

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

Sitzungsdokument

ENDGÜLTIG
A5-0069/2001

27. Februar 2001

*

BERICHT

über den Entwurf einer Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Geldbußen und Geldstrafen für Beförderungsunternehmen, die Staatsangehörige dritter Länder ohne die für die Einreise erforderlichen Dokumente in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verbringen (14074/2000 – C5-0005/2001 – 2000/0822(CNS))

Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten

Berichterstatter: Timothy Kirkhope

Erklärung der benutzten Zeichen

- * Verfahren der Konsultation
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- **I Verfahren der Zusammenarbeit (erste Lesung)
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- **II Verfahren der Zusammenarbeit (zweite Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
Gemeinsamen Standpunkts*
*Absolute Mehrheit der Mitglieder zur Ablehnung oder Abänderung
des Gemeinsamen Standpunkts*
- *** Verfahren der Zustimmung
*Absolute Mehrheit der Mitglieder außer in den Fällen, die in
Artikel 105, 107, 161 und 300 des EG-Vertrags und Artikel 7 des
EU-Vertrags genannt sind*
- ***I Verfahren der Mitentscheidung (erste Lesung)
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- ***II Verfahren der Mitentscheidung (zweite Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
Gemeinsamen Standpunkts*
*Absolute Mehrheit der Mitglieder zur Ablehnung oder Abänderung
des Gemeinsamen Standpunkts*
- ***III Verfahren der Mitentscheidung (dritte Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
gemeinsamen Entwurfs*

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

INHALT

	Seite
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE.....	4
LEGISLATIVVORSCHLAG	6
ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG	10
BEGRÜNDUNG	11

GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

Mit Schreiben vom 12. September 2000 konsultierte der Rat das Europäische Parlament gemäß Artikel 67 des EG-Vertrags zu der Initiative der Französischen Republik im Hinblick auf die Annahme einer Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Geldbußen und Geldstrafen für Beförderungsunternehmen, die Staatsangehörige dritter Länder ohne die für die Einreise erforderlichen Dokumente in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verbringen (10701/2000 - 2000/0822 (CNS)).

In der Sitzung vom 2. Oktober 2000 gab die Präsidentin des Europäischen Parlaments bekannt, dass sie diese Initiative an den Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten als federführenden Ausschuss überwiesen hat (C5-0470/2000).

Mit Schreiben vom 11. Januar 2001 konsultierte der Rat das Parlament gemäß Artikel 67 des EG-Vertrags zu der Initiative der Französischen Republik im Hinblick auf die Annahme einer Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Geldbußen und Geldstrafen für Beförderungsunternehmen, die Staatsangehörige dritter Länder ohne die für die Einreise erforderlichen Dokumente in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verbringen (14074/2000 - 2000/0822 (CNS)). Der neue Text dieses Richtlinienentwurfs entspricht dem letzten Stand der Arbeiten im Rat und ersetzt daher den ersten Text des Rates (s. Absatz 1).

In der Sitzung vom 18. Januar 2001 gab die Präsidentin des Europäischen Parlaments bekannt, dass sie diese Initiative an den Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten als federführenden Ausschuss überwiesen hat (C5-0005/2001).

Der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten hatte in seiner Sitzung vom 10. Oktober 2000 Timothy Kirkhope als Berichterstatter benannt.

Der Ausschuss prüfte die Initiative der Französischen Republik und den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 22./23. November 2000, 16. Januar, 5./6. Februar und 26./27. Februar 2001.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuss den Entwurf einer legislativen Entschließung mit 16 Stimmen bei 15 Gegenstimmen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Graham R. Watson, Vorsitzender; Robert J.E. Evans und Bernd Posselt, stellvertretende Vorsitzende; Timothy Kirkhope, Berichterstatter; Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero (in Vertretung von Michael Cashman), Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Giorgos Dimitrakopoulos (in Vertretung von Mary Elizabeth Banotti), Marialiese Flemming (in Vertretung von Enrico Ferri gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Pernille Frahm, Vitaliano Gemelli (in Vertretung von Rocco Buttiglione gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Jorge Salvador Hernández Mollar, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Jean Lambert (in Vertretung von Alima Boumediene-Thiery), Baroness Sarah Ludford, Hartmut Nassauer, Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, Reinhard Rack (in Vertretung von Eva Klant gemäß Artikel 153 Absatz 2 der

Geschäftsordnung), Heide Rühle (in Vertretung von Patsy Sörensen), Ingo Schmitt (in Vertretung von Marcello Dell'Utri), Charles Tannock (in Vertretung von Daniel J. Hannan gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco, Christian Ulrik von Boetticher und Jan-Kees Wiebenga.

