EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004 *2009*

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

VORLÄUFIG
2004/2137(INI)

18.2.2005

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration und Integration der Migranten
(2004/2137(INI))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Patrick Gaubert

PR_INI

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS ...**Error! Bookmark not defined.**

BEGRÜNDUNG .....**Error! Bookmark not defined.**

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration und Integration der Migranten
(2004/2137(INI))

Das Europäische Parlament,

– in Kenntnis der Mitteilung der Kommission „Studie über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration“ (KOM(2004)0412),

– in Kenntnis der Mitteilung der Kommission „Erster Jahresbericht über Migration und Integration“ (KOM(2004)0508),

– in Kenntnis des von der Kommission veröffentlichten „Grünbuchs über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration“ (KOM(2004)0811),

– in Kenntnis der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen vom 15. Dezember 2004 bzw. 24. Januar 2005 zur Stellungnahme der Kommission „Studie über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration“,

– unter Hinweis auf den Vertrag von Amsterdam, durch den der Gemeinschaft Aufgaben und Zuständigkeiten in den Bereichen Einwanderung und Asyl übertragen wurden, und auf Artikel 63 EG-Vertrag,

– in Kenntnis der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates auf seinen Tagungen vom 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere, vom 14. und 15. Dezember 2001 in Laeken, vom 21. und 22. Juni 2002 in Sevilla und vom 19. und 20. Juni 2003 in Thessaloniki,

– unter Hinweis auf seine Empfehlung vom 14. Oktober 2004 zur Zukunft des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie zu den Bedingungen für die Stärkung seiner Legitimität und Effizienz[1],

– unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von seiner Tagung vom 4. und 5. November 2004 in Brüssel und das dort enthaltene Haager Programm,

– gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres und die Stellungnahmen des Ausschusses für regionale Entwicklung sowie des Ausschusses für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter (A6-0000/2005),

A. angesichts der Tatsache, dass die vom Europäischen Rat in Tampere vorgesehene Zeitspanne für die Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beendet ist,

[1] An diesem Tag angenommene Texte, P6_TA(2004)0022.

B. in der Erwägung, dass es die Annahme des Haager Programms, das demnächst durch den Aktionsplan der Kommission umgesetzt wird, erlauben wird, anhand der durch das Programm von Tampere erreichten Ergebnisse fortzufahren und sich neuen Herausforderungen für die Schaffung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu stellen,

C. in dem Bewusstsein, dass in diesem Bereich die Zusammenarbeit der Union und ihrer Mitgliedstaaten mit den Herkunfts- und Transitdrittländern von ausschlaggebender Bedeutung ist,

D. in der Überzeugung, dass im Zusammenhang mit der Erweiterung eine sicherere europäische Gesellschaft der Verstärkung der Kontrollen an den Außengrenzen bedarf,

E. in der Überzeugung, dass die Union als ein Raum ohne Binnengrenzen einen gemeinsamen Ansatz im Bereich der Sicherung der Außengrenzen verfolgen und eine gemeinsame Politik im Bereich Visa, Asyl und Einwanderung konzipieren muss,

F. in der Überzeugung, dass die Bekämpfung der illegalen Einwanderung weiterhin absoluten Vorrang in der erweiterten Union haben muss, und dass die kommerzielle Ausbeutung der Einwanderer schwer zu bestrafen ist,

G. in der Auffassung, dass die Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen eine neue Herausforderung für die Union darstellt, über die eine Debatte durch das Grünbuch über die Verwaltung der Wirtschaftsmigration erneut eingeleitet wurde, dem vor Ende 2005 ein Aktionsprogramm folgen wird,

H. in der Überzeugung, dass für den Erfolg einer Politik der legalen Einwanderung eine aktivere Integrationspolitik vonnöten ist, die sich auf die Rechte und Pflichten der legal ansässigen Drittlandsangehörigen und der Gastgesellschaft stützt,

