



Brüssel, den 17. Dezember 2015
(OR. en)

15391/15

Interinstitutionelles Dossier:
2015/0306 (COD)

FRONT 292
MIGR 74
CODEC 1749
COMIX 703

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	16. Dezember 2015
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2015) 668 final
Betr.:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über ein europäisches Reisedokument für die Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2015) 668 final.

Anl.: COM(2015) 668 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 15.12.2015
COM(2015) 668 final

2015/0306 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über ein europäisches Reisedokument für die Rückführung illegal aufhältiger
Drittstaatsangehöriger**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT

- **Gründe und Ziele des Vorschlags**

In der *Europäischen Migrationsagenda*¹ hat die Kommission eine Reihe von Maßnahmen und Initiativen erläutert, mit denen strukturelle Lösungen geschaffen werden sollen, um die Migration in all ihren Aspekten besser in den Griff zu bekommen. Die wirksame Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die die Bedingungen für die Einreise oder den Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten der Union nicht oder nicht mehr erfüllen, stellt einen wichtigen Aspekt eines umfassenden Konzepts für eine ordnungsgemäß funktionierende EU-Migrationspolitik dar und ist erforderlich, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in das Migrationssystem der Union aufrechtzuerhalten.

Eine höhere Rückführungsquote irregulärer Migranten legt Kapazitäten frei, die zur Aufnahme von Migranten verwendet werden können, die tatsächlich Schutz benötigen, wie erneute Bemühungen der