines angemessenen Verfahrens die Bestimmung des für die Prüfung des Asylantrags zuständigen Staates zu ermöglichen sowie die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften durch die Festlegung von Mindestnormen für Asylverfahren zu harmonisieren.
- 2.7 Im Bereich Einwanderung wird beabsichtigt, gemeinsame Rechtsvorschriften über die Bedingungen für Aufnahme und Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen festzulegen und ein europäisches Statut für langfristig Aufenthaltsberechtigte zu erarbeiten. Dabei geht es darum, legale Möglichkeiten für die Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen zu eröffnen und gegen die illegale Einwanderung vorzugehen.
- 2.8 Der Europäische Rat ersuchte die Kommission auf seiner Tagung in Sevilla, die Probleme mit der Verteilung der Finanzlast bei der Verwaltung der Außengrenzen zu prüfen. Nach dem Dafürhalten der Kommission kann mit der geeigneten Lösung erst bei Vorliegen der finanziellen Vorausschau für die Zeit nach 2006 aufgewartet werden. Sie vertritt deshalb die Auffassung, dass der Vorschlag zur Änderung des ARGO-Programms bis zur Annahme des künftigen Haushaltsrahmens vorläufigen Charakter hat.
- 2.9 Die Kommission ist in ihrer Bewertung des ersten Durchführungsjahres (2003) zu der Feststellung gelangt, dass das ARGO-Programm zu wenig genutzt wurde. Da es den einzelstaatlichen Verwaltungen nicht gelungen ist, bei der Erarbeitung der im Rahmen des Programms geförderten und finanzierten Projekte auf die Stellen in den anderen Mitgliedstaaten zuzugehen, wurde nur weniger als die Hälfte der verfügbaren Mittel verbraucht.

- 2.10 Deshalb wird mit der vorgeschlagenen Änderung des ARGO-Programms angestrebt, die Finanzhilfe auch auf **einzelstaatliche Projekte** für den Bereich Außengrenzen auszuweiten, um so die strukturellen Schwächen der strategischen Grenzpunkte anzugehen, die anhand objektiver Kriterien (Risikobewertung) identifiziert werden sollen. Diese Kriterien werden in dem von der Kommission in Übereinstimmung mit dem ARGO-Ausschuss erstellten jährlichen Arbeitsprogramm festgelegt.
- 2.11 Das ARGO-Programm wird bis 2006 mit Haushaltsmitteln in Höhe von 46,1 Mio. EUR ausgestattet, wobei 21,3 Mio. auf das Jahr 2004 konzentriert waren.
- 2.12 Das Gemeinschaftsinteresse wird in Artikel 62, 63 und 66 des Vertrags und durch den Schengen-Besitzstand gewährleistet. Das Vereinigte Königreich und Irland werden den entsprechenden Beschluss im Rahmen des Vertrags annehmen.

3. **Bemerkungen**

- 3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hält es für angemessen, das ARGO-Programm dahingehend zu ändern, dass die zu Lasten dieses Programms getätigten Finanzhilfen auch auf einzelstaatliche Projekte für den Bereich Außengrenzen ausgeweitet werden; er möchte jedoch betonen, dass über den strategischen Charakter der Projekte auf Vorschlag der Kommission im ARGO-Ausschuss ein Einvernehmen erzielt werden muss, das auf einer Risikobewertung auf der Grundlage objektiver, von der Mehrheit der Mitgliedstaaten festgelegter Kriterien beruht.
- 3.2 Die Schwierigkeiten, die bei der Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Verwaltungen im Rahmen des ARGO-Programms aufgetreten sind, haben gezeigt, dass es zwischen den Mitgliedstaaten an Kooperation bei der Verwaltung der Außengrenzen mangelt.
- 3.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass es künftig erforderlich sein wird, über die Verwaltungszusammenarbeit hinausgehend und im Rahmen einer gemeinsamen Politik ein System der Gemeinschaftssolidarität in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung aufzubauen. Für die Finanzielle Vorausschau ab 2007 wird dieser Ansatz berücksichtigt werden müssen.
- 3.4 Der EWSA kann die bei der Errichtung der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen aufgetretenen Verzögerungen und Probleme innerhalb des Rates nicht nachvollziehen.¹
- 3.5 Der EWSA fordert die Behörden auf, bei der Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung allen Personen stets eine menschenwürdige

¹ KOM(2003) 687 endg. – 2003/0273 (CNS).

Behandlung im Einklang mit der Charta der Grundrechte der EU und den internationalen Menschenrechtskonventionen zuteil werden zu lassen.

- 3.6 Die Stellungnahme des EWSA² zu der Verordnung zur Errichtung der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen enthielt die folgenden Bemerkungen, die in diese Stellungnahme übernommen werden:
- 3.6.1 *"Der Ausschuss fordert, dass das Asylrecht bei den Grenzkontrollen beachtet wird. Viele Menschen, die internationalen Schutzes bedürfen, erreichen die Außengrenzen der EU auf illegalem Wege. Die Behörden müssen gewährleisten, dass diese Personen um Schutz ersuchen können und dieses Ersuchen auf der Grundlage internationaler Abkommen sowie gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Rechtsvorschriften beurteilt wird. Solange die Verwaltungs- und Rechtsverfahren der Asylsuchenden nicht abgeschlossen sind, dürfen diese Personen nicht ausgewiesen werden; vielmehr muss ihnen ein entsprechender Schutz gewährt werden."*
- 3.6.2 *"Oftmals machen sich kriminelle Schleusernetze die Mängel bei der Kontrolle der Außengrenzen zunutze. Sie zögern dabei nicht, das Leben der Betroffenen aufs Spiel zu setzen, um ihren illegalen Profit zu steigern. In der Stellungnahme zu kurzfristigen Aufenthaltstiteln für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels³ vertritt der Ausschuss die Ansicht, dass sich die Behörden mit derselben Energie, mit der sie illegale Netze von Schleusern und Ausbeutern bekämpfen, für den Schutz der Opfer einsetzen sollten, vor allem von besonders schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen oder Opfern von Miss-handlung und sexueller Ausbeutung."*
- 3.6.3 *"Der Ausschuss hat in früheren Stellungnahmen ebenfalls betont, dass für die effiziente Kontrolle der Außengrenzen eine enge Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und den Behörden der Herkunfts- und Transitländer mittels Verbindungsbeamten erforderlich ist."*

Brüssel, den 27. Oktober 2004

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses

Anne-Marie- SIGMUND

Patrick VENTURINI

² Vgl. die Stellungnahme des EWSA zu dem "Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen" vom 29. Januar 2004 (ABl. C 108 vom 30.4.2004; Berichterstatter: Herr Pariza Castaños).

³ Siehe die Stellungnahme im ABl. C 221 vom 17.9.2002 (Berichterstatter: Herr Pariza Castaños).