



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 5.12.2007

KOM(2007) 780 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Schritte zu einer Gemeinsamen Einwanderungspolitik

{SEK(2007) 1632}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Schritte zu einer Gemeinsamen Einwanderungspolitik

1. EINLEITUNG

Die Einwanderung bildet gleichermaßen eine Herausforderung und eine Chance für die EU. Sie hat Auswirkungen für die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Außenbeziehungen; vor dem Hintergrund der alternden europäischen Gesellschaften und zunehmender Marktbedürfnisse ist von einem steigenden Bedarf an Einwanderern in die EU auszugehen. Europa wird wahrscheinlich stärker auf Einwanderer angewiesen sein, um Angebot und Nachfrage auf den Arbeitsmärkten auszugleichen und generell der Wirtschaft neue Wachstumsimpulse zu geben. Damit fließt das wirtschaftliche Interesse an der Einwanderung in die komplexen, unterschiedlichen Fragen ein, die Einwanderung aufwirft und die von der Achtung der Rechte des Einzelnen und der Notwendigkeit der Integration über den Aspekt der Sicherheit und die Beziehungen der EU zu den Herkunftsländern der Einwanderer und nicht zuletzt bis hin zur Notwendigkeit der Bekämpfung der illegalen Einwanderung reichen.

In Bezug auf die Einwanderung hat die Globalisierung den Wandel beschleunigt. Infolge der durch die Globalisierung ausgelösten stärkeren Mobilität hat sich die Zahl der in der EU lebenden Drittstaatsangehörigen in den letzten Jahrzehnten beträchtlich erhöht. In vielen Teilen Europas, einschließlich jener, die zuvor beständig Netto-Auswanderung verzeichneten, herrscht inzwischen Netto-Zuwanderung.

Gleichzeitig stellen demografische Trends eine große Herausforderung für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und den Fortbestand der Sozialschutzsysteme in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten dar. Auch wenn die Einwanderung Strukturreformen nicht ersetzt, könnte eine effizient gesteuerte Einwanderung gepaart mit größerer EU-interner Arbeitskräftemobilität die Gesamtzahl der Arbeitskräfte erhöhen und den Arbeitskräftemangel vermindern helfen.

Durch die Einwanderung wird die Politik jedoch in neuer Weise gefordert. Zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung müssen die zuständigen Behörden besondere Anstrengungen unternehmen. Eine unzureichende Integration legaler Migranten verursacht sozioökonomische Kosten, die vor allem von den Einwanderergemeinschaften der ersten und zweiten Generation zu tragen sind. Dabei müssten Integrationsmaßnahmen der zentrale Aspekt der Einwanderungspolitik sein. Eine Integrationspolitik auf der Grundlage von Nichtdiskriminierung, Gleichbehandlung sowie gleichen Rechten und Pflichten ermöglicht den Einwanderern, einen größeren Beitrag zur Gesellschaft zu leisten, und verbessert ihre Möglichkeiten im Bildungsbereich und bei der Beschäftigung. Auch die gemischte öffentliche Wahrnehmung der Einwanderung verbessert sich dadurch.

Sowohl bei Eurobarometer-Umfragen als auch bei Befragungen auf nationaler Ebene nennen die europäischen Bürger Migration regelmäßig als eines der Hauptprobleme: Da die Einwanderung für das wirtschaftliche und soziale Gefüge Europas derartige Bedeutung hat, kann es natürlich auch leicht zu Bedenken kommen, doch Angst begünstigt Vorurteile. Europa braucht eine kohärente und konsequente Einwanderungspolitik, die sichtbar macht, dass die Politik begründete Sorgen aufgreift, und die von der europäischen Öffentlichkeit mitgetragen wird. Es müssen dringen bessere

und korrektere Informationen verbreitet und die Sensationsberichterstattung über Migrationsthemen vermieden werden.

Parallel zur Einwanderung aus Ländern außerhalb der EU erlebt diese auch innerhalb ihres Gebiets zunehmende Bewegungen. Die durch die Europäische Union bewirkten Vorteile motivieren die Europäer, sich innerhalb ihrer Grenzen zu bewegen, und immer mehr Menschen nutzen diese Möglichkeit. Die EU-internen Bewegungen unterscheiden sich grundlegend von der Einwanderung aus Drittstaaten und werden in dieser Mitteilung nicht behandelt.

- Die EU zählt annähernd 493 Millionen Einwohner; davon sind 18,5 Millionen, d. h. knapp unter 3,8 % der Gesamtbevölkerung, Bürger aus Drittländern.
- Die bedeutendsten Gruppen von Drittstaatsangehörigen, die sich in der EU aufhalten, sind der Größe nach diejenigen aus der Türkei, Marokko, Albanien und Algerien.
- Seit 2002 schwankt die Netto-Einwanderung in die EU zwischen 1,5 und 2 Millionen jährlich. Die erst in letzter Zeit eingetroffenen Personen haben sich überwiegend in Griechenland, Italien, Spanien und im Vereinigten Königreich angesiedelt.
- Die europäischen Länder und Regionen haben zwar unterschiedliche bevölkerungspolitische Probleme, doch Prognosen zufolge wird sich die EU-Bevölkerung zwischen 2010 und 2050 auf natürliche Weise verringern. Im Falle einer Netto-Einwanderung von Null nähme die EU-Bevölkerung bis 2030 um rund 26 Millionen, bis 2050 sogar um 50 Millionen ab.
- Wirtschaftlich gesehen werden die größten Änderungen bei der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15- bis 64-Jährige) stattfinden, die bis 2050 um 59 Millionen zurückgehen wird, wenn sich die aktuellen Trends bestätigen. Für die EU bedeutet das: Bei gleich bleibender Erwerbsquote kommen dann auf jeden Bürger von 65 und darüber statt vier nur noch zwei Personen im erwerbsfähigen Alter.

Einwanderung ist naturgemäß ein grenzübergreifendes Phänomen. Wesentliche Bedeutung kommt hier einem koordinierten Vorgehen zu, der den Mitgliedstaaten eine wirksamere Steuerung ermöglicht.

