

2.16 unterstreicht, dass das Bedürfnis jedes einzelnen Einwanderers nach Arbeit und Selbstständigkeit anerkannt und angeregt werden muss. Neben wirtschaftlichen Aspekten tragen Unternehmertum und die Gründung von Kleinunternehmen zu einer positiven gesellschaftlichen Entwicklung bei. Die Möglichkeit zur Gründung und Führung eines Unternehmens wirkt integrationsfördernd und sollte daher stärker gesellschaftlich unterstützt werden.

2.17 macht erneut auf die Diskriminierung von Frauen aufgrund ihres Geschlechts und ihrer ethnischen Herkunft aufmerksam. Durch die Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Unterschiede können die Maßnahmen für eine bessere Integration von Einwanderern zielgerichteter und effektiver gestaltet werden.

2.18 betont, dass nicht nur wirtschaftliche Werte zählen dürfen, wenn eine Integrationspolitik Erfolg haben soll. Durch

die Einwanderung öffnen sich neue Perspektiven, die das Leben aller Bürger bereichern und gleichzeitig der EU im globalen Zusammenhang wertvolle Kompetenzen und Ressourcen geben können.

2.19 betont die Bedeutung der Arbeit nichtstaatlicher Organisationen in enger Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und unterstützt deren Programme, die darauf abzielen, die Integration der Zuwanderer in das politische und gesellschaftliche Leben des Landes zu beschleunigen (Spracherwerb, Kennenlernen der Kultur des Landes und der demokratischen Prinzipien, soziale und politische Bildung, Wahrung der nationalen Identität der Zuwanderer usw.). Es ist immer die unbedingte Verantwortung der nationalen Ebene, in enger Zusammenarbeit mit lokalen und regionalen Gebietskörperschaften auf eine gute gesellschaftliche Integration hinzuwirken und einen Dialog mit nichtstaatlichen Organisationen zu führen.

Brüssel, den 13. April 2005

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen*  
Peter STRAUB

---

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Studie über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration“**

(2005/C 231/06)

Der Ausschuss der Regionen

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Studie über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration (KOM(2004) 412 endg.);

aufgrund des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 4. Juni 2004, ihn gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu diesem Thema zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 5. April 2004, die Fachkommission für Außenbeziehungen mit der Ausarbeitung einer diesbezüglichen Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 63 Absatz 2 Buchstabe b;

gestützt auf die Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes zum Thema „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Das Haager Programm“, insbesondere die Abschnitte „Ausrichtung in bestimmten Bereichen“ — „Asyl-, Migrations- und Grenzpolitik“ (1.2) und „Die externe Dimension von Asyl und Zuwanderung“ (1.6);

gestützt auf seine Stellungnahme (CdR 223/2003 fin) <sup>(1)</sup> zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Einwanderung, Integration und Beschäftigung (KOM(2003) 336 endg);

gestützt auf seine am 17. November 2004 verabschiedete Stellungnahme (CdR 168/2004 fin) zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Vorlage eines Vorschlags für eine Richtlinie und zwei Vorschläge für eine Empfehlung zur Erleichterung der Zulassung von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Gemeinschaft zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung (KOM(2004) 178 endg. — 2004/0061 (CNS) — 2004/0062 (CNS) — 2004/0063 (CNS));

gestützt auf seine Stellungnahmen zur Flüchtlingspolitik (CdR 90/2001 fin <sup>(2)</sup>); (CdR 214/2001 fin <sup>(3)</sup>); (CdR 93/2002 fin <sup>(4)</sup>); (CdR 249/2003 fin <sup>(5)</sup>);

gestützt auf seinen von der Fachkommission für Außenbeziehungen am 7. Februar 2005 angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 337/2004 rev. 1) (Berichtersteller: Herr Keith Brown, Mitglied des Rates von Clackmannanshire (UK/UEN-EA));

in Erwägung nachstehender Gründe:

- 1) in ihrer Studie gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass „ein Zusammenhang zwischen legaler und illegaler Migration (besteht), dieser Zusammenhang jedoch sehr komplex (ist) und keineswegs als direkt bezeichnet werden (kann)“;
- 2) in ihrer Studie stellt die Kommission mehrere politische Initiativen zur Entwicklung einer gemeinsamen Migrationspolitik dar;
- 3) die Kommission betont in ihrer Studie die Notwendigkeit verlässlicher und vergleichbarer Statistiken auf EU-Ebene;
- 4) die Überalterung und die rückläufige Entwicklung in Bezug auf die erwerbsfähige Bevölkerung werden zu einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in der EU und damit zu einem kontinuierlichen Migrationsbedarf führen;
- 5) das vom Europäischen Rat im November 2004 vereinbarte Haager Programm umfasst ein Arbeitsprogramm für die Gestaltung einer gemeinsamen Migrationspolitik;