1. betont die Notwendigkeit, im Bereich der Einwanderung einen globalen und kohärenten Ansatz zu verfolgen, der sich auf die Synergien zwischen den verschiedenen beteiligten Politikbereichen gründet, und bedauert den europäischen Ansatz, der allzu oft sektoriell ist; äußert sich insofern erfreut über die Initiative der Kommission und des derzeitigen Ratsvorsitzes, nach der ein System gegenseitiger Information und vorheriger Warnung zwischen den für die Migrations- und Asylpolitik zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten geschaffen werden soll, und schlägt vor, das Europäische Parlament daran zu beteiligen;

2. fordert die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament, Überlegungen darüber anzustellen, wie die an der Steuerung der Migrationsflüsse beteiligten Strukturen besser koordiniert werden können, und dafür zu sorgen, dass die Finanzprogramme in diesem Beriech ordnungsgemäß eingesetzt und verbreitet werden;

3. fordert die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Herkunftsländer auf, bei ihren Völkern Kampagnen zur Sensibilisierung für die Einwanderungspolitik durchzuführen;

4. hält es für ausschlaggebend, das Potential der Einwanderung im Rahmen einer europäischen Politik der gemeinsamen Entwicklung unter Einbeziehung der Gast- und

der Herkunftsgesellschaften sowie der Diasporanetze möglichst weitgehend zu nutzen;

5. setzt sich für die bewusste Aufnahme der Migrationsfrage in alle Bereiche der Außenpolitik der Union ein, insbesondere die Entwicklungspolitik und die Wirtschaftspartnerschaften, um sich mit den tieferliegenden Ursachen der Auswanderung auseinanderzusetzen;

6. ruft die betroffenen Staaten auf, ihre konsularischen Vertretungen in den Herkunftsländern personell, materiell und finanziell besser auszustatten, um potentielle Auswanderer über die Möglichkeiten der Einreise zum Zweck der Arbeitsaufnahme zu informieren; glaubt, dass eine Zusammenarbeit zwischen den teilnehmenden Staaten diesen ermöglichen würde festzustellen, welcher an einem Einwanderer mit einem bestimmten Profil interessiert ist; schlägt den Einsatz unter anderem der Programme ARGO und AENEAS vor;

7. meint, dass die Errichtung des integrierten Grenzschutzsystems beruhen muss auf einer verstärkten Harmonisierung in Visafragen, der aktiven Einbindung der Europäischen Agentur für die Außengrenzen mit der Schaffung eines gemeinschaftlichen Fonds für die Grenzen und der intensiveren konsularischen Zusammenarbeit, die zur Schaffung gemeinsamer Konsulate führt;

8. ist davon überzeugt, dass den Einwanderern besondere Aufmerksamkeit gebührt, die Opfer von Menschenhandel sind, und begrüßt den künftigen Aktionsplan der Kommission in diesem Bereich;

9. erinnert daran, dass zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung gehört, dass die Beförderungsunternehmen in angemessener Weise zur Verantwortung gezogen werden, der strafrechtliche Rahmen, nach dem die Schleusernetze bestraft werden, gestärkt und die Schwarzarbeit bekämpft wird;

10. fordert den Rat und die Kommission auf, sich im Bereich der Rücknahme von illegalen Einwanderern Gedanken über die Wirksamkeit geschlossener Abkommen und Leitlinien zu künftigen Abkommen zu machen; tritt für eine europäische Rückführungspolitik ein, bei der die Würde und die körperliche Unversehrtheit der Einwanderer geachtet wird, sowie für die Schaffung von „integrierten“ Rückführungsprogrammen;

11. teilt die Meinung der Kommission, dass die massenhafte Regularisierung illegaler Einwanderer außergewöhnlichen und einmaligen Charakter behalten muss; fordert die Kommission auf, die bewährten Praktiken der Mitgliedstaaten zu analysieren;

12. hält es für notwendig, in den Mitgliedstaaten je nach ihrer Aufnahmekapazität legale Möglichkeiten der Einwanderung aus demografischen und wirtschaftlichen Gründen sowie zur Vermindung der illegalen Einwanderung zu schaffen;

13. fordert die Mitgliedstaaten auf, sich an dem von der Kommission in ihrem Grünbuch eingeleiteten Überlegungsprozess zu der Frage zu beteiligen, wie viel Abstimmung sollte angestrebt werden, und welchen zusätzlichen Nutzen bieten europäische Rechtsvorschriften, wenn man berücksichtigt, dass es in die Zuständigkeit der einzelnen