In der Mitteilung wird dargelegt, warum eine wirkungsvolle europäische Einwanderungspolitik so wichtig ist. Aufgezeigt wird, was bereits erreicht wurde, noch bestehende Mängel und Schwachstellen werden analysiert, und die zentralen Elemente der Maßnahmen, mit denen die gemeinsame Einwanderungspolitik der EU in den kommenden Jahren vorangebracht werden soll, werden erläutert.

2. DIE GRUNDLAGEN DER GEMEINSAMEN EINWANDERUNGSPOLITIK

In den letzten zehn Jahren wurden im Rahmen des Programms von Tampere und des Haager Programms schrittweise die Grundlagen für eine gemeinsame Einwanderungspolitik gelegt. Im Oktober 2005 bezeichneten die Staats- bzw. Regierungschefs in Hampton Court die Einwanderung als einen Schlüsselbereich der künftigen Arbeit und forderten die EU und die Mitgliedstaaten auf, die Arbeiten mit der Entwicklung eines gemeinsamen Konzepts fortzusetzen. Im Dezember 2005 nahm der Europäische Rat den Gesamtansatz zur Migrationsfrage an, der durch den Europäischen Rat vom Dezember 2006 eine Stärkung erfuhr. Außerdem setzte die Kommission eine Gruppe von Kommissionsmitgliedern mit Zuständigkeit für Migrationsangelegenheiten ein.

In ihrer kürzlich veröffentlichten Mitteilung „Das europäische Interesse: Erfolg im Zeitalter der Globalisierung“¹ bestätigt die Kommission, dass in einem Europa ohne Binnengrenzen die festgefügtten Vorstellungen von Einwanderern angesichts des sich ändernden Bedarfs einer alternden Gesellschaft und eines sich ständig wandelnden Arbeitsmarkts ins Wanken geraten sind.

Legale Einwanderung

Der Politik der legalen Einwanderung liegt dem Geist von Tampere entsprechend eine ehrgeizige Konzeption zugrunde, doch ist **diese Politik bei weitem noch nicht vollendet**. Harmonisierungsbestrebungen wurden auf das notwendige Minimum reduziert, aber es wurden dennoch die Grundlagen für ein Recht auf Familienzusammenführung unter bestimmten Voraussetzungen geschaffen. Die Rechte von Drittstaatsangehörigen, die sich seit mehr als fünf Jahren im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, wurden insofern gestärkt, als diese jetzt die Möglichkeit haben, sich auch in einem anderen Mitgliedstaat niederzulassen und dort einer selbstständigen oder unselbstständigen Beschäftigung nachzugehen. Für die Aufnahme von Studenten gibt es inzwischen eine gemeinsame Regelung, die jedoch nicht das Problem löst, wie junge Talente für unsere Hochschulen gewonnen werden können.

Eine gemeinsame Regelung für die Aufnahme von Arbeitnehmern aus Drittstaaten ist nicht zustande gekommen, obwohl dies anerkanntermaßen aus **wirtschaftlicher** und demografischer Sicht dringend geboten wäre. Geregelt wurde nur die Aufnahme von Forschern, um die Lücken in diesem wichtigen Bereich wenigstens teilweise zu schließen. Eine erste Bewertung dieser Regelung hat jedoch ergeben, dass sie nur in sechs von 27 Mitgliedstaaten angewandt wird.

Da Einwanderungspolitik und **Integrationspolitik** nunmehr Hand in Hand gehen, hat sich - unterstützt durch eine **starke politische Fürsprache** - eine pragmatische Vorgehensweise durchgesetzt, die symbolisch in der Annahme gemeinsamer Grundprinzipien zum Ausdruck kam. Mit den 825 Mio. EUR, mit denen der Integrationsfonds bis 2013 ausgestattet ist, wird diese Arbeit fortgesetzt werden können. Diese Mittel ergänzen die integrationsfördernden Maßnahmen, die seit langem von den Mitgliedstaaten aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und vor allem aus dem Europäischen Sozialfonds finanziert werden.

An den Engpässen auf den Arbeitsmärkten besteht kein Zweifel. Die mitunter widersprüchliche Einstellungspolitik der Mitgliedstaaten wird damit nicht fertig. Ein branchenspezifisches Konzept, wie es im Aktionsplan für legale Einwanderung 2005 angekündigt wurde, scheint heute die einzige Möglichkeit, aus dieser Sackgasse herauszukommen und die Vorbehalte der Mitgliedstaaten zu überwinden, die die Arbeitsmarktpolitik als nationale Zuständigkeit betrachten. Besonders dringlich ist die Situation bei den **hochqualifizierten Arbeitskräften**. Die Kommission hat im Oktober einen Richtlinienvorschlag vorgelegt, um die Aufnahme solcher Personen zu erleichtern („Blue Card“). Regelungsbedarf gibt es auch in Wirtschaftszweigen, die auf gering qualifizierte Arbeitnehmer - wie Saisonarbeiter - zurückgreifen. Für Herbst 2008 ist ein entsprechender Legislativvorschlag geplant. Die Kohärenz der einzelnen sektoriellen Regelungen soll, wie die Kommission im Oktober vorgeschlagen hat, durch eine Richtlinie gewährleistet werden, die **für Arbeitnehmer aus Drittstaaten einen einheitlichen Bestand an Rechten** garantiert, um Sozialdumping und Ausbeutung zu verhindern. Dabei darf allerdings der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz nicht übersehen werden, dem jede gemeinsame Politik im Bereich der Wirtschaftsmigration in vollem Umfang Rechnung tragen muss.

¹ KOM(2007) 581 vom 3.10.2007.

Schengen, Visa, Schutz der Außengrenzen, neue Technologien

Der Schengen-Raum wird größer und erweist sich immer mehr als eine der großen Leistungen der Europäischen Union. Die Schengen-Vorschriften werden 2008 sowohl in rechtlicher als auch in funktionaler Hinsicht einer Überprüfung unterzogen. Dem Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen wird ein Visakodex folgen: Gemeinsam werden diese beiden Instrumente einen klaren, kohärenten verfahrensrechtlichen Rahmen für die Kontrolle an den Außengrenzen und die Visumerteilung bilden. Weitere Rechtsinstrumente wurden bereits erlassen oder müssen noch erlassen werden, z. B. zur Regelung des kleinen Grenzverkehrs und der Bedingungen für die Erfassung und Kontrolle biometrischer Identifikatoren oder zur Einrichtung gemeinsamer Antragsbearbeitungsstellen für Visa.

