Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit“

COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD),

dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Asyl- und Migrationsfonds“

COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD),

dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen für den Asyl- und Migrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements“

COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD)

und dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit“

COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD)

(2012/C 299/20)

Berichterstatter: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Der Rat beschloss am 16. Februar 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

"*Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit*"

COM(2011) 750 final — 2011/0365 (COD)

"*Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Asyl- und Migrationsfonds*"

COM(2011) 751 final — 2011/0366 (COD)

"*Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen für den Asyl- und Migrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements*"

COM(2011) 752 final — 2011/0367 (COD)

"*Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit*"

COM(2011) 753 final — 2011/0368 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 28. Juni 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 482. Plenartagung am 11./12. Juli 2012 (Sitzung vom 11. Juli) mit 133 Stimmen bei 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Allgemeine Bemerkungen**

1.1 Die Vorschläge der Europäischen Kommission zu den Haushaltsmitteln für Inneres 2014-2020 sind von entscheidender Bedeutung für die Schaffung eines Raums der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts sowie eines offeneren, sichereren und solidarischeren Europas. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Stärkung der Bedeutung der Fonds für Asyl, Migration und innere Sicherheit im Rahmen des Haushalts.

1.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Europäische Union für diese Politiken einen großen Mehrwert erbringt, weil die Bewältigung der Migrationsströme, des Asyls sowie der Bedrohungen für die Sicherheit Bereiche sind, die die Mitgliedstaaten alleine nicht angehen können.

1.3 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission für eine geteilte Steuerung und einen ergebnisorientierten Ansatz bei der Erarbeitung von Mehrjahresprogrammen im

Rahmen eines hochrangigen politischen Dialogs, damit die nationalen Programme im Einklang mit den politischen Zielen und den Prioritäten der EU stehen.

1.4 Es ist von entscheidender Bedeutung, dass alle finanzierten Maßnahmen auf politischen Vorgaben (Zielen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts) beruhen, einen europäischen Mehrwert erbringen und zur Erreichung der politischen Ziele der EU beitragen.

1.5 Der EWSA begrüßt die Anstrengungen der Europäischen Kommission zur Vereinfachung der Finanzinstrumente durch die Schaffung zweier Fonds – für Asyl und Migration einerseits ([1]) und für innere Sicherheit andererseits ([2]) –, die durch eine bereichsübergreifende Verordnung mit einem Bündel gemeinsamer Vorschriften über Programmplanung, Information, Finanzverwaltung, Kontrolle und Evaluierung flankiert werden ([3]).

1.6 Der EWSA unterstützt den gemeinsamen bereichsübergreifenden Rahmen, der eine erhebliche Vereinfachung des derzeitigen Systems bedeutet und mehr Flexibilität in der Finanzverwaltung und ihrer Durchsetzung sowie ein gestärktes Überwachungs- und Bewertungssystem bietet.

1.7 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission zur Festlegung eines Grundbetrags und eines variablen bzw. flexiblen Betrags im Zuge der Aufteilung der Finanzmittel auf die Mitgliedstaaten.

1.8 Die Systeme zur Bewertung der Ergebnisse müssen verbessert werden, indem angemessene Indikatoren herangezogen werden. Dazu sollten die unabhängigen Arbeiten der Forschungszentren und der Organisationen der Zivilgesellschaft finanziert werden.

1.9 Der EWSA begrüßt, dass die einzelstaatlichen Programme auf dem Partnerschaftsprinzip fußen sollen, ist aber der Auffassung, dass die Systeme zur Einbeziehung sämtlicher Akteure – der nationalen, regionalen und lokalen Behörden sowie der Organisationen der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner – verbessert werden sollten. Es bedarf eines eindeutigen Partnerschaftsprinzips in den Verordnungen, damit dieses nicht von einzelstaatlichen Vorschriften und Verfahren abhängt.

1.10 Der EWSA, der mit den übrigen EU-Institutionen bei der Gestaltung der Einwanderungs- und Asylpolitik zusammenarbeitet, engagiert sich in besonderem Maße für die Aktivitäten des Europäischen Integrationsforums. Er unterstreicht deshalb die Bedeutung des Asyl- und Migrationsfonds für die Integration der Einwanderer und Flüchtlinge und ist der Ansicht, dass die Integrationsmaßnahmen auch durch Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds ergänzt werden sollten.

1.11 Der EWSA schlägt vor, dass die Finanzmittel für die "Maßnahmen der Union" aufgestockt werden, da sie einen großen europäischen Mehrwert erbringen. Für diese Maßnahmen sind 20 % des Fonds vorzusehen, und die Kommission sollte mit dem EWSA und dem Europäischen Integrationsfonds in einen Dialog treten angesichts der Tatsache, dass mit diesem Finanzinstrument die Tätigkeiten des Forums gestärkt und die europäischen Netze der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner unterstützt werden sollen.

