



**75. Plenartagung
18./19. Juni 2008**

**STELLUNGNAHME
des Ausschusses der Regionen**

**"EIN UMFASSENDES MIGRATIONSKONZEPT: ENTWICKLUNG
EINER EUROPÄISCHEN POLITIK IM BEREICH
ARBEITSMIGRATION UND IHRE BEDEUTUNG FÜR DIE
BEZIEHUNGEN ZU DRITTLÄNDERN"**

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

- ist der Auffassung, dass die Europäische Union so bald wie möglich eine wahrhaft europäische Einwanderungspolitik entwickeln und dabei nicht nur die Befugnisse der verschiedenen Regierungsebenen achten, sondern auch ihre eigenen wahrnehmen sollte;
- begrüßt die Initiativen der Kommission zur Einrichtung von Mechanismen, die die reguläre Arbeitsmigration erleichtern, insoweit, als ein Missverhältnis zwischen den restriktiven Maßnahmen zur Bekämpfung der irregulären Einwanderung und solchen zur Förderung der regulären Einwanderung besteht, und fordert die Europäische Kommission auf, eine umfassende europäische Migrationspolitik zu konzipieren, um zu gewährleisten, dass Maßnahmen auf europäischer Ebene einen Mehrwert bieten, wie dies im Hinblick auf hochqualifizierte Arbeitnehmer der Fall ist;
- teilt die Auffassung, dass die illegale Beschäftigung einer der wichtigsten Anziehungsfaktoren für die irreguläre Einwanderung ist und dass die Mitgliedstaaten deshalb ihre Anstrengungen verstärken und verbessern müssen, um alle erforderlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zu ergreifen;
- bedauert, dass die Rolle des Ausschusses der Regionen in keinem der Referenzdokumente erwähnt wird, und äußert seine Besorgnis über die mangelnde Berücksichtigung der territorialen Dimension, obschon die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Migrationssteuerung und die diesbezügliche beratende Funktion des AdR bisher anerkannt wurden;
- erklärt, dass parallel zur Entwicklung der Außendimension der europäischen Politiken und Instrumente für die Migrationssteuerung auch die territoriale Dimension gestärkt werden sollte, und zwar unter Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Erarbeitung einer umfassenden Migrationsstrategie. In diesem Sinne sollte sichergestellt werden, dass die Europäische Kommission eine proaktivere Rolle des Ausschusses der Regionen in der Anfangsphase eines Tätigwerdens der Gemeinschaft begünstigt;
- begrüßt die Initiative zur Förderung der zirkulären Migration und erklärt, dass diese einen positiven Beitrag zu den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten und zur Entwicklung der Herkunftsländer leisten kann.

Berichterstatlerin

Anna TERRÓN I CUSÍ (ES/SPE), Generalsekretärin für Europaangelegenheiten der Regionalregierung ("Generalitat") von Katalonien

Referenzdokumente

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten
KOM(2007) 248 endg.

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen
KOM(2007) 249 endg.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung
KOM(2007) 637 endg.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten
KOM(2007) 638 endg.

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

Allgemeine Empfehlungen

1. ist der Auffassung, dass die Europäische Union so bald wie möglich eine wahrhaft europäische Einwanderungspolitik entwickeln und dabei nicht nur die Befugnisse der verschiedenen Regierungsebenen achten, sondern auch ihre eigenen wahrnehmen sollte;
2. begrüßt die Initiativen der Kommission zur Einrichtung von Mechanismen, die die reguläre Arbeitsmigration erleichtern, insoweit, als ein Missverhältnis zwischen den restriktiven Maßnahmen zur Bekämpfung der irregulären Einwanderung und solchen zur Förderung der regulären Einwanderung besteht, und fordert die Kommission auf, eine gesamteuropäische Migrationspolitik zu konzipieren, um zu gewährleisten, dass Maßnahmen auf europäischer Ebene einen Mehrwert bieten, wie dies im Hinblick auf hochqualifizierte Arbeitnehmer der Fall ist;
3. teilt die Auffassung, dass die illegale Beschäftigung einer der wichtigsten Anziehungsfaktoren für die irreguläre Einwanderung ist und dass die Mitgliedstaaten deshalb ihre Anstrengungen verstärken und verbessern müssen, um alle erforderlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zu ergreifen;
4. ist der Ansicht, dass Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit in erster Linie bei denjenigen Arbeitgebern oder Privatpersonen ansetzen müssen, die illegal aufhältige Drittstaatsangehörige anstellen. Die Zuwanderer selbst befinden sich oftmals in einer sehr schwierigen Lage, die leicht auf unmoralische oder ungesetzliche Weise ausgenutzt werden kann;
5. hält die kombinierte Erlaubnis für ein geeignetes Instrument zur Verhinderung der auftretenden irregulären Einwanderung und erinnert daran, dass Artikel 41 der EU-Grundrechtecharta das Recht auf eine gute Verwaltung vorsieht;
6. ist der Ansicht, dass die Zusammenarbeit mit Drittstaaten für ein umfassendes, in sich stimmiges Einwanderungskonzept von grundlegender Bedeutung ist, ganz im Sinne des Europäischen Rates, der in seinen Schlussfolgerungen 2005 feststellte, dass "Migrationsfragen einen zentralen Aspekt der Beziehungen zwischen der EU und zahlreichen Drittländern darstellen, zu denen insbesondere die Nachbarregionen der Union (...) gehören"¹;
7. spricht sich dafür aus, bei der Schaffung sog. Mobilitätspartnerschaften diejenigen Drittländer zu bevorzugen, die bereit sind, erhebliche Anstrengungen zur Bekämpfung der irregulären Einwanderung und des Menschenhandels zu unternehmen;

¹ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat von Brüssel, 15./16. Dezember 2005, Abschnitt IV, Ziffer 8.