**verabschiedete auf seiner Plenartagung am 13./14. April 2005 (Sitzung vom 13. April) folgende Stellungnahme:**

## 1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

### a. Gesamtbewertung

1.1 begrüßt die Studie der Europäischen Kommission über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration, die einen wertvollen Beitrag zur Entwicklung einer Migrationspolitik der EU — vor allem im Rahmen der in dieser Studie skizzierten politischen Initiativen — leistet;

1.2 hat ein besonderes Interesse an der Studie, da die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Aufnahme, Unterbringung und Eingliederung von Migranten eine wichtige Rolle spielen; so üben sie eine zentrale Funktion durch die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen für Einwanderer z.B. in den Bereichen Wohnen, Bildung, Gesundheit und Beschäftigung aus;

1.3 betrachtet die Studie vor dem Hintergrund der Ausarbeitung einer europäischen Migrations- und Asylpolitik, insbesondere der Beschlüsse des Europäischen Rates von Tampere im Oktober 1999 und der Verabschiedung des Haager Programms im November 2004, in dem die Bedeutung der Migrationspolitik hervorgehoben wird;

1.4 ist besorgt über die langsamen Fortschritte des Europäischen Rates bei der Gestaltung einer europäischen Migrationspolitik auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Rates von Tampere;

1.5 nimmt folgenden Schluss der Kommission zur Kenntnis: „Es besteht ein Zusammenhang zwischen legaler und illegaler Migration. Aufgrund einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren, die berücksichtigt werden müssen, ist dieser Zusammenhang jedoch sehr komplex und kann keineswegs als direkt bezeichnet werden“; weist jedoch darauf hin, dass die unerlaubte Migration in der EU insofern Anlass zur Sorge gibt, als sie Maßnahmen zur Förderung der erlaubten Migration untergraben und zu einer ablehnenden Haltung der örtlichen Bevölkerung führen kann; deshalb ist die wirkungsvolle Verhinderung der illegalen Migration für die innere Sicherheit in der EU von entscheidender Bedeutung; darüber hinaus laufen illegale Einwanderer möglicherweise Gefahr, persönlichen Schaden zu nehmen oder ausgebeutet zu werden; vor diesem Hintergrund bedarf es einer durchdachten Politik, die sowohl Maßnahmen zur Gewährleistung eines ausgewogenen Anteils an erlaubter Migration als auch Maßnahmen zur Abschreckung illegaler Einwanderer fördert;

<sup>(1)</sup> ABl. C 109, vom 30.4.2004, S. 46-49.

<sup>(2)</sup> ABl. C 19, vom 22.01.2002, S. 20-22.

<sup>(3)</sup> ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 85-88.

<sup>(4)</sup> ABl. C 278 vom 14.11.2002, S. 44-48.

<sup>(5)</sup> ABl. C 23 vom 27.1.2004, S. 30-32.

1.6 hält den Ausdruck „illegale Migration“ für bedenklich, vor allem weil viele der damit bezeichneten Migranten nicht strafrechtlich verfolgt werden; wo immer es angebracht ist sollte besser der Begriff „unerlaubte Migration“ verwandt werden;

1.7 stellt fest, dass die Kommission in ihrer Studie eine erhebliche Zahl von Forschungslücken hervorhebt, und fordert sie auf, ein Forschungsprogramm zu erarbeiten, um diese Lücken zu schließen und so auf den politischen Entscheidungsprozess einzuwirken;

1.8 konstatiert, dass die Kommission auch auf andere gemeinschaftliche Politikfelder, die Migrationsfragen betreffen (z.B. die Entwicklungspolitik und die Europäische Beschäftigungsstrategie), eingeht; ist sich auch der großen Bandbreite der Gemeinschaftspolitiken bewusst, die auf die Migrationspolitik einwirken, namentlich die Sozial- und Wirtschaftspolitik; fordert die Einsetzung einer Gruppe, die innerhalb der Europäischen Kommission Generaldirektionen übergreifend tätig sein und die migrationsrelevanten Maßnahmen koordinieren sollte;