1.12 Der EWSA hat vorgeschlagen, auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene Foren und Plattformen einzurichten, an denen sich die Einwandererverbände und andere zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligen. Diese Tätigkeiten sollten aus dem Asyl- und Migrationsfonds finanziert werden.

1.13 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Finanzierung der Integrationsmaßnahmen mit dem Ziel, die soziale Ausgrenzung europäischer Bürgerinnen und Bürger, der Angehörigen von Minderheiten und von Einwanderern einzudämmen, auch durch Mittel des Europäischen Sozialfonds ergänzt werden muss.

1.14 Europa muss entschlossen auf den Anstieg des Rassismus und der Fremdenfeindlichkeit reagieren, mit denen Personen mit Migrationshintergrund konfrontiert sind. Die EU-Institutionen müssen gegen solche Verhaltensweisen und Einstellungen entschlossen vorgehen.

1.15 Der Schutz der Menschenrechte und die Achtung der Grundrechtecharta müssen uneingeschränkt bei allen Maßnahmen gewährleistet sein, die aus den Fonds für Asyl, Einwanderung und innere Sicherheit finanziert werden.

1.16 Der EWSA fordert ein besseres Gleichgewicht zwischen Freiheit und Sicherheit. Die EU muss weiterhin eine freie und offene Gesellschaft sein, die auf Rechtstaatlichkeit fußt, und darf nie die Werte der Freiheit und den Schutz der Grundrechte opfern.

1.17 Der EWSA hält es für notwendig, dass die Verordnung eine aktivere Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Bewertung der Folgen, der Wirksamkeit und des Mehrwerts der Initiativen und der Maßnahmen gewährleistet, die in der europäischen Strategie für innere Sicherheit vorgesehen sind.

2. **Asyl- und Migrationsfonds: Ansatz der Zivilgesellschaft**

2.1 Der EWSA begrüßt weitgehend die von der Kommission vorgeschlagenen Initiativen und Haushaltslinien und befürwortet die Stärkung des Partnerschaftsprinzips.

2.2 Der EWSA hat ein besonderes Interesse an den Vorschlägen zum Asyl- und Migrationfonds und schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten auf Ratsebene die von der Kommission vorgeschlagenen Beträge billigen sollten, ohne sie zu verringern, weil für die Fragen des Asyls, der Migration, der Integration und des Schutzes der Menschenrechte vor allem in Zeiten einer Wirtschaftskrise die erforderlichen Mittel bereitgestellt werden müssen.

2.3 Im Unterschied zu den derzeitigen Haushaltsbestimmungen wird das Europäische Parlament eine entscheidende Rolle als Mitgesetzgeber spielen – es wird alle Initiativen demokratisch bewerten sowie den europäischen Mehrwert gewährleisten können.

([1]) COM(2011) 751 final.
([2]) COM(2011) 750 final, COM(2011) 753 final.
([3]) COM(2011) 752 final.

2.4 Nach Ansicht des EWSA sollte das Europäische Parlament die europäische Dimension der politischen Prioritäten stärken, die auch auf nationaler Ebene Finanzmittel erhalten werden. Im Rahmen des politischen Prozesses der Annahme der Verordnungen muss das Parlament auch die Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft über das Partnerschaftsprinzip und die Schaffung von Foren und Plattformen sowie die Erstellung unabhängiger Evaluierungen erleichtern.

2.5 Der EWSA begrüßt die neuen Bestimmungen in den Verordnungen, die den Zugang der Zivilgesellschaft zu Beihilfen erleichtern. Er empfiehlt jedoch, die Verfahren flexibler zu gestalten, damit sich bei einem geringeren Verwaltungs- und Finanzierungsaufwand auch kleine Organisationen beteiligen können.

2.6 Die Zivilgesellschaft leistet einen wertvollen Beitrag zur Ermittlung der Erfordernisse auf der Grundlage unabhängiger Berichte sowie zur Untersuchung und Bewertung der Maßnahmen. Die Organisationen der Zivilgesellschaft verfügen über große Erfahrungen und Kenntnisse hinsichtlich der lokalen Gegebenheiten und wissen deshalb gut, wie die Maßnahmen verwirklicht werden.

2.7 Der EWSA ist der Auffassung, dass das Partnerschaftsprinzip ein Kernelement des neuen Finanzrahmens ist, mit dem ein stärker partizipativer Ansatz für alle Interessenträger gewährleistet werden muss: für die nationalen, regionalen und lokalen Behörden wie auch für die Organisationen der Zivilgesellschaft und die Sozialpartner.

2.8 Das Partnerschaftsprinzip muss in allen Phasen gewahrt werden: von der Erarbeitung und Umsetzung bis hin zur Überwachung und Bewertung der Wirkung der zugewiesenen Finanzmittel, was die Mitgliedstaaten ebenso betrifft wie die EU-Maßnahmen ([4]).

