

COM-7/034

Brüssel, den 2. Oktober 2001

STELLUNGNAHME

des Ausschusses der Regionen

vom 20. September 2001

zu der

"Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament

über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft"

(KOM (2000) 757 endg.)

und der

"Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament

für ein gemeinsames Asylverfahren und einen unionsweit geltenden einheitlichen Status

für die Personen, denen Asyl gewährt wird"

(KOM (2000) 755 endg.)

Der Ausschuss der Regionen

GESTÜTZT auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft (KOM (2000) 757 endg.) und

GESTÜTZT die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament für ein gemeinsames Asylverfahren und einen unionsweit geltenden einheitlichen Status für die Personen, denen Asyl gewährt wird (KOM(2000) 755 endg.);

GESTÜTZT auf den Beschluss der Kommission vom 1. Februar 2001, den Ausschuss gemäß Artikel 265 Absatz 1 um Stellungnahme zu ersuchen;

GESTÜTZT auf den Beschluss des Präsidiums des Ausschusses der Regionen vom 13. Juni 2001, die Fachkommission 7 "Bildung, Berufsbildung, Kultur, Jugend, Sport, Bürgerrechte" mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

GESTÜTZT auf die Artikel 61 - 63 des Vertrags von Amsterdam;

GESTÜTZT auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere im Oktober 1999;

GESTÜTZT auf den Anzeiger der Fortschritte bei der Schaffung eines "Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" in der Europäischen Union) (KOM (2000) 782 endg.);

GESTÜTZT auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema "Wanderungsbewegungen in Europa" (CdR 227/1999 fin)¹

GESTÜTZT auf den von der Fachkommission 7 am 29. Juni 2001 angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 90/2001 rev. 2) (Berichterstatte: **Herr Theodoros Georgakis** (GR, PSE);

verabschiedete auf seiner 40. Plenartagung am 29./30. September 2001 (Sitzung vom 20. September) einstimmig folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Die Sichtweisen und Empfehlungen des Ausschusses der Regionen zu den Vorschlägen der Kommission für eine Migrationspolitik

Der Ausschuss der Regionen:

1. betont, dass die Problematik der Wirtschaftsmigranten völlig anders gelagert ist als die der Flüchtlinge, die in den Anwendungsbereich der Genfer Flüchtlingskonvention fallen. Diese beiden Fragenkomplexe stehen jedoch in einem engen Zusammenhang. In jedem Falle müssen die Ziele einer gemeinschaftlichen Migrations- und Asylpolitik einheitlich sein. Es ist jedoch möglich, dass es eine Unvereinbarkeit zwischen diesen Zielen gibt, und deswegen müssen entsprechende Vorkehrungen getroffen werden, um einer solchen Eventualität vorzubeugen;
2. befürwortet die Kommissionsvorlage als Ausgangspunkt für die Ingangsetzung eines Dialogs, um eine in sich geschlossene Migrationspolitik auf den Weg zu bringen. Neben den humanistischen Auffassungen, die ein Besitzstand der Gemeinwesen der Europäischen Union darstellen und Auslöser eines Solidaritätsgefühls und von Politiken der offenen Türen sind, führt angesichts des demographischen und folglich auch das Arbeits- und Sicherheitsproblem der alternden Bevölkerung der Europäischen Union kein Weg an einer gemeinsamen Migrationspolitik vorbei. Der Ausschuss der Regionen unterschreibt die Idee der Kommission, einen gemeinsamen gesetzlichen Mindestrahmen für die Aufnahme von Drittstaatsangehörigen und deren Aufenthalt in der EU zu schaffen. Gleichzeitig muss durch spezielle Programme zur Unterstützung der Herkunftsländer, als auch zum Schutz der Außengrenzen der EU der illegalen Einwanderung entgegengewirkt werden;
3. teilt die Ansicht der Kommission bezüglich der erforderlichen Integration der Drittlandsstaatsangehörigen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Er betont jedoch, dass die lokalen Gemeinwesen zweifelsfrei an diesem interaktiven Prozess