Der Bericht wurde am 27. Februar 2001 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

LEGISLATIVVORSCHLAG

Initiative der Französischen Republik im Hinblick auf die Annahme einer Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Geldbußen und Geldstrafen für Beförderungsunternehmen, die Staatsangehörige dritter Länder ohne die für die Einreise erforderlichen Dokumente in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verbringen (14074/2000 – C5-0005/2001 – 2000/0822(CNS))

Die Initiative wird wie folgt geändert:

Von der Französischen Republik
vorgeschlagener Text¹

Änderungen des Parlaments

(Änderungsantrag 1)
Erwägung 10a (neu)

Diese Richtlinie beruht auf dem Schengen-Besitzstand im Sinne des Protokolls zu dessen Einbeziehung in den Rahmen der Europäischen Union.

Begründung:

Die Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union ermöglicht es, über den derzeitigen Geltungsbereich des Übereinkommens von 1990 hinauszugehen, so dass die Richtlinie einen gewissen "gemeinschaftlichen Mehrwert" mit sich bringt.

(Änderungsantrag 2)
Artikel 1

Diese Richtlinie zielt darauf ab, Artikel 26 des am 19. Juni 1990 in Schengen unterzeichneten Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (SDÜ) zu ergänzen und die Bedingungen für die Anwendung dieses Artikels festzulegen.

Diese Richtlinie zielt darauf ab, Artikel 26 des am 19. Juni 1990 in Schengen unterzeichneten Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (SDÜ) zu ergänzen und ***im Sinne des Protokolls zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union*** die Bedingungen für die Anwendung dieses Artikels festzulegen.

¹ Noch nicht im ABl. veröffentlicht.

Begründung:

Siehe Begründung zum vorhergehenden Änderungsantrag.

(Änderungsantrag 3)
Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 2

Wenn die Rückbeförderung darüber hinaus nicht unverzüglich erfolgen kann, **trägt** das Beförderungsunternehmen **die Kosten für den Unterhalt** des Staatsangehörigen eines Drittlandes, dem die Einreise verweigert wird.

Wenn die Rückbeförderung darüber hinaus nicht unverzüglich erfolgen kann, **informiert** das Beförderungsunternehmen **die Polizei und überstellt den** Staatsangehörigen eines Drittlandes, dem die Einreise verweigert wurde, **den Behörden.**

Begründung:

Falls eine unverzügliche Rückbeförderung nicht möglich ist, obliegt es nicht dem Beförderungsunternehmen, sondern vielmehr der Polizei, sich um die betreffende Person zu kümmern.

(Änderungsantrag 4)
Artikel 3

Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die **nach Artikel 26 Absätze 2 und 3 SDÜ** für Beförderungsunternehmen vorgesehenen Sanktionen abschreckend, **wirksam und angemessen** sind und dass

Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die für Beförderungsunternehmen, **die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen**, vorgesehenen Sanktionen abschreckend sind und dass der Mindestbetrag dieser Sanktionen nicht unter **5000 €** je beförderte Person liegt.

- a) **entweder der Höchstbetrag der Geldbusse oder Geldstrafe nicht unter 5000 € je beförderte Person liegt**
- b) **oder** der Mindestbetrag dieser Sanktionen nicht unter **3000 €** je beförderte Person liegt
- c) **oder der auf jede Zuwiderhandlung pauschal angewandte Höchstbetrag nicht unter 500 000 € liegt.**

Begründung:

Anstelle der sehr unterschiedlichen Geldbußen, die derzeit von den Mitgliedstaaten verhängt werden, und im Sinne einer gemeinsamen und kohärenten Haltung gegenüber der illegalen Einwanderung sollte für Beförderungsunternehmen, die ihre Verpflichtungen nicht einhalten, zur Abschreckung eine Mindeststrafe von 5000 EUR verhängt werden. Im übrigen sind die in Artikel 3 erwähnten beiden alternativen Geldstrafen nicht nur irrelevant, sondern sie widersprechen auch dem in Erwägung 1 ausdrücklich erwähnten Grundsatz einer Mindestgeldstrafe.