Mitgliedstaaten fällt, die Zahl der aufzunehmenden Einwanderer festzulegen;

14. unterstützt die von der Kommission in ihrem Grünbuch vorgeschlagene Möglichkeit, einen gemeinsamen Rahmen für Mindestnormen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Aufnahme einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit zu schaffen;

15. hält es für dringend geboten, zu einer Einwanderungspolitik zu gelangen, die sich mehr am Arbeitsmarkt orientiert, und fordert die Mitgliedstaaten auf, die regionalen Beschäftigungsagenturen sowie die Sozialpartner an der Entscheidung zu beteiligen, wie viele ausländische Arbeitnehmer zugelassen werden sollen;

16. fordert die Mitgliedstaaten auf, spezifische kombinierte Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen zu schaffen, um die Einstellung von Personen mit befristetem Arbeitsvertrag zu erleichtern und ihre tatsächliche Rückkehr und gesellschaftliche Wiedereingliederung im Herkunftsland sicherzustellen, um ihre dauerhafte und illegale Niederlassung zu verhindern;

17. schlägt vor, dass die Behörden der Drittländer in die Lage versetzt werden, besser die Perspektiven einzuschätzen, die sich im Bereich ausländischer Arbeitskräfte ergeben, um die Qualifikationen der Auswanderer den europäischen Bedürfnissen anpassen zu können, und um diese in ihren Herkunftsländern vor der Abreise zu schulen;

18. fordert die Mitgliedstaaten auf, eine Debatte über die Erarbeitung von Quoten für einzelne Branchen einzuleiten und die Kommission regelmäßig über die Umsetzung der nationalen Politik der Mitgliedstaaten in diesem Bereich zu informieren;

19. erinnert an die einzelstaatliche Zuständigkeit im Bereich der Einwanderung; fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre einzelstaatliche Politik nach der offenen Koordinierungsmethode aufgrund der kürzlich vom Rat angenommenen gemeinsamen Grundprinzipien abzustimmen;

20. betont, dass es wichtig ist, dafür zu sorgen, dass die Sprache des Aufnahmelandes erlernt wird, und staatsbürgerliche Schulung sowie Schulungsprogramme anzubieten, die sich unter anderem auf die Gleichstellung zwischen Mann und Frau beziehen, sowie die Integration durch Arbeit verstärkt zu fördern; befürwortet die von bestimmten Mitgliedstaaten durchgeführten Einführungsprogramme, die voraussetzen, dass sowohl das Gastland als auch insbesondere der Neuankömmling gegenseitige Verpflichtungen übernehmen; schlägt vor, eine europäische Debatte darüber einzuleiten, ob und gegebenenfalls welche Sanktionen von der Art, wie sie in bestimmten Mitgliedstaaten bereits praktiziert werden, verhängt werden sollten, wenn die Integrationstests nicht bestanden werden;

21. ist der Meinung, dass der Kampf gegen die Diskriminierung, den Rassismus und die Fremdenfeindlichkeit ein wesentlicher Aspekt der Einwanderungspolitik ist; fordert die Mitgliedstaaten auf, möglichst bald die beiden diesbezüglichen Richtlinien[1] umzusetzen

[1] Richtlinie 2000/43/EG vom Rat vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne

und begrüßt die Initiative des Ratesvorsitzes, den Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit wieder auf die Tagesordnung zu setzen[1];

22. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22); Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16).

[1] Dok. 5734/05.

BEGRÜNDUNG

Inhalt

Angesichts des uneinheitlichen Erfolgs des Tampere-Programms hat der Europäische Rat auf seiner Tagung vom November 2004 das Mehrjahresprogramm von Den Haag verabschiedet, durch das die Bestimmungen des Vertrags von Amsterdam über die qualifizierte Mehrheit und die Mitentscheidung im Bereich Einwanderung und Asyl umgesetzt werden. Es wird durch einen Aktionsplan der Kommission durchgeführt, zu dem das Europäische Parlament im Rahmen dieses Berichts einen Beitrag leisten kann.