2.9 Der EWSA befürwortet, dass die Mitgliedstaaten entsprechend der Haushaltsordnung Partnerschaften mit jenen Behörden und Stellen einrichten müssen, die für die Entwicklung und Durchführung der nationalen Programme zuständig sind. Zu diesen Behörden und Einrichtungen zählen die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die Zivilgesellschaft (Nichtregierungsorganisationen, Einwandererverbände und Sozialpartner) sowie die internationalen Organisationen (UNHCR, OIM usw.)

3. **Prioritäten und politischer Dialog**

3.1 Der EWSA weist darauf hin, dass ein "politischer Dialog" grundlegend ist, um die Prioritäten für die nationalen Programme festzulegen, ist aber auch der Ansicht, dass sich an diesem Dialog neben der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten alle europäischen institutionellen Akteure (EP, EWSA und AdR) beteiligen sollten.

3.2 Im Rahmen des politischen Dialogs muss eine konkrete Rolle sowohl für den EWSA als auch für das Europäische Integrationsforum gewährleistet werden, um die Finanzierungsprioritäten und -ziele zu ermitteln und die Hindernisse zu überwinden. Das Forum und der EWSA können den europäischen Mehrwert des Asyl- und Migrationsfonds bei der mehrjährigen Programmplanung jedes Mitgliedstaats erhöhen.

3.3 Das Forum und der EWSA müssen zudem bei der Festlegung der Prioritäten für die transnationalen Aktionen und die Aktionen von besonderem Interesse für die EU sowie bei der Zwischenbewertung der spezifischen Maßnahmen angehört werden. Die Europäische Kommission muss auch eine Partnerschaft mit den Sozialpartnern und den nichtstaatlichen Organisationen im Rahmen der "Maßnahmen der Union" einrichten.

3.4 Nach Auffassung des EWSA sollte der neue Finanzrahmen gewährleisten, dass alle Mitgliedstaaten einen strukturierten und pluralistischen Dialog auf nationaler Ebene mit den Sozialpartnern und den nichtstaatlichen Organisationen einrichten, damit die Verbände bei der Festlegung der nationalen Prioritäten eine wichtige Rolle spielen, bevor der Dialog mit der Europäischen Kommission beginnt.

4. **Programmplanung und Verwaltung**

4.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Finanzausstattung für die "Maßnahmen der Union" vergrößert werden sollte. Es handelt sich dabei um Fondsmittel, die für Tätigkeiten von vorrangigem politischem Charakter (zur Unterstützung der Rechtsetzung und der politischen Koordinierung) sowie für Projekte vorgesehen sind, bei denen die organisierte Zivilgesellschaft und die Sozialpartner eine Rolle spielen. In dieser Hinsicht befürwortet der EWSA, dass die Europäische Kommission über ca. 20 % des Gesamthaushalts des Asyl- und Migrationsfonds verfügt. Zu dessen Verwaltung sollte die Kommission einen aktiveren Dialog mit dem EWSA, dem Forum und den Organisationen der Zivilgesellschaft führen.

4.2 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, dass der finanzielle Beitrag im Rahmen der nationalen Programme 75 % der gesamten beihilfefähigen Kosten des Projekts abdeckt, die auch aus öffentlichen oder privaten Quellen kofinanziert werden können.

4.3 Er befürwortet auch, dass der Beitrag auf 90 % erhöht werden kann – gemäß der in jeder der spezifischen Verordnungen definierten strategischen Prioritäten oder "unter ordnungsgemäß begründeten Umständen, insbesondere wenn ansonsten Projekte nicht durchgeführt und die Ziele des nationalen Programms nicht erreicht werden könnten". Hier sollte die Förderung von Maßnahmen und Projekten Vorrang erhalten, die durch kleine Nichtregierungsorganisationen durchgeführt werden.

4.4 Der EWSA teilt das Ziel, den Verwaltungsaufwand zu vereinfachen und zu verringern sowie der Überwachung und Auswertung der Programme und Projekte sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene Vorrang einzuräumen. Es ist wichtig, eine unabhängige und hochwertige Evaluierung in Zusammenarbeit mit der organisierten Zivilgesellschaft zu gewährleisten und die dafür notwendigen Finanzmittel bereitzustellen.

([4]) Anmerkungen zu den Vorschlägen der Kommission für eine neue EU-Finanzierung der Asyl- und Migrationsmaßnahmen im mehrjährigen Finanzrahmen ("Comments on the Commission's proposals for a new EU funding of asylum and migration actions under the Multi-annual Financial Framework") Caritas Europa, CCME, COMECE, Eurodiaconia, ICMC, JRS-Europe, QCEA, abrufbar unter: http://www.caritas-europa.org/module/FileLib/MFF-Christiangroupstatement_April2012.pdf.
Standpunkt und Empfehlungen der Zivilgesellschaft zur künftigen EU-Finanzierung im Bereich Migration und Asyl 2014-2020 ("Civil Society Statement and Recommendations on the Future EU Funding in the Area of Migration and Asylum 2014-2020"), ECRE und 40 weitere Organisationen der Zivilgesellschaft, März 2012, abrufbar unter: http://www.ecre.org/index.php?option=com_downloads&id=444.