Die 2005 errichtete **Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen** (FRONTEX) hat die praktische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten vorangebracht und die operative Komponente der Personenkontrollen an den EU-Außengrenzen besonders herausgestellt. Die Agentur spielt auch eine wichtige Rolle für den Schutz der Seegrenzen und die Koordinierung des mitgliedstaatlichen Vorgehens zur Reduzierung der illegalen Einwanderung. Sie wird ihr Leistungspotenzial jedoch erst dann voll realisieren können, wenn sich die Mitgliedstaaten noch entschlossener engagieren und wenn sich die betroffenen Drittländer konkret an den operativen Aufgaben beteiligen. Das **Schengener Informationssystem** (SIS II) wird derzeit von Grund auf modernisiert, und zwar sowohl in technischer Hinsicht als auch durch die Einfügung neuer Funktionen. Sobald das **Visa-Informationssystem** (VIS) einsatzbereit ist, wird auch die Erteilung von Kurzzeitvisa effizienter und sicherer.

Die Europäische Union muss die notwendigen Vorkehrungen treffen, damit die **neuen Technologien** für Kontrolle und Detektion besser genutzt werden können. Hierzu zählt die vollständige Interoperabilität der vorhandenen Systeme, die Entwicklung neuer Instrumente und die Ausschöpfung aller Möglichkeiten, die die Biometrie bietet. Die Arbeiten auf europäischer Ebene zur baldigen Einführung eines integrierten Verwaltungssystems für die Außengrenzen müssen weitergeführt werden; allgemein muss eine kohärente Strategie für eine integrierte Zugangskontrolle für das Gebiet der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten erarbeitet werden.

Für dieses operative und legislative Instrumentarium stehen beträchtliche Finanzmittel bereit: Der Außengrenzenfonds ist für den Zeitraum 2007 bis 2013 mit 1 590 Mio. EUR dotiert.

Die illegale Einwanderung

Eine bessere Steuerung der legalen Einwanderung und ein entschlossenes Vorgehen gegen die illegale Einwanderung sind zwei Seiten derselben Medaille. Bei der Prävention und Bekämpfung der illegalen Einwanderung konnten dank eines ganzen Bündels legislativer und operativer Maßnahmen im Rahmen dreier Aktionspläne (Bekämpfung der illegalen Einwanderung, Schutz der Außengrenzen und Rückführung) rasch Fortschritte erzielt werden.

Statistiken über die **Anwesenheit irregulärer Migranten** sind naturgemäß schwer zu erhalten. Regularisierungen können Informationen über die Gruppe irregulärer Migranten liefern. Mindestens 3,7 Mio. Menschen sind seit Anfang der 1980er-Jahre in mehreren EU-Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Niederlande, Portugal und Spanien) regularisiert worden. Eine Schwachstelle im bisher errichteten Instrumentarium sind die unzureichenden europäischen Maßnahmen zur Rückführung von Einwanderern. Nur einer von drei Ausweisungsverfügungen wird heute nachgekommen. Über eine europäische Regelung wird schon viel zu lange im Rat und im Parlament diskutiert. Die betreffenden Vorschriften müssen so schnell

wie möglich erlassen werden. Inzwischen ist ein neues, wichtiges Betätigungsfeld hinzugekommen: die Bekämpfung der Faktoren, die illegale Einwanderer anziehen, insbesondere der Schwarzarbeit. Solange der europäische Arbeitsmarkt diese Nischen bietet, ist eine kohärente Lenkung der Zuwanderungsströme nicht möglich; ja, es ist sogar mit einer Zunahme zu rechnen. Die im Mai vorgeschlagene Richtlinie soll ein Vorgehen direkt an der Quelle ermöglichen, d. h. bei dem Arbeitgeber, der illegale Migranten beschäftigt. In der Mitteilung der Kommission zur nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit vom 23. Oktober 2007 wird ein Überblick über die Maßnahmen (auch nicht repressiver Art) gegeben, mit denen in den Mitgliedstaaten gegen Schwarzarbeit vorgegangen wird (z. B. durch steuerliche Maßnahmen) und gezeigt, wie viel wir durch den Austausch erfolgreicher Praktiken voneinander lernen können.

Jede Politik, die die legale Einwanderung oder die Bekämpfung der illegalen Einwanderung zum Gegenstand hat, stößt an ihre Grenzen, wenn die Mitgliedstaaten einseitig Regularisierungsmaßnahmen in beträchtlichem Umfang ergreifen. Es ist an der Zeit, über den bestehenden Informationsaustausch hinaus in eine echte Diskussion über eine gemeinsame Vorgehensweise einzutreten. Innerstaatliche Maßnahmen, die ohne Absprache getroffen werden, können den Zusammenhalt und die Solidarität in Europa schwächen.

Ein wirksames Vorgehen gegen die illegale Einwanderung setzt die Zusammenarbeit der Herkunfts- und Transitländer in Form einer aktiven Teilnahme an folgenden Maßnahmen voraus:

- Schaffung von Kooperationsmechanismen im Kampf gegen Schleusernetze und Gruppen, die am Menschenhandel beteiligt sind oder ihn organisieren;
- Ausbildung kompetenter Fachkräfte in den Herkunfts- und Transitländern im Bereich des Außengrenzschutzes und die Zusammenarbeit mit ihnen sowie Ausbau der gemeinsamen Kontroll- und Überwachungsvorrichtungen an den Grenzen;
- Mitwirkung an den für die Rückführung illegaler Einwanderer notwendigen Arbeiten und Verfahren, insbesondere was die Identifizierung und die entsprechenden Ausweispapiere angeht, sowie verstärkte Einführung wirksamer Rückführungsmechanismen; dies impliziert, dass die Vertragsparteien des Cotonou-Abkommens der Rückübernahmeverpflichtung in Artikel 13 des Abkommens nachkommen und dass die EU auch mit anderen Drittländern Rückübernahmeabkommen schließt.