beteiligt sein müssen. Ein angemessener Beitrag der lokalen Gemeinwesen setzt jedoch voraus, dass die Kosten nach Maßgabe ihrer jeweiligen Beteiligung an dem gesamten Verfahren auf die nationalen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften aufgeteilt werden. Dies ist auch unverzichtbar, weil eben diese Gemeinwesen diese Menschen aufnehmen sollen. Das Gelingen dieser Politik wird nicht nur einen größtmöglichen Beitrag des Zugewanderten zur wirtschaftlichen Entwicklung der betreffenden Region begünstigen, sondern auch einer Minimierung von Erscheinungen der Kriminalität, des Fremdenhasses und des Rassismus zuträglich sein, sodass dann letztlich auch wirklich von einem Erfolg der Migrationspolitik gesprochen werden kann;

4. unterstützt die Idee der Kommission, den Drittstaatsangehörigen vor allem Grundrechte zuzuerkennen, allein schon aus Achtung der Menschenrechte. Er ist allerdings der Auffassung, dass in diesem Punkt dem Ausschuss der Regionen eine entscheidende Rolle zukommt, weil es letztlich die lokalen Gebietskörperschaften sind, die für die Gewährleistung dieser Rechte der Zuwanderer und deren regelrechte Integration in die lokalen Gemeinwesen Sorge tragen;
5. unterschreibt die Notwendigkeit partnerschaftlicher Beziehungen mit den Herkunfts- und Transitländern und das Erfordernis geeigneter Maßnahmen zur Unterbindung des Menschenhandels und Menschen schmuggels;
6. ist der Auffassung, dass neben der Schaffung eines gemeinsamen Rechtsrahmens für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, bei der Konzipierung einer gemeinsamen Migrationspolitik auch der Zugang zu Informationen über den Bedarf des europäischen Arbeitsmarktes an Fachpersonal und unqualifizierten Arbeitskräften eine wichtige Rolle spielen sollte;
7. ist der festen Überzeugung, dass in Ausfüllung eines den Rahmen gestaltenden nationalen Plans die Konzipierung und Anwendung eines konkreten Plans auf lokaler und regionaler Ebene für die Verwirklichung der sozialen Integration erforderlich ist. Das lokale Gemeinwesen kann damit seine besonderen Wesensmerkmale und Prioritäten zur effektiven wirtschaftlichen und sozialen Umsetzung der Migrationspolitik einbringen, so dass der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt der einzelnen lokalen Gemeinwesen nicht beeinträchtigt wird;
8. unterschreibt die Notwendigkeit der eindeutigen Zuerkennung von Grundrechten an Drittstaatsangehörige, die sich in den Mitgliedstaaten aufhalten, auch wenn sie das vorgesehene Verfahren nicht durchlaufen haben. Auf diese Art und Weise können Ausbeutung, schlechte Behandlung und provokative Diskriminierung ausgemerzt werden, die nicht in das europäische Gemeinwesen passen;
9. befürwortet das Anliegen der Kommission, dem Rassismus und Fremdenhass Einhalt zu gebieten. Hierbei kann der Ausschuss der Regionen eine maßgebliche Rolle übernehmen, denn letztlich muss das ganze Unterfangen von den lokalen Gemeinwesen ausgehen;
10. hält es für erforderlich, dass gebührend die Meinung des Ausschusses der Regionen gehört wird, damit das Augenmerk der EU auf die potentiellen Probleme und die richtigen Vorgehensweisen bezüglich der Sicherung der Rechte von Zuwanderern gelenkt wird, wobei zu bedenken ist, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle spielen;
11. ist der Ansicht, dass sich die Gemeinschaftspolitik auf diesem Gebiet unbedingt auch auf den empfindlichen Sektor der Massenmedien erstrecken müsste. Die Befolgung

eines Verhaltenskodex' an deontologischen Mindestregeln, der jedwede Aufwiegelung zu fremdenfeindlichen Verhaltensweisen untersagt, sollte Ziel einer in sich geschlossenen Gemeinschaftspolitik sein.

2. Die Sichtweisen und Empfehlungen des Ausschusses der Regionen bezüglich der Kommissionsvorschläge für ein gemeinsames Asylverfahren

Der Ausschuss der Regionen:

1. ist sich darüber im klaren, dass die Zuwanderung und die Politik im Bereich der Asylgewährung, der Formen des subsidiären internationalen Schutzes (wie etwa der Humanitätsstatus) wie auch der ergänzenden Schutzformen (z.B. vorübergehender Schutz) *unverrückbar mit den lokalen Gemeinwesen des Aufnahmestaates verwoben sind und unmittelbare Auswirkungen auf lokaler und regionaler Ebene mit sich bringen*. Deswegen sollte bei dem Verfahren der Festlegung der diesbezüglichen rechtlichen Bestimmungen unbedingt auch immer wieder die Meinung des Ausschusses der Regionen gehört werden, sodass er das Augenmerk der Europäischen Union auf eventuelle Probleme und bewährte Praktiken in diesem Bereich lenken kann;
2. ist der Auffassung, dass eine substantielle Differenzierung zwischen Asylbewerbern und Flüchtlingen einerseits und Wirtschaftsmigranten andererseits vorgenommen werden muss. Hierfür müssen auf der Basis eines gemeinsamen Nenners der Harmonisierung in allen Mitgliedstaaten gerechte und effiziente Asylverfahren eingeführt werden;
3. ist der Ansicht, dass umgehend auf Gemeinschaftsebene eine Bestimmung des Begriffs "Formen des subsidiären Schutzes" vorgenommen werden muss, denn bislang gibt es diesbezüglich in Theorie und Praxis beträchtliche Unterschiede, wodurch eine einheitliche Regelung behindert wird;
4. plädiert für ein einheitliches Asylverfahren, das im Wege gerechter und effizienter Praktiken zügige, korrekte und fundierte Entscheidungen ermöglicht;
5. ist der Meinung, dass die Verkürzung der Verfahren und korrekte Entscheidungen, die keinerlei mehrdeutige Auslegung zulassen, für die lokalen und regionalen Verwaltungen, die weitgehend die Aufnahme großer Gruppen von Asylbewerbern bewältigen müssen, vorteilhaft sein werden;
6. unterschreibt die Zielsetzung der Kommission, auf kurze Sicht ein Mindestmaß an Harmonisierung der asylrechtlichen Bestimmungen und Verfahren, und auf längere Sicht ein einheitliches europäisches System mit gegenseitiger Anerkennung der Entscheidungen und vereinfachter Anwendung der Zuständigkeitsfeststellung seitens der Mitgliedstaaten zu schaffen;
7. hält die Diskussion über ein einheitliches Verfahren im Verbund mit einer zentralen Anlaufstelle, bei dem alle Schutzbedürfnisse von ein und derselben Behörde geprüft werden, (ein von UNHCR befürworteter Ansatz) für verfrüht. Zunächst muss abgesteckt werden, welche sonstigen Schutzformen abgesehen von der Genfer Konvention noch denkbar sind, und eine Erörterung verschiedener damit zusammenhängender Fragen stattfinden (z.B. das Einspruchsverfahren, das Abschiebungsverfahren usw.);

8. unterstreicht, dass die Maßnahmen zur Verweigerung der Einreise das Asylverfahren nicht beeinflussen dürfen und unter absoluter Respektierung dieses Rechts umgesetzt werden müssen. In jedem Falle setzt das Asylrecht voraus, dass der Antragsteller persönlich im Hoheitsgebiet oder an den Grenzen des betreffenden Mitgliedstaats erscheinen muss, um seinen Antrag einzureichen. Deswegen ist es auch nicht möglich, dass einem Antrag stattgegeben wird, der im Herkunftsgebiet eingereicht wird, und außerdem kann auch nicht der Einlass von Flüchtlingen durch Umsiedlungsmechanismen erleichtert werden;
9. ist der Ansicht, dass das gemeinsame Asylverfahren durch ein einheitliches System für die Aufnahme von Asylbewerbern ergänzt werden sollte, was zur Verringerung sekundärer Wanderungsströme innerhalb der EU beitrüge;
10. vertritt die Ansicht, dass für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten entsprechende Unterbringungsmöglichkeiten geschaffen werden müssen, in denen die Asylbewerber bleiben können, bis über ihren Antrag befunden worden ist. Diese Unterkünfte müssen in enger Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften entsprechend den Bedürfnissen und Besonderheiten der einzelnen Regionen eingerichtet und betrieben werden;
11. befürwortet eine Rückführungspolitik, bei der der Schwerpunkt auf die freiwillige Rückkehr im Rahmen eines effizienten und zuverlässigen Asylverfahrens gelegt wird. Zu diesem Zweck müssen entsprechende Rückführungs- oder Umsiedlungsprogramme aber andererseits auch Programme für die Integration derjenigen gefördert werden, deren Antrag positiv beschieden wird und denen ein internationaler Schutz eingeräumt wird; gleichzeitig sind erfolglose Asylbewerber, denen kein Aufenthaltsrecht zusteht, im Falle der Weigerung, freiwillig auszureisen, auch mit Zwangsmitteln in ihre Heimat zurückzuführen;
12. erkennt an, dass die Integration der Flüchtlinge und anderen Menschen, die internationalen Schutz genießen, in die lokalen Gemeinwesen der Mitgliedstaaten die umfassende Gewährleistung ihrer menschlichen und sozialen Rechte - insbesondere in Bezug auf Gesundheit, Bildung und Arbeit - bedingt;
13. unterstützt die Zusammenarbeit zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der einzelnen Mitgliedstaaten mit dem Ziel, in dem Bemühen um eine Bewältigung des Problems des Mangels an qualifizierten und unqualifizierten Arbeitskräften, mit dem die EU konfrontiert ist, in jeder Region ein Beschäftigungsnetz einzurichten. Dies muss selbstverständlich in Zusammenarbeit mit der betreffenden einzelstaatlichen Zentralbehörde geschehen, ohne dass daher zusätzliche Kosten entstehen;
14. befürwortet die Valorisierung der spezifischen Kenntnisse von Flüchtlingen durch die Förderung der Möglichkeiten ihrer Integration in die lokalen Gemeinwesen im Rahmen einer besseren Arbeitskräfteverteilung;
15. ist der Auffassung, dass die Möglichkeit geprüft werden sollte, den anerkannten Flüchtlingen das Recht auf Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit im Hoheitsgebiet der Gemeinschaft zuzuerkennen;
16. ist mit der Darstellung der Kommission einverstanden, dass der Bezugspunkt für die Rechte der subsidiären oder vorübergehenden Schutz genießenden Personen die Rechte sein sollten, die Drittstaatsbürgern eingeräumt werden, die sich legal in der Europäischen Union aufhalten;

17. unterstreicht schließlich die Notwendigkeit des Zugangs zu den vielfältigen Informationsquellen, gemeinsamen Analysen und Bewertungen und die Einführung neuer Mechanismen der Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen, regionalen und lokalen Behörden der Mitgliedstaaten.

Brüssel, den 20. September 2001

Der Präsident

des Ausschusses der Regionen

Der Generalsekretär

des Ausschusses der Regionen

Jos CHABERT

Vincenzo FALCONE

¹ ABl. C 57 vom 29.02.2000, S. 67.

--

--

CdR 90/2001 rev. 2 (EN/EL) CD/js .../...

CdR 90/2001 fin (EN/EL) CD/hi

CdR 90/2001 fin (EN/EL) CD/hi

CdR 90/2001 fin (EN/EL) CD/hi