4.5 Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Evaluierungsberichte (einer im Vorfeld 2017 und einer im Nachgang 2023) wird die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem EWSA und dem AdR einen Bericht über die Anwendung und die Wirkung der Verordnungen vorlegen. Der EWSA ist der Ansicht, dass der Zivilgesellschaft bei der Bewertung eine Rolle zugewiesen werden sollte. Deshalb schlägt er der Kommission vor, ein strukturiertes Konsultierungssystem zu schaffen und eine Konferenz zu veranstalten.

4.6 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission zur Festlegung eines Grundbetrags und eines variablen oder flexiblen Betrags im Zuge der Aufteilung der Finanzmittel auf die Mitgliedstaaten. Hinsichtlich des flexiblen Betrags hält es der EWSA für wesentlich, dass jeder Mitgliedstaat sein Jahresprogramm entsprechend den Prioritäten der EU erarbeitet und darin die Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten aufnimmt.

4.7 In Bezug auf den Asyl- und Migrationsfonds ist der EWSA der Meinung, dass die Einrichtung nationaler, regionaler und lokaler Einwanderungs- und Integrationsforen und/oder -plattformen, an denen die Organisationen der Zivilgesellschaft teilnehmen, ausdrücklich als vorrangige Aktion aufgenommen und über einen variablen Betrag finanziert werden sollte.

4.8 Darüber hinaus sollte die Zuweisung der Prozentanteile am Fonds für die einzelnen spezifischen Ziele mit mehr Transparenz vorgenommen werden, um ein ausgewogenes Verhältnis auf nationaler Ebene zu garantieren.

4.9 Die Finanzmittel für die "Maßnahmen der Union" sollten nicht nur auf Soforthilfemaßnahmen, das Europäische Migrationsnetzwerk, technische Hilfe und die Durchführung spezifischer operativer Aufgaben durch die Agenturen der Union entfallen, sondern auch auf die Unterstützung des Europäischen Integrationsforums und der europäischen Netze der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner.

4.10 Der EWSA unterstützt nicht den Vorschlag der Kommission, einzig die Forschungsprojekte zu finanzieren, die unter dem Aspekt ihrer Anwendung im Bereich der Dienstleistungen und der Sicherheitskräfte als "innovativ" gelten. Es sollte die Unterstützung der Forschungsprojekte beibehalten werden, an denen die Zivilgesellschaft, die Sozialpartner und die nichtstaatlichen Organisationen beteiligt sind und die der Bewertung der Sicherheits- und Einwanderungsmaßnahmen und deren Folgen für die Grundrechte dienen.

5. **Geltungsbereich des Asyl- und Migrationsfonds**

5.1 Der EWSA befürwortet die Flexibilität im Kommissionsvorschlag in Bezug auf den Geltungsbereich und unterstreicht, dass sichergestellt werden muss, dass die finanzierten Maßnahmen einer großen Gruppe von Empfängern zugute kommen, die über die in der EU rechtmäßig aufhältigen Drittstaatsangehörigen hinausgehen. Diese Frage wurde im Europäischen Integrationsforum und den Stellungnahmen des EWSA ausführlich erörtert.

5.2 Der EWSA wünscht, dass der Asyl- und Migrationsfonds Maßnahmen für alle Betroffenen ermöglicht, unabhängig von ihrem Status, also auch für Einwanderer ohne Ausweispapiere. Deshalb begrüßt er den Vorschlag der Kommission zur Erweiterung der Zielgruppe der Maßnahmen, weil es die einzige Möglichkeit zur Finanzierung der Integrationsarbeit der Sozialpartner und der Nichtregierungsorganisationen ist, die sich für die Integration von "Personen ohne Papiere" einsetzen.

5.3 Dennoch ist der EWSA gegen den Vorschlag der Kommission, die Bürger eines Mitgliedstaats mit Migrationshintergrund, von denen zumindest ein Elternteil aus einem Drittstaat stammt, in den Geltungsbereich der Integrationsmaßnahmen aufzunehmen: Dies kann zu Diskriminierungen führen, weil Angehörige der Mitgliedstaaten nicht in Integrationsprogramme aufgenommen bzw. Integrationstests unterzogen werden dürfen, deren Bestehen als Voraussetzung für den Aufenthalt oder die Freizügigkeit gilt, denn dies wäre ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, der durch den Status der Unionsbürgerschaft bereits gewährleistet wird.

5.4 Der EWSA ist der Auffassung, dass der Asyl- und Migrationsfonds ein Instrument für die Finanzierung von Maßnahmen zur Integration und Aufnahme kürzlich nach Europa eingereister Personen ist. Dagegen verfügt die EU über angemessenere Finanzierungsinstrumente, um soziale Ausgrenzung und Chancenlosigkeit bestimmter Bürgerinnen und Bürger der EU zu vermeiden, die Nachkommen von Personen mit Migrationshintergrund sind, oder auch von Unionsbürgern, die in einem anderen Mitgliedstaaten als dem ihrer Staatsangehörigkeit wohnhaft sind, etwa über den Europäischen Sozialfonds.

