



Brüssel, den 14. September 2015
(OR. en)

12002/15

JAI 659
ASIM 86
FRONT 187
RELEX 711

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	ds/GT/mh
Betr.:	Schlussfolgerungen

Im Anschluss an die Beratungen, die der Rat heute in Anwesenheit der Schengen-assozierten Länder über Migrationsfragen geführt hat, gelangt der Vorsitz, dem sich eine große Mehrheit der Delegationen anschloss, zu den nachfolgenden Schlussfolgerungen:

1. Der Rat hat den Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge António Guterres und den Generaldirektor der Internationalen Organisation für Migration William Lacy Swing gehört. Beide haben hervorgehoben, in welcher alarmierender Lage sich die Menschen befinden, die massiv aus Konfliktregionen fliehen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission sind übereingekommen, die Neuansiedlungsmöglichkeiten weiter auszubauen.

Außerdem wird die aus dem Haushalt der Europäischen Union und durch die Mitgliedstaaten bereitgestellte Unterstützung aufgestockt, um dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) dabei zu helfen, den Bedarf der Flüchtlinge in den Flüchtlingslagern zu decken, die nahe bei ihren Herkunftsländern eingerichtet wurden, und zwar gegenwärtig insbesondere in Irak, Jordanien, Libanon und der Türkei. Der Rat hat vereinbart, dass der Regionale Treuhandfonds der Europäischen Union als Reaktion auf die Syrien-Krise (der Madad-Fonds) erheblich aufgestockt wird, damit Syrien und die Nachbarländer sofortige Ad-hoc-Unterstützung erhalten. In einem ersten Schritt wird die Kommission über den Dienst für Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (ECHO) unverzüglich zusätzliche Hilfe für die Partner bereitstellen, die in Herkunfts- oder Transitländern außerhalb der Europäischen Union tätig sind; sie wird dies auf der Grundlage von Vorschlägen dieser Partner tun. Der Rat begrüßt in diesem Zusammenhang das Angebot Norwegens, eine internationale Geberkonferenz zur Unterstützung der vom Krieg vertriebenen Syrer auszurichten.

2. Der Rat betont, dass für die Steuerung der Migrationsströme eine wirksame Grenzkontrolle unerlässlich ist.
3. Der Rat bekräftigt seine Zusage für eine weitere Stärkung der laufenden Operationen, insbesondere der gemeinsamen Frontex-Operationen TRITON 2015 und POSEIDON 2015 sowie der Operation EUNAVFOR MED. Der Rat begrüßt die Ankündigung der Kommission, noch vor Ende des Jahres einen Vorschlag für eine deutliche Stärkung von Frontex und dessen Weiterentwicklung vorzulegen.
4. Der Rat hat sich darauf verständigt, dass unverzüglich Soforteinsatzteams von Frontex für Grenzsicherungszwecke eingesetzt werden müssen, um die Reaktionsfähigkeit der Europäischen Union an sensiblen Außengrenzen in Abstimmung mit den betroffenen Mitgliedstaaten und im Einklang mit der Frontex-Verordnung zu verbessern. Es sollen Maßnahmen zur Unterstützung der Länder an den Außengrenzen und der Transitländer konzipiert werden. Der Rat hat Frontex, das EASO und die Kommission ersucht, in Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten weitere Maßnahmen durchzuführen und zu koordinieren, die es der Europäischen Union insgesamt ermöglichen sollen, den Migrationsdruck zu bewältigen. Die Mitgliedstaaten sollten aufgefordert werden, Beiträge zu leisten; sie haben zugestimmt, den Hilfsersuchen nachzukommen.
5. Die Probleme, mit denen Griechenland konfrontiert ist, sind europäische Probleme. Im Hinblick auf eine gemeinsame Lösung dieser Probleme hat der Rat parallel zu raschen und wirksamen Umsiedlungsmaßnahmen vereinbart, dass Griechenland bei seinen Bemühungen unterstützt werden soll, die Aufnahmekapazitäten, das Asylsystem und das Management der Außengrenzen unter uneingeschränkter Achtung der Menschenrechte und der Sicherheitsanforderungen zu verstärken. Entsprechende Finanzmittel sollten bereitgestellt werden.