Außenbeziehungen

Die externe Dimension der EU-Migrationspolitik hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen; migrationsbezogene Anliegen haben Eingang in die EU-Maßnahmen und -Programme im Außenbereich sowie die Entwicklungsagenda gefunden. Das Schwergewicht lag vor allem auf den Nachbarländern der EU, für die ein besonderer institutioneller Rahmen gilt. Innerhalb dieses Rahmens haben sich der politische Dialog und die Zusammenarbeit im Bereich der Migration und in damit zusammenhängenden Angelegenheiten bereits gut entwickelt und werden gestärkt, wenn sich dies als notwendig erweist.

Unlängst hat die EU den **Gesamtansatz zur Migrationsfrage** festgelegt: Ziele sind die Förderung des Dialogs und der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit Drittländern, Solidarität und geteilte Verantwortung. Der Schwerpunkt lag zunächst auf Afrika und dem Mittelmeerraum.

Der Gesamtansatz stützt sich auf **politischen Dialog und Zusammenarbeit**, die im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik durch bilaterale Agenden entwickelt wurden. Er deckt den gesamten afrikanischen Kontinent ab und berücksichtigt auch die regionale und die multilaterale

Ebene. Den politischen Rahmen für diesen Dialog und die Zusammenarbeit mit Schwarzafrika bildet Artikel 13 des Cotonou-Abkommens. Die EU-Afrika-Strategie und die darin vorgesehene Partnerschaft in den Bereichen Migration, Mobilität und Beschäftigung, die im Dezember auf dem Gipfel in Lissabon angenommen werden soll, wird die bisher mit Afrika bei der längerfristig angelegten Migrations- und Entwicklungsagenda erreichten Ergebnisse konsolidieren.

Im Zusammenhang mit dem Gesamtansatz wurden auch **stärker zielgerichtete finanzielle und technische Instrumente** der Zusammenarbeit entwickelt, die bei Bedarf eingesetzt und angewandt werden. Die neuen EU-Initiativen betreffen unter anderem: von Afrika betriebene Migrationsinformations- und -steuerungszentren; zirkuläre Migration, durch die eine flexiblere Steuerung der Wirtschaftsmigration angestrebt wird, die sowohl den Herkunfts- und Zielländern als auch den Migranten selbst einen Nutzen bringt; Mobilitätspartnerschaften, die einen ausgewogenen Rahmen für eine bessere Organisation der Zusammenarbeit zwischen Herkunfts- und Zielländern bieten; Migrationsprofile als Hilfsmittel für Entscheidungsträger sowie Kooperationsplattformen für Akteure des Bereichs Migration und Entwicklung aus verschiedenen Ländern und Regionen.

Nachdem nunmehr die Prioritäten festliegen, steht jetzt die eigentliche Bewährungsprobe für den Nutzen und die Wirksamkeit des Gesamtansatzes in Afrika an. In den nächsten Jahren müssen alle Beteiligten – die Mitgliedstaaten, die Kommission und die einschlägigen internationalen Organisationen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den Drittländern – den angelaufenen Prozess verstärken und Ergebnisse liefern. Dringend erforderlich sind insbesondere angemessene Folgemaßnahmen; außerdem gilt es, die letztes Jahr zwischen Europa und Afrika in Rabat und Tripolis vereinbarten politischen Meilensteine zu erreichen.

Der Gesamtansatz ist inzwischen auf die Nachbarregionen im Osten und Südosten der EU ausgedehnt worden. Der Migrationsdialog und die migrationspolitische Zusammenarbeit mit diesen Regionen unterscheiden sich stark von dem Dialog und der Zusammenarbeit mit dem südlichen Afrika. Die wirkliche Herausforderung besteht bei diesen Regionen darin, im Hinblick auf größere Mobilität die Sicherheitsbelange der EU mit den Erwartungen ihrer Nachbarn (und den eigenen Interessen) abzustimmen.

Der Gesamtansatz für den Osten schließt Asien ein, wo sich die Interessen der EU-Mitgliedstaaten bisher offenbar auf Rückübernahmeaspekte beschränken. Deshalb sind Anstrengungen zur Ausdehnung des Dialogs auf andere Dimensionen, die für unsere Beziehungen zu diesen Ländern von Belang sind, wie die Zuwanderung hochqualifizierter Fachkräfte, zu unternehmen. Die Migration ist ein vorrangiges Thema der neuen EU-Strategie für Zentralasien. Für das zweite Globale Forum über Migration und Entwicklung, das im Oktober 2008 in Manila stattfinden wird, sind die Hauptthemen Schutz der Rechte von Migranten und Zusammenhang zwischen Migration, Entwicklung und Sicherheit vorgesehen.

Im Zusammenhang mit Lateinamerika und der Karibik sollte die Migrationsthematik im Rahmen der Vorbereitungen zu den Gipfeltreffen EU-Lateinamerika-Karibik (insbesondere dem Gipfel in Lima im Mai 2008) fortgesetzt werden; für den Dialog und die Zusammenarbeit werden eine bessere Struktur und eine größere Regelmäßigkeit angestrebt.

Die dieser Mitteilung beigelegte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen gibt einen Überblick über die bisherige Umsetzung des Gesamtansatzes sowohl mit Blick auf Afrika als auch auf die östlichen und die südöstlichen Nachbarregionen der EU.

3. NOTWENDIGKEIT EINER GEMEINSAMEN EINWANDERUNGSPOLITIK: CHANCEN UND HERAUSFORDERUNGEN

In einem Binnenmarkt, in dem die Menschen Freizügigkeit genießen, ist es unbedingt erforderlich, über 27 nationale Einwanderungspolitiken **hinauszugehen**. Die Mitgliedstaaten haben wegen ihrer jeweiligen wirtschaftlichen Situation, ihrer demografischen Aussichten, sozialen Normen und historischen Bindungen unterschiedliche Bedürfnisse; deshalb unterscheiden sich ihre Maßnahmen zur Einwanderungssteuerung ebenfalls beträchtlich. Dies hat jedoch zu inkohärenten Vorgehensweisen und einer unzureichenden Koordinierung auf EU-Ebene geführt. Außerdem hat eine nationale Einwanderungspolitik Auswirkungen über die Landesgrenzen hinweg; Maßnahmen, die ein Mitgliedstaat aus nationalen oder regionalen Gründen ergreift, können sich rasch auf andere Mitgliedstaaten auswirken. Die Bürger der EU müssen darauf vertrauen können, dass ihren Anliegen mit Maßnahmen auf EU-Ebene Rechnung getragen wird; es bedarf also sowohl der Führung als auch kontinuierlicher Kommunikationsanstrengungen.