5.5 Die Programme zum Schutz besonders gefährdeter Personen, insbesondere unbegleiteter Minderjähriger, von Schwangeren und Opfern von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung müssen Priorität erhalten.

6. **Information, Transparenz und Bekanntmachung**

6.1 Der EWSA begrüßt, dass der neue Finanzrahmen für Information, Transparenz und Bekanntheit sorgt. Die Mitgliedstaaten und die zuständigen Stellen müssen den Zugang zu Informationen über ihre nationalen Programme (Einrichtung eines Internetportals) gewährleisten.

6.2 Allerdings darf die Verfahrensvereinfachung nicht mit weniger Transparenz einhergehen. Durch den neuen Rahmen muss das Transparenzniveau bei der Durchführung der Programme und Maßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene gestärkt werden.

7. **Grundrechte**

7.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass der Finanzrahmen den Schutz der Menschenrechte in allen Maßnahmen stärken sollte, da sich die Grundrechtecharta auf die Politik der inneren Sicherheit, des Asyls und der Migration positiv auswirkt. Der EWSA hat bereits eine Initiativstellungnahme ([5]) erarbeitet und gefordert, dass die Menschenrechte im Rahmen der Einwanderungs-, Asyl-, Rückführungs- und Grenzkontrollmaßnahmen geschützt werden sollten.

([5]) Siehe die Stellungnahme des EWSA, ABl. C 128 vom 18.5.2010, S. 29.

7.2 Der EWSA schlägt vor, in den Verordnungen für den Asyl- und Migrationsfonds und den Fonds für innere Sicherheit zu gewährleisten, dass jede Maßnahme bzw. jedes Projekt, die bzw. das durch die EU finanziert wird, vollkommen im Einklang mit den grundlegenden Menschenrechten steht, und dass die in der Charta festgeschriebenen Rechte wirksam geschützt werden.

7.3 Die Agentur für Grundrechte in Wien sollte an der Beurteilung der Kompatibilität zwischen den EU-finanzierten Maßnahmen und den Grundrechten aktiv und konkret mitwirken. Die Nichtregierungsorganisationen können eine wichtige Rolle bei der Abschätzung der Folgen der nationalen, regionalen und lokalen Maßnahmen für die Anwendung der Grundrechtecharta spielen.

7.4 Das Europäische Integrationsforum kann ebenfalls die Vereinbarkeit zwischen den Integrationsmaßnahmen und dem Schutz der Grundrechte sowie dem Diskriminierungsverbot beurteilen.

8. **Notfälle und technische Hilfe**

8.1 In der neuen Verordnung wird Not- und Krisenfällen besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, mit genügenden Finanzmitteln für Notfälle flexible Handlungskapazitäten auf europäischer Ebene sicherzustellen.

8.2 Der EWSA unterstützt die Initiative der Kommission zur Bereitstellung von Mitteln, die in "migrationsbezogenen Krisen" – bzw. um "dringenden spezifischen Erfordernissen" einer Notlage gerecht zu werden – schnell abgerufen werden können, wobei sich die Hilfen im Rahmen der verfügbaren Mittel auf 100 % der förderfähigen Kosten belaufen können.

8.3 Der EWSA schlägt vor, dass diese Mittel vornehmlich dazu dienen sollten, auf humanitäre Krisen zu reagieren, weil im Mittelpunkt der Solidarität der Schutz und die Sicherheit der betroffenen Menschen stehen müssen.

8.4 Darüber hinaus müssen die im EU-Recht verankerten gemeinsamen Garantien, Normen und Rechte von den Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsinstitutionen auch in Notsituationen beachtet werden.

8.5 Der EWSA befürwortet auch die Einrichtung eines Notmechanismus, der es der EU ermöglicht, eine schnelle Erstintervention in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Falle von Katastrophen, terroristischen Anschlägen oder breit angelegten "Netzangriffen" zu finanzieren.

9. **Außendimension**

9.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass bei der neuen Schwerpunktlegung auf die Außendimension der betreffenden Politikbereiche die Finanzierung der Maßnahmen im Einklang mit den internen und externen Prioritäten der EU in diesen Bereichen stehen muss.

9.2 Die Zusammenarbeit zwischen der GD Inneres und dem Europäischen Auswärtigen Dienst bei der Festlegung und Billigung der politischen Prioritäten sollte verbessert werden. Dies wird dazu beitragen, dass die im Rahmen des neuen Haushaltsrahmens finanzierten Maßnahmen und Projekte die Entwicklungs- und Außenpolitik der EU ergänzen und nicht im Widerspruch zu ihr stehen. Die Zusammenarbeit muss über die Abkommen der EU mit den Drittstaaten verbessert werden; die Entwicklungshilfe darf aber nicht von den Rückübernahme- oder Grenzkontrollabkommen abhängig gemacht werden.