6. Der Rat ist übereingekommen, die betroffenen Länder des westlichen Balkans weiterhin in ihren Fähigkeiten zu unterstützen, ihre Grenzen zu verwalten, die Flüchtlingsströme aufzunehmen und zu erfassen, denjenigen Schutz zu gewähren, die einen Anspruch darauf haben, und für die Rückführung derjenigen zu sorgen, die keinen internationalen Schutz benötigen. Die im Rahmen des Erweiterungsprozesses verfügbaren Mittel sollen entsprechend den Bedürfnissen vorrangig eingesetzt werden. Um den betroffenen Ländern des westlichen Balkans dabei zu helfen, die ankommenden Migrationsströme besser zu steuern, könnten zusätzliche Möglichkeiten sowie spezifische Finanzierungsmechanismen in Erwägung gezogen werden.
7. Als wichtiges Erstaufnahme- und Transitland für Migranten ist die Türkei auch angesichts ihrer geografischen Lage ein wichtiger Partner der Europäischen Union bei der Steuerung der Migrationsströme. Die Europäische Union wird mit der Türkei im Gespräch bleiben, um diese Herausforderungen gemeinsam bewältigen zu können. In diesem Zusammenhang ist die Europäische Union bereit, die Zusammenarbeit mit der Türkei zu intensivieren, auch im Bereich des Grenzmanagements und der Bekämpfung von Menschenschmuggel und -handel.
8. Als unmittelbare Reaktion auf die gegenwärtige Lage beschloss der Rat im Juli, 40 000 Personen, die internationalen Schutz benötigen, aus Italien und Griechenland umzusiedeln. Auf dieser Tagung des Rates haben sich einige Mitgliedstaaten verpflichtet, ihren Zusagen bereits bis Ende November nachzukommen. Nach Konsultationen mit dem Europäischen Parlament hat der Rat den Beschluss¹ zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland am 14. September 2015 förmlich angenommen. Parallel zum Inkrafttreten dieses Beschlusses ist es unbedingt erforderlich, dass in Italien und Griechenland bis zum 16. September robuste Mechanismen zum Tragen kommen, um die Identifizierung, Registrierung und Abnahme von Fingerabdrücken von Migranten sicherzustellen, Personen, die internationalen Schutz benötigen, zu identifizieren, deren Umsiedlung zu unterstützen und irreguläre Migranten zu identifizieren, die rückzuführen sind. Um sicherzustellen, dass dieser Prozess sich auch künftig effizient und praktikabel gestaltet, wird die Aufnahme ordnungsgemäß organisiert, um die Menschen im Einklang mit dem Besitzstand der Europäischen Union vorübergehend unterzubringen, bis rasch eine Entscheidung über ihre Situation getroffen wird. Wenn eine freiwillige Rückkehr nicht möglich ist und andere Maßnahmen im Sinne der Rückführungsrichtlinie und des Handbuchs zum Thema Rückführung sich als unangemessen erweisen, um eine Sekundärmigration zu verhindern, sollten Inhaftierungsmaßnahmen gemäß Artikel 15 der Rückführungsrichtlinie dringend und wirksam angewendet werden. Im Hinblick auf eine wirksame Rückführungspolitik sind die Maßnahmen nach Nummer 11 von größter Bedeutung.

¹ Dokumente 11673/15 ASIM 76 und 11161/15 ASIM 67 + COR 1 (fi).

Die Minister haben Berichte aller beteiligten Parteien über die bisher erzielten Ergebnisse bei der Einrichtung der "Hotspots" und der Aufnahmeeinrichtungen gehört, und sie fordern weitere, entscheidende Fortschritte. Die Kommission wird bis Ende nächster Woche über die wirksame Einrichtung der "Hotspots" Bericht erstatten.

Die Mitgliedstaaten werden sofort Verbindungsbeamte nach Italien und Griechenland entsenden. Der Rat begrüßt die Absicht der Kommission, nach der Vorlage von Umsiedlungsfahrplänen durch Italien und Griechenland am 15. September innerhalb einer Woche ein operatives Treffen mit den Mitgliedstaaten einzuberufen.

Es sollen geeignete Maßnahmen zur Verhinderung der Sekundärmigration ergriffen werden.