8. begrüßt die Vorschläge zur Entwicklung einer stärkeren Zusammenarbeit mit den Drittstaaten durch sog. Mobilitätspartnerschaften oder technische und/oder finanzielle Hilfe und fordert die Kommission auf, neue, auf dem Gleichheitsgrundsatz beruhende Formen der Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern zu entwickeln und so eine Atmosphäre des gegenseitigen Vertrauens zu schaffen, die es diesen Ländern ermöglicht, an der Bekämpfung der irregulären Einwanderung mitzuwirken und Mechanismen zur Steuerung der regulären Einwanderung einzurichten;
9. hebt die Schlüsselrolle hervor, die die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Verhandlungen und Beziehungen mit den Herkunfts- und Transitländern - vor allem in Bereichen wie Entwicklung oder Zusammenarbeit - spielen. Er weist auch auf den bemerkenswerten Beitrag hin, den die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zur ordnungsgemäßen Umsetzung der Programme AENEAS, MEDA und TACIS u.a. geleistet haben, und unterstreicht, dass dank der Migranten enge Beziehungen zu den Herkunfts- und Transitländern geknüpft und Kenntnisse über diese Länder erworben werden konnten;
10. bedauert, dass die Rolle des Ausschusses der Regionen in keinem der Referenzdokumente erwähnt wird, und äußert seine Besorgnis über die mangelnde Berücksichtigung der territorialen Dimension, obschon die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Migrationssteuerung und die diesbezügliche beratende Funktion des AdR bisher anerkannt wurden;
11. erklärt, dass parallel zur Entwicklung der Außendimension der europäischen Politiken und Instrumente für die Migrationssteuerung auch die territoriale Dimension gestärkt werden sollte, und zwar unter Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Erarbeitung einer umfassenden Migrationsstrategie. In diesem Sinne sollte sichergestellt werden, dass die Europäische Kommission eine proaktivere Rolle des Ausschusses der Regionen in der Anfangsphase eines Tätigwerdens der Gemeinschaft begünstigt²;
12. unterstreicht die Aufgabe der Lokal- und Regionalbehörden bei der Umsetzung der Politik zur Integration der Einwanderer und der Gewährleistung des einwandfreien Funktionierens der Mechanismen zur Regelung des Arbeitsmarktzugangs und weist auf die Rolle hin, die sie bei der Ausbildung der Arbeitsmigranten spielen können, damit diese an den europäischen Arbeitsmärkten teilnehmen können und sich im Falle einer Rückkehr wieder in die Arbeitsmärkte ihrer Herkunftsländer eingliedern können;
13. weist darauf hin, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eine Schlüsselrolle bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen für (reguläre und irreguläre) Einwanderer spielen, insbesondere in den Bereichen Aufnahme, Gesundheitsversorgung, Bildung und Unterbringung. Wie in der Erklärung der fünften Konferenz der Parlamente der Hauptstadtregionen der Europäischen Union (April 2006) festgestellt wird, war und ist die Einwanderung für einige Regionen und Kommunen ein wichtiger Kostenfaktor im Bereich der öffent-

²

Gemäß dem Protokoll über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und dem Ausschuss der Regionen vom November 2005.

lichen Dienstleistungen. Deshalb sollten neue Methoden entwickelt werden, die es ermöglichen, dass die Lokal- und Regionalbehörden bei der Erarbeitung nationaler Initiativen und Strategien hinsichtlich des Zugangs zum und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt eine wichtigere Rolle spielen;