#### b. Intensivierung von Konsultation und Informationsaustausch auf EU-Ebene

1.9 stimmt der Schlussfolgerung der Kommission zu, dass es an verlässlichen und vergleichbaren Daten auf EU-Ebene mangelt; ist der Ansicht, dass der Aktionsplan der Kommission zur Sammlung und Analyse von Gemeinschaftsstatistiken im Bereich Migration (KOM(2003) 179 endg.) und der Erste Jahresbericht über Migration und Integration (KOM(2004) 508 endg.) erste Schritte in diese Richtung darstellen;

1.10 unterstreicht die wichtige Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Sammlung von Daten und statistischem Material und fordert deshalb die uneingeschränkte Einbeziehung der Gebietskörperschaften in die Konsultationen bezüglich der Verwendung der gesammelten verlässlichen und vergleichbaren Daten in der gesamten Union;

1.11 unterstützt die Forderung der Kommission nach „eine(r) intensivere(n) und gezieltere(n) Nutzung der Konsultation und des Austauschs von Informationen“; begrüßt die Einsetzung einer als „Ausschuss für Einwanderung und Asyl“ bezeichneten Expertengruppe und den Aufbau eines Netzes nationaler Kontaktstellen für Integrationsfragen;

1.12 befürwortet die Schaffung eines europäischen Migrationsnetzes und einer Beobachtungsstelle; seiner Auffassung nach sollten die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eine wichtige Rolle in diesem Netz spielen, da sie konkrete und unmittelbare Erfahrungen sowie bewährte Methoden einbringen können;

1.13 fordert im Bereich der Migrationspolitik mehr Möglichkeiten für den Austausch von Erfahrungen und vorbildlichen Verfahren, einschließlich gegenseitiger Überprüfungen (*peer reviews*); stellt fest, dass dies durch die Anwendung der Methode der offenen Koordinierung bei der Entwicklung einer gemeinsamen Migrationspolitik geschehen könnte, und fordert den Europäischen Rat auf, die diesbezüglichen Kommissionsvorschläge anzunehmen;

#### c. Entwicklung neuer politischer Initiativen im Rahmen der gemeinsamen Migrationspolitik

##### Legale Migration

1.14 teilt die Auffassung der Kommission, dass die Einwanderung in die EU und die Anwerbung von Arbeitskräften aus Drittstaaten wegen des Bevölkerungsrückgangs und der Bevölkerungsalterung fortauern und zunehmen dürften; hierauf geht auch der Kok-Bericht ein, in dem es heißt: „Die Zahl der Renten- und Pflegeleistungsempfänger wird zunehmen und gleichzeitig werden weniger Personen im erwerbsfähigen Alter zur Verfügung stehen, um die erforderlichen Mittel aufzubringen“<sup>(1)</sup>; in diesem Bericht werden die Vorausberechnungen der Kommission zitiert, denen zufolge „allein die Bevölkerungsalterung sich dahin gehend auswirken (wird), dass bis 2040 das potenzielle Wachstum in der EU von derzeit 2-2,25 % auf etwa 1,25 % abfällt“<sup>(2)</sup>; darüber hinaus sind weitere positive — wirtschaftliche und soziale — externe Effekte im Zusammenhang mit der Migration hervorzuheben, z.B. zusätzliche Humanressourcen, Spezialisierung und kulturelle Bereicherung;

1.15 unterstreicht die regionale Dimension der Migrations- und Integrationspolitik der EU, die in der Diskussion berücksichtigt werden sollte; die regionale Dimension ist von größter Bedeutung; einige Regionen der EU sind von einem Bevölkerungsrückgang und einem erheblichen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften betroffen, während andere Regionen mit einem raschen Bevölkerungswachstum, das mit einer Belastung der örtlichen Behörden und einer Verknappung günstigen Wohnraums einhergeht, konfrontiert sind; vertritt den Standpunkt, dass bei der Entwicklung der lokalen und regionalen Dimension der Migrationspolitik noch viel zu tun ist, vor allem was den Bereich der Integration betrifft; auf diesen Bereich zielt das INTI-Programm, das 2004 mit 6 Millionen Euro ausgestattet war; es wurden jedoch 158 Finanzierungsanträge gestellt, die sich auf insgesamt 42,58 Millionen Euro beliefen; fordert deshalb eine deutliche Aufstockung der Finanzausstattung des Programms für den Zeitraum 2007-2013;