9.3 Ziel der Außendimension dieser Politikbereiche muss die Verbesserung der inneren Sicherheit wie auch der Entwicklung der Drittstaaten sein. Die Außenpolitik und die Entwicklungshilfe sind der Rahmen, der mit der Außendimension der Asyl- und Migrationspolitik und der Politik der inneren Sicherheit am engsten verzahnt ist ([6]).

9.4 Der EWSA schlägt vor, dass mit den Fonds für Asyl und Migration und innere Sicherheit auch die Entwicklung in Fragen der Menschenrechte und der Qualität der Rechtstaatlichkeit verbessert werden sollten, insbesondere damit die Drittstaaten ihre Asylsysteme und die Einhaltung der internationalen Standards stärken.

9.5 Auch gilt es zu berücksichtigen, dass die Nachbarstaaten der EU nicht sämtliche Kosten für die Asylverfahren der Personen übernehmen müssen, die durch ihr Hoheitsgebiet reisen. Die EU sollte sich daran im Rahmen der Fonds beteiligen.

10. **Integration**

10.1 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, die Integrationsmaßnahmen auf lokaler und regionaler Ebene durch Kurse in den Bereichen Sprache, Staatsbürgerkunde und Teilnahme am gesellschaftlichen Leben, womit der interkulturelle Dialog gefördert und der gleichberechtigte Zugang zu Waren und Dienstleistungen erleichtert werden. Es ist wichtig, dass die Maßnahmen durch Nichtregierungsorganisationen und lokale und regionale Gebietskörperschaften verwaltet werden.

10.2 In einer Initiativstellungnahme ([7]) hat der EWSA diesen Vorschlag bereits unterbreitet. Auch hat er eine Konferenz in Valencia veranstaltet, an der verschiedene lokale und regionale Gebietskörperschaften und zahlreiche Organisationen der Zivilgesellschaft teilnahmen. Dieser Ansatz wurde auch vom Europäischen Integrationsforum unterstützt.

10.3 Besondere Aufmerksamkeit erfordert die Unterstützung von Maßnahmen und Projekten, bei denen die Integration als zweiseitiger sozialer Prozess und als Dynamik der wechselseitigen Anpassung betrachtet wird.

([6]) Bemerkungen des UNHCR zu künftigen Regelungen für die EU-Finanzierung im Bereich Inneres nach 2013 (UNHCR's observations on future arrangements for EU Funding in the area of Home Affairs after 2013), Juni 2011, http://www.unhcr.org/4df752779.pdf.

([7]) Siehe die Stellungnahme des EWSA, ABl. C 318 vom 29.10.2011, S. 69-75.

10.4 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, die europäischen Fonds für konkrete Mittel zu verwenden und sie nicht zur Finanzierung der nationalen Programme einzusetzen, die nicht mit den europäischen Programmen verknüpft sind ([8]).

10.5 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Mittel des Asyl- und Migrationsfonds nicht zur Finanzierung der nationalen Programme zu verwenden sind, die den Menschenrechten entgegenstehen oder den gemeinsamen Grundprinzipien der Integration widersprechen. Der EWSA wendet sich gegen die Nutzung von "Integrationstests" durch die Mitgliedstaaten als Kriterium für die Verlängerung von Aufenthaltsgenehmigungen, die die Familienzusammenführung bzw. den Zugang zu öffentlichen Waren und Dienstleistungen.

10.6 Der EWSA hat in anderen Stellungnahmen ([9]) darauf hingewiesen, dass die Komplementarität zwischen Integrationsfonds und Europäischem Sozialfonds im Zusammenhang mit der Finanzierung bestimmter Programme verbessert werden sollte.

11. **Asyl**

11.1 Der EWSA befürwortet die Prioritäten des gemeinsamen europäischen Asylsystems, insbesondere die Fördermaßnahmen zur Verbesserung der Aufnahme- und Integrationsbedingungen sowie der Asylverfahren und zur Stärkung der Kapazitäten der Mitgliedstaaten.

11.2 Der EWSA schlägt vor, dass die Mittel für Projekte und Aktivitäten vorgesehen werden, die darauf gerichtet sind, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen des internationalen Schutzes nachkommen und die europäischen Rechtsvorschriften umsetzen.

11.3 Der EWSA hält es für vorrangig, die Beurteilung der Asylmaßnahmen der Mitgliedstaaten zu finanzieren, die insbesondere auf die Verbesserung der Verfahren und der Qualität des Schutzes von Flüchtlingen und Asylbewerbern ausgerichtet sind.

11.4 Der EWSA unterstützt die Entwicklung eines Neuansiedlungsprogramms für den Umzug von Flüchtlingen aus Drittstaaten und ihre Aufnahme in die EU.

11.5 Der EWSA befürwortet auch das Umsiedlungsprogramm innerhalb der EU unter Bereitstellung finanzieller Anreize für die Mitgliedstaaten, die dies in Angriff nehmen.

