



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 9.3.2012
COM(2012) 110 final

2009/0127 (COD)

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

gemäß Artikel 294 Absatz 6 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

betreffend den

Standpunkt des Rates im Hinblick auf die Annahme des Vorschlags für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Entscheidung Nr. 573/2007/EG zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/904/EG des Rates („Einrichtung eines gemeinsamen Neuansiedlungsprogramms der EU“)

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

gemäß Artikel 294 Absatz 6 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

betreffend den

Standpunkt des Rates im Hinblick auf die Annahme des Vorschlags für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Entscheidung Nr. 573/2007/EG zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/904/EG des Rates („Einrichtung eines gemeinsamen Neuansiedlungsprogramms der EU“)

1. HINTERGRUND

Datum der Übermittlung des Vorschlags an das Europäische Parlament und den Rat (Dokument KOM(2009) 456 endgültig – 2009/0127 COD): 3. September 2009

Datum des Standpunkts des Europäischen Parlaments in erster Lesung: 18. Mai 2010

Voraussichtliches Datum der Festlegung des Standpunkts des Rates: 8. März 2012

2. ZIEL DES VORSCHLAGS DER KOMMISSION

Mit ihrem Vorschlag verfolgt die Kommission zum einen das Ziel, – durch Erhöhung der absoluten Zahlen der neu angesiedelten Flüchtlinge sowie der Zahl der nationalen Neuansiedlungsprogramme – für mehr Neuansiedlungen von Flüchtlingen in der Europäischen Union zu sorgen; zum anderen will sie mit einem deutlichen politischen Signal die Bedeutung herausstellen, die die EU dauerhaften Lösungen für Flüchtlinge, vor allem für die besonders Schutzbedürftigen unter ihnen, beimisst. Zur Verwirklichung dieser Ziele soll ein gemeinsames Neuansiedlungsprogramm der EU eingerichtet werden, das zu einem besser abgestimmten EU-Ansatz auf dem Gebiet der Neuansiedlung führen soll.

3. BEMERKUNGEN ZU DEM STANDPUNKT DES RATES

Der Standpunkt des Rates ist das Ergebnis langwieriger Verhandlungen. Im Anschluss an die Festlegung des Standpunkts des Europäischen Parlaments in erster Lesung (am 18. Mai 2010) erzielten die Gesetzgeber keinen Kompromiss, weil sich die Organe nicht darauf einigen konnten, welches Verfahren für die Festlegung der jährlichen Neuansiedlungsprioritäten auf europäischer Ebene zu wählen ist (delegierte Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte). Dank des Vorschlags, den der Vorsitz Ende Dezember 2011 vorlegte, kamen die Verhandlungen aus der Sackgasse. Der Kompromissvorschlag stützt sich darauf, dass die Laufzeit des Europäischen Flüchtlingsfonds bereits mit Ablauf des Jahres 2013 endet. Dies bedeutet, dass im Rahmen des derzeitigen Fonds 2012 zum letzten Mal die Aufforderung an die Mitgliedstaaten ergeht, ihre Zusagen zu machen. Dies wiederum impliziert, dass kein Verfahren zur Festlegung der jährlichen Neuansiedlungsprioritäten bestimmt werden muss, da

diese Prioritäten nur noch einmal vor Ende der Laufzeit des derzeitigen Fonds festgelegt werden. Die Lösung bestand darin, die spezifischen EU-Neuansiedlungsprioritäten für 2013 als festen Bestandteil des Beschlusses in Anhang I aufzunehmen.

Außerdem erzielten die Gesetzgeber im Anschluss an die Festlegung des Standpunkts des Europäischen Parlaments in erster Lesung (am 18. Mai 2010) schließlich in der Trilog-Sitzung vom 9. Februar 2012 Einvernehmen über die noch ausstehenden inhaltlichen Fragen des Vorschlags. Der einzige noch offene Punkt betraf die Rechtsgrundlage des Vorschlags.

Am 10. Februar bestätigte der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses in einem Schreiben an den Ratsvorsitz, dass die Berichterstatter und die Schatten-Berichterstatter dem vom Rat befürworteten Text zugestimmt haben, und teilte mit, er werde den Mitgliedern des LIBE-Ausschusses und sodann dem Plenum empfehlen, diesen Text ohne Abänderungen anzunehmen, wenn er dem Europäischen Parlament während einer der nächsten Plenartagungen förmlich als Standpunkt des Rates in erster Lesung für diesen Legislativvorschlag zugeleitet würde. Am 15. Februar trat der AStV zusammen, um die Rechtsgrundlage des Vorschlags zu erörtern. Am 22. Februar bestätigte der AStV das Einvernehmen über den dem Rat zur Annahme vorzulegenden Text.