1.16 begrüßt die Absicht der Kommission, ein umfassendes Konsultationsverfahren zur Frage der Aufnahme von Arbeitsmigranten einzuleiten; das Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration (KOM(2004) 811 endg.) wurde 2005 veröffentlicht; hält seine Einbeziehung in den Konsultationsprozess angesichts der möglichen Folgen der Migration für die regionalen Arbeitsmärkte und die Dienstleistungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für wesentlich;

1.17 stimmt der Ansicht der Kommission zu, dass die Förderung der Integration von sich legal in den Mitgliedstaaten aufhaltenden Drittstaatsangehörigen „ein wesentliches Ziel der Einwanderungspolitik der Gemeinschaft“ ist, welches durch die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, die Erleichterung der Mobilität von Drittstaatsangehörigen innerhalb der Europäischen Union und die Anerkennung der beruflichen Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen erreicht werden kann;

<sup>(1)</sup> „Die Herausforderung annehmen: Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung“; Bericht der Hochrangigen Experten-Gruppe unter Vorsitz von Wim Kok, November 2004, S. 15.

<sup>(2)</sup> Ebd.

1.18 begrüßt den in der Richtlinie vom November 2003 über den Status langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger festgelegten Grundsatz der Mobilität; durch diese Richtlinie wurden Mobilitätsrechte für Personen eingeführt, die sich länger als fünf Jahre rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufgehalten haben; die Mobilität von Drittstaatsangehörigen wurde durch eine Ausweitung der Verordnung Nr. 1408/71 erleichtert; begrüßt zudem die Tatsache, dass die Vorschläge der Kommission ein gewisses Maß an Mobilität auch für ausländische Studierende und Forscher vorsehen;

1.19 betont die Notwendigkeit, mehr Forscher in die EU zu holen, damit die Ziele von Lissabon erreicht werden können; seiner Auffassung nach muss die EU in diesem Beschäftigungsbereich zeigen, ob sie eine gemeinsame Migrationspolitik gestalten und dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften abhelfen kann; in ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament betreffend *die Zulassung von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Gemeinschaft zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung* (KOM(2004) 178 endg.) stellt die Kommission fest, dass zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon bis 2010 schätzungsweise 700.000 zusätzliche Forscher benötigt werden;

1.20 stellt fest, dass sich der Rat Justiz und Inneres bezüglich der Richtlinie vom November 2004 auf einen allgemeinen Ansatz geeinigt hat; dieser Ansatz umfasst zwar die Anerkennung von Qualifikationen, Arbeitsbedingungen und Steuervergünstigungen, aber offenbar keine Lockerung der Einreisebedingungen für Familienangehörige von Forschern, die sich nur für kurze Zeit im Land aufhalten; betrachtet dies als einen zentralen Faktor bei der Anwerbung von Forschern, da sich daraus eine Anpassung der EU-Mitgliedstaaten an andere Länder wie die USA und Kanada ergeben würde;

1.21 unterstreicht die wichtige Rolle der Europäischen Beschäftigungsstrategie und des Europäischen Sozialfonds bei der Vermittlung beruflicher Qualifikationen, die für die Integration von Neueinwanderern entscheidend sind; die Eingliederung benachteiligter Menschen in den Arbeitsmarkt ist ein Kernelement der europäischen Beschäftigungsstrategie, die darauf abzielt, das Arbeitskräfteangebot zu erhalten, die Anpassungsfähigkeit zu maximieren und Engpässen auf sektoraler und regionaler Ebene zu begegnen; die neuen Beschäftigungsleitlinien der EU bezwecken eine Verringerung der Differenz zwischen der Beschäftigungsquote von Unionsbürgern und der von Drittstaatsangehörigen (2002 betrug diese Differenz 11,7 %); in ihrer Studie geht die Kommission indes nicht auf die im Rahmen des Europäischen Sozialfonds durchgeführten Maßnahmen zur Förderung der Eingliederung von Einwanderern in den Arbeitsmarkt und die auf diesem Gebiet von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften geleistete innovative Arbeit ein;