(Änderungsantrag 5)
Artikel 3 neuer Absatz

Diese Sanktionen werden nicht angewandt, wenn:

- ein Staatsangehöriger eines Drittlandes unmittelbar nach seiner Ankunft Asyl beantragt;***
- der beförderten Person der Flüchtlingsstatus oder eine Aufenthaltsgenehmigung mit ähnlich geschütztem Status gewährt wird;***
- die betreffende Person zum Asylverfahren zugelassen wird.***

Begründung:

Um die Institution des Asyls zu schützen, müssen Beförderungsunternehmen, die Drittstaatsangehörige befördern, von Strafen ausgenommen werden, wenn letztere gleich bei ihrer Ankunft im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats Asyl beantragen, auch wenn der Antrag später abgelehnt wird. Wenn die Beförderungsunternehmen nämlich gezwungen werden, die Motive der Asylbewerber zu prüfen, bedeutet dies, dass die Rechte dieser Personen verletzt werden und das Beförderungsunternehmen unbefugterweise die Rolle der Mitgliedstaaten im Asylverfahren übernimmt, da nur diesen das Recht zusteht, die Asylanträge zu prüfen.

Für eindeutig unbegründete Asylanträge von Drittstaatsangehörigen, die ohne die erforderlichen Dokumente einreisen, können die Mitgliedstaaten andere Kontrollverfahren vorsehen, die nicht darauf hinauslaufen, dass die Verantwortung für eine vorherige Prüfung der Motive des Asylantrags den Beförderungsunternehmen aufgebürdet wird.

Die Mitarbeiter von Beförderungsunternehmen dürften kaum in der Lage sein, zu entscheiden, welche Reisenden einen rechtmäßigen Anspruch auf Schutz haben. Angesichts der Dauer der Verfahren müssen Beförderungsunternehmer wahrscheinlich jahrelang warten, bis ihnen eine bereits gezahlte Geldstrafe erstattet wird. Der Erlass der Strafe anstelle ihrer Erstattung ist eine faire Lösung für die Beförderungsunternehmen wie für die Asylbewerber und könnte

darüber hinaus ein stärkerer Anreiz für die Behörden sein, ihre Entscheidungen schneller zu treffen.

Bei einem angeblichen Asylbewerber, der nicht die erforderlichen Dokumente besitzt, würde ein Beförderungsunternehmen wohl eher auf Nummer sicher gehen und es ablehnen, eine solche Person zu befördern, was praktisch auf eine Zurückweisung hinauslaufen würde.

(Änderungsantrag 6)
Artikel 6a (neu)

Die Verpflichtung der Beförderungsunternehmen zur (Rück)beförderung von Drittstaatsangehörigen darf nicht der Anwendung der im Recht des betreffenden Staates vorgesehenen Verteidigungsmittel und Rechtsgarantien entgegenstehen, die Staatsangehörige eines Drittlandes, denen die Einreise verweigert wurde, in Anspruch nehmen können.

Begründung:

Die nationalen Rechtsvorschriften sehen im Fall von Rückführungsverfahren Rechtsgarantien und Verteidigungsmittel vor, die durch die von den Beförderungsunternehmen übernommene Verpflichtung zur (Rück)beförderung nicht außer Kraft gesetzt werden dürfen.

(Änderungsantrag 7)
Artikel 8

Diese Richtlinie tritt **30 Tage** nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Diese Richtlinie tritt **12 Monate** nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Begründung:

Angesichts der legislativen Änderungen, die die meisten Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Richtlinie vornehmen müssen, ist eine Frist von mindestens 12 Monaten erforderlich.

