

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen“

(2003/C 73/04)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN,

gestützt auf das Grünbuch der Europäischen Kommission über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen (KOM(2002) 175 endg.);

aufgrund der Beschlüsse des Europäischen Rates von Tampere (Oktober 1999), des Europäischen Rates von Laeken (Dezember 2001) und des Europäischen Rates von Sevilla (Juni 2002);

aufgrund des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 11. April 2002, den Ausschuss gemäß Artikel 265 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidiums vom 6. Februar 2002, die Fachkommission für Außenbeziehungen mit der Erarbeitung der diesbezüglichen Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf seine Stellungnahme⁽¹⁾ vom 16. Mai 2002 zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung⁽²⁾, zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über ein Aktionsprogramm für Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung (ARGO)⁽³⁾, der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Offener Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft⁽⁴⁾, dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen⁽⁵⁾, dem Arbeitsdokument der Kommission — Das Verhältnis zwischen der Gewährleistung der inneren Sicherheit und der Erfüllung der Anforderungen aus internationalen Schutzverpflichtungen und den diesbezüglichen Instrumenten⁽⁶⁾ und der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die gemeinsame Asylpolitik — Einführung eines offenen Koordinierungsmechanismus⁽⁷⁾;

gestützt auf den von der Fachkommission für Außenbeziehungen am 26. September 2002 angenommenen Stellungnahmeentwurf CdR 242/2002 rev. (Berichterstatter: Herr Van den Brande (B-EVP), Mitglied des flämischen Parlaments);

in Erwägung folgender Gründe:

Der Ausschuss der Regionen betont die Bedeutung und Notwendigkeit gemeinsamer Normen und Maßnahmen für die Rückkehr illegal aufhältiger Personen im Rahmen einer kohärenten Asyl- und Migrationspolitik;

Eine Flüchtlings- und Migrationspolitik muss vor dem Hintergrund einer auf nachhaltige Entwicklung und gleichmäßigere Verteilung des Wohlstands in der Welt ausgerichteten makroökonomischen Politik geführt werden;

Lokale und regionale Gebietskörperschaften spielen eine wichtige Rolle bei der Aufnahme und Betreuung von Asylbewerbern, Flüchtlingen und Migranten;

verabschiedete auf seiner 47. Plenartagung am 20. und 21. November 2002 (Sitzung vom 20. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

⁽¹⁾ CdR 93/2002 fin — ABl. C 278 vom 14.11.2002, S. 44.

⁽²⁾ KOM(2001) 672 endg.

⁽³⁾ KOM(2001) 567 endg. — 2001/0230 (CNS).

⁽⁴⁾ KOM(2001) 387 endg.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 510 endg. — 2001/0207 (CNS).

⁽⁶⁾ KOM(2001) 743 endg.

⁽⁷⁾ KOM(2001) 710 endg.

1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

1.1. begrüßt, dass die Kommission mit ihrem Grünbuch Diskussionen über eine so komplexe und sensible Thematik wie die Rückkehr illegal aufhältiger Personen anstoßen möchte;

1.2. stimmt der Auffassung zu, dass eine gemeinschaftliche Rückkehrpolitik fester Bestandteil einer umfassenden Einwanderungs- und Asylpolitik der Gemeinschaft sein muss und dass sie notwendig ist, um eine auf rechtsstaatlichen Kriterien beruhende, humanitäre Aufnahmepolitik sicherzustellen. Die Festlegung gemeinsamer Normen für die Ausweisung, Abschiebungshaft und Abschiebung ist eine Grundvoraussetzung für die Annahme eines verbindlichen Systems zur gegenseitigen Anerkennung von Rückführungsbeschlüssen durch die Mitgliedstaaten;

1.3. bedauert jedoch, dass bisher kein Konzept und keine Maßnahmen zur legalen Einwanderung entwickelt wurden, obwohl diese der illegalen Einwanderung entgegenwirken, d. h. zu ihrer Eindämmung und Reduzierung beitragen könnten;

1.4. ist der Ansicht, dass der Achtung der Menschenrechte und der Menschenwürde sowie den Grundfreiheiten im Rahmen einer Rückkehrpolitik ganz besondere Bedeutung zukommen muss. Die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (1950), die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000) und eine nicht restriktive Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 müssen hierbei maßgeblich sein. Im Hinblick auf die weitere Konkretisierung der Rückkehrpolitik sollte die diesbezügliche Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates ⁽¹⁾ berücksichtigt werden;

1.5. teilt die Auffassung der Kommission, dass der freiwilligen Rückkehr absolute Priorität eingeräumt werden muss. Maßnahmen zur Förderung einer dauerhaften Rückkehr müssen Vorrang genießen, wobei das Augenmerk insbesondere der Wiedereingliederung im Herkunftsland zu gelten hat. Ferner muss der Schwerpunkt einer Rückkehrpolitik darauf liegen, die Betroffenen zur Rückkehr in ihr Herkunftsland zu ermuntern;

1.6. misst den Programmen zur Förderung einer freiwilligen Rückkehr große Bedeutung zu, muss jedoch feststellen, dass diese Programme bei den potenziellen Nutzern zu wenig bekannt sind. Diese Programme müssen sowohl für die Betroffenen als auch für die Herkunftsländer konkrete Anreize bieten (Aus- bzw. Fort- und Weiterbildung, wirtschaftliche Integration, Integration in Entwicklungsprogramme usw.). Für die Sicherstellung einer dauerhaften Rückkehr sind ferner Begleitmaßnahmen im Herkunftsland erforderlich;