1.22 stellt fest, dass in der Studie die Effektivität der Regularisierungsmaßnahmen aus der Sicht der Einwanderer wie auch der Mitgliedstaaten untersucht wird, und ist der Ansicht, dass breit angelegte Regularisierungsmaßnahmen normalerweise nicht die am besten geeigneten Mittel zur Lösung des Problems

der unerlaubten Migration darstellen; dennoch kann die Regularisierung in vielen Einzelfällen ein nützliches Instrument beim Umgang mit unerlaubter Migration sein;

1.23 stimmt mit der von der Studie untermauerten Auffassung überein, „dass Regularisierungen nicht als Möglichkeit der Kontrolle von Migrationsströmen betrachtet werden sollten, da sie in der Praxis häufig als negative Folge der Migrationspolitik in anderen Bereichen erscheinen“; Regularisierungsmaßnahmen können aber in Einzelfällen angezeigt sein, wenn Einwanderer in die Bevölkerung vor Ort integriert werden sollen, um sie aus der Schattenwirtschaft herauszuholen, aber auch um mehr Steuern einzunehmen und den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Aufschlussreich sind in diesem Zusammenhang die Feststellungen in einem einschlägigen Bericht des britischen Parlaments<sup>(1)</sup>;

1.24 stimmt der in diesem Bericht getroffenen Feststellung zu, dass eine bestimmte Form der Regularisierung des Status von Einwanderern, die sich seit längerem illegal im Land aufhalten, unabdingbar ist, damit keine soziale Randgruppe von Personen, die sich in einer rechtswidrigen Situation befinden und Gefahr laufen, ausgebeutet zu werden, entsteht. In dem Bericht wird betont, dass die durch eine Regularisierung entstehende Anziehungskraft weitgehend neutralisiert werden müsse — was besser durch Einzelfalluntersuchungen als durch eine Generalamnestie geschehen könne. Allerdings wird auch die Ansicht vertreten, dass Amnestien eine seltene Gelegenheit darstellen, zuverlässige Informationen über Größe und Art der illegal aufhältigen Personen zu erhalten<sup>(2)</sup>;

## Illegale Migration

1.25 nimmt die zahlreichen Formen der illegalen Migration und die Schwierigkeiten bei ihrer Erforschung zur Kenntnis, vertritt jedoch die Auffassung, dass die verschiedenen Arten illegaler Einwanderer eingehender untersucht werden sollten, um die einschlägigen Maßnahmen effizienter gestalten zu können; in diesem Zusammenhang sollte unterschieden werden zwischen:

- Personen, die legal eingereist sind, deren Aufenthaltsgenehmigung jedoch abgelaufen ist;
- Personen, die eine Aufenthaltsgenehmigung besitzen, aber gegen die Einreisebestimmungen verstoßen;
- Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde;
- unerlaubt eingereiste Personen, denen die Einreise verwehrt wurde, weil sie auf nicht für die Einreise bestimmten Wegen und ohne die vorgeschriebenen Einreisepapiere eingereist sind;

1.26 teilt die Ansicht der Kommission, dass die Entwicklung einer Rückführungspolitik der Gemeinschaft, der Abschluss von Vereinbarungen über die Zusammenarbeit mit Herkunfts- oder Transitländern und die Überführung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in reguläre Beschäftigung zentrale Möglichkeiten zur Bekämpfung der unerlaubten Migration sind;

<sup>(1)</sup> House of Lords Select Committee on the European Union: „A Community Policy on Illegal Immigration“, Sitzungsperiode 2001/2002, 37. Bericht (Anm.d.Übers.: Dieser Bericht des EU-Fachausschusses des britischen Oberhauses liegt nicht auf Deutsch vor).

<sup>(2)</sup> Ebd., Abschnitt 112.

1.27 begrüßt die Vorschläge der Kommission zur Entwicklung einer Rückkehrpolitik der Gemeinschaft; im November 2002 nahm der Europäische Rat einen Vorschlag für ein Rückkehraktionsprogramm an, das jetzt zügiger umgesetzt werden muss;

1.28 stimmt der Kommission darin zu, dass „die Mitwirkung von Drittländern (...) für die Eindämmung illegaler Migrationsströme von entscheidender Bedeutung“ ist; auf mehreren Tagungen des Europäischen Rates wurde in jüngster Zeit „die Notwendigkeit eines umfassenden Migrationskonzepts unterstrichen, in dem die Fragen behandelt werden, die sich in Bezug auf Politik, Menschenrechte und Entwicklung in den Herkunfts- und Transitländern und -regionen stellen“;