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG

Legislative EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zu der Initiative der Französischen Republik im Hinblick auf die Annahme einer Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der GeldbuÙen und Geldstrafen für Beförderungsunternehmen, die Staatsangehörige dritter Länder ohne die für die Einreise erforderlichen Dokumente in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verbringen (14074/2000 – C5-0005/2001 –2000/0822(CNS))

(Verfahren der Konsultation)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis der Initiative der Französischen Republik (14074/2000)²,
 - gestützt auf Artikel 61 Buchstabe a und Artikel 63 Absatz 3 Buchstabe b des EG-Vertrags,
 - vom Rat gemäß Artikel 67 des EG-Vertrags konsultiert (C5-0005/2001),
 - gestützt auf Artikel 67 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten (A5-0069/2001),
1. billigt die so geänderte Initiative der Französischen Republik;
 2. fordert den Rat auf, es zu unterrichten, falls er beabsichtigt, von dem vom Parlament gebilligten Text abzuweichen;
 3. verlangt, erneut konsultiert zu werden, falls der Rat beabsichtigt, die Initiative der Französischen Republik entscheidend zu ändern;
 4. beauftragt seine Präsidentin, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie der Regierung der Französischen Republik zu übermitteln.

² Noch nicht im ABl. veröffentlicht

BEGRÜNDUNG

Der von der schwedischen Präsidentschaft vorgelegte neue Text bleibt bedauerlicherweise hinter dem ursprünglichen Text der französischen Initiative zurück. Der derzeitige Text beschränkt sich nämlich auf eine recht partielle Verbesserung der Situation im Zusammenhang mit Artikel 26 des Schengener Übereinkommens, während das Protokoll zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union einen wesentlich konkreteren Fortschritt ermöglichen würde.

1. Ein allzu eingeschränkter Geltungsbereich

Die Richtlinie betrifft nur Luftfahrt- und Schifffahrtsunternehmen sowie Busreiseunternehmen, mit Ausnahme des kleinen Grenzverkehrs.

Wenn damit eine gewisse Effizienz angestrebt wird, dann muss der internationale Eisenbahnverkehr in den Anwendungsbereich der Richtlinie einbezogen werden. Eine große Zahl von Einwanderern aus Drittstaaten benutzt nämlich dieses Verkehrsmittel, und zahlreiche Fälle illegaler Einreise wurden beispielsweise bei der Eurostar-Verbindung festgestellt. Es gibt wohl kein gewichtiges Argument dagegen, dass die Eisenbahngesellschaften die Reisedokumente zumindest in den Fällen kontrollieren, in denen die Reise nur mit vorheriger Platzreservierung durchgeführt werden kann. Es ist inkonsequent, wenn man nach dem Wortlaut von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe b die Landverkehrsunternehmen weiterhin von der Verpflichtung zur Überprüfung der Reisedokumente ausschließt.

2. Allzu ungenaue und in einigen Fällen übertriebene Verpflichtungen

a) Inhalt der Verpflichtung zur Kontrolle der Reisedokumente

In diesem Zusammenhang scheint es unerlässlich zu präzisieren, dass die Verpflichtung des Beförderungsunternehmens die Kontrolle der erforderlichen Reisedokumente sowie deren offensichtliche Gültigkeit und Echtheit einschließt, wobei diese Verpflichtung der Beförderungsunternehmen nicht über die Prüfung von offensichtlich gefälschten Reisedokumenten hinausgehen sollte.

Von den Angestellten der Beförderungsunternehmen können nämlich nicht die Qualifikationen und die Erfahrung der mit der Einwanderungskontrolle beauftragten Polizeibeamten verlangt werden.

b) Verpflichtung zur Übernahme der Unterhaltskosten

Die Verpflichtung des Beförderungsunternehmens, die Unterhaltskosten für die betreffende Person zu übernehmen, falls sich eine unverzügliche Rückbeförderung als unmöglich erweist, geht zu weit.

Es obliegt nicht den Beförderungsunternehmen, an die Stelle der Polizeibehörden zu treten und Menschen in Gewahrsam zu nehmen, was nicht nur ihre Zuständigkeit übersteigt, sondern auch rechtswidrig ist.

3. Abschreckendere Sanktionen

Die Mitgliedstaaten haben in ihren Rechtssystemen Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen festgelegt, die Reisende ohne die erforderlichen Reisedokumente befördern. Allerdings unterscheiden sich diese Sanktionen von einem Mitgliedstaat zum anderen beträchtlich (z.B. von 3000 BF pro Person in Belgien bis 10000 FF in Frankreich und 2000 £ im Vereinigten Königreich).

Zur besseren Bekämpfung der illegalen Einwanderung erscheint es daher unerlässlich, einen Mindestbetrag von Geldstrafen festzusetzen, dessen Höhe von 5000 Euro abschreckend genug wirken dürfte.