Die Kommission hat vor kurzem zwei Studien veröffentlicht, eine über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration und dann ein Grünbuch im Januar 2005, durch das die heikle Debatte der Einwanderung zur Arbeitsaufnahme in Gang gebracht wurde; die andere betraf die Migration und Integration, woraufhin der JI-Rat im November 2004 gemeinsame Grundprinzipien für die Eingliederung von Drittstaatsangehörigen erlassen hat.

Angesichts der Tendenz, Terrorismus und Sicherheitsdefizite systematisch mit Einwanderung zu verbinden, hält es Ihr Berichterstatter für unbedingt notwendig, diese Verquickung abzulehnen und die Mitgliedstaaten aufzufordern, ihre Politik nicht so auszurichten, dass entweder nur Sicherheitsaspekte berücksichtigt werden, oder dass totale Liberalität herrscht. Es ist notwendig, die nationalen Divergenzen zu überwinden, um eine Emotionalisierung der Debatte zu verhindern und eine ausgeglichene, menschliche und wirkungsvolle europäische Einwanderungspolitik zu konzipieren.

Ihr Berichterstatter begrüßt die ihm gegebene Möglichkeit, einen umfassenden Bericht über die legale und illegale Einwanderung sowie über die Eingliederung der Migranten vorzulegen, und er begrüßt die Tatsache, dass die Kommission und der luxemburgische Vorsitz einige seiner Vorschläge für diesen umfassenden Ansatz bereits vorweggenommen haben, wenn er auch zuweilen den zu sektoriellen europäischen Ansatz bedauert.

Allgemeine Vorschläge

Der Berichterstatter fordert die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament Überlegungen über die Schaffung eines kohärenten Rechtsrahmens im Bereich der Einwanderung auf vier Ebenen anzustellen, wofür Folgendes notwendig ist:

– Synergien zwischen den europäischen Politikbereichen, wie der Beschäftigungs-, der Sozial-, der Entwicklungs- und der Außenpolitik;
– ein System der gegenseitigen Information und eine vorherige Warnung unter den für Einwanderung und Asyl zuständigen nationalen Stellen, wie dies auf der Tagung des JI-Rates vom 24. Februar 2005 besprochen wurde;
– eine Koordinierung sämtlicher Strukturen sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene, die mit der Verwaltung der Migrationsflüsse zu tun haben[1], um die Gefahr von

[1] Wie etwa der Ausschuss für Einwanderung und Asyl, das Europäische Migrationsnetz, das sichere, web-gestützte Informations- und Koordinationsnetz für die nationalen Behörden, EMIN, das Netz nationaler Kontaktstellen, das Informations-, Reflektions- und Austauschzentrum für Fragen im Zusammenhang mit dem

Überschneidungen zu vermeiden, die es im selben Tätigkeitsbereich wegen unzureichender Konsultation geben mag;
– eine vernünftige Verbreitung und Nutzung der Finanzprogramme. Die im Rahmen gemeinschaftlicher Fonds zugewiesenen Mittel werden nicht immer ganz genutzt. So wurden die außergewöhnlich umfangreichen Mittel des ARGO-Programms für das Jahr 2004 vor allem deshalb nicht genutzt, weil es bei den nationalen Behörden an Informationen fehlte.

Ihr Berichterstatter schlägt darüber hinaus Informations- und Sensibilisierungskampagnen vor, mit denen das Ziel verfolgt werden sollte, dass die Mitgliedstaaten den europäischen Bürgern die Vorteile der Einwanderung und der von der EU und ihren jeweiligen Regierungen betriebenen Politik darlegen, und dass die Herkunftsländer ihre Bevölkerung auf die Gefahren der illegalen Einwanderung hinweisen und über die Möglichkeiten der legalen Einwanderung unterrichten.