Wir müssen jetzt entschlossen voranschreiten: Ausgehend von den bestehenden Grundlagen sollten wir eine **neue Verpflichtung** entwickeln und eine **gemeinsame europäische Einwanderungspolitik** erarbeiten, durch die die wirtschaftlichen Chancen verbessert und die Integrationsmaßnahmen gestärkt werden und die auf den Prinzipien Solidarität und Lastenteilung beruht.

Viele politische Maßnahmen müssen auf eine neue Arbeitswelt ausgerichtet werden, um die staatlich finanzierten Systeme der Gesundheitsversorgung, des sozialen Schutzes und der Altersversorgung vor dem Hintergrund demografischen Wandels zu erhalten und den EU-Bürgern zu ermöglichen, sich dem Wandel anzupassen.

Dieses gemeinsame Konzept erfordert einen **europäischen Rahmen**, in dem die nationale und die EU-Ebene einander ergänzen können; dieser Rahmen muss den nationalen Unterschieden und Erfordernissen gerecht werden und gleichzeitig den gemeinsamen Herausforderungen, denen sich die offene Wirtschaft und das offene Gebiet der EU stellen müssen, Rechnung tragen und die EU in die Lage versetzen, sie besser zu bewältigen. Deshalb müssen Einwanderungsaspekte in wirtschafts- und sozialpolitischen sowie internationalen und entwicklungspolitischen Beschlüssen Berücksichtigung finden. Eine solche systematische Einbeziehung der Einwanderungsproblematik in diese Politikbereiche wird nicht nur der europäischen Gesellschaft die Bewältigung der Herausforderungen der Migration erleichtern, sie wird auch den Einwanderern selbst zugute kommen.

Eine **gut gesteuerte** Einwanderung kann erheblich dazu beitragen, die Folgen der Bevölkerungsalterung abzufedern, und der europäischen Gesellschaft helfen, Arbeitskräftemangel und Qualifikationsdefizite auszugleichen. Ohne eine glaubwürdige strategische EU-Initiative zur Wirtschaftsmigration werden die mächtigen Push- und Pull-Faktoren der Einwanderung auch künftig stärkeres Gewicht haben als nationale Vorschriften und nationales Recht. Die Diskussion in der EU sollte sich jetzt auf die zur wirkungsvollen Einwanderungssteuerung erforderlichen Maßnahmen sowie die dafür benötigten Ressourcen richten. Ein erster Schritt auf diesem Weg ist ein besseres Verständnis der potenziellen Auswirkungen von Einwanderung und den damit einhergehenden Herausforderungen.

Wirtschaftliche Chancen

Einwanderung ist natürlich kein Allheilmittel für den Arbeitskräftemangel und die Qualifikationsdefizite in Europa, doch Arbeitskräfte aus Drittstaaten mit geringer, mittlerer und hoher Qualifikation tragen zum wirtschaftlichen Wohlstand Europas bei. Wir müssen bei unserer

Einwanderungsstrategie den Trends bei Bevölkerungsentwicklung und Beschäftigung Rechnung tragen und berücksichtigen, welche Rolle die Auslagerung bestimmter Tätigkeiten für Herkunfts- und Zielländer spielt. Die rückläufige Bevölkerungsentwicklung in Europa und der Arbeitskräftemangel in bestimmten Wirtschaftszweigen zwingen uns dazu zu überlegen, wie uns Einwanderung bei der Verwirklichung unserer Wachstums- und Beschäftigungsziele helfen kann.

- Einwanderung bewirkt mehr als eine Zunahme der Gesamtzahl der **Arbeitskräfte**. Das Potenzial von Migranten, unternehmerisch tätig zu werden, wird zunehmend anerkannt; immer deutlicher zeigt sich, dass ökonomisch einiges für Vielfalt, zum Beispiel ethnische Vielfalt, spricht.
- Einwanderer tragen auch zur Verringerung des **Arbeitskräftemangels** bei. In einigen Mitgliedstaaten besteht ein Mangel an hochqualifizierten Kräften. Entsprechend qualifizierte Migranten helfen nicht nur, die Arbeitskräftelücken zu schließen, sie bringen vielmehr auch technisches Fachwissen mit, vergrößern die Qualifikationsbasis und verbessern die Qualität der Humanressourcen. Außerdem ist jetzt schon ein wachsender Bedarf an Arbeitskräften im Dienstleistungssektor, insbesondere in Privathaushalten, im Hotel- und Gaststättengewerbe, im Baugewerbe und in stark saisonabhängigen Bereichen wie der Landwirtschaft zu beobachten. In diesen wichtigen Wirtschaftszweigen wird der Bedarf auch deswegen zunehmen, weil immer mehr Frauen in den Arbeitsmarkt eintreten und mit der Alterung der Gesellschaft der Bedarf an Kräften in der Gesundheitsfürsorge und Langzeitpflege, Krankenpflege sowie Kinder- und Altenbetreuung steigt. Hier besteht ganz klar die Notwendigkeit zur Stärkung der Arbeitsmarktinfrastuktur, und zwar insbesondere der staatlichen Arbeitsvermittlungsstellen.

- Der Anteil qualifizierter erwerbstätiger Migranten beläuft sich in der EU auf 1,7 %. In Australien beträgt er 9,9 %, in Kanada 7,3 %, in der Schweiz 5,3 % und in den Vereinigten Staaten 3,2 %.
- Das wirtschaftliche Gewicht, das geringer entlohnte Arbeit an der Gesamtbeschäftigung in den einzelnen Mitgliedstaaten ausmacht, ist sehr signifikant und reichte 2005 von 10,8 % in Schweden bis 38,8 % in Rumänien². In etlichen Mitgliedstaaten nehmen Einwanderer in diesen Sektoren eine Schlüsselstellung ein, die sich angesichts der gegenwärtigen Trends noch ausweiten dürfte.