14. merkt an, dass er den Begriff "irregulär(e Einwanderung)" dem Begriff "illegal(e Einwanderung)" vorzieht, da letzterer in vielen Amtssprachen eindeutig kriminelle Verhaltensweisen impliziert, und regt in jedem Falle dazu an, vom Gebrauch des Ausdrucks "illegaler Einwanderer" abzusehen;
15. nimmt zur Kenntnis, dass andere Bereiche der EU-Politik, die die Migranten betreffen können (z.B. Entwicklungspolitik, Europäische Beschäftigungsstrategie und andere sozial- und wirtschaftspolitische Maßnahmen), erwähnt werden, und fordert deshalb eine stärkere Koordination mit allen Politiken, die für die Migranten von Relevanz sind;
16. ersucht die Kommission, den Einschätzungen des Arbeitskräftebedarfs der Mitgliedstaaten anhand der Angaben, die Eurostat von den Mitgliedstaaten übermittelt werden, und der Verzeichnisse schwer zu besetzender Berufe Rechnung zu tragen, um ein genaueres Bild der Maßnahmen und Schätzungen der einzelnen Mitgliedstaaten zu erhalten. Dabei ist allerdings die nationale Kompetenz zur Zulassung von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt zu achten;
17. unterstreicht die Bedeutung eines zuverlässigen und aktualisierten Systems von Statistiken, die den Staaten den freiwilligen Austausch von Informationen und Erfahrungen im Bereich der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik erlauben (im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz)³;
18. unterstreicht die mögliche wichtige Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Beschaffung von Informationen und statistischen Daten sowie ihren potenziellen Beitrag zu einem europäischen Einwanderungsportal oder zur Ausweitung der Dienste des EURES-Netzes u.a. Die Gebietskörperschaften unterhalten ihrerseits bereits zahlreiche Internet-Portale, die diese Initiativen ergänzen können;
19. kritisiert, dass die internationalen Übereinkommen, die die Mitgliedstaaten im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) unterzeichnet haben, nicht ausdrücklich erwähnt werden, und erinnert daran, dass die Mitgliedstaaten entsprechend der Erklärung über die Grundprinzipien und Grundrechte am Arbeitsplatz (IAO, 1998) und dem Aktionsplan für Arbeitsmigranten (IAO, 2004) sowie gemeinhin in Einklang mit den in geltenden internationalen Konventionen festgeschriebenen persönlichen Grundrechten handeln müssen;

³

In der Verordnung Nr. 862/2007 heißt es in Erwägungsgrund 5: "Auch der Bedarf an statistischen Daten über Beruf, Bildung, Qualifikationen und Art der Tätigkeit von Migranten nimmt zu". Und weiter in Erwägungsgrund 6: "Für die Entwicklung von Rechtsvorschriften und Politiken der Gemeinschaft im Zusammenhang mit Zuwanderung, Asyl und freiem Personenverkehr sowie für die Überwachung ihrer Durchführung sind harmonisierte und vergleichbare Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und Asyl unentbehrlich".

20. hält es für sehr wichtig, ein Netzwerk regionaler und lokaler Körperschaften für die Entwicklung gemeinsamer statistischer Instrumente und Indikatoren zu gründen, mit denen ein genaueres Bild der Migration gezeichnet werden kann;
21. weist darauf hin, dass die Schaffung ständiger Arbeitsgruppen und Foren (Konferenzen, Seminare usw.) für den Austausch von Erfahrungen und vorbildlichen Verfahren für die Aufnahme und die Integration der Einwanderer in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt gefördert werden muss;
22. befürwortet die Ratifizierung der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen durch die Mitgliedstaaten;

Zirkuläre Migration und Beziehungen zu Drittstaaten

23. begrüßt die Initiative zur Förderung der zirkulären Migration und erklärt, dass diese einen positiven Beitrag zu den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten und zur Entwicklung der Herkunftsländer leisten kann;
24. ist der Auffassung, dass die zirkuläre Migration eine nützliche Verbindung zwischen Herkunfts- und Zielländern schaffen und ein Instrument zur Förderung des Dialogs, der Zusammenarbeit und des gegenseitigen Verständnisses sein kann;
25. weist eindringlich darauf hin, dass die zirkuläre Migration richtig funktionieren muss, da sie ansonsten zu einem Weg für die irreguläre Einwanderung werden könnte. Es müssen effektive Kanäle eingerichtet werden, um die Rückkehr von Migranten zu gewährleisten und die Kreisbewegung zu fördern. Gleichzeitig darf die zirkuläre Migration weder als Ersatz einer auf dauerhaften Aufenthalt ausgerichteten Migration betrachtet werden noch zur Einschränkung der integrationspolitischen Initiativen der Mitgliedstaaten führen;
26. befürwortet eine stärkere Verzahnung der Einwanderungspolitik mit anderen Politikbereichen der EU, um die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen der Herkunftsländer zu verbessern und "um die Anreize für irreguläre Migration zu verringern"⁴;
27. befürwortet die Mobilitätspartnerschaften mit Drittstaaten und unterstreicht die Bedeutung der Förderung von Assoziierungsabkommen mit den Herkunftsländern. Die Kommission betont in ihrer Mitteilung, dass beim Abschluss von Mobilitätspartnerschaften die Kompetenzlage zwischen der EU und den Mitgliedstaaten zu beachten ist. Diese Partnerschaften müssen Instrumente für die gemeinsame Steuerung der Migrationsströme, Maßnahmen zur Bekämpfung der irregulären Einwanderung und zur Erleichterung der Rückübernahme und der Rückkehr irregulärer Einwanderer sowie Mechanismen zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung dieser Länder vorsehen;

⁴ KOM(2007) 248 endg.