Zusammenarbeit mit den Drittländern

Ihr Berichterstatter hält es für wesentlich, mit den Herkunfts- und Transitländern zusammenzuarbeiten, wobei es auf alle Bereiche der europäischen Außenpolitik (insbesondere die Entwicklungshilfe und die Partnerschafts- und Assoziierungsabkommen) auf zwei Ebenen ankommt:

1) Im Rahmen der Verwaltung der Migrationsflüsse müssen die Drittländer bei der Überwachung ihrer Grenzen, der Verhinderung und Bekämpfung der illegalen Einwanderung, der Wiedereingliederung der abgeschobenen Einwanderer und dem Empfang der Einwanderer in den Transitländern unterstützt werden.

2) Was die Auseinandersetzung mit den tieferen Ursachen der Auswanderung angeht, wird eine aktive Politik der gemeinsamen Entwicklung die Verhütung von Konflikten, die Achtung der Menschenrechte, den Ausbau der institutionellen Kapazitäten, die verantwortungsvolle Staatsführung und den Handelsaustausch beeinflussen. Das Potential der Einwanderung muss der beiderseitigen Entwicklung der Empfangs- und der Herkunftsländer dienen. Auch die Geldsendungen der Einwanderer in ihre Herkunftsländer müssen gesichert und ihre Kosten gesenkt werden. Außerdem sollten sie örtlichen Entwicklungsprojekten zugute kommen. Zur Frage des „brain drains“, der der Entwicklung dieser Länder schadet, hält es Ihr Berichterstatter für außerordentlich wichtig, die qualifizierten Migranten zu ermuntern, ihre wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und finanziellen Verbindungen zu ihrem Land aufrechtzuerhalten und nach einer gewissen Zeit zurückzukehren.

Ihr Berichterstatter ist davon überzeugt, dass ein Teil der Lösung des Problems der illegalen Einwanderung in den Herkunftsgebieten und in einer Zusammenarbeit mit diesen Regionen zu suchen ist. Er schlägt den betroffenen Mitgliedstaaten vor, untereinander ihre diplomatischen Dienste anzupassen und abzustimmen, um die Beschäftigungsmöglichkeiten in einem Staat für einen potentiellen Einwanderer anhand seines beruflichen Profils und den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Landes festzustellen. Diese Projekte setzen die

---

Überschreiten der Außengrenzen und der Einwanderung (CIREFI), das Informations-, Reflektions- und Austauschzentrum für Fragen im Zusammenhang mit Asyl (CIREA) und die künftige Agentur für die Außengrenzen.

Zusammenarbeit des diplomatischen Personals untereinander und die Mitarbeit ihrer für die Einwanderung zuständigen nationalen Stellen sowie der örtlichen Behörden und von Akteuren wie etwa des Internationalen Amts für Wanderungsbewegungen sowie des Netzes von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen voraus. Langfristig müssen auch die gemeinsamen Büros für Visaanträge, falls sie zustande kommen, daran beteiligt werden.

Bekämpfung der illegalen Einwanderung

Die Tatsache, dass mindestens 500.000 illegale Einwanderer jedes Jahr in die Europäische Union kommen[1], ist Grund genug, dass die Bekämpfung der illegalen Einwanderung unter allen ihren Aspekten und zuallererst in Zusammenarbeit mit den Drittländern weiterhin eine Priorität genießen muss.

Die europäische Visapolitik geht in diesem Sinne Hand in Hand mit den künftigen VIS und SIS II[2], deren Einsatzfähigkeit geprüft werden wird, und der Sicherung der Reisedokumente. Ihr Berichterstatter wird die Arbeitsweise der Europäischen Agentur für die Außengrenzen, die es ermöglichen wird, die operationelle Kooperation zwischen den Staaten zu unterstützen, aufmerksam beobachten.

Die Richtlinie über die Unterstützung der Opfer des Menschenhandels, die mit der Justiz kooperieren[3], stellt einen positiven Schritt auf dem Weg zum Schutz der Einwanderer dar, und Ihr Berichterstatter wird in diesem Bereich die Vorlage eines Aktionsplans für gemeinsame Normen und Präventionsmechanismen verfolgen. Im Bereich der Bekämpfung der Schwarzarbeit sollte es die Zusammenarbeit zwischen den Staaten ermöglichen, dieses Problem durch eine verstärkte Kontrolle der besonders betroffenen Branchen, durch empfindliche Sanktionen gegen die Unternehmen und durch die Unterstützung der Opfer ernsthaft anzugehen.