11.6 Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) in Malta muss ein klares Mandat erhalten, um die einzelstaatlichen Asylsysteme und ihre Kompatibilität mit den Verpflichtungen aufgrund des europäischen und internationalen Rechts sowie den Grundrechten zu evaluieren. Diese Evaluierung muss unter Mithilfe der Zivilgesellschaft und des UNHCR erfolgen.

12. **Aufnahme**

12.1 Der EWSA begrüßt, dass nunmehr im Asyl- und Migrationsfonds die Möglichkeit herausgestellt wird, Maßnahmen zum Kapazitätenaufbau zu finanzieren, z.B. für die Erarbeitung von Strategien zur Förderung der legalen Migration durch flexible und transparente Aufnahmeverfahren, wie auch die Möglichkeit, die Kapazitäten der Mitgliedstaaten für die Konzipierung und Evaluierung ihrer Einwanderungspolitik auszubauen.

13. **Mobilitätspartnerschaften**

13.1 Der EWSA hat eine einschlägige Stellungnahme ([10]) erarbeitet, in der festgestellt wird, dass die Mobilitäts- und Migrationspartnerschaften auf vier Säulen beruhen müssen: Erleichterung und Steuerung der legalen Migration und Mobilität, Vermeidung und Verringerung der irregulären Migration und des Menschenhandels, Förderung des internationalen Schutzes und Stärkung der Außendimension der Asylpolitik sowie Maximierung der Auswirkungen von Migration und Mobilität auf die Entwicklung.

14. **Rückkehr**

14.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass vorrangig auf die freiwillige Rückkehr in Verbindung mit Unterstützungssystemen zurückgegriffen werden sollte. Deshalb befürwortet er den Vorschlag der Kommission, im Rahmen der nationalen Maßnahmen Programme zur freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung auf den Weg zu bringen.

14.2 Die Fondsmittel müssen dazu verwendet werden, dass die freiwillige Rückkehr über Unterstützungssysteme verfügt, die eine für die Betroffenen und ihr Heimatland positive Rückkehr ermöglichen.

14.3 Wenn in Ausnahmefällen Verfahren für die erzwungene Rückkehr Anwendung finden, müssen die Menschenrechte uneingeschränkt gewahrt werden, und zwar unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Europarates ([11]).

14.4 Der EWSA lehnt es jedoch ab, dass die europäischen Fondsmittel zur Finanzierung von Programmen der erzwungenen Rückkehr eingesetzt werden, die aus der Sicht der Zivilgesellschaft zum Teil als im Widerspruch zur Grundrechtecharta stehend betrachtet wurden.

15. **Inneres Sicherheit und Grenzen**

15.1 Vorrangig muss die polizeiliche Zusammenarbeit bei der Prävention der grenzüberschreitenden Kriminalität und der Bekämpfung des organisierten Verbrechens unterstützt werden. Der EWSA unterstützt die Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsdiensten und die Arbeit von Europol.

([8]) Bericht über die Konferenz der Interessenträger "Die Zukunft der EU-Finanzierung im Bereich Inneres: Ein neuer Ausblick" ("The Future of EU Funding for Home Affairs: A Fresh Look"), Europäische Kommission, GD Inneres, 8. April 2011, Brüssel: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/event/docs/mff_conference_report_11-5-2011_final_participants.doc.pdf. Eine der Schlussfolgerungen lautet, dass die EU-Finanzierung nicht als Ersatz der nationalen Finanzierung betrachtet werden sollte, d.h. es obliegt den Mitgliedstaaten weiterhin zu gewährleisten, dass für Maßnahmen im Bereich Inneres ausreichende nationale Mittel zur Verfügung stehen. Um den Nutzen zu erhöhen, sollte die EU-Finanzierung die Prioritäten und politischen Verpflichtungen auf EU-Ebene widerspiegeln und die Umsetzung des EU-Besitzstands im Bereich Inneres fördern.

([9]) Siehe die Stellungnahme des EWSA, ABl. C 347 vom 18.12.2010, S. 19.

([10]) Siehe die Stellungnahme des EWSA zu der "Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Gesamtansatz für Migration und Mobilität", Berichterstatter: Luis Miguel Pariza Castaños, Mitberichterstatterin: Brenda King (ABl. C 191 vom 29.6.2012, S. 134).

([11]) "20 Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr" (COM(2005) 40 final).

15.2 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität in der EU, insbesondere die Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsdiensten und zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Es ist wichtig, dass alle Prioritäten darauf ausgerichtet sind, das gegenseitige Vertrauen zwischen den Sicherheitskräften zu stärken, einschließlich der Aspekte der Rechtsstaatlichkeit.

15.3 Die Fondsmittel sollten der Verbesserung und Entwicklung der Qualität und Transparenz der gemeinsamen Verfahren auf europäischer Ebene dienen, die zur Ermittlung der Bedrohungen und Risiken für die Sicherheit Europas, z.B. im Rahmen der Arbeit von Europol und dessen Berichten über die organisierte Kriminalität, verwendet werden.