9. Der Rat hat den umfassenden Charakter der Maßnahmen begrüßt, die die Europäische Kommission am 9. September 2015 vorgeschlagen hat und die zusammen mit den bereits in der Europäischen Migrationsagenda vorgesehenen Maßnahmen ein wichtiger Schritt zur Bewältigung der Flüchtlingskrise sind. Der Rat wird diese Vorschläge unverzüglich prüfen und ersucht das Europäische Parlament, sich ebenfalls vorrangig mit den Vorschlägen zu befassen. Der Rat sieht darüber hinaus den anstehenden Vorschlägen der Europäischen Kommission zum Management der Außengrenze der Europäischen Union, die bis Ende des Jahres vorgelegt werden sollen, erwartungsvoll entgegen.
10. Der Rat ist in Anbetracht der gegenwärtigen außerordentlichen Notlage und im Hinblick auf die Maßnahmen gemäß den Nummern 3 bis 8 grundsätzlich übereingekommen², dafür zu sorgen, dass weitere 120 000 Personen, die internationalen Schutz benötigen, aus Mitgliedstaaten, die massiven Migrationsströmen ausgesetzt sind, umgesiedelt werden. Alle Mitgliedstaaten haben bekräftigt, dass sie sich daran beteiligen wollen. Die von der Kommission vorgeschlagenen Zahlen bilden die Grundlage für eine Einigung über die Verteilung dieser Personen innerhalb der Europäischen Union. Die Beratungen über die Ausarbeitung eines förmlichen Beschlusses zur Umsetzung dieser Verpflichtung sollen vorrangig unter gebührender Berücksichtigung der Flexibilität geführt werden, die die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Beschlusses, insbesondere der Reaktion auf die gegenwärtige Lage und unvorhergesehene Entwicklungen, gegebenenfalls an den Tag legen müssten. Der Rat hat das Europäische Parlament im Hinblick auf die Annahme dieses Beschlusses auf der nächsten Tagung des Rates (Justiz und Inneres) am 8./9. Oktober 2015 ersucht, dringend Stellung zu nehmen.

² Unbeschadet der besonderen Position des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks gemäß den den Verträgen beigefügten Protokollen 21 und 22. Das Vereinigte Königreich beteiligt sich nicht.

11. Dieser Umsiedlungsmechanismus für 120 000 Personen ist ein befristeter Mechanismus im Rahmen des Artikels 78 Absatz 3 AEUV. Die Dublin-Verordnung bleibt in Kraft, der Rat hat indes zur Kenntnis genommen, dass die Kommission eine Evaluierung und gegebenenfalls einen Vorschlag für eine Überarbeitung dieser Verordnung vorlegen wird.
12. Der Rat hat erneut darauf hingewiesen, wie wichtig eine wirksame Rückführungs- und Rückübernahmepolitik ist, die von allen Mitgliedstaaten mit äußerster Dringlichkeit und in einer Weise, die mit dem Besitzstand vereinbar ist, durchgeführt werden sollte. Die Mitteilung der Kommission zu einem europäischen Rückkehr-/Rückführungsprogramm und die Empfehlung zu einem Handbuch zum Thema Rückführung sind begrüßt worden und werden in den kommenden Tagen geprüft, damit der Rat sie auf seiner Tagung am 8./9. Oktober 2015 billigen kann. Zwischenzeitlich hat der Rat am 14. September 2015 Schlussfolgerungen³ zu einer effizienteren Nutzung des SIS für die Verweigerung der Einreise und des Aufenthalts irregulärer Migranten angenommen. Ihre Rückkehr bzw. Rückführung muss konsequent mit angemessenen Finanzmitteln aus dem EU-Haushalt durchgesetzt werden. Die Rolle von Frontex sollte innerhalb des geltenden Rahmens sowie durch die erforderlichen Änderungen der Frontex-Verordnung gestärkt werden. Es sollten alle Instrumente mobilisiert werden, um die Rückübernahme irregulärer Migranten durch die Herkunfts- und Transitländer zu fördern.

Drittstaaten müssen ihre Staatsangehörigen, die kein Recht auf einen Aufenthalt in der EU haben, wieder aufnehmen. Die operative und politische Zusammenarbeit und die Partnerschaften im Bereich der Rückübernahme mit Herkunftsländern müssen intensiviert werden, insbesondere in den Fällen, in denen ein formaler Ansatz mit Rückübernahmeabkommen sich als zu schwerfällig erweist oder zu keinen Ergebnissen führt.

Rückübernahmeverpflichtungen müssen unverzüglich wirksam erfüllt werden, insbesondere auch Artikel 13 des Abkommens von Cotonou.

