



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 - 2014

Plenarsitzungsdokument

A7-0231/2010

15.7.2010

EMPFEHLUNG

über den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Pakistan über die Rückübernahme von Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung
(05942/2010 – C7-0264/2009 – 2009/0036(NLE))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Csaba Sógor

Erklärung der benutzten Zeichen

- * Verfahren der Konsultation
- *** Verfahren der Zustimmung
- ***I Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (erste Lesung)
- ***II Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (zweite Lesung)
- ***III Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (dritte Lesung)

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der im Rahmen des Entwurfs eines Rechtsakts vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

Änderungsanträge zu einem Entwurf eines Gesetzgebungsakts

In den Änderungsanträgen des Parlaments werden die Änderungen am Entwurf eines Gesetzgebungsakts durch ***Fett- und Kursivdruck*** gekennzeichnet. Wenn Textteile *mager und kursiv* gesetzt werden, dient das als Hinweis an die zuständigen technischen Dienststellen, dass für diese Teile des Entwurfs eines Gesetzgebungsakts im Hinblick auf die Erstellung des endgültigen Textes eine Korrektur empfohlen wird (beispielsweise wenn Textteile in einer Sprachfassung offenkundig fehlerhaft sind oder ganz fehlen). Diese Korrekturempfehlungen bedürfen der Zustimmung der betreffenden technischen Dienststellen.

Der Kopftext zu dem gesamten Änderungsantrag zu einem bestehenden Rechtsakt, der durch den Entwurf eines Gesetzgebungsakts geändert werden soll, umfasst auch eine dritte und eine vierte Zeile, in der der bestehende Rechtsakt bzw. die von der Änderung betroffene Bestimmung des bestehenden Rechtsakts angegeben werden. Textteile, die aus einer Bestimmung eines bestehenden Rechtsakts übernommen sind, die das Parlament ändern will, obwohl sie im Entwurf eines Gesetzgebungsakts nicht geändert ist, werden durch **Fettdruck** gekennzeichnet. Streichungen in solchen Textteilen werden wie folgt gekennzeichnet: [...].

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	4
BEGRÜNDUNG.....	5
MINDERHEITENANSICHT	7
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN	8
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS	11

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Pakistan über die Rückübernahme von Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung (05942/2010 – C7-0264/2009 – 2009/0036(NLE))

(Zustimmung)

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den Entwurf eines Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Islamischen Republik Pakistan über die Rückübernahme von Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung (8793/2009),
 - in Kenntnis des Vorschlags für einen Beschluss des Rates (KOM(2009)0106),
 - in Kenntnis des Entwurfs eines Beschlusses des Rates (05942/2010),
 - gestützt auf Artikel 63 Absatz 1, Punkt 3 Buchstabe b) und Artikel 300 Absatz 2 Unterabsatz 1 erster Satz und Artikel 300 Absatz 3 Unterabsatz 1 des EG-Vertrags, gemäß denen es vom Rat konsultiert wurde (C7–0264/2009)
 - in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel „Auswirkungen des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon auf die laufenden interinstitutionellen Beschlussfassungsverfahren“ (KOM(2009)0665),
 - gestützt auf Artikel 79 Absatz 3 und Artikel 218 Absatz 6 Unterabsatz 2 Buchstabe a Punkt (v) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union,
 - gestützt auf Artikel 81 und Artikel 90 Absatz 8 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis der Empfehlung des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres und der Stellungnahme des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten (A7-0231/2010),
1. gibt seine Zustimmung zum Abschluss des Abkommens;
 2. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Islamischen Republik Pakistan zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Hintergrund

Am 18. September 2000 ermächtigte der Rat die Kommission, ein Rückübernahmeabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Pakistan auszuhandeln. Nach mehreren Verhandlungsrunden wurde das Abkommen von den Verhandlungsführern am 9. September 2008 paraphiert. Am 4. Juni 2009 nahm der Rat den Beschluss an, das Abkommen zu unterzeichnen; das Abkommen wurde am 26. Oktober 2009 in Brüssel von der Europäischen Gemeinschaft und Pakistan unterzeichnet.

Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 ist die Europäische Union Rechtsnachfolgerin der Europäischen Gemeinschaft. Die Verfahren, die die Union anwenden muss, um das Abkommen abzuschließen, werden durch Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelt, wonach der Rat den Beschluss über den Abschluss der Übereinkunft erlässt.

Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon muss das Europäische Parlament dem vorgeschlagenen Abkommen zustimmen. Federführend ist der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE), und der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten (AFET) gibt eine Stellungnahme ab.

Gegenstand

Mit dem Abkommen soll die Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Stellen des ersuchten und des ersuchenden Staates verbessert werden, damit die Rückübernahme schneller abgewickelt werden kann. Dazu enthält das Abkommen die Verpflichtung zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger und, unter bestimmten Bedingungen, zur Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen, nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit, sowie die notwendigen technischen Bestimmungen für das Rückübernahmeverfahren (Rückübernahmeersuchen, Nachweise, Fristen, Überstellungsmodalitäten und Art der Beförderung).

Das Abkommen soll als wichtiges Instrument zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung in die Europäische Union dienen und würde die Sicherheit in der Union erhöhen. Pakistan ist ein wichtiger Herkunfts- oder Transitstaat für Migranten, die die für die Einreise in die EU oder die Anwesenheit oder den Aufenthalt in der EU geltenden Voraussetzungen nicht oder nicht mehr erfüllen (laut Angaben der Kommission von 2008 in der EU-27: 13.348 Verhaftungen, 17.016 Rückführungsanordnungen, 4.424 Abschiebungen, davon 3.667 in ein Drittland). Das Abkommen mit Pakistan ist auch unter regionalen Gesichtspunkten wichtig und wird die Bemühungen der EU, um eine bessere Zusammenarbeit mit anderen Ländern in der Region unterstützen.

Das Abkommen enthält eine Unberührtheitsklausel in Bezug auf andere internationale Rechtsvorschriften und Datenschutzbestimmungen. Für die tatsächliche physische Rückkehr der Person sind die zuständige Behörde in dem betreffenden Mitgliedstaat und Pakistan zuständig. Sie müssen den einschlägigen Verpflichtungen nachkommen, die sich aus dem Völkerrecht ergeben, wie zum Beispiel dem Grundsatz der Nichtzurückweisung, und sie

werden vor ihren nationalen Gerichten für Ausweisungen haftbar gemacht. Der Grundsatz der Nichtzurückweisung hat auch verfahrenstechnische Folgen, da die Staaten bewerten müssen, ob die Gefahr von Misshandlung besteht, auch in Fällen mittelbarer Ausweisung in ein anderes Land. Alle Mitgliedsstaaten sind dem Übereinkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Europäischen Menschenrechtskonvention beigetreten und müssen daher diesen Verpflichtungen nachkommen.

Mit dem Abkommen wird ein Gemischter Rückübernahmeausschuss eingesetzt, der sich eine Geschäftsordnung geben kann.

Angesichts der Tatsache, dass von den europäischen Institutionen nur die Kommission am Gemischten Rückübernahmeausschuss beteiligt ist, sollte das Europäische Parlament die Kommission ersuchen, es regelmäßig über die Arbeit des Ausschusses zu informieren.

Räumlicher Geltungsbereich

Gemäß Artikel 3 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat das Vereinigte Königreich mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieses Beschlusses beteiligen will. Gemäß eben diesem Protokoll hat Irland beschlossen, sich nicht an der Annahme dieses Beschlusses zu beteiligen. Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet.

Inkrafttreten, Laufzeit und Kündigung

Das Abkommen tritt am ersten Tag des zweiten Monats nach dem Tag in Kraft, an dem die Vertragsparteien einander den Abschluss ihrer Ratifizierungsverfahren notifiziert haben.

Artikel 20 Absatz 3 enthält eine Klausel, mit der klargestellt wird, dass das Abkommen nicht rückwirkend gilt, was bedeutet, dass das Abkommen nicht für die pakistanischen Staatsbürger gilt, die vor Inkrafttreten dieses Abkommens in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten eingereist sind.

Sonstige Erwägungen

Die Europäische Union sollte alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Regierung Pakistans den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 und das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe ratifiziert.