- Die Alterung der EU-Bevölkerung hat **Auswirkungen auf den Haushalt**. Der Rückgang der Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter kann für die Finanzierung der Altersrenten gravierende Folgen haben und den Kostendruck im Bereich der Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege weiter erhöhen. Die Einwanderung kann zur Finanzierung öffentlicher Umlageverfahren bei der Altersversorgung beitragen, allerdings nur auf mittlere Sicht, weil die Einwanderer im Laufe der Zeit selbst Rentenansprüche erwerben. Langfristig gesehen ist die Nachhaltigkeit der Rentenversicherungen nur durch geeignete Rentenreformen zu gewährleisten.
- Legale Einwanderer tragen zur **wirtschaftlichen Entwicklung der Mitgliedstaaten** bei, denn sie zahlen Steuern und kaufen Waren und Dienstleistungen.

Herausforderungen der Integration

- Bei der Integration liegt die EU hinter anderen bedeutenden Zielregionen für Einwanderung zurück. Das Potenzial für einen nennenswerten Gesamtnutzen aus der Einwanderung kann nur ausgeschöpft werden, wenn die Integration gelingt. Integrationspolitik muss daher als

² Diese Angaben beruhen auf Daten von Eurostat für die Bereiche Landwirtschaft, Jagd und Forstwirtschaft, Baugewerbe und Hotel- und Gaststättengewerbe.

kontinuierlicher Prozess – von der Einreise bis hin zur Ansiedlung einschließlich sozialer und wirtschaftlicher Eingliederung – betrachtet werden. Wirksame und effiziente Integrationsmaßnahmen sind insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Wohnungswesen und Arbeitsmarkt erforderlich, die in die unmittelbare Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen und bei denen die EU nur unterstützend tätig werden kann. Die Entscheidungsträger sollten außerdem rigide Positionen in den Institutionen des Arbeitsmarktes oder auf den Waren- und Finanzmärkten vermeiden, da solche Positionen verhindern, dass die Vorteile der Einwanderung zum Tragen kommen. Zu guter Letzt können Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Förderung der Gleichberechtigung dazu beitragen, einige der Hindernisse, auf die Einwanderer und ihre Nachkommen stoßen, anzugehen; in diesem Zusammenhang muss der interkulturelle und religionsübergreifende Dialog gefördert werden.

- Integrationsmaßnahmen bedeuten auf kurze Sicht Ausgaben für den **Staatshaushalt**. In der öffentlichen Einwanderungsdebatte spielt das eine wichtige Rolle. Die EU-Mitgliedstaaten sollten den Zusammenhang von Einwanderung und Sozialpolitik jedoch im Sinne einer langfristigen Investition in ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ansehen und die kurzfristigen Kosten der Integrationsförderung auf lange Sicht bewerten.
- Der **Zugang zum Arbeitsmarkt** bleibt eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration. Dem Einzelnen, den Unternehmen, der Gesellschaft wie auch der Wirtschaft erwachsen daraus zahlreiche Vorteile. Wie aktuelle Daten zeigen, ist die Erwerbsquote von Migranten im Vergleich zu der der EU-Bürger tendenziell jedoch wesentlich niedriger. Einwanderer geraten eher in Situationen, in denen sie Schwarzarbeit verrichten oder ihre Fähigkeiten verschwenden („brain waste“), wie im Falle von Jobs, für die sie überqualifiziert sind. Das Geschlecht spielt zusätzlich eine Rolle: Frauen aus Drittstaaten haben im Vergleich zu EU-Bürgerinnen mit besonderen Schwierigkeiten zu kämpfen; dies gilt insbesondere für hochqualifizierte Frauen, bei denen die Erwerbsquoten von Nicht-EU- und EU-Bürgerinnen um mehr als 20 Prozentpunkte auseinanderklaffen. Rechtmäßige Erwerbstätigkeit bietet den besten Ausweg aus der sozialen und wirtschaftlichen Ausgrenzung, und je kürzer die Integrationsphase, desto schneller tragen Migranten sozial und wirtschaftlich zu der Gesellschaft bei, für die sie sich entschieden haben. Die Beschränkung des Zugangs zu sozialen Rechten und Ausbildung kann die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erschweren: Der uneingeschränkte Zugang zu sozialem Schutz und lebenslangem Lernen ermöglicht die besten Ergebnisse. Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang der kürzlich angenommene Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie zur Festlegung bestimmter Rechte für Arbeitnehmer aus Drittstaaten, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten.
- Vor allem junge Menschen mit Migrationshintergrund sind überdurchschnittlich häufig von Arbeitslosigkeit betroffen. Zwischen der Gesamtarbeitslosenquote und der Arbeitslosenquote für Nicht-EU-Bürger bezogen auf die Gesamtbevölkerung im Erwerbsalter besteht eine große Differenz (12 bis 25 Prozentpunkte). Ähnliches gilt für junge Menschen im Bildungssystem.

2005 lag die Erwerbsquote von Drittstaatsangehörigen (55 %) wesentlich unter der von EU-Bürgern (65 %). Unter Nicht-EU-Bürgern war die Arbeitslosigkeit annähernd doppelt so hoch (17 %) wie bei EU-Bürgern (9 %). Jedoch trifft die höhere Arbeitslosigkeit von Drittstaatsangehörigen nicht für alle Mitgliedstaaten zu. So lag in vielen der neuen Mitgliedstaaten sowie in Griechenland, Portugal und Spanien die Erwerbsquote von Nicht-EU-Bürgern über der von EU-Bürgern.

- Die **Bildung** ist in vielerlei Hinsicht von entscheidender Bedeutung, nicht zuletzt deshalb, weil sie eine Interaktion zwischen den Einwanderern und anderen Bevölkerungssektoren gewährleistet. Das gegenwärtige Leistungsniveau von Einwandererkindern gibt jedoch häufig

Anlass zur Sorge bezüglich ihrer persönlichen und berufsbezogenen Entwicklung und wird auf jeden Fall Einfluss auf ihre spätere Beteiligung am Arbeitsmarkt haben. Ein ethnischer Hintergrund bei Ausländerkindern wirkt sich in vielen Ländern ebenfalls beträchtlich auf die schulischen Leistungen aus, wie einschlägige internationale Erhebungen bestätigen. Deshalb müssen die Lehrpläne stärker auf die Bedürfnisse eingewanderter Schüler Rücksicht nehmen, und auch Lehrer müssen die interkulturellen Fähigkeiten erwerben, die es ihnen ermöglichen, Diversität in der Schule wirklich zu nutzen. Die Kommission plant für 2008 ein Grünbuch zu der Thematik Migration und Bildung.