Der gemeinsame Standpunkt und der ursprüngliche Kommissionsvorschlag unterscheiden sich vor allem in folgenden Punkten:

Festlegung gemeinsamer EU-Prioritäten (Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a)

Gemäß dem gemeinsamen Standpunkt werden – anders als im ursprünglichen Vorschlag der Kommission, wonach die gemeinsamen EU-Neuansiedlungsprioritäten nach dem Ausschussverfahren jährlich festzulegen waren – die Neuansiedlungsprioritäten im Beschluss aufgeführt. Da der derzeitige Europäische Flüchtlingsfonds den Zeitraum bis Ende 2013 abdeckt, werden im Beschluss die Neuansiedlungsprioritäten für lediglich ein Jahr festgelegt. Dies entspricht somit dem Vorschlag der Kommission, die Prioritäten für jenes Jahr in diesem Beschluss aufzulisten. Ein Verfahren zur Festlegung der gemeinsamen EU-Neuansiedlungsprioritäten ist in dem Rechtsakt zur Einrichtung des neuen Asyl- und Migrationsfonds für den Zeitraum 2014-2020 vorgesehen.

Gemeinsame EU-Prioritäten für Neuansiedlungsmaßnahmen im Jahr 2013 (Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a)

Im gemeinsamen Standpunkt werden folgende drei Personenkategorien als gemeinsame EU-Prioritäten für Neuansiedlungsmaßnahmen im Jahr 2013 genannt: 1) Personen aus einem Land oder einer Region, das bzw. die für die Teilnahme an einem regionalen Schutzprogramm benannt wurde, 2) Personen, die einer bestimmten schutzbedürftigen Gruppe angehören, 3) Flüchtlinge aus einem bestimmten Land oder einer bestimmten Region. Die ersten beiden Kategorien von Personen werden als allgemeine Prioritäten genannt, die in enger Anlehnung an die Kategorien gemäß Artikel 13 Artikel 3 der Entscheidung Nr. 573/2007/EG zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 formuliert wurden. Im Vergleich zur Entscheidung Nr. 573/2007/EG wird die Liste der schutzbedürftigen Gruppen im gemeinsamen Standpunkt um folgende Gruppen ergänzt: Überlebende von Gewalt und Folter sowie Personen, die aufgrund ihres Bedürfnisses nach Rechtsschutz und Schutz für Leib und Leben einer Not- oder Dringlichkeitsneuansiedlung bedürfen.

Die Personen der dritten Kategorie gelten als spezifische gemeinsame EU-Prioritäten für 2013, die im Anhang zu dem Beschluss aufgelistet sind. Diese Liste wurde aufgrund der Neuansiedlungskriterien des UNHCR und des jährlich vom UNHCR prognostizierten Neuansiedlungsbedarfs erstellt, wobei berücksichtigt wurde, wo ein gemeinsames Handeln der EU einen erheblichen Beitrag zur Deckung des Schutzbedarfs leisten würde. Dies steht im Einklang mit dem Vorschlag der Kommission.

Festbetrag für jede neu angesiedelte Person (Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b)

Der gemeinsame Standpunkt ändert den Vorschlag der Kommission dahingehend, dass der Festbetrag aus dem Fonds für die Neuansiedlung von Personen nach Maßgabe der Prioritäten für diejenigen Mitgliedstaaten heraufgesetzt wird, die den Fonds zu diesem Zweck noch nicht in Anspruch genommen haben. Während Artikel 13 Absatz 3 der Entscheidung Nr. 573/2007/EG zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 vorsieht, dass die Mitgliedstaaten einen Festbetrag von 4000 EUR für jede neu angesiedelte Person entsprechend den in der Entscheidung angegebenen Prioritäten erhalten, sieht der gemeinsame Standpunkt einen Betrag von 6000 EUR für jede neu angesiedelte Person für diejenigen Mitgliedstaaten vor, die den Festbetrag aus dem Fonds erstmals erhalten, und einen Betrag von 5000 EUR für diejenigen Mitgliedstaaten, die den Festbetrag aus dem Fonds nur einmal zuvor erhalten haben. Diese Änderung soll Mitgliedstaaten, die bislang noch kein Neuansiedlungsprogramm eingeleitet haben, dazu ermutigen, dies zu tun. Dies steht grundsätzlich mit dem Ziel der Kommission im Einklang, durch Einbeziehung einer größeren Zahl von Mitgliedstaaten für mehr Neuansiedlungen in der EU zu sorgen.