MINDERHEITENANSICHT

gemäß Artikel 52 Absatz 3 der Geschäftsordnung von
Sylvie Guillaume im Namen der S&D-Fraktion,
Hélène Flautre, Franziska Keller, Jean Lambert und Judith Sargentini im Namen der
Verts/ALE-Fraktion
Rui Tavarès, Cornelia Ernst und Marie-Christine Vergiat im Namen der GUE/NGL-Fraktion

Das Rückübernahmeabkommen zwischen der EU und Pakistan ist das erste, das unter dem Vertrag von Lissabon geschlossen wurde. Daher ist es Aufgabe des Europäischen Parlaments, zu gewährleisten, dass es mit den EU-Verträgen sowie mit den europäischen und internationalen Rechtsvorschriften über Grundrechte und Asyl uneingeschränkt im Einklang steht.

Wir haben aus folgenden Gründen gegen das Abkommen gestimmt:

- Auf der Grundlage dieses Abkommens sollen Menschen in ein Land zurückgeschickt werden, das die einschlägigen Menschenrechtsstandards nicht einhält, die Genfer Konvention aus dem Jahre 1951 nicht unterzeichnet hat und in dem die aktuelle Lage keine sichere Rückkehr garantiert. Darüber hinaus hat Pakistan bereits Probleme, eine hohe Zahl von Vertriebenen aufzunehmen.
- Das Abkommen enthält keine strengen Absicherungen und Mechanismen in Bezug auf Verstöße gegen die Grundrechte.
- Es enthält zahlreiche Schlupflöcher und Unklarheiten, insbesondere in Bezug auf Definitionen, Reisedokumente, Fristen für die Beantwortung von Anträgen auf Rückübernahme, Durchbeförderung, Beweislast und mögliche rückwirkende Gültigkeit. Diese Unklarheiten könnten im Gemischten Rückübernahmeausschuss geklärt werden, in dem das Europäische Parlament leider kein Mitspracherecht hat, obwohl dies angesichts seiner neuen Befugnisse völlig legitim wäre.
- Der Schutz personenbezogener Daten wird nicht angemessen garantiert: Daten können ohne vorherige Zustimmung der betroffenen Person an „andere Stellen“ weitergeleitet werden.
- Bevor neue Abkommen geschlossen werden, ist es unerlässlich, die früheren Abkommen einer Bewertung zu unterziehen.

7.6.2010

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

für den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Islamischen Republik Pakistan über die Rückübernahme von Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung (5942/2010 – C7-0264/2009 – 2009/0036(NLE))

Verfasser der Stellungnahme: Gabriele Albertini

KURZE BEGRÜNDUNG

Nach achtjährigen Verhandlungen zwischen der Europäischen Kommission und Pakistan wurde letztlich ein Abkommen über ein Verfahren zur Rückübernahme von Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung erzielt und im Oktober 2009 vorbehaltlich seines späteren Abschlusses unterzeichnet. Infolge des Inkrafttretens des Lissabon-Vertrags muss das Europäische Parlament seine Zustimmung zu dem vorgeschlagenen Abkommen erteilen, das nicht in Kraft treten kann, wenn das Parlament dagegen stimmt. Federführender Ausschuss ist der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE), und der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten hat aufgrund seines langjährigen Interesses an Pakistan um die Genehmigung zur Abgabe einer Stellungnahme ersucht.

Der vorgeschlagene Beschluss über den Abschluss des Abkommens enthält die notwendigen internen Regelungen für dessen praktische Anwendung. In der Begründung zum Vorschlag weist die Kommission darauf hin, dass die Rückübernahmeverpflichtungen auf uneingeschränkter Gegenseitigkeit beruhen und sowohl für eigene Staatsangehörige als auch für Drittstaatsangehörige und Staatenlose gelten. Es wurde eine Ausnahmeregelung für Dänemark und später auch für Irland vereinbart, für die der Beschluss nicht gilt.