28. hält es für wichtig, Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten im Rahmen ihrer Verpflichtungen zu schließen, und weist auf die Notwendigkeit hin, diese Rückführungen unter Achtung der Rechte der Einwanderer und der international anerkannten Rechte zu erleichtern;
29. fordert dazu auf, die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der internationalen grenzübergreifenden Zusammenarbeit anzuerkennen, und regt an, ihre Beteiligung im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik zu fördern, wobei er die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aufruft, mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Herkunftsländer zusammenzuarbeiten und dazu die Programme der Europäischen Kommission zu nutzen. Er begrüßt insbesondere die Pilotinitiative zugunsten einer konzertierten Programmplanung für die territoriale Zusammenarbeit zwischen den Regionen in äußerster Randlage und den benachbarten Drittstaaten und unterstreicht, dass diese Gebietskörperschaften die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Einwanderung und die damit verbundene Wirkung auf die Herkunftsregionen am besten kennen;
30. vertritt die Ansicht, dass die Folgen der zirkulären Migration und der Geldüberweisungen von Migranten für die Herkunftsländer untersucht werden müssen. Er fordert dazu auf, im Lichte dieser Untersuchungen die notwendigen Instrumente anzuwenden, um die Ausführung dieser Überweisungen zu erleichtern;
31. ersucht darum, die Möglichkeiten der Einbindung der Städte und Regionen, die Ausgangs- und Zielorte der Migrationsströme sind, in die Mobilitätspartnerschaften zu prüfen, da sie die Mobilität der Migranten erleichtern und ihre gesellschaftliche Eingliederung positiv beeinflussen können;
32. betont die Notwendigkeit, Mechanismen zur Förderung der EU-weiten Mobilität von Arbeitsmigranten, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten und arbeiten, auf den Weg zu bringen;
33. betont, dass Drittstaaten, die eine Mobilitätspartnerschaft eingehen, dafür Sorge tragen müssen, Rückkehr und Wiedereingliederung der Migranten durch aktive Maßnahmen zur Förderung produktiver Arbeitsplätze und menschenwürdiger Arbeitsverhältnisse wirkungsvoll zu begünstigen. Die Behörden des Aufnahmelandes sollten die Herkunftsländer, mit denen sie eine Mobilitätspartnerschaft geschlossen haben, darauf hinweisen und sie beratend und auf andere Weise unterstützen, ohne dass diese Unterstützung mit finanziellen Aufwendungen verbunden ist;
34. begrüßt die Idee von Langzeit-Mehrfachvisa, die die zirkuläre Migration begünstigen, und unterstützt die Initiativen zur Förderung der Beteiligung an den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten für Drittstaatsangehörige, die zuvor als Studenten einreisen durften, und solche, die an Mechanismen der zirkulären Migration teilgenommen haben und ihren Rückkehrverpflichtungen nachgekommen sind;

35. ersucht die Kommission, Anstrengungen zu unternehmen, um sicherzustellen, dass die zirkulären Migranten nach der Rückkehr in ihre Heimatländer die erworbenen Rentenansprüche übertragen lassen können;
36. begrüßt die Verstärkung der Anreize für die Zusammenarbeit mit Drittstaaten als Ergänzung zu anderen Maßnahmen und schlägt die Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Entwicklungsprojekte vor;
37. unterstützt den Vorschlag, gemeinsame Antragsbearbeitungsstellen für Visa in Drittstaaten einzurichten, und betont, dass diese Initiative nicht zu einem höheren Verwaltungsaufwand, sondern vielmehr zu einer Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung führen sollte;

Bekämpfung der Schwarzarbeit

38. unterstützt die Kommission in ihrer Absicht, die von Menschen aus Drittstaaten ausgeübte Schwarzarbeit zu bekämpfen. Die Verhängung wirtschaftlicher, verwaltungsrechtlicher und in schwerwiegenden Fällen auch strafrechtlicher Sanktionen für Verstöße gegen EU-Rechtsvorschriften fällt in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, mit Ausnahme von Sanktionen, die die Wirksamkeit des EU-Rechts gewährleisten sollen;
39. hält es für notwendig, in den einzelnen Sprachfassungen der Richtlinie den Ausdruck "Arbeitgeber" oder "Unternehmer" auf seine Eignung hin zu prüfen, und ist der Auffassung, dass, wenn in der jeweiligen innerstaatlichen Rechtsordnung zwischen beiden Ausdrücken unterschieden wird, besser "Arbeitgeber" statt "Unternehmer" verwendet werden sollte, um Unternehmertum und strafbares Verhalten klar voneinander abzugrenzen und Situationen zu erfassen, in denen jemand jemanden regulär beschäftigt, ohne dass er die Rechtsstellung eines Unternehmers hat;
40. ist der Auffassung, dass die Bekämpfung der Schwarzarbeit durch Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige illegal beschäftigen, erfolgen muss, aber auch durch vermehrte Kontrollen der Arbeitsaufsicht und bessere Möglichkeiten der legalen Beschäftigung sowie durch die Untersuchung alternativer Systeme, die die Verbreitung modellhafter Beispiele fördern. Die Ergebnisse von Kontrollen der Arbeitsaufsicht sollten veröffentlicht werden, damit Verbraucher und Stellensuchende ihre Wahl in Kenntnis der Umstände treffen können;
41. vertritt die Ansicht, dass die Bekämpfung der Schwarzarbeit eine Priorität im Rahmen der migrationspolitischen Maßnahmen der EU sein muss, da diese einen der Hauptfaktoren für die Anziehung und Verstetigung der irregulären Einwanderung darstellt, und dass im Mittelpunkt der Rechtsgrundlage der Richtlinie die Bekämpfung der Schwarzarbeit - und folglich die Verringerung der irregulären Einwanderung - stehen sollte, und nicht umgekehrt;
42. betont, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Maßnahmen zur Kontrolle und Überwachung des Arbeitsmarkts spielen können und dass gegebenenfalls die personellen und materiellen Ressourcen aufgestockt werden sollten, um die Zahl der Inspektionen zu erhöhen;