- Die Beherrschung der **Sprache** ist eine grundlegende Integrationsvoraussetzung. Migranten droht hier ein Teufelskreis: Verfügen sie über ungenügende Sprachkenntnisse, haben sie nur begrenzt Zugang zum Arbeitsmarkt, doch bieten gerade Beschäftigung und Ausbildung eine gute Gelegenheit zur sprachlichen Fortentwicklung. Das Erlernen der Sprache des Aufnahmelandes kann vor allem für Migrantinnen wichtig sein, die, wenn sie sich nicht verständigen können, womöglich keinerlei Kontakt zu ihrer neuen Gesellschaft haben und ihren Kindern bei der schulischen Integration kaum helfen können.
- Angemessene Vorkehrungen müssen für Einwanderer auch in Bezug auf die **Wohnsituation** getroffen werden. Für die soziale Integration von Migranten und ihren Angehörigen in den Gemeinden ist dies von größter Bedeutung. Migranten sind in dieser Hinsicht unverhältnismäßig benachteiligt, aber Maßnahmen zur Integration im Bereich des Wohnens stellen eine große Herausforderung dar. Es bedarf einer besseren Prognose der zu erwartenden Zahl von Einwanderern und der Regionen, in die sie sich aus Gründen der Beschäftigung oder der Familienzusammenführung vermutlich begeben werden. Wenn Migrantengemeinschaften isoliert bleiben und von der Umgebung abgetrennt sind, behindert dies ernsthaft ihre Teilhabe an der Gesellschaft insgesamt.
- Zwischen Einwanderung und **Gesundheit** besteht in mehrfacher Weise ein bedeutender Zusammenhang. Einwanderer sind häufig mit zusätzlichen Gesundheitsrisiken konfrontiert, die aus ihren Lebens- und Arbeitsbedingungen resultieren. Sie brauchen genau wie andere Mitglieder der Gesellschaft Zugang zur medizinischen Versorgung und benötigen dafür gegebenenfalls besondere Hilfe und Informationen. Illegale Einwanderer haben wegen ihrer heiklen Lage möglicherweise besondere Schwierigkeiten, die erforderliche Versorgung zu erlangen. Andererseits kommt es in zahlreichen Entwicklungsländern zu gravierenden Versorgungsmängeln, weil qualifizierte Kräfte des Gesundheitswesens auswandern. Auf das Thema Gesundheit im Zusammenhang mit Einwanderern soll in Initiativen, die im Rahmen der neuen EU-Gesundheitsstrategie vorgesehen sind, näher eingegangen werden³.

Herausforderungen im Außenbereich

Die Einwanderung gehört heute zu den zentralen Teilen der EU-Politik im Bereich der Außenbeziehungen und ist vollständig in den **politischen Dialog, diplomatische Kontakte und die Zusammenarbeit** mit Drittstaaten eingebettet. Dies trifft vor allem auf die östlichen und südlichen Nachbarregionen der EU zu, wo es nunmehr gilt, allen Aspekten unseres Konzepts, insbesondere jenen mit Bezug zur Sicherheit und Mobilität, ausgewogen Rechnung zu tragen. Große Fortschritte wurden bei der Mobilität und direkten persönlichen Kontakten mit den westlichen Balkanländern erzielt. Darüber hinaus nimmt der migrationspolitische Dialog einen immer wichtigeren Platz auf der Agenda mit lateinamerikanischen, zentralasiatischen und asiatischen Ländern ein, den die EU

³ Vgl. Dokument "Gemeinsam für die Gesundheit – ein strategischer Ansatz der EU für 2008–2013", http://ec.europa.eu/health/ph_overview/Documents/strategy_wp_en.pdf.

stärken und ausweiten sollte. Im Zusammenhang mit Afrika wird die Partnerschaft für Migration, Mobilität und Beschäftigung eine konkrete Verständigung über den künftigen Weg ermöglichen.

Die uneingeschränkte Berücksichtigung des Themas Einwanderung in den Außenbeziehungen der EU hat dazu beigetragen, Kohärenz und Komplementarität mit anderen Politikbereichen zu gewährleisten und die Herausforderungen der Migration partnerschaftlich mit den betreffenden Drittländern anzugehen. Da einwanderungspolitische Belange in die **Entwicklungspolitik** einbezogen wurden, kann die Einwanderungspolitik entwicklungsspezifische Aspekte berücksichtigen, während die Entwicklungspolitik mithelfen kann, Einwanderung zu einem positiven Faktor für Entwicklung zu machen. Die EU muss jetzt dazu beitragen, die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte und die Verschwendung von Fähigkeiten so weit wie möglich zu verringern und den Nutzen von Mobilität und Migration für Entwicklungsländer zu maximieren, beispielsweise durch eine Reduzierung der Kosten der von Einwanderern getätigten **Überweisungen**, indem Migranten mehr Möglichkeiten zur zeitweiligen Rückkehr geboten oder Sektoren mit gravierendem Arbeitskräftemangel vor aktiver Anwerbung geschützt werden.