1.29 befürwortet die von der Kommission beschriebenen Synergien zwischen Migrations- und Entwicklungspolitik und ist der Auffassung, dass die Entwicklungspolitik die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in Drittstaaten verbessern und so die Faktoren, die zur Einwanderung in die EU führen, verringern kann;

1.30 betont, dass die EU gemeinsame Initiativen mit Nachbarländern durch Programme wie das Neue Nachbarschaftsinstrument, TACIS, MEDA, AENEAS und INTERREG aktiv fördern muss; es ist wichtig, einen „Ring befreundeter Staaten“ zu schaffen, um Frieden und Solidarität auch in den Nachbarstaaten der erweiterten Union zu verbreiten; die EU muss mit diesen Staaten partnerschaftlich zusammenarbeiten, um deren wirtschaftliche und soziale Situation zu verbessern und die Migration auslösenden Faktoren (z.B. hohe Arbeitslosigkeit, niedriges Lohnniveau, Demokratiedefizite und organisiertes Verbrechen) zu reduzieren; ein Schwerpunktbereich der Zusammenarbeit wird die Steuerung der Migration sein; einige Nachbarländer haben Aktionspläne erarbeitet, die speziell auf die unerlaubte Migration abzielen; die EU ist bereit, sie bei der Umsetzung dieser Pläne zu unterstützen sowie Maßnahmen zur Bekämpfung unerlaubter Migration in jenen Ländern zu fördern, die beabsichtigen, solche Pläne aufzustellen;

1.31 unterstreicht, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Rahmen von Programmen wie TACIS, MEDA, AENAS und INTERREG eine Schlüsselrolle spielen, und weist Kommission und Mitgliedstaaten darauf hin, dass diese Rolle auch bei der Entwicklung der Folgeprogramme gewahrt werden sollte;

1.32 begrüßt weitgehend die Vorschläge für das Neue Nachbarschaftsinstrument (das Gegenstand einer gesonderten Stellungnahme des Ausschusses ist), bedauert jedoch, dass den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in diesem Instrument keine gewichtigere Rolle eingeräumt wird, obschon sie für viele der darin berührten Politikbereiche zuständig sind;

1.33 teilt die Auffassung der Kommission, die die Bekämpfung von Schwarzarbeit und der Schattenwirtschaft für notwendig erachtet und dabei auf folgenden Sachverhalt hinweist: „Innerhalb der EU macht die Schattenwirtschaft schätzungsweise zwischen 7 % und 16 % des BIP der EU aus, wobei diese bei weitem nicht nur von illegalen Migranten getragen wird“; die Kommission unterstreicht ferner die Notwendigkeit der Über-

führung von nicht gemeldeter Erwerbstätigkeit in reguläre Beschäftigung; es handelt sich hier um eine der zehn Prioritäten der beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2003; mehrere Mitgliedstaaten haben in ihren Nationalen Aktionsplänen (NAP) gezielte Maßnahmen für ausländische Arbeitskräfte und Migranten ohne Aufenthaltsgenehmigung festgelegt; begrüßt die im Haager Programm erhobene Forderung an die Mitgliedstaaten, die im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie festgelegten Zielvorgaben für die Verringerung der Schwarzarbeit einzuhalten;

1.34 unterstreicht die Notwendigkeit einer stärkeren Unterstützung der Grenzregionen, da diese mehr als andere Regionen insbesondere von unerlaubter Einreise betroffen sind, und befürwortet die Bildung eines europäischen Grenzschutzkorps in Verbindung mit einem Frühwarnsystem, da eine effiziente gemeinsame Verwaltung der Außengrenzen der Union erreicht werden muss; außerdem sollte die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit sowohl auf zentralstaatlicher als auch auf regionaler/lokaler Ebene stärker gefördert werden.