Eine europäische Politik der Rückführung ist für die Glaubwürdigkeit der Bekämpfung der illegalen Einwanderung unverzichtbar. Im Haager Programm ist die Schaffung gemeinsamer Verfahrensvorschriften, die Einsetzung eines Sonderbeauftragten und die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Fonds mit „integrierten Rückkehrprogrammen“ vorgesehen, durch die der Einwanderer veranlasst werden soll, sich dauerhaft in seinem Land niederzulassen.

Was die Rücknahmeabkommen angeht, beabsichtigt der Rat, sie künftig mehr im Zusammenhang mit den mit Drittstaaten geschlossenen Partnerschaften einzusetzen und sie regelmäßig auf ihre Wirkungsweise zu untersuchen, wobei gegebenenfalls neue Verhandlungen vorgeschlagen werden. Durch die Europäische Verfassung wird das EP an der Ausarbeitung dieser Abkommen beteiligt werden.

Ihr Berichterstatter stellt fest, dass die eigentlich als Ausnahmefall gedachten massenhaften Regularisierungen von illegalen Einwanderern in bestimmten Ländern immer wieder vorkommen, wodurch die Grenzen der Einwanderungspolitik und die Existenz einer

[1] Nach Angaben des Europäischen Polizeiamts, http://www.europol.eu.int
[2] Schengener Informationssystem und Schengener Informationssystem der zweiten Generation
3 Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 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

dynamischen Schattenwirtschaft aufgedeckt werden. Es ist wichtig, dass die Staaten sich gemeinsam über diesen Prozess im Rahmen des geplanten Informations- und Warnsystems Gedanken machen, denn er hat Auswirkungen auf die gesamte Union.

Legale Einwanderung

Ihr Berichterstatter meint, dass eine zu strenge Reglementierung der Möglichkeiten der legalen Einwanderung abgewiesene Einwanderer zwingen könnte, illegale Wege zu beschreiten. Zwischen 2010 und 2030 wird sich durch die Abnahme der aktiven Bevölkerung des Europas der 25 die Zahl der Arbeitnehmer um 20 Millionen verringern[1], was unvermeidliche Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum haben wird. Die legale Einwanderung muss deshalb gesteuert werden, um die illegalen Migrantenströme zu verringern, den wirtschaftlichen Bedürfnissen der Mitgliedstaaten zu entsprechen und den Zielen von Lissabon näher zu kommen. Ihr Berichterstatter unterstützt die von der Kommission in ihrem Grünbuch vorgeschlagene Möglichkeit der Schaffung eines gemeinsamen Rahmens von Mindestvorschriften für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Arbeitsaufnahme, was für die Schaffung eines grenzfreien Raums der Freizügigkeit unabdingbar ist. Im Übrigen wird die Steuerung der legalen Einwanderung die Staatsangehörigen der neuen Mitgliedstaaten nicht betreffen, die gegenüber den Staatsangehörigen von Ländern außerhalb der Gemeinschaft beim Zugang zum europäischen Arbeitsmarkt Vorrang genießen.

Ihr Berichterstatter ermuntert die Mitgliedstaaten, sich gegenseitig und auch die Kommission im Rahmen des geplanten Informations- und Warnsystems unter anderem über die Programme zur Anwerbung sowohl hoch- als auch minderqualifizierter Arbeitskräfte und die nationalen Quoten zu informieren, um die Bedürfnisse des Europäischen Arbeitsmarkts besser einschätzen zu können und den Migrationsprozess transparenter zu gestalten. Ihr Berichterstatter wendet sich gegen Quoten nach Staatsangehörigkeit, die einen katastrophalen diskriminierenden Effekt kauf diejenigen Länder haben, mit denen kein Abkommen unterzeichnete wurde.