Die zeitweilige oder dauerhafte Rückkehr von Arbeitsmigranten kann für das Herkunftsland einen Gewinn an Intelligenz („**brain gain**“) darstellen, da die Migranten im Ausland vielleicht zusätzliche Fähigkeiten – beispielsweise auf sprachlichem oder technischem Gebiet oder als Unternehmer – erworben haben, die ihrer Arbeitsproduktivität zugute kommen und die sie zudem weitergeben könnten. Die zirkuläre Migration ist für Zielländer, Herkunftsländer und Migranten zweifelsohne vorteilhaft. Um zirkuläre Migration zu begünstigen, muss Europa einen Rahmen aufstellen, durch den diese Form der Migration als dynamische Spielart von transnationaler Bewegung anerkannt und gefördert und nicht als Möglichkeit gesehen wird, sich den Herausforderungen der Integration von Einwanderern zu entziehen. Diesen Rahmen gilt es mit den EU-Agenden für Außenbeziehungen und Entwicklung zu verknüpfen. Überlegungen zur Übertragbarkeit von Versorgungsansprüchen wären in diesem Zusammenhang wichtig.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Einwanderung wird die europäische Gesellschaft künftig genauso prägen, wie dies auch in der Vergangenheit stets der Fall war. Voraussetzung für eine erfolgreiche Einwanderungspolitik ist ein engagiertes und kohärentes Vorgehen auf nationaler und auf EU-Ebene. Nur durch ein gemeinsames, bereichsübergreifendes Konzept ist in einem breiten Spektrum von Politikfeldern eine wirkungsvolle politische Reaktion zu erzielen. Eine schlüssige und ausgewogene Strategie wird es der EU ermöglichen, die Chancen, die die Einwanderung bietet, wahrzunehmen, gegen negative öffentliche Wahrnehmungen anzugehen und den aus der Einwanderung resultierenden Herausforderungen, einschließlich der abstoßenden Praxis von Menschenhandel und Ausbeutung im Zusammenhang mit illegaler Einwanderung, zu begegnen.

Einwanderung kann **erheblich zum Wohlstand der EU beitragen**. Dies setzt allerdings einen weitaus besseren Ausgleich zwischen den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts, den Fertigkeiten von Migranten und ihrer allgemeinen Integration voraus. Die Integration neuer Einwanderer und der bereits auf dem Arbeitsmarkt vertretenen Personen muss gelingen, damit die Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung erreicht werden. Bei wirksamer Steuerung kann legale Einwanderung den Bedarf des Arbeitsmarkts decken helfen und eine echte Alternative zu illegaler Einwanderung und Schattenwirtschaft bieten.

Gleichzeitig kann durch Integration Vorurteilen vorgebeugt und eine tolerante Gesellschaft ohne soziale Ausgrenzungen gefördert werden. Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und

Förderung der Gleichberechtigung können dazu beitragen, einige der Hindernisse, auf die Einwanderer und ihre Nachkommen stoßen, anzugehen.

Einwanderung erfordert darüber hinaus, dass alle relevanten Bereiche der öffentlichen Politik viel stärker **zusammenarbeiten und voneinander lernen**. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten müssen gemeinsam sowie mit ausländischen Partnern diese Themen in Angriff nehmen, um die wirtschaftlichen, sozialen und externen Aspekte von Einwanderung in einer schlüssigen Strategie zu verknüpfen.

Es bedarf einer **neuerlichen Verpflichtung** zur Entwicklung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik; sie wird die EU in die Lage versetzen, Einwanderung zu ihrem Vorteil für wirtschaftliches Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu nutzen. Dazu müssen die derzeitigen Kompetenzen der EU nicht geändert werden; vielmehr bedarf es einer praxisbezogenen und einer politischen Zusammenarbeit, um Ergebnisse zu erreichen, die kein Mitgliedstaat im Alleingang erzielen kann.

Allgemein würde für dieses Engagement Folgendes gelten:

- Grundlage ist eine Bewertung der Lage von Migranten in den Mitgliedstaaten, in der auch heutige und künftige Erfordernisse sowie Qualifikationsdefizite berücksichtigt werden;
- Ziel ist ein Plan zur Erreichung eines gemeinsamen Verständnisses der Art von Einwanderung, die Europa braucht, sowie der erforderlichen flankierenden Maßnahmen, um eine angemessene Integration zu gewährleisten;
- es werden gemeinsame Maßnahmen zur wirksamen Bekämpfung illegaler Einwanderung festgelegt, die sich sowohl auf Neuankömmlinge als auch auf Migranten, die sich bereits illegal in der EU aufhalten, richten;
- echte und wirksame Koordination und Information unter den Mitgliedstaaten müssen bei allen wichtigen einwanderungspolitischen Entscheidungen, insbesondere im Hinblick auf Regularisierungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Bekämpfung illegaler Einwanderung, gesichert werden;
- konsequentes politisches Handeln ist zu gewährleisten: alle Politikbereiche müssen einen Beitrag leisten und einander in ihrer Arbeit zwecks Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen ergänzen; dies gilt gleichermaßen für die nationale und die EU-Ebene sowie verschiedene sektorbezogene Politiken;
- die Verknüpfung der EU-Einwanderungspolitik mit der Agenda für Außenbeziehungen, einschließlich Entwicklung, wird fortgesetzt.

Konkret würde dies bedeuten:

- Die Mitgliedstaaten und die EU-Institutionen arbeiten **partnerschaftlich und transparent** auf der Grundlage **gegenseitiger Solidarität und Lastenteilung** zusammen und bündeln zu diesem Zweck effizient und gezielt ihre Ressourcen;
- sie entwickeln die erforderliche Kohärenz und Solidarität zu **gemeinsamen Regeln und Grundsätzen** weiter;

- sie führen die Initiativen durch, die im Rahmen der Beschäftigungsstrategie und der Methode der offenen Koordinierung für den Bereich soziale Eingliederung, Sozialschutz und Gesundheitsfürsorge sowie in der Antidiskriminierungspolitik geplant sind, um die Kohärenz dieser Politiken zu stärken;
- es werden **Ziele und quantifizierbare Indikatoren** erarbeitet, anhand deren sich die Wirkung der Maßnahmen regelmäßig evaluieren lässt;
- durch optimalen Einsatz der verfügbaren Mittel und Techniken werden die Voraussetzungen für eine **bessere Zusammenarbeit** zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten geschaffen;
- die Mitgliedstaaten werden ermutigt, durch die Kohäsionspolitik noch stärker auf eine Verbesserung der Stellung von Migranten auf dem Arbeitsmarkt hinzuwirken.

Die Kommission ist bereit, Vorschläge zur Entwicklung und Umsetzung dieses erneuerten Engagements bis zum Ende des ersten Halbjahrs 2008 vorzulegen; diese Vorschläge könnten vom Europäischen Rat im Dezember 2008 geprüft und verabschiedet werden.