## 2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

2.1 erinnert die EU-Institutionen an die wichtige Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Integration von Einwanderern; die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften spielen auch im Rahmen mehrerer in der Studie dargestellter Initiativen eine Schlüsselrolle; diese Initiativen umfassen den Erfahrungsaustausch bezüglich Integrationsmaßnahmen und die Entwicklung von Programmen wie dem Neuen Nachbarschaftsinstrument und der Folgeprogramme von TACIS, INTERREG usw., weshalb der Ausschuss die uneingeschränkte Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften empfiehlt;

2.2 fordert mehr Möglichkeiten für den Austausch von Erfahrungen und vorbildlichen Verfahren, einschließlich gegenseitiger Überprüfungen (*peer reviews*) im Bereich der Einwanderungspolitik; betont, dass dies durch die Anwendung der Methode der offenen Koordinierung bei der Entwicklung einer Migrationspolitik der Gemeinschaft geschehen sollte, und fordert den Europäischen Rat auf, die Kommissionsvorschläge in diesem Bereich anzunehmen;

2.3 fordert die Kommission auf, eine Gruppe einzusetzen, in der Bedienstete der Generaldirektionen vertreten sind, deren politische Strategien und Aktionen Drittstaatsangehörige betreffen, um die bestehenden Maßnahmen wirkungsvoller zu integrieren und koordinieren;

2.4 appelliert an die Kommission, ein Forschungsprogramm vorzulegen, um die in der Studie aufgezeigten Forschungslücken zu beseitigen;

2.5 fordert eine deutliche Aufstockung der Mittel des INTI-Programms, damit sich die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an mehr EU-finanzierten transnationalen Projekten zur Integration von Migranten beteiligen können;

2.6 unterstreicht die Bedeutung der Migration für die Behebung des Fachkräftemangels und fordert den Europäischen Rat auf, entsprechende effiziente politische Initiativen (z.B. bezüglich der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in der wissenschaftlichen Forschung) zu entwickeln;

2.7 unterstreicht die Möglichkeit der EU, in den Drittstaaten geeignete Entwicklungspolitiken voranzutreiben; darüber hinaus sollten in Migrationsstudien die neuen Merkmale der Wanderungsbewegungen — wie z.B. ein zunehmender Frauenanteil — berücksichtigt werden, was für die Konzipierung, Entwicklung und Durchführung von Migrationspolitiken von großer Bedeutung ist;

2.8 fordert die uneingeschränkte Beteiligung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Sammlung zuverlässiger und vergleichbarer Daten auf EU-Ebene;

2.9 begrüßt die Absicht der Kommission, ein umfassendes Konsultationsverfahren zum *Grünbuch über ein EU-Konzept zur*

*Verwaltung der Wirtschaftsmigration* (KOM(2004) 811 endg.) einzuleiten, und weist die Kommission auf die Notwendigkeit hin, ihn und die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften uneingeschränkt in dieses Verfahren einzubeziehen;

2.10 ist der Auffassung, dass dringend Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Europäischen Migrationsnetzes und der Beobachtungsstelle — ebenfalls unter uneingeschränkter Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften — ergriffen werden sollten;

2.11 äußert sich besorgt über die zögerlichen Fortschritte des Europäischen Rates bei der Entwicklung einer gemeinsamen Migrationspolitik und entsprechender Maßnahmen auf der Grundlage der Beschlüsse des Europäischen Rates von Tampere 1999, und unterstreicht deshalb die Notwendigkeit rascher Entscheidungen bezüglich der im Haager Programm dargestellten Problembereiche.

Brüssel, den 13. April 2005

*Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen*  
Peter STRAUB

---

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur kontrollierten Einreise von Personen, die internationalen Schutz benötigen, in die EU und zur Stärkung der Schutzkapazität von Herkunftsregionen „Verbesserung des Zugangs zu dauerhaften Lösungen“**

(2005/C 231/07)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur kontrollierten Einreise von Personen, die internationalen Schutz benötigen, in die EU und zur Stärkung der Schutzkapazität von Herkunftsregionen „Verbesserung des Zugangs zu dauerhaften Lösungen“, KOM(2004) 410 endg.;

aufgrund des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 25. August 2004, ihn gemäß Artikel 265 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 5. April 2004, die Fachkommission für Außenbeziehungen mit der Ausarbeitung einer diesbezüglichen Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere Artikel 63 Absatz 2 Buchstabe b);

gestützt auf den Vertrag über eine Verfassung für Europa, insbesondere Artikel II-61, II-78, II-79 sowie III-266, III-267 und III-268;

gestützt auf die Genfer Flüchtlingskonvention vom 28. Juli 1951, ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967;

gestützt auf die Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes zum Haager Programm: Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union, und insbesondere die spezifischen Leitlinien für die Asyl-, Migrations- und Grenzpolitik (Ziffer 1.2) sowie für die externe Dimension von Asyl und Zuwanderung (Ziffer 1.6);