43. ist der Auffassung, dass im Rahmen der Bekämpfung der Schwarzarbeit besonderes Gewicht auf die Maßnahmen gegen die Schleusung von Migranten und den Menschenhandel gelegt werden sollte, und verurteilt die Rolle mafïöser und krimineller Netzwerke bei der Aufrechterhaltung der irregulären Einwanderung im Allgemeinen und bei der Ausbeutung am Arbeitsplatz im Besonderen: Dies hat sich zu einer lukrativen kriminellen Aktivität entwickelt;
44. unterstützt die Initiativen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und fordert die Förderung einschlägiger gemeinsamer Initiativen der verschiedenen Verwaltungsebenen (nationale, regionale und lokale Ebene) einerseits und der Sozialpartner (im Wesentlichen Arbeitgeber und Gewerkschaften, aber auch Nichtregierungs- und Menschenrechtsorganisationen). Er regt an, Bekanntmachungsinitiativen und Informationsaktionen in bestimmten Beschäftigungsbereichen zu unternehmen, um diejenigen, die Arbeiter auf irreguläre Weise beschäftigen, davon abzubringen und sie über die Vorzüge der legalen Beschäftigung aufzuklären;
45. teilt die Auffassung, dass es nicht sinnvoll wäre, Privatpersonen, die illegal aufhältige Migranten beschäftigen, vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen. Er betont aber auch, dass eine solche Kasuistik nicht verhindert werden kann, wenn keine flexiblen, ergänzenden Lösungen für die reguläre Beschäftigung von Arbeitskräften vorgesehen werden, um den Mangel an Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen;
46. unterstreicht, dass die zeitlich befristete Beschäftigung flexibler und zügiger gestaltet werden muss und außerdem die Wege für die saisonale Zuwanderung festzulegen sind, wie es im Maßnahmenplan 2005 für legale Migration vorgesehen ist, denn dies sind Elemente, die mithelfen können zu vermeiden, dass die irreguläre Beschäftigung fort dauert;
47. lenkt die Aufmerksamkeit auf die äußerst prekäre Arbeits- und Lebenssituation zahlreicher Einwanderinnen in der Europäischen Union und fordert dazu auf, dieser Frage mehr Aufmerksamkeit zu schenken;
48. unterstützt die Entscheidung, keine Sanktionen gegen vom Vorschlag berührte Drittstaatsangehörige zu verhängen, auch wenn das Erfordernis eines Rückführungs- oder Ausweisungsbeschlusses⁵ als Bestrafung gedeutet werden kann, und begrüßt die wirtschaftlichen Sanktionen gegen Zuwiderhandelnde, insbesondere in Bezug auf die Übernahme der Kosten für die Rückführung, wozu noch die Unterbringung und Verpflegung des Einwanderers bis zum Abschluss des Rückführungsverfahrens hinzugefügt werden könnten, und betont, dass die Europäische Union die Kohärenz der Rechtsinstrumente, die Bestimmungen für die Rückführung enthalten, sowie deren Angemessenheit in Bezug auf die Achtung der Grundrechte sicherstellen muss;
49. fordert dazu auf, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um zu sicherzustellen, dass die zurückgekehrten Arbeitnehmer ausstehende Vergütungen erhalten;

⁵ KOM(2005) 391 endg. und KOM(2007) 248 endg.

50. fordert einen besseren Schutz für rechtsmissbräuchlich eingesetzte Arbeitnehmer durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und schlägt vor, die Möglichkeit zu erwägen, insbesondere in sehr gravierenden Fällen eine langfristige Aufenthaltsberechtigung zu gewähren, in Übereinstimmung mit der Richtlinie 2004/81/EG über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren;

Hochqualifizierte Arbeitnehmer

51. begrüßt Initiativen zur Förderung legaler Kanäle für die Einwanderung in die EU sowie Versuche zur Harmonisierung der verschiedenen, komplizierten Verfahren für den Zugang zu den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten;
52. ist der Auffassung, dass Maßnahmen wie die "Blue Card" notwendig sind, um die Europäische Union für (hoch-)qualifizierte Arbeitsmigranten attraktiver zu machen, den Erfordernissen der europäischen Arbeitsmärkte gerecht zu werden und die Umsetzung der Lissabon-Strategie zu gewährleisten. Die Kommission wird aufgefordert, eine eindeutigere Definition von "qualifizierten" und "hochqualifizierten" Migranten vorzulegen; er schlägt ferner vor, dass diese Definition dem Bildungsniveau der Migranten, ihrer Berufserfahrung, ihren Sprachkenntnissen und weiteren einschlägigen Faktoren Rechnung trägt;
53. betont, dass der Beitrag der nicht- oder geringqualifizierten Arbeitskräfte für einige europäische Arbeitsmärkte nicht unterschätzt werden darf, und weist die Kommission – nach Prüfung und Bewertung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die in den Mitgliedstaaten lebenden nicht- oder geringqualifizierten Arbeitskräfte - auf die Kompromisse des Rates in Bezug auf die Angleichung anderer Zulassungsverfahren aus Gründen der Beschäftigung wie diejenigen hin, die im Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung vorgesehen sind;
54. vertritt die Ansicht, dass die "Blue Card" nicht nur den qualifizierten Arbeitnehmern, die einen Antrag auf Einreise in die Europäische Union stellen, bewilligt werden sollte, sondern auch denjenigen, die sich bereits im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten;
55. hält die Ermittlung zuverlässiger und grundlegender Informationen über den Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften in den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten für unerlässlich und fordert die Kommission auf, im Einklang mit der Richtlinie Nr. 862/2007 eine wirksame homogene Methode für die Erhebung und Darstellung statistischer Daten in diesem Bereich zu erarbeiten;
56. fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, die Beteiligung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Bestimmung des Umfangs der Einreisen von Drittstaatsangehörigen aufgrund von Angeboten einer hochqualifizierten Beschäftigung zu fördern, und bedauert, dass diese Beteiligung im Richtlinienvorschlag nicht ausdrücklich vorgesehen ist;
57. fragt sich, ob die Arbeitsmobilität hochqualifizierter Arbeitnehmer durch die Pflicht, sich im ersten Mitgliedstaat mindestens zwei Jahre lang aufzuhalten, nicht beeinträchtigt wird, und

fordert die Kommission auf, nach alternativen Lösungen zu suchen, die die Arbeitsmobilität sicherstellen und den Erfordernissen der nationalen Arbeitsmärkte entsprechen;

58. begrüßt die Einreisebedingungen für Familienangehörige hochqualifizierter Arbeitnehmer, denn er sieht darin einen Faktor, der für die Einstellung von Fachkräften entscheidend sein kann, wie die Erfahrungen u.a. in Australien, Kanada und den USA zeigen;
59. unterstreicht, dass ein Braindrain in den Entwicklungsländern verhindert werden muss, und äußert sich darüber besorgt, dass der Internationalen Arbeitsorganisation zufolge die Programme für die Zulassung hochqualifizierter Arbeitskräfte (darunter die von der Kommission in jüngster Zeit ergriffenen Initiativen bezüglich der zirkulären Migration) die Probleme im Zusammenhang mit dem Braindrain tendenziell verschlimmern⁶;
60. fordert dazu auf, den Braindrain und seine Auswirkungen in den Herkunftsländern mithilfe von Daten und Statistiken zuverlässig zu untersuchen, um mit den Herkunftsländern gemeinsame Verfahren zur weitgehenden Vermeidung der Risiken und negativen Folgen dieses Phänomens festzulegen;
61. ersucht die Kommission, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um als Alternative zum Braindrain die zirkuläre Migration von Fachkräften zu fördern, also das Konzept, dem zufolge Migranten in ihre Heimatländer zurückkehren und die Vorteile der in den Zielländern erworbenen Fähigkeiten anderen zugänglich machen⁷, denn damit werden die Beziehungen zwischen den Bevölkerungsgruppen in den Herkunftsländern und denen in den Zielländern belebt und vertieft;

Kombinierte Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis

62. begrüßt den Vorschlag eines einzigen Antrags auf eine kombinierte Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis und fordert dazu auf, die Verwaltungsverfahren zur Erteilung einer solchen Erlaubnis zu verbessern;
63. begrüßt jeden Vorschlag, der die Mechanismen für die Einreise in die EU zum Zweck der Beschäftigung vereinfacht, und fordert, die Beantragung und Erteilung einer Erlaubnis zu erleichtern, um ein effizientes Funktionieren des Systems zu gewährleisten;
64. erachtet die kombinierte Erlaubnis als ein geeignetes Instrument gegen die Irregularität als einem Phänomen, das in den EU-Mitgliedstaaten beachtliche Ausmaße angenommen hat und das in der EU-Grundrechtecharta vorgesehene Recht auf eine gute Verwaltung beeinträchtigt;

⁶ IAO-Forum 2007, "Die Vorzüge der Mobilität von Arbeitnehmern sichern und ihre Risiken verringern", Themenpapier für die dritte Sitzungsrunde 'Inländische und internationale Arbeitsmigration'.

⁷ Paritätische Parlamentarische Versammlung AKP-EU. Bericht über die Migration von Fachkräften und die Folgen für die nationale Entwicklung. AKP-EU/100.012/B/2007/endg.

65. begrüßt, dass allen Inhabern der kombinierten Erlaubnis ein gemeinsames Bündel von Rechten zugebilligt wird, und fordert anzuerkennen, dass diese Rechte an den von der IAO gewährleisteten internationalen Rahmen für Beschäftigungsschutz gebunden sind;
66. unterstreicht, dass, wie bereits in der Stellungnahme CdR 233/2006⁸ festgestellt wurde, die Mechanismen für die Anerkennung beruflicher Qualifikationen und Abschlüsse sowie allgemein der beruflichen Fähigkeiten von Einwanderern verbessert werden müssen, um eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt, die mit ihren Kompetenzen stärker in Einklang steht, zu erleichtern;
67. begrüßt die Festlegung von Garantien im Rahmen des einzigen Beantragungsverfahrens für eine kombinierte Erlaubnis, vor allem die Notwendigkeit, die Ablehnung eines Antrags zu begründen, und die Möglichkeit, gegen einen Ablehnungsbescheid Rechtsmittel einzulegen;
68. betont, dass die Mitgliedstaaten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip in die Gestaltung der Einwanderungspolitik insbesondere da, wo es um die Integration und den Arbeitsmarkt geht, einbeziehen müssen, damit diese mitbestimmen können, wie viele Migranten in ihr Hoheitsgebiet aufgenommen werden und über welche beruflichen Qualifikationen diese verfügen sollten.

Brüssel, den 18. Juni 2008

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen

LUC VAN DEN BRANDE

Der Generalsekretär
des Ausschusses der Regionen

Gerhard STAHL

8

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung, Bekämpfung der illegalen Einwanderung, Zukunft des europäischen Migrationsnetzes" (CdR 233/2006 vom 13.2.2007).

II. A. VERFAHREN

| | |
|--|--|
| Titel | Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten |
| Referenzdokument | KOM(2007) 248 endg. |
| Rechtsgrundlage | Art. 265 Absatz 1 - fakultative Befassung |
| Geschäftsordnungsgrundlage | - |
| Schreiben der Kommission | 16.5.2007 |
| Beschluss des Präsidenten | 17.8.2007 |
| Zuständig | Fachkommission für konstitutionelle Fragen, Regieren in Europa und für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (CONST) |
| Berichterstellerin | Frau TERRÓN I CUSÍ (ES/SPE), Generalsekretärin für Europaangelegenheiten der katalanischen Regierung |
| Analysevermerk | DI 66/2007 |
| Prüfung in der Fachkommission | 7.12.2007 (erste Erörterung), 19.2.2008 (zweite Erörterung) |
| Annahme in der Fachkommission | 16.4.2008 (dritte Erörterung) |
| Abstimmungsergebnis | Mehrheitlich angenommen |
| Verabschiedung auf der Plenartagung | 18.6.2008 |
| Frühere Ausschusstellungen | <p>Stellungnahme CdR 64/2007 zu den Mitteilungen "Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage nach einem Jahr: Schritte zur Entwicklung eines umfassenden europäischen Migrationskonzepts", "Ausbau von Grenzschutz und -verwaltung an den südlichen Seegrenzen der Europäischen Union" und "Anwendung des Gesamtansatzes zur Migration auf die östlichen und südöstlichen Nachbarregionen der Europäischen Union" (KOM(2006) 735 endg., KOM(2006) 733 endg., KOM(2007) 247 endg.) Berichtersteller: Herr MICALLEF (MT/EVP)</p> <p>Stellungnahme CdR 233/2006 zu dem "Grünbuch über die Zukunft des europäischen Migrationsnetzes", zur "Mitteilung der Kommission: Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung" und zur "Mitteilung der Kommission über politische Prioritäten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen" (KOM(2005) 606 endg., KOM(2005) 669 endg., KOM(2006) 402 endg.) Berichtersteller: Herr ESTEBAN (ES/EVP)⁹</p> <p>Stellungnahme CdR 82/2005 zu dem "Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration" vom 7. Juli 2005, Berichtersteller: Herr ANCISI (IT/EVP)¹⁰</p> |

⁹ ABl. 2007/C 146/01, S.1.

¹⁰ ABl. 2006/C 31/09, S.36.

II. B. VERFAHREN

| | |
|--|---|
| Titel | Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen |
| Referenzdokument | KOM(2007) 249 endg. |
| Rechtsgrundlage | Art. 265 Absatz 1 – fakultative Befassung |
| Geschäftsordnungsgrundlage | - |
| Schreiben der Kommission | 16.5.2007 |
| Beschluss des Präsidenten | 17.8.2007 |
| Zuständig | Fachkommission für konstitutionelle Fragen, Regieren in Europa und für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (CONST) |
| Berichterstatte | Frau TERRÓN I CUSÍ (ES/SPE), Generalsekretärin für Europaangelegenheiten der katalanischen Regierung |
| Analysevermerk | DI 66/2007 |
| Prüfung in der Fachkommission | 7.12.2007 (erste Erörterung), 19.2.2008 (zweite Erörterung) |
| Annahme in der Fachkommission | 16.4.2008 (dritte Erörterung) |
| Abstimmungsergebnis | Mehrheitlich angenommen |
| Verabschiedung auf der Plenartagung | 18.6.2008 |
| Frühere Ausschusst | <p>Stellungnahme CdR 64/2007 zu den Mitteilungen "Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage nach einem Jahr: Schritte zur Entwicklung eines umfassenden europäischen Migrationskonzepts", "Ausbau von Grenzschutz und -verwaltung an den südlichen Seegrenzen der Europäischen Union" und "Anwendung des Gesamtansatzes zur Migration auf die östlichen und südöstlichen Nachbarregionen der Europäischen Union" (KOM(2006) 735 endg., KOM(2006) 733 endg., KOM(2007) 247 endg.) Berichterstatter: Herr MICALLEF (MT/EVP)</p> <p>Stellungnahme CdR 233/2006 zu dem "Grünbuch über die Zukunft des europäischen Migrationsnetzes", zur "Mitteilung der Kommission: Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung" und zur "Mitteilung der Kommission über politische Prioritäten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen" (KOM(2005) 606 endg., KOM(2005) 669 endg., KOM(2006) 402 endg.) Berichterstatter: Herr ESTEBAN (ES/EVP)¹¹</p> <p>Stellungnahme CdR 82/2005 zu dem "Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration" vom 7. Juli 2005, Berichterstatter: Herr ANCISI (IT/EVP)¹²</p> |

¹¹ ABl. 2007/C 146/01, S.1.

¹² ABl. 2006/C 31/09, S.36.

II. C. VERFAHREN

| | |
|--|---|
| Titel | Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung |
| Referenzdokument | KOM(2007) 637 endg. |
| Rechtsgrundlage | Art. 265 Absatz 1 - fakultative Befassung |
| Geschäftsordnungsgrundlage | - |
| Schreiben der Kommission | 23.10.2007 |
| Beschluss des Präsidenten | 17.8.2007 |
| Zuständig | Fachkommission für konstitutionelle Fragen, Regieren in Europa und für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (CONST) |
| Berichterstatte | Frau TERRÓN I CUSÍ (ES/SPE), Generalsekretärin für Europaangelegenheiten der katalanischen Regierung |
| Analysevermerk | DI 66/2007 |
| Prüfung in der Fachkommission | 7.12.2007 (erste Erörterung), 19.2.2008 (zweite Erörterung) |
| Annahme in der Fachkommission | 16.4.2008 (dritte Erörterung) |
| Abstimmungsergebnis | Mehrheitlich angenommen |
| Verabschiedung auf der Plenartagung | 18.6.2008 |
| Frühere Ausschussstellungen | <p>Stellungnahme CdR 64/2007 zu den Mitteilungen "Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage nach einem Jahr: Schritte zur Entwicklung eines umfassenden europäischen Migrationskonzepts", "Ausbau von Grenzschutz und -verwaltung an den südlichen Seegrenzen der Europäischen Union" und "Anwendung des Gesamtansatzes zur Migration auf die östlichen und südöstlichen Nachbarregionen der Europäischen Union" (KOM(2006) 735 endg., KOM(2006) 733 endg., KOM(2007) 247 endg.) Berichterstatter: Herr MICALLEF (MT/EVP)</p> <p>Stellungnahme CdR 233/2006 zu dem "Grünbuch über die Zukunft des europäischen Migrationsnetzes", zur "Mitteilung der Kommission: Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung" und zur "Mitteilung der Kommission über politische Prioritäten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen" (KOM(2005) 606 endg., KOM(2005) 669 endg., KOM(2006) 402 endg.) Berichterstatter: Herr ESTEBAN (ES/EVP)¹³</p> <p>Stellungnahme CdR 82/2005 zu dem "Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration" vom 7. Juli 2005, Berichterstatter: Herr ANCISI (IT/EVP)¹⁴</p> |

¹³ ABl. 2007/C 146/01, S.1.

¹⁴ ABl. 2006/C 31/09, S.36.

II. D. VERFAHREN

| | |
|--|---|
| Titel | Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten |
| Referenzdokument | KOM(2007) 638 endg. |
| Rechtsgrundlage | Art. 265 Absatz 1 - fakultative Befassung |
| Geschäftsordnungsgrundlage | - |
| Schreiben der Kommission | 23.10.2007 |
| Beschluss des Präsidenten | 17.8.2007 |
| Zuständig: | Fachkommission für konstitutionelle Fragen, Regieren in Europa und für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (CONST) |
| Berichterstatterin | Frau TERRÓN I CUSÍ (ES/SPE), Generalsekretärin für Europaangelegenheiten der katalanischen Regierung |
| Analysevermerk | DI 66/2007 |
| Prüfung in der Fachkommission | 7.12.2007 (erste Erörterung), 19.2.2008 (zweite Erörterung) |
| Annahme in der Fachkommission | 16.4.2008 (dritte Erörterung) |
| Abstimmungsergebnis | Mehrheitlich angenommen |
| Verabschiedung auf der Plenartagung | 18.6.2008 |
| Frühere Ausschusstellungen | <p>Stellungnahme CdR 64/2007 zu den Mitteilungen "Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage nach einem Jahr: Schritte zur Entwicklung eines umfassenden europäischen Migrationskonzepts", "Ausbau von Grenzschutz und -verwaltung an den südlichen Seegrenzen der Europäischen Union" und "Anwendung des Gesamtansatzes zur Migration auf die östlichen und südöstlichen Nachbarregionen der Europäischen Union" (KOM(2006) 735 endg., KOM(2006) 733 endg., KOM(2007) 247 endg.) Berichterstatter: Herr MICALLEF (MT/EVP)</p> <p>Stellungnahme CdR 233/2006 zu dem "Grünbuch über die Zukunft des europäischen Migrationsnetzes", zur "Mitteilung der Kommission: Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung" und zur "Mitteilung der Kommission über politische Prioritäten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen" (KOM(2005) 606 endg., KOM(2005) 669 endg., KOM(2006) 402 endg.) Berichterstatter: Herr ESTEBAN (ES/EVP)¹⁵</p> <p>Stellungnahme CdR 82/2005 zu dem "Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration" vom 7. Juli 2005, Berichterstatter: Herr ANCISI (IT/EVP)¹⁶</p> |

¹⁵ ABl. 2007/C 146/01, S.1.

¹⁶ ABl. 2006/C 31/09, S.36.