Im ursprünglichen Entwurf einer Stellungnahme wurde der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres als federführender Ausschuss aufgefordert, den Vorschlag abzulehnen. Es wurde auf die instabile innere Lage und die wiederholten Menschenrechtsverletzungen in Pakistan hingewiesen, ebenso wie auf die Tatsache, dass die Kommission in ihren Verhandlungen keinerlei Bemühungen unternommen hat, um die

Achtung der Rechte und die Sicherheit der rückgeführten Personen (sowohl Pakistani als auch Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die sich auf der Durchreise in ihren Bestimmungsstaat befinden), zu gewährleisten. Es wurde betont, dass man daher einer obligatorischen Rückübernahme durch Pakistan nicht eben beruhigt entgegensehen könne. Ebenfalls als beunruhigend wurde bezeichnet – insbesondere im Lichte der Besorgnis hinsichtlich der Achtung der Menschenrechte –, dass die 11 bereits in Kraft befindlichen Rückübernahmeabkommen bisher keiner Evaluierung unterzogen wurden.

Die Mitglieder stimmten zu, dass dies zwar tatsächlich ernsthafte Bedenken seien, kamen aber überein, dass ein klarer Rahmen für die Zusammenarbeit mit Pakistan im Bereich der Rückübernahme einer Situation vorzuziehen sei, in der die Gefahr bestehe, dass Mitgliedstaaten illegale Einwanderer auf Ad-hoc-Basis und ohne, dass die EU die Achtung der Menschenrechte von rückgeführten Personen (sowohl Personen pakistanischer Abstammung als auch Drittstaatsangehörigen oder Staatenlose, die sich auf der Durchreise durch Pakistan befinden) überwacht, rückführen. Artikel 16 des Rückübernahmeabkommens würde sicherstellen, dass die EU in dieser Hinsicht ein Mitspracherecht hat. Der Ausschuss betonte erneut, dass die bisher von der EU abgeschlossenen Abkommen überprüft werden müssen, vertrat aber die Auffassung, dass diese allgemeinen Erwägungen nicht zur Ablehnung dieses konkreten Abkommens führen sollten.

Der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten fordert den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres als den federführenden Ausschuss auf, dem Parlament vorzuschlagen, den Vorschlag zu billigen.

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	1.6.2010
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 40 -: 10 0: 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Gabriele Albertini, Sir Robert Atkins, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Andrzej Grzyb, Takis Hadjigeorgiou, Ioannis Kasoulides, Tunne Kelam, Nicole Kiil-Nielsen, Maria Eleni Koppa, Andrey Kovatchev, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Eduard Kukan, Ryszard Antoni Legutko, Sabine Lösing, Ulrike Lunacek, Barry Madlener, Mario Mauro, Willy Meyer, Francisco José Millán Mon, Alexander Mirsky, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Raimon Obiols, Kristiina Ojuland, Pier Antonio Panzeri, Alojz Peterle, Mirosław Piotrowski, Bernd Posselt, Cristian Dan Preda, Fiorello Provera, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Saryusz-Wolski, Werner Schulz, Ernst Strasser, Charles Tannock, Zoran Thaler, Inese Vaidere, Kristian Vigenin, Boris Zala
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Elena Băsescu, Nikolaos Chountis, Hélène Flautre, Kinga Gál, Roberto Gualtieri, Judith Sargentini, György Schöpflin, Alf Svensson, Renate Weber
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)	Jean-Paul Basset, Michèle Striffler

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	13.7.2010
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 29 -: 22 0: 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Roberta Angelilli, Rita Borsellino, Simon Busuttil, Philip Claeys, Carlos Coelho, Rosario Crocetta, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Cornelia Ernst, Tanja Fajon, Hélène Flautre, Kinga Gál, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Baroness Sarah Ludford, Monica Luisa Macovei, Clemente Mastella, Véronique Mathieu, Louis Michel, Jan Mulder, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Csaba Sógor, Renate Sommer, Rui Tavares, Wim van de Camp, Daniël van der Stoep, Axel Voss, Renate Weber
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Alexander Alvaro, Edit Bauer, Michael Cashman, Anna Maria Corazza Bildt, Ioan Enciu, Monika Hohlmeier, Iliana Malinova Iotova, Franziska Keller, Jean Lambert, Petru Constantin Luhan, Antonio Masip Hidalgo, Mariya Nedelcheva, Marie-Christine Vergiat, Cecilia Wikström
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)	Pervenche Berès, Emilio Menéndez del Valle, Catherine Trautmann