

14.03.03

Beschluss des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung

KOM(2001) 672 endg.; Ratsdok. 14239/01

Der Bundesrat hat in seiner 786. Sitzung am 14. März 2003 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Die Bundesregierung wird gebeten, bei der Entwicklung einer Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung, insbesondere bei Regelungen betreffend die Rückführung illegal aufhältiger Personen, auf die Umsetzung folgender Positionen im europäischen Rahmen hinzuwirken:

1. Den gegenwärtigen, alle Mitgliedstaaten berührenden Herausforderungen im Bereich der illegalen Einwanderung kann angemessen nur durch eine gemeinsame und konsequente Rückkehrpolitik im europäischen Kontext begegnet werden.

Durch den Vertrag von Amsterdam ist dem Rat nach Artikel 63 Nr. 3 Buchstabe b EGV die materielle Befugnis verliehen worden, neben den jeweiligen mitgliedstaatlichen Bestimmungen eigene Maßnahmen für den Bereich der Rückführung illegal aufhältiger Personen zu beschließen.

Auf seiner Tagung in Sevilla am 21./22. Juni 2002 hat der Europäische Rat der Ausarbeitung von konkreten Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Ein-

*) Erster Beschluss: 773. Sitzung vom 1. März 2002, Drucksache 1114/01 (Beschluss)

wanderung oberste Priorität beigemessen. Das Grünbuch der Kommission vom 10. April 2002 (KOM (2002) 175 endg.), die Mitteilung der Kommission vom 14. Oktober 2002 (KOM (2002) 564 endg.) und der Vermerk des Vorsitzes betreffend einen Vorschlag für ein Rückkehraktionsprogramm vom 25. November 2002 (Ratsdok. 14673/02) lassen nunmehr die Konturen der zukünftigen europäischen Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinschaftlichen Rückkehrpolitik erkennen, die unter anderem auch die spätere Einführung von gemeinsamen Standards einschließt.

2. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei der weiteren Ausarbeitung der Gemeinschaftspolitik dafür einzusetzen, dass die vorgesehenen Maßnahmen entsprechend der Zielsetzung im Vorschlag für den Rat vom 25. November 2002 eine effizientere, raschere und nachhaltigere Rückkehr fördern.

Ziel muss es sein, entsprechend der Ziffer 72 des vom Rat am 28. Februar 2002 in Brüssel beschlossenen Gesamtplans zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung (ABl. EG Nr. C 142 S. 23), die Zusammenarbeit der europäischen Staaten in diesem Bereich zu verbessern und weiterzuentwickeln, ohne jedoch die bisherigen Möglichkeiten nach dem Recht der Mitgliedstaaten einzuschränken.

3. Im Einzelnen sollten daher bei den weiteren Verhandlungen folgende Standpunkte berücksichtigt werden:
 - Es ist sicherzustellen, dass die Koordinierung der operationellen Zusammenarbeit sowie der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten auf der Arbeitsebene dazu führt, dass die in den Mitgliedstaaten vorhandenen Erfahrungen der Fachleute aus den Mitgliedstaaten gebündelt werden und in die weitere Ausarbeitung der zukünftigen Gemeinschaftspolitik einfließen. Das Ziel, die europäische Rückführungspolitik über den derzeitigen Stand hinaus weiterzuentwickeln, kann nur auf Grund einer Identifizierung derjenigen Problemfelder erfolgen, die durch ein gemeinsames Handeln im europäischen Kontext effizienter und wirksamer als bisher gelöst werden können. Auch hier kommt einem sowohl horizontalen als auch vertikalen Erfahrungstransfer aus den Behörden der Mitgliedstaaten maßgebliche Bedeutung zu.

Die deutsche Initiative über die Unterstützung beim Transit im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg wird in diesem Zusammenhang

ausdrücklich begrüßt.