Ihr Berichterstatter meint, dass die befristete Einwanderung gefördert werden sollte. Hierfür fordert er die Mitgliedstaaten auf, sie so zu organisieren, dass ihr Kernstück öffentliche Dienststellen oder sorgfältig ausgewählte private Arbeitsvermittlungsagenturen sind, und darauf zu achten, dass die Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen tatsächlich nach dem genehmigten Zeitraum in ihre Herkunftsländer zurückkehren. Eine einheitliche Genehmigung für Aufenthalt und Arbeit in ein und demselben Dokument würde die Verfahren und die Anstellung von Migranten (u.a. ausländische Studierende) erleichtern und wäre so ein geeignetes Hilfsmittel zur Förderung der befristeten Einwanderung.

Ihr Berichterstatter hält es für notwendig, den Drittländern Hilfestellung dabei zu leisten, dass sie die Bedürfnisse an ausländischen Arbeitskräften besser voraussehen können, indem Schulungszentren in den Herkunftsländern eingerichtet werden, die Qualifikationen vermitteln, die den europäischen Bedürfnissen entsprechen, um eine Ausbildung zu fördern,

[1] Grünbuch der Kommission über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration – KOM(2005)0811 endg. vom 11. Januar 2005

bevor sich die Migranten auf den Weg machen.

Ihr Berichterstatter erinnert daran, dass die politischen Maßnahmen der Zulassung und der Eingliederung unlösbar miteinander verbunden sind und sich gegenseitig verstärken.

Politik der Eingliederung

Er fordert die Mitgliedstaaten auf, eine dynamische und koordinierte Politik der Eingliederung auf der Grundlage der gemeinsamen Grundprinzipien im Bereich der Eingliederung von Migranten, die sich legal in der Union aufhalten, zu erarbeiten. Ihr Berichterstatter ist der Auffassung, dass der Erfolg von Maßnahmen der Eingliederung die Festlegung von Zielen, Indikatoren und Bewertungsmechanismen voraussetzt.

Ihr Berichterstatter schlägt vor, dass Einführungsprogramme für Neuankömmlinge, einschließlich von Sprachkursen, staatsbürgerlichen Schulungen und einer beruflichen Orientierung allgemein eingeführt werden. Was die Sanktionen gegen Einwanderer betrifft, die die Integrationstests nicht bestehen, wünscht Ihr Berichterstatter eine Debatte über die Frage, wobei klar sein muss, dass Sanktionen nicht die erste Lösung sein dürfen. Im Erfolgsfall müssen Bescheinigungen über das Bestehen in einem Dokument, das den Arbeitgebern und den Bildungseinrichtungen bekannt ist, ausgestellt werden.

Ihr Berichterstatter erinnert daran, dass die Eingliederung zuallererst voraussetzt, dass Diskriminierungen, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bekämpft werden durch Gleichbehandlung und Chancengleichheit, die Durchführung von Sprachkursen, denn Sprachkenntnisse sind die Grundlage für die Beziehung zwischen dem Einwanderer und der Bevölkerung des Empfangsstaates, sowie Kurse in Staatsbürgerkunde, damit der Einwanderer die Rechte und Pflichten in dem Empfangsland, seine Geschichte und seine Kultur kennen lernt.

Ihr Berichterstatter ist der Auffassung, dass der Zugang zu Bildung, die Eingliederung durch Arbeit sowie die kulturelle und religiöse Eingliederung wesentliche Bestandteile einer erfolgreichen Integration sind. Um sicherzustellen, dass bestimmte Praktiken der Herkunftsländer mit den europäischen demokratischen Werten vereinbar sind, müssen die Mitgliedstaaten darauf achten, dass diese Praktiken nicht die Grundrechte jedes einzelnen Migranten verletzen, und erforderlichenfalls Zwangsmaßnahmen ergreifen, insbesondere im Fall der Exzision oder der Polygamie.

Da sich die Eingliederung hauptsächlich auf örtlicher Ebene abspielt, muss die Beteiligung örtlicher Akteure, wie den Städten, im Bereich des Empfangs der Neuankömmlinge und der Städteplanung gestärkt werden. Schließlich muss die Zivilgesellschaft (u.a. die NRO) stärker am Eingliederungsprozess beteiligt werden, und ihre Zuständigkeiten im Verhältnis zu denjenigen der Mitgliedstaaten, müssen klarer festgelegt werden.