Rechtsgrundlage des Vorschlags

Der Kommissionsvorschlag von 2009 stützte sich ursprünglich auf Artikel 63 Nummer 2 Buchstabe b EGV, allerdings wurden in der „Omnibus-Mitteilung“ zu den Auswirkungen des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon auf die laufenden interinstitutionellen Beschlussfassungsverfahren die Artikel 78 und 80 AEUV (letzterer in Bezug auf die Solidarität innerhalb der EU) als die neue Rechtsgrundlage angegeben. Die Bezugnahme auf Artikel 80 AEUV in Verbindung mit Artikel 78 AEUV sollte herausstellen, dass der Zweck der vorgeschlagenen Maßnahmen darin besteht, eine „ausgewogene Verteilung der Belastungen“, wie es im ehemaligen Artikel 63 EGV hieß, sicherzustellen. Allerdings vertritt der Rat die Auffassung, dass die korrekte „Lissabonisierung“ der Rechtsgrundlage Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe g AEUV ist und dass Artikel 80 AEUV keine Rechtsgrundlage, nicht einmal eine ergänzende Rechtsgrundlage, bilden kann.

Am 13. Februar legte der dänische Vorsitz ein Papier mit zwei Optionen vor, von denen eine darin bestand, die Aufnahme eines Erwägungsgrunds mit einer Bezugnahme auf Artikel 80 AEUV vorzuschlagen. Am 15. Februar beschloss der AStV, lediglich Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe g AEUV als Rechtsgrundlage des Vorschlags beizubehalten. Diesen Standpunkt bekräftigte der AStV am 22. Februar. Am 8. März wurde der entsprechende Text dem Rat zur Annahme zugeleitet.

Auch wenn dies nicht im Einklang mit der „Omnibus-Mitteilung“ steht, kann die Kommission zustimmen, dass die Rechtsgrundlage ausschließlich aus Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe g AEUV besteht, da die Nichtaufnahme von Artikel 80 AEUV, der per se keine Rechtsgrundlage darstellt, sich nicht auf den Inhalt des Vorschlags auswirkt und im Einklang mit den Übereinstimmungstabellen des Vertrags von Lissabon steht. Außerdem entspricht dies der Vorgehensweise bei den jüngsten MFR-Vorschlägen im Bereich Inneres, die ohne

Bezugnahme auf Artikel 80 AEUV angenommen wurden. Die Kommission kann dem eingefügten Erwägungsgrund zustimmen, da er die Bedeutung der Solidarität im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem unterstreicht und ausdrücklich auf Artikel 80 AEUV verweist.

4. ERKLÄRUNG DER KOMMISSION

Im Zuge der Verhandlungen über den Erwägungsgrund, der auf Artikel 80 AEUV und den Grundsatz der Solidarität verweist, ersuchte das Europäische Parlament die Kommission, eine Erklärung zu ihrem künftigen Initiativrecht hinsichtlich der Wahl der Rechtsgrundlagen abzugeben.

Die Kommission sagte dies zu. Die Erklärung hat folgenden Wortlaut:

ERKLÄRUNG DER KOMMISSION

Im Interesse einer Kompromisslösung und der umgehenden Annahme des Vorschlags befürwortet die Kommission den endgültigen Wortlaut; sie stellt jedoch fest, dass dies unbeschadet ihres Initiativrechts hinsichtlich der Wahl der Rechtsgrundlagen, insbesondere in Bezug auf den künftigen Rückgriff auf Artikel 80 AEUV, geschieht.

5. FAZIT

Der gemeinsame Standpunkt wird dem ursprünglichen Ziel der Kommission gerecht, durch Erhöhung der Zahlen der neu angesiedelten Flüchtlinge sowie der Zahl der nationalen Neuansiedlungsprogramme für mehr Neuansiedlungen von Flüchtlingen in der Europäischen Union zu sorgen. Dies ermöglicht eine stärker strategisch ausgerichtete Neuansiedlung in der EU. Der Standpunkt des Rates stimmt daher in der Substanz weitgehend mit dem Vorschlag der Kommission überein und kann befürwortet werden.