- Die Bemühungen von Kommission und Rat für einen Erfahrungsaustausch und eine Optimierung der mitgliedstaatlichen Verfahren bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten sind nachdrücklich zu unterstützen. Die Zielsetzung von Rat und Kommission, ein europaweites Visa-Identifizierungssystem unter Nutzung biometrischer Merkmale zu schaffen, wird ebenfalls unterstützt. Gleiches gilt für die Bestrebungen der Kommission, auch für den Personenkreis der ausreisepflichtigen Drittstaatsangehörigen ohne persönliche Dokumente ein europäisches Informationsaustauschsystem zu schaffen.
- Von besonderer Bedeutung sind die Vorschläge für eine gegenseitige Anerkennung sämtlicher Rückführungsentscheidungen der Mitgliedstaaten. Das Ziel der Kommission, dass eine Rückführungsentscheidung eines Mitgliedstaats in einem anderen Mitgliedstaat vollstreckt werden kann, ohne dass dieser eine neue Entscheidung erlassen muss, kann einen erheblichen Fortschritt bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung darstellen. Die diesbezüglichen Bemühungen werden nachdrücklich unterstützt. Dabei sollte auch der Modus für einen finanziellen Ausgleich der Vollstreckungskosten durch Mittel der EU festgelegt werden.
- Demgegenüber besteht zur Zeit kein praktisches Bedürfnis für materiellrechtliche Regelungen im Bereich der Ausweisung, der Ausgestaltung der Vollstreckung von Rückführungsentscheidungen oder der Abschiebehaft. Auch das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit und humanitäre Gründe erfordern es nicht, mitgliedstaatliche Verfahrensregelungen und die darauf bezogenen Rechtsbehelfe im Detail zu vereinheitlichen. Den insoweit bestehenden Bedürfnissen wird innerhalb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten angemessen Rechnung getragen. In diesem Zusammenhang weist der Bundesrat auf die Zielsetzung des Rates hin, dass die künftigen gemeinsamen europäischen Maßnahmen, soweit sie über den mitgliedstaatlichen Status quo hinausgehen, der Verbesserung und Weiterentwicklung der Rückführungsmöglichkeiten dienen müssen und die nationalen Verwaltungen nicht behindern dürfen.
- Im Hinblick auf Maßnahmen, die die Rückführung Minderjähriger betreffen, ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass eine Rückführung dem Wohl des Kindes im Sinne der Konvention der Vereinten Nationen über die

Rechte des Kindes von 1989 nicht per se widerspricht, wie sich schon aus Artikel 9 Abs. 4 der Konvention ergibt. Es kann insofern aus der Konvention auch kein eigenständiges Aufenthaltsrecht für Kinder oder deren Erziehungsberechtigte gefolgert werden; eine Absenkung des von der Konvention vermittelten Schutzniveaus geht mit dieser Schlussfolgerung nicht einher.

- Im Bereich der verbesserten Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern bei der Rückkehr und Rückübernahme liegt ein weiterer Schlüsselbereich für eine erfolgreiche Rückführungspolitik, in dem ein über den Mitgliedstaat hinausgehendes gemeinsames europäisches Handeln vordringlich erscheint. Rat wie Kommission betonen zu Recht die Signalwirkung eines vereinten Handelns auf europäischer Ebene gegenüber Drittstaaten. Vorrangig sollte der Abschluss von Rückübernahme- und Transitabkommen auf europäischer Ebene, für die der Kommission bereits Mandate erteilt wurden, betrieben werden. Der Abschluss bilateraler Abkommen bleibt unberührt. Die Bemühungen der EU sollten sich dabei vornehmlich auf die in der mitgliedstaatlichen Rückführungspraxis unkooperativen Drittstaaten erstrecken.
- Die Förderung der freiwilligen Rückkehr mittelloser Drittstaatsangehöriger im Rahmen von EU-Rückkehrprogrammen ist zu unterstützen. Sie kann als milderes Mittel eine zwangsweise Rückkehr vermeiden helfen. Bei der Ausgestaltung der Programme ist jedoch darauf zu achten, dass Anreizwirkungen für illegale Einreise oder die Verlängerung illegaler Aufenthalte grundsätzlich ausgeschlossen werden. Bei besonders gelagerten Verhältnissen in dem Heimatstaat sollten auch umfassender angelegte Projekte in Erwägung gezogen werden, wie dies gegenwärtig etwa im Hinblick auf Afghanistan geschieht.