Alle Hebel – insbesondere die Außenpolitik und die Visumpolitik – sollten in Bewegung gesetzt werden, um dafür zu sorgen, dass die Herkunftsländer den Passierschein ("Laissez-Passer") der EU für die Rückkehr illegal aufhältiger Migranten in verstärktem Maße akzeptieren. Die Europäische Kommission sollte kurzfristig alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Sicherheitsmerkmale dieses Dokuments zu verbessern.

³ Dokument 11648/15.

13. Der Rat ist übereingekommen, dass zusätzlich zu nationalen Listen eine gemeinsame Unionsliste sicherer Herkunftsländer festgelegt wird. Dies wird insbesondere für die Länder gelten, die bereits in den Schlussfolgerungen des Rates vom 20. Juli 2015 über sichere Drittstaaten aufgeführt sind. Der Rat wird alle erforderlichen Vorbereitungsarbeiten durchführen, damit er seinen Standpunkt im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens bereits im Oktober vorlegen kann.
14. Der Rat betont einmal mehr, dass die Zusammenarbeit mit einschlägigen Drittländern verstärkt werden muss. Die Hohe Vertreterin wird dringend ersucht, die Demarchen auf hoher Ebene in den wichtigsten Herkunfts- und Transitländern zu verstärken. Der Gipfel von Valletta und die Konferenz auf hoher Ebene zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Westbalkanroute werden für die Stärkung dieser Zusammenarbeit von maßgeblicher Bedeutung sein. Die erforderlichen Ressourcen sollten durch eine Neufestlegung der Prioritäten bei der Entwicklungszusammenarbeit sowie Wirtschaftshilfe und Direktinvestitionen in die Infrastruktur und die Wirtschaft in den betreffenden Drittländern mobilisiert werden. Die Maßnahmen sollten sich auf ein integriertes Konzept mit internen und externen Instrumenten stützen, die durch gemeinsame Politikmaßnahmen der EU bereitgestellt werden.
15. Der Rat hat hierzu vereinbart, dass parallel zu diesen kurzfristigen Maßnahmen kombiniert mit soliden Neuansiedelungsprogrammen die Umsetzung auf der Grundlage einer mittelfristigen Strategie, die sich auf dieses integrierte Konzept stützt, beginnen sollte; das Ziel besteht darin, in den betroffenen Regionen sichere und dauerhafte Aufnahmekapazitäten zu schaffen und den Flüchtlingen und ihren Familien langfristige Perspektiven und angemessene Verfahren zu bieten, bis eine Rückkehr in ihr Herkunftsland möglich ist. Sobald die Voraussetzungen gemäß der Richtlinie 2013/32/EU erfüllt sind und insbesondere der Grundsatz der Nichtzurückweisung gewahrt wird, werden die Mitgliedstaaten der EU in der Lage sein, Asylanträge von Personen aufgrund des Konzepts des sicheren Drittstaats gemäß Artikel 33 dieser Richtlinie als unzulässig zu beurteilen, worauf eine rasche unterstützte Rückkehr erfolgen kann.
16. Der Rat ersucht die Kommission, der Haushaltsbehörde so schnell wie möglich angemessene Vorschläge zur Aufstockung der Finanz- und Humanressourcen vorzulegen, damit die Mitgliedstaaten, die einem unverhältnismäßigen Druck auf ihre Asyl- und Aufnahmesysteme ausgesetzt sind, und die Ämter und Agenturen der EU, deren Aufgaben sich erheblich ausgeweitet haben, die Lage bewältigen können.

17. Die Mitgliedstaaten, die Kommission, die Ämter und Agenturen der EU und alle beteiligten Akteure werden dringend ersucht, alle bereits beschlossenen Maßnahmen zur Bewältigung der Migrationsströme vollständig und rasch durchzuführen. In dem dem Rat vorgelegten Vermerk des Vorsitzes⁴ wird eine Reihe weiterer Maßnahmen umrissen, die in Betracht gezogen werden können.
18. Der Rat hat die jüngste Mitteilung eines Mitgliedstaats zur Kenntnis genommen, wonach dieser wieder Kontrollen an den Binnengrenzen einführt, die einem massiven Migrationsdruck ausgesetzt sind. Dieser Mitgliedstaat hat darauf hingewiesen, dass es sich dabei um eine vorübergehende Maßnahme handelt, die dazu dienen soll, wieder eine normale Lage ohne ernste Bedrohung der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit herzustellen. Der Rat hat betont, dass der Besitzstand der EU im Asylbereich und ihr Schengen-Besitzstand umfassend anzuwenden sind.
-

⁴ Dokument 11782/1/15 REV 1.