15.4 Die EU muss den Kampf gegen die kriminellen Netze des Menschenhandels und des illegalen Menschenschmuggels verbessern und dabei berücksichtigen, dass die Grenzen im Mittelmeerraum und in Osteuropa besonders anfällig sind.

15.5 Der EWSA befürwortet, dass der Fonds für die innere Sicherheit die Mitgliedstaaten im Bereich der Grenzkontrollen unterstützt, damit diese wirksamer werden, da ja die Grenzkontrollen eine öffentliche Dienstleistung sind. Er ist aber der Ansicht, dass diese Zusammenarbeit, einschließlich der von FRONTEX koordinierten Maßnahmen, transparent sein und dem Schengener Grenzkodex und der Grundrechtecharta entsprechen muss.

15.6 Der EWSA teilt die Ansicht, dass den Mitgliedstaaten dabei geholfen werden muss, den Schengener Besitzstand besser anzuwenden, einschließlich des Visumsystems und der Einrichtung eines integrierten Grenzmanagementsystems. Vor allem muss gewährleistet werden, dass alle Mitgliedstaaten die gemeinsamen Standards bei den Grenzkontrollen einheitlich anwenden und die Grundrechte und die Freizügigkeit achten.

15.7 Der EWSA ist der Ansicht, dass die den europäischen Agenturen für innere Sicherheit – insbesondere Europol, Eurojust und Frontex – zugewiesenen Haushaltsmittel einer sorgfältigeren demokratischen Prüfung hinsichtlich ihrer Aktivitäten durch das Europäische Parlament unterzogen werden müssen. Dies gilt vor allem für die Aufgaben, bei denen es größere Problemen im Zusammenhang mit der Grundrechtecharta geben kann, z.B. in Bezug auf ihre operativen Befugnisse auf nationaler Ebene, den Austausch und die Verwendung personenbezogener Daten, die Qualität der mit den nationalen Behörden und den Behörden der Drittstaaten ausgetauschten Informationen sowie die Objektivität ihrer Risikoanalysen.

15.8 Es sollte eine öffentliche Debatte mit den Vertretern der Zivilgesellschaft über den Mehrwert, die Auswirkungen auf den Haushalt und den Schutz der Menschenrechte des EUROSUR-Systems (des Europäischen Grenzüberwachungssystems) eröffnet werden. Eine so wichtige politische Initiative muss unbedingt auf vollkommener Transparenz und Rechtssicherheit hinsichtlich ihrer Ziele wie auch hinsichtlich ihres Geltungsbereichs beruhen.

15.9 Der EWSA fordert das Europäische Parlament auf, der Verhältnismäßigkeit des EUROSUR und seinem Beitrag zum Schutz der Menschenrechte bei den Grenzkontrollen und der Überwachung im Mittelmeerraum besondere Aufmerksamkeit zu widmen sowie der vornehmlichen Pflicht der Grenzbeamten, Menschen in Gefahrensituationen zu retten, Rechnung zu tragen.

15.10 Der EWSA empfiehlt, dass alle politischen Vorschläge – vor allem solche mit großen Auswirkungen auf den Haushalt – Gegenstand einer demokratischen und transparenten Debatte sein sollte, wobei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und die Grundrechte zu beachten sind.

16. **Hochrangige Informationssysteme (VIS, SIS, Eurodac)**

16.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass das Europäische Parlament die Notwendigkeit, die Verhältnismäßigkeit und die Wirksamkeit der bereits bestehenden umfassenden Informationssysteme (SIS = Schengener Informationssystem, VIS = Visa-Informationssystem und Eurodac) sowie der derzeit umgesetzten Systeme (SIS II) prüfen bzw. bewerten sollte.

16.2 Diese Prüfung muss vor dem Beschluss über die Finanzierung der neuen Systeme erfolgen, z.B. der von der Europäischen Kommission in ihrer Mitteilung über "intelligente Grenzen" vorgeschlagenen Systeme, insbesondere des Einreise-/Ausreisesystems und des Programms zur Registrierung von Reisenden, das die Kommission 2012 vorzulegen beabsichtigt.

16.3 Der EWSA unterstreicht die Zuständigkeit der neuen Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen mit Sitz in Tallinn, die große Bedeutung für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat, da sie alle Systeme, die bereits bestehen oder in Zukunft geschaffen werden, koordinieren wird. Die Agentur muss einer eingehenderen demokratischen Prüfung durch das Europäische Parlament unterzogen werden, insbesondere hinsichtlich der Vereinbarkeit ihrer Tätigkeiten mit dem Datenschutz, der Privatsphäre und dem Grundsatz der Zweckbindung bei der Verwendung von Informationen sowie hinsichtlich der Möglichkeit, ihre gegenwärtigen Befugnisse auf die Entwicklung und Koordinierung künftiger Informationssysteme auszuweiten.

Brüssel, den 11. Juli 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON