



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/134

**"Gegenseitige Anerkennung von
Entscheidungen über die
Rückführung von
Drittstaatsangehörigen"**

Brüssel, den 18. Juni 2003

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**"Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung der Kriterien und praktischen
Modalitäten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie
2001/40/EG des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung
von Drittstaatsangehörigen"**

KOM(2003) 49 endg. - 2003/0019 (CNS)

Initiativstellungnahme

VERWALTUNGSRAT: Alan HICK

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 17. Juni 2003 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgender Vorlage zu erarbeiten:

"Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung der Kriterien und praktischen Modalitäten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen"
(KOM(2003) 49 endg. - 2003/0019 (CNS)).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 28. Mai 2003 an. Berichterstatter war Herr PARIZA CASTAÑOS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 400. Plenartagung am 18./19. Juni 2003 (Sitzung vom 18. Juni) mit 82 gegen 5 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*
* *

1. Einleitung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hält es aus mehreren Gründen für notwendig, in dieser Stellungnahme eine Bewertung der Richtlinie 2001/40/EG des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen vorzunehmen.

1.2 Als der französische Ratsvorsitz beschloss, dem Rat diese Richtlinie vorzuschlagen, wurde der Ausschuss nicht befasst. Er konnte deshalb keine einschlägige Stellungnahme abgeben.

1.3 In seinen Stellungnahmen hat der Ausschuss - gemäß seiner im Vertrag festgelegten Aufgabe und im Hinblick auf die politischen Ziele des Rates von Tampere - eine Strategie für eine gemeinsame Einwanderungs- und Asylpolitik der Europäischen Union entwickelt und zur Harmonisierung der diesbezüglichen Gemeinschaftsgesetzgebung beigetragen.

1.4 Es ist nicht möglich, zum Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung der Kriterien und praktischen Modalitäten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG des Rates Stellung zu nehmen, ohne in einem ersten Schritt auf eben jene Richtlinie einzugehen, die die Grundlage für die Anerkennung von Rückführungsentscheidungen unter den Mitgliedstaaten bildet.

1.5 Eine Beurteilung der (verfahrens-) technischen Kriterien für den Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte ist nur möglich, wenn im Rahmen der politischen und juristischen Unter-

suchung der Richtlinie 2001/40/EG geklärt wird, ob alle Garantien, die die in der Grundrechtscharta der EU und der Europäischen Menschenrechtskonvention festgeschriebene Rechtsordnung der Gemeinschaft für von dieser Richtlinie betroffene Personen vorsieht, gegeben sind.

1.6 Deshalb nimmt der Ausschuss zunächst eine Beurteilung der Richtlinie 2001/40/EG vor, um dann den betreffenden Vorschlag für eine Entscheidung des Rates gemäß Artikel 7 dieser Richtlinie zu untersuchen.

2. Wesentlicher Inhalt der Richtlinie 2001/40/EG des Rates

2.1 Die als Ergebnis des Europäischen Rates von Tampere (15./16. Oktober 1999) erlassene Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28. Mai 2001 beinhaltet die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen.

2.2 Mit dieser Richtlinie soll die Anerkennung einer Rückführungsentscheidung ermöglicht werden, die von einer zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats gegenüber einem Drittstaatsangehörigen erlassen wurde, der sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufhält.

2.3 Gemäß der Richtlinie betrifft die Rückführung folgende Fälle:

- a) Gegen den Drittstaatsangehörigen ergeht eine Rückführungsentscheidung, die mit einer schwerwiegenden, akuten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die nationale Sicherheit begründet ist und in den folgenden Fällen erlassen wird:
 - Verurteilung des Drittstaatsangehörigen durch den Entscheidungsmitgliedstaat aufgrund einer Straftat, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bewehrt ist.
 - Begründeter Verdacht, dass der Drittstaatsangehörige schwere Straftaten begangen hat, oder konkrete Hinweise, dass er solche Taten im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats plant.
- b) Gegen den Drittstaatsangehörigen ergeht eine Rückführungsentscheidung, die mit einem Verstoß gegen die innerstaatlichen Rechtsvorschriften über die Einreise oder den Aufenthalt von Ausländern begründet ist.

.

2.4 Falls die betroffene Person im Besitz eines Aufenthaltstitels ist, der vom Vollstreckungsmitgliedstaat oder von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt wurde, so konsultiert der Vollstreckungsmitgliedstaat den Entscheidungsmitgliedstaat und den Mitgliedstaat, der diesen Titel ausgestellt hat.

2.5 Liegt eine im Rahmen von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a) erlassene Rückführungsentscheidung vor, so kann der Aufenthaltstitel eingezogen werden, sofern das nationale Recht des Mitgliedstaates, der den Aufenthaltstitel ausgestellt hat, dies zulässt, in Übereinstimmung mit Artikel 25 Absatz 2 des Übereinkommens von Schengen.

2.6 Die in der Richtlinie genannten Rückführungsentscheidungen des Entscheidungsmitgliedstaates dürfen weder aufgeschoben noch ausgesetzt werden.

2.7 Die Mitgliedstaaten vergewissern sich, dass der Drittstaatsangehörige einen Rechtsbehelf gegen jede für eine etwaige Rückführung vorgesehene Maßnahme einlegen kann.

2.8 Der Schutz personenbezogener Daten und die Datensicherheit sowie der freie Datenverkehr werden gewährleistet. Die Dateien mit personenbezogenen Daten werden nur zu den im Übereinkommen von Schengen festgelegten Zwecken genutzt.

2.9 Die Behörden der Mitgliedstaaten nutzen jedes geeignete Mittel der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit übermittelt der Entscheidungsmitgliedstaat dem Vollstreckungsmitgliedstaat schnellstmöglich auf geeignetem Wege alle erforderlichen Dokumente, um die endgültige Vollstreckbarkeit der Entscheidung nachzuweisen.

2.10 Der Vollstreckungsmitgliedstaat prüft zuvor die Lage der betroffenen Person, um sich zu vergewissern, dass weder die einschlägigen internationalen Übereinkünfte noch die maßgeblichen innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Vollstreckung der Rückführungsentscheidung entgegenstehen.

2.11 Die Mitgliedstaaten gleichen die finanziellen Ungleichgewichte, die aus der Anwendung dieser Richtlinie entstehen können, untereinander aus, wenn die Rückführung nicht auf Kosten des (der) Drittstaatsangehörigen erfolgen kann.

2.12 Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie vor dem 2. Dezember 2002 nachzukommen, und verabschieden die Kriterien und praktischen Modalitäten zum Ausgleich der finanziellen Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen.

3. Wesentlicher Inhalt des Vorschlags für eine Entscheidung des Rates

3.1 Der Vorschlag für eine Entscheidung des Rates dient der Festlegung der Kriterien und praktischen Modalitäten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen.

3.2 Die Durchführung der Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28.5.2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen kann zu finanziellen Ungleichgewichten führen, wenn Rückführungsentscheidungen nicht auf Kosten des betreffenden Drittstaatsangehörigen vollstreckt werden können. Deshalb müssen geeignete Kriterien und praktische Einzelheiten für den bilateralen Ausgleich zwischen den Mitgliedstaaten beschlossen werden.

3.3 Die Aufteilung der finanziellen Lasten der Mitgliedstaaten bei der Zusammenarbeit im Bereich der Rückführung von Drittstaatsangehörigen lässt sich auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht vollständig erreichen, weshalb Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene erforderlich sein können.

3.4 Der Mitgliedstaat, in dem die Rückführungsentscheidung ergeht, entschädigt den vollstreckenden Mitgliedstaat für alle finanziellen Ungleichgewichte, die sich aus der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG ergeben. Die Erstattung erfolgt auf Ersuchen des Vollstreckungsmitgliedstaats auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten.

3.5 Mindestens die nachstehend aufgeführten Kosten sind für die zurückzuführende Person und bis zu zwei Begleitpersonen pro zurückzuführender Person erstattungsfähig:

- Beförderungskosten
- Verwaltungskosten
- Aufenthaltskosten.

3.6 Die Mitgliedstaaten können auf bilateraler Ebene vereinbaren, über die Mindestkosten hinausgehende oder andere zusätzliche Kosten zu erstatten.

3.7 Erstattungen sind schriftlich zu beantragen, schriftliche Belege der erstattungsfähigen Kosten sind beizufügen. Eine Erstattung kann nicht für die Vollstreckung von Rückführungsentscheidungen beansprucht werden, die mehr als drei Jahre vor ihrer Vollstreckung ergangen sind. Erstattungsanträge, die mehr als ein Jahr nach der Vollstreckung unterbreitet werden, können abgelehnt werden.

3.8 Die Zahlungen erfolgen innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Antrags durch die nationale Kontaktstelle des Mitgliedstaats der Entscheidung an die zuständige Behörde des Vollstreckungsmitgliedstaats. Die Mitgliedstaaten können bilaterale Vereinbarungen hinsichtlich der Zahlungsmodalitäten treffen. Die Verweigerung einer Erstattung erfolgt schriftlich unter Angabe der Verweigerungsgründe; sie wird der zuständigen Behörde des Vollstreckungsmitgliedstaats innerhalb von drei Monaten übermittelt.

3.9 Die nationalen Kontaktstellen unterbreiten der Kommission einen Jahresbericht, der Erklärungen zur Anwendung der Entscheidung und Empfehlungen für Verbesserungen der Kriterien und praktischen Modalitäten enthalten soll.

4. Bemerkungen zur Richtlinie 2001/40/EG

4.1 Der Ansatz der Richtlinie ist insofern zweifelhaft, als diese die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen vorsieht, obwohl noch keine gemeinsamen Rechtsvorschriften im Bereich der Einwanderung und des Asyls bestehen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat den Rat in mehreren Stellungnahmen dazu aufgefordert, die Erarbeitung angemessener gemeinsamer Einwanderungs- und Asylvorschriften zu beschleunigen, die auf den Schlussfolgerungen des Gipfels von Tampere aufbauen und eine wirkungsvollere Steuerung der Migrationsströme ermöglichen sollen. Gleichwohl hat der Rat diese Rechtsvorschriften bis heute "blockiert", obwohl er paradoxerweise die Legislativarbeit bezüglich der verbindlichen Rückkehr und gegenseitigen Anerkennung von Rückführungsentscheidungen forciert hat. Der Rat verzögert damit die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem die Rechte und die Pflichten von Drittstaatsangehörigen in angemessener Form gewährleistet sind.

4.2 Dennoch trägt die Richtlinie zur Harmonisierung der Gemeinschaftsvorschriften über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen bei.

4.3 Mit dieser Richtlinie zäumt der Rat weiterhin "das Pferd beim Schwanz" auf, wie der Ausschuss bereits in vorherigen Stellungnahmen festgestellt hat. Es wäre verfrüht, diesen Rechtsakt anzuwenden, bevor vereinheitlichte Standards und Kriterien vorliegen, so z.B. für den subsidiären Schutz, der Asylanten (und Asylbewerbern) gemäß dem Genfer Abkommen von 1951 gewährt wird. Auch auf diese Tatsache hat der Ausschuss bereits in seiner Stellungnahme zur "Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen¹" hingewiesen.

4.4 Folglich sollte jeder Mechanismus zur gegenseitigen Anerkennung von Rückführungsentscheidungen in den Rahmen gemeinsamer Einwanderungs- und Asylvorschriften gestellt werden. Ohne dass gemeinsame Rechtsvorschriften bestehen, ist jeder Mitgliedstaat künftig verpflichtet, selbst dann an der Vollstreckung einer Rückführungsentscheidung mitzuwirken, wenn ein solches Vorgehen im nationalen Recht nicht vorgesehen oder sogar ausdrücklich untersagt ist. Die Richtlinie enthält mithin zahlreiche Mängel (vor allem was die Garantien betrifft), die auch das Schengener Abkommen kennzeichnen.

4.5 Es ist zu begrüßen, dass die Richtlinie nicht auf Familienangehörige von Unionsbürgern angewandt wird, die ihr Recht auf Freizügigkeit in Anspruch genommen haben. Der Ausschuss ist jedoch der Auffassung, dass diese Ausnahmeregelung auf alle Familienmitglieder ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit ausgeweitet werden sollte (also auch auf Angehörige von Nicht-EU-Mitgliedstaaten).

¹

Stellungnahme des EWSA zu der "Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (CES 1362/2002).

4.6 In Bezug auf die Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie fordert der Ausschuss die Gewährleistung aller in der Grundrechtscharta vorgesehenen Garantien und aller in der Europäischen Menschenrechtskonvention festgelegten Rechte sowie der Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten.

4.7 Entscheidungen über Rückführung oder Abschiebung dürfen nach Auffassung des Ausschusses keine reine Verwaltungsangelegenheit ohne Einwirkungsmöglichkeit der Gerichte sein. Für alle von diesen Entscheidungen betroffenen Personen müssen der Zugang zu den Gerichten und alle rechtsstaatlichen Garantien nach dem innerstaatlichen Recht des jeweiligen Mitgliedstaates sichergestellt sein. Eine Rückführungsentscheidung kann nicht vollstreckt werden, wenn ein Gericht oder eine Behörde ihre Aussetzung und/oder Aufhebung verfügt hat.

4.8 Der für die Durchführung der Ausweisung zuständige Mitgliedstaat darf sich nicht darauf beschränken, eine Ausweisung formell "sicherzustellen"; vielmehr muss er auch den Zugang zu den Gerichten in konkreter Form ermöglichen, damit der Drittstaatsangehörige nach dem Recht des betreffenden Mitgliedstaats Einspruch gegen die Rückführungsentscheidung einlegen kann². Die gegen die Rückführung oder erzwungene Rückkehr eingelegten Rechtsmittel müssen immer aufschiebende Wirkung haben, denn nur auf diese Weise sind die Grundrechte des Betroffenen gewährleistet³.

4.9 Ohne eine "dauerhafte Lösung" in Frage zu stellen, muss der durchführende Mitgliedstaat bei der Prüfung der Situation der zurückzuführenden Person bestimmte Aspekte berücksichtigen, und zwar rechtliche wie die Verjährung eines Verwaltungsaktes, humanitäre wie die Lage im Ursprungsland⁴ (Bürgerkriege⁵, Verfolgungen, Katastrophen), persönliche wie die eines gravierenden Krankheitszustands⁶ o.ä.⁷, die familiären Bindungen im durchführenden Mitgliedstaat bzw. in anderen

² In seinem Urteil vom 9.11.2000 stellt der Europäische Gerichtshof fest, dass sich aus Artikel 8 der Richtlinie für die Mitgliedstaaten nicht die Verpflichtung ergibt, den Aufenthalt eines Ausländers auf ihrem Gebiet für die Dauer des Prozesses zuzulassen, vorausgesetzt jedoch, dass dieser einen fairen Prozess erhält und alle Rechtsmittel zu seiner Verteidigung in Anspruch nehmen kann (Urteil vom 5.3.1980, Pecastaing, Rechtssache 98/79, Slg. 1980, S. 691ff., Absatz 13).

³ Stellungnahme des EWSA zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (CES 1019/2002).

⁴ Stellungnahme des EWSA zu der "Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (ABl. C 149/2002 vom 21.6.2002).
Stellungnahme des EWSA zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (CES 1019/2002).

⁵ Siehe die Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EuGHfMR), insbesondere zu den Fällen Ahmed/Österreich vom 17.12.1996 – die Entscheidung zur Rückführung eines somalischen Staatsangehörigen wird aufgehoben, weil dieser in seinem Ursprungsland (Somalia) offenkundigen Gefahren ausgesetzt wäre und Österreich andernfalls gegen die Konvention verstieße – und Hamati/Schweden vom 9.10.1998 – die Entscheidung zur Rückführung eines Iraners in den Iran wird zunächst aufgehoben und dann aufgehoben.

⁶ Urteil des EuGHfMR zum Fall B.B./Frankreich vom 7.10.1997: Ein AIDS-kranker Staatsangehöriger der Republik Kongo (vormals Zaire) soll in sein Ursprungsland abgeschoben werden, in dem jedoch keine angemessene medizinische Versorgung zur Verfügung steht; vgl. auch die Urteile zu den Fällen Andric/Schweden, Majic/Suecia u.a. vom 23.2.1999: Eine Rückführungsentscheidung kann nicht vollstreckt werden, solange der ausländische Staatsangehörige eine obligatorische psychiatrische Behandlung erhält.

⁷ Stellungnahme des EWSA zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (CES 1019/2002).

Mitgliedstaaten der EU oder die Aufgabe persönlicher Beziehungen zum Ursprungsland aufgrund längerer Abwesenheit von diesem Land, wodurch eine Rückführungsentscheidung unwirksam werden kann.

4.10 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Mitgliedstaat, der eine Rückführungsentscheidung vollstreckt, der betroffenen Person im Prozessverlauf auch das Recht auf Zugang zu den Gerichten gemäß den geltenden Gesetzen des jeweiligen Staates garantieren muss.

4.11 Der Ausschuss unterstützt die Vorschläge der Kommission bezüglich der freiwilligen Rückkehr⁸. Vor diesem Hintergrund gilt es daher zu bedenken, dass Rückführungen und Abschiebungen drastische Entscheidungen darstellen, die nur unter Ausnahmesituationen vollzogen werden sollten. Die Behörden sollten deshalb nur Einzelfallentscheidungen treffen und Alternativen in Betracht ziehen, die vom beruflichen und familiären Beziehungsnetz der zurückzuführenden Person sowie ihrer Integration in die Gesellschaft des Aufnahmelandes abhängen⁹.

4.12 Rückführungsentscheidungen sollten nicht für Drittstaatsangehörige gelten, die:

- legal in einem EU-Mitgliedstaat aufhältig und
- in beruflicher und familiärer Hinsicht in die Gesellschaft des Aufnahmelandes integriert sind sowie
- aufgrund ihrer langen Abwesenheit jegliche Bindung zu ihrem Ursprungsland verloren haben.

Diese Drittstaatsangehörigen sollten in gleichem Maße wie jeder Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaates vor dem Gesetz zur Verantwortung gezogen werden können.

4.13 Rückführungsentscheidungen müssen auf einer aktuellen und ernsten Bedrohung für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit beruhen, welche in einem rechtskräftigen Gerichtsurteil festgestellt worden ist. Die verwaltungsmäßigen Folgen müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den Gerichtsentscheidungen stehen¹⁰. Aus dem in der Richtlinie verwendeten Konzept des *begründeten Verdachts* kann eine Verletzung von bestimmten, durch die Europäische Menschen-

⁸ Stellungnahme des EWSA zu der "Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (CES 1362/2002)
Stellungnahme des EWSA zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (CES 1019/2002).

⁹ Jedes Verwaltungsverfahren zur Ausweisung erfordert Zeit (trotz der Mechanismen, die zahlreiche Mitgliedstaaten zur Beschleunigung solcher Verfahren gesetzlich verankert haben). Im Verfahrenszeitraum können sich Faktoren oder Bedingungen ergeben, die zur Änderung des Rechtsstatus des Ausländers führen (Heirat, Geburt eines Kindes, das die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaats besitzt, usw.) oder die Ausweisung unter humanitären Gesichtspunkten unwirksam machen.

¹⁰ Die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten verbieten eine doppelte Bestrafung. Vor kurzem hat der griechische Ratsvorsitz eine Initiativstellungnahme für einen Rahmenbeschluss des Rates in Bezug auf die Anwendung des Grundsatzes "ne bis in idem" erarbeitet.

rechtskonvention (Artikel 1)¹¹ und die Grundrechtscharta geschützten Rechten resultieren. Tatsächlich sieht die Europäische Menschenrechtskonvention eine Reihe von Rechten für Ausländer vor, die ausgewiesen werden sollen. Darüber hinaus sollten im Rahmen der Rechtsetzungsverfahren der EU die umfangreichen Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte berücksichtigt werden.

5. Bemerkungen zum Vorschlag für eine Entscheidung des Rates

5.1 Ziel des Kommissionsvorschlags ist es sicherzustellen, dass die tatsächlichen Kosten der Durchführung einer Ausweisung in Fällen, in denen diese Kosten nicht dem betroffenen Drittstaatsangehörigen angelastet werden können, von dem Mitgliedstaat übernommen werden, der die Rückführungsentscheidung erlassen hat, um dergestalt jedes finanzielle Ungleichgewicht im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG zu vermeiden.

5.2 Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses kann der vom Rat vorgeschlagene Mechanismus zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte erst dann eingerichtet werden, wenn gemeinsame Einwanderungs- und Asylvorschriften vorliegen.

5.3 Für Ausnahmesituationen – d.h. für humanitäre Krisen, aufgrund derer zahlreiche Menschen in die Mitgliedstaaten strömen – sollten Haushaltsmittel vorgesehen werden, damit betroffene Personen im Rahmen der Rückkehrmaßnahme eine angemessene Behandlung erhalten.

5.4 Die Mitgliedstaaten sollten die Kosten im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinie nur für gerichtlich verfügte Ausweisungen übernehmen, die in Einklang mit dem Recht auf Zugang zu den Gerichten und den Menschenrechten stehen.

5.5 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die EU-Mitgliedstaaten bei Menschenrechtsverletzungen nicht die Kosten für die Rückführung eines Drittstaatsangehörigen übernehmen sollten. Er erinnert daran, dass sich Artikel 3, 5, 6, 8 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 3, 4, 19, 24 und 47 der Grundrechtscharta auf Rückführungsverfahren beziehen.

5.6 Die Mitgliedstaaten haben Schwierigkeiten, mit einigen Drittländern Rückübernahmeabkommen zu erreichen. Diese im Rahmen der Außenpolitik der EU geschlossenen Abkommen sollten Bestimmungen über die Achtung der Menschenrechte enthalten und gewährleisten, dass die Rückkehrer nicht für das Verlassen ihres Heimatlandes bestraft werden. Wie der Ausschuss

¹¹

EuGHfMR vom 13.12.2001 zum Fall Ezzouhdi/Frankreich: Der Antragsteller kam im Alter von fünf Jahren nach Frankreich, wo er seither lebt. Er studierte in Frankreich und arbeitete dort mehrere Jahre. Seine Mutter und seine Geschwister leben ebenfalls in Frankreich. Vor diesem Hintergrund entschied der Gerichtshof, dass die Ausweisungsanordnung sein Recht auf Familienleben einschränkt. Des Weiteren beruht die Verfügung auf einer Verurteilung wegen persönlichen Drogenkonsums gemäß Strafgesetzbuch. Der Gerichtshof vertritt die Auffassung, dass die Straftaten, die zur Verurteilung des Antragstellers geführt hätten (zwei Jahre Gefängnis wegen Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz vornehmlich im Zusammenhang mit dem Eigenkonsum der Drogen), nicht hinreichend erkennen ließen, dass der Antragsteller eine ernste Gefahr für die öffentliche Ordnung darstelle; dies zeige auch die Tatsache, dass trotz des Nachweises der Wiederholung der Straftaten ein mildes Urteil gesprochen worden sei. Die Straftaten seien, einzeln oder insgesamt betrachtet, nicht so schwerwiegend, als dass sie ein derart drastisches Vorgehen rechtfertigten: Der Antragsteller habe Bindungen an Frankreich, während ihn mit Marokko nicht anders verbinde als seine Staatsangehörigkeit, weshalb die endgültige Ausweisung als besonders strenge Maßnahme erscheine.

bereits in seiner Stellungnahme zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" vorgeschlagen hat¹², sollten diese Abkommen auf außenpolitischer Ebene der EU durch andere politische, wirtschaftliche und soziale Instrumente, die im Interesse der Drittstaaten sind, ergänzt werden.

5.7 Es ist sehr wichtig, dass die EU in Zukunft ihre Einwanderungspolitik und ihre Entwicklungspolitik miteinander in Einklang bringt. Einige gezielte Rückkehrmaßnahmen können sich sowohl auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Drittstaaten als auch auf die Integration der Rückkehrer positiv auswirken.

5.8 Der Ausschuss hält es für notwendig, Programme zur Förderung der freiwilligen Rückkehr mittels internationaler Organisationen und NRO aufzulegen. Diese Programme könnten von der EU finanziert werden, so wie es der Ausschuss in seiner Stellungnahme zu der "Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen"¹³ empfohlen hat. In zahlreichen Fällen dürfte es wirkungsvoller sein, die Rückführungsentscheidung im Rahmen von Rückkehrvereinbarungen zu vollstrecken und dazu die Mittel zu verwenden, die für die Verwaltung der Rückführungsentscheidungen vorgesehen sind.

5.9 Artikel 2 Absatz 4 erlaubt es den Mitgliedstaaten, auf bilateraler Ebene die Erstattung der über das Minimum hinausgehenden Kosten zu vereinbaren. Dies wird dazu beitragen, dass – zwecks Ersparnis von Transportkosten – Rückkehrer mit Charterflugzeugen in ihr Ursprungsland befördert werden. Bei der Beförderung müssen die Menschenwürde, das Recht auf Leben und die körperliche und geistige Unversehrtheit gewährleistet sein.

5.10 Auch wenn diese Art der auf größere Personengruppen abzielenden Rückkehrmaßnahmen in juristischer Hinsicht nicht mit dem Typ der Kollektivausweisungen gleichzusetzen ist, vertritt der Ausschuss die Ansicht, dass sie auf Ausnahmesituationen beschränkt bleiben sollte. Es sei daran erinnert, dass Artikel 19 der Grundrechtscharta der EU Kollektivausweisungen untersagt.

5.11 Der Ausschuss hält es für angemessen, dass die Kosten für die Vollstreckung von Rückführungsentscheidungen nur innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren erstattet werden können, nachdem diese erlassen wurden. Auch erscheint es sinnvoll, dass jeder Antrag auf Kostenerstattung, der mehr als ein Jahr nach der Vollstreckung gestellt wird, abgelehnt wird. Allerdings sollte jede Ablehnung ausreichend begründet sein.

¹² Stellungnahme des EWSA zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (CES 1019/2002).

¹³ Stellungnahme des EWSA zu der "Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (ABl. 149/2002 vom 21.6.2002).

5.12 Die Einrichtung nationaler Kontaktstellen gewährleistet eine angemessene und sehr transparente Form der Verwaltung auf der Grundlage gemeinsamer Vorschriften und gesetzlich verankerter Verfahren.

5.13 Der Rat schlägt vor, dass die Kosten für einen bis zu drei Monaten dauernden Aufenthalt erstattet werden können. In seiner Stellungnahme zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen"¹⁴ vertritt der Ausschuss die Ansicht, dass die Abschiebungshaft nicht mehr als 30 Tage betragen darf und dass für die Abschiebung spezielle Einrichtungen vorzusehen sind. Gefängnisse kommen als Abschiebungshaftanstalten nur für Personen in Frage, die abgeschoben werden sollen, weil sie eine Straftat begangen haben.

5.14 In den Jahresberichten, die jede Kontaktstelle der Kommission vorzulegen hat, müssen die Gründe für die Rückführungen gemäß Artikel 3 der Richtlinie sowie die finanziellen Kosten für die durchgeführten Abschiebungen angegeben sein.

6. Schlussbemerkungen

6.1 Im Rahmen einer künftigen gemeinsamen Einwanderungs- und Asylpolitik dürften die finanziellen Ausgleichsmechanismen für die Verwaltung der Rückführungsentscheidungen schneller und wirkungsvoller sein. Die Methode der offenen Koordinierung muss die Gemeinschaftsgesetzgebung ergänzen; keinesfalls darf sie jedoch ihre Entwicklung bremsen.

6.2 Die Begrenztheit der Haushaltsmittel darf niemals zur Absenkung des Schutzniveaus und einer schlechteren Behandlung der Personen führen, die abgeschoben werden sollen. Auch darf sie keinesfalls die unrechtmäßige Verlängerung der Haftdauer, die Verschlechterung der Behandlung oder die Beschneidung der Grundrechte (mit Ausnahme der Bewegungsfreiheit) zur Folge haben.

6.3 Gemäß Artikel 19 der Grundrechtscharta sind Sonderregelungen für bestimmte Personengruppen vorzusehen, für die die Ausweisung als Strafmaßnahme nicht angezeigt ist. Wie der Ausschuss bereits in seiner Stellungnahme zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen"¹⁵ festgestellt hat, sind diese Regelungen auf besonders sensible Personengruppen auszuweiten. So sollten Personen nicht ausgewiesen werden,

- wenn sie von ihren Kindern oder Eltern getrennt würden,
- wenn die in ihrer Obhut befindlichen Minderjährigen gravierenden Schaden nehmen könnten,

¹⁴ Stellungnahme des EWSA zum "Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen" (CES 1019/2002).

¹⁵ Hierin stellt die Kommission selbst fest: "Eine europäische Rückkehrpolitik muss den Menschenrechten und Grundfreiheiten in vollem Umfang Rechnung tragen und ist daher vor dem Hintergrund der internen und externen Menschenrechtspolitik der Europäischen Union zu sehen. Wie in Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union bekräftigt wird, beruht die Union 'auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit; diese Grundsätze sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam'".

- wenn sie unter einer ernsten körperlichen oder geistigen Krankheit leiden,
- wenn ihre Sicherheit, ihr Leben oder ihre Freiheit im Ursprungs- oder Transitland ernsthaft gefährdet ist.

Brüssel, den 18. Juni 2003

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Patrick VENTURINI