1.7. betont, dass im Falle einer erzwungenen Rückkehr — die nur bei verweigerter freiwilliger Rückkehr erfolgen sollte — der Schutz schwächerer Personen, wie z. B. Minderjährige, Kinder und Personen, die von ihrer Familie getrennt werden, schwangere Frauen, Schwerkranke usw., besonders beachtet werden muss. Die erzwungene Rückkehr muss innerhalb eines transparenten Rahmens erfolgen, so dass eine Kontrolle durch einschlägige Organe möglich ist;

1.8. ist der Ansicht, dass eine angemessene Rückkehrpolitik an ein schnelles, effizientes und durchdachtes Asylverfahren gekoppelt ist;

1.9. ist sich darüber im Klaren, dass eine Rückkehrpolitik nur in Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern erfolgreich sein kann, und unterstützt in diesem Zusammenhang den Vorschlag, Rückübernahmeklauseln in Assoziierungs- und Kooperationsverträge aufzunehmen. Die Herkunftsländer sollten von der Europäischen Union über verschiedene Hilfsprogramme unterstützt werden, um eine Wiedereingliederung der Rückkehrer zu ermöglichen;

1.10. stellt fest, dass die Kommunen und Regionen an der Aufnahme und Betreuung der Asylbewerber und Flüchtlinge konkret beteiligt sind und mit begrenzten Mitteln Erhebliches leisten. Daher ist es nicht nur wünschenswert, sondern unabdingbar, die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften als vollwertige Partner in die weitere Festlegung, Durchführung und Begleitung der Rückkehrpolitik der Gemeinschaft einzubinden;

1.11. weist darauf hin, dass viele europäische Kommunen bereits mit lokalen Gebietskörperschaften in den Herkunftsländern zusammenarbeiten und daher direkt vor Ort Erfahrungen sammeln konnten, die für die Wiedereingliederung der Rückkehrer von Nutzen sein können;

1.12. betont, dass ein Informationsaustausch der erste Schritt in Richtung einer vollwertigen Rückkehrpolitik der Gemeinschaft ist und dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in ihn eingebunden werden müssen. Ferner gilt dies auch für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Beitrittsländern.

2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

2.1. fordert dringend dazu auf, ein europäisches Konzept und gemeinsame Maßnahmen für eine legale Einwanderung auszuarbeiten, da Klarheit in diesem Bereich schon bald der illegalen Einwanderung entgegenwirken könnte;

(1) Empfehlung 1547 (2002) — 2002 Session First Part — „Expulsion procedures in conformity with human rights and enforced with respect for safety and dignity“.

- 2.2. schlägt vor, im Hinblick auf den Migrationsprozess in seiner Gesamtheit Partnerschaftsabkommen mit den Herkunfts- und Transitländern abzuschließen, die die politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Dimension sowie das Verhältnis zwischen Migration und Entwicklung berücksichtigen;
- 2.3. würde es sehr begrüßen, wenn die freiwillige Rückkehr ausdrücklich zum Grundsatz der Rückkehrpolitik der Gemeinschaft genommen und die erzwungene Rückkehr als Ausnahemaßnahme betrachtet würde;
- 2.4. spricht sich dafür aus, die Rückführung von illegal aufhältigen Personen unter unbedingter Achtung der Menschenrechte und der Menschenwürde durchzuführen. Im Falle einer erzwungenen Rückkehr muss eine unabhängige humanitäre Kontrolle durch einschlägige Organe sichergestellt werden;
- 2.5. empfiehlt, bei der Abschiebung illegal aufhältiger Personen die Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates [REC 1547(2002)] zu berücksichtigen;
- 2.6. erinnert an das Verbot von Kollektivausweisungen;
- 2.7. lehnt die Institutionalisierung der Abschiebehaft illegal aufhältiger Personen ab und fordert, die Abschiebehaft auf den Zeitraum zu beschränken, der für die Vorbereitung der Ausreise erforderlich ist. Ferner ist hervorzuheben, dass Kinder und Minderjährige nicht in Abschiebelager gehören;
- 2.8. erwartet, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften als vollwertige Partner an der Festlegung, Durchführung, Begleitung und Evaluierung der Rückkehrpolitik der Gemeinschaft beteiligt werden;
- 2.9. fordert die Kommission auf, die direkten Erfahrungen, die von europäischen Kommunen über eine Zusammenarbeit vor Ort in den Herkunftsländern gesammelt wurden, im Rahmen der Rückkehr- und Wiedereingliederungsprogramme zu nutzen und diese Kenntnisse und Erfahrungen als Leitfaden bester Beispiele zu verbreiten;
- 2.10. würde es begrüßen, wenn die Ergebnisse der laufenden Programme zur freiwilligen Rückkehr eingehender untersucht und mit Daten belegt würden und diese für die Ausarbeitung der künftigen Politik genutzt würden, da sich herausgestellt hat, dass der konkrete Ansatz und die Ausgestaltung dieser Programme entscheidend für ihren Erfolg ist. Ferner sollte geprüft werden, inwieweit die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften hierbei einbezogen werden könnten;
- 2.11. schlägt vor, den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten unter Teilnahme der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, einschließlich jener der Beitrittskandidaten, zu verbessern;
- 2.12. spricht sich für eine Unterstützung der Rückkehrprogramme der Mitgliedstaaten, die auf eine freiwillige Rückkehr und in erster Linie auf eine Wiedereingliederung der Rückkehrer ausgerichtet sind, durch die Europäische Union aus. Ferner muss die Europäische Union für eine bessere Koordinierung und Abstimmung dieser Programme sorgen;
- 2.13. spricht sich für Vorkehrungen zur Aufnahme der Rückkehrer in ihrem Herkunftsland sowie für geeignete Begleitmaßnahmen aus, um die Wiedereingliederung zu erleichtern und die Einhaltung der Menschenrechte zu gewährleisten.

Brüssel, den 20. November 2002.

*Der Präsident
des Ausschusses der Regionen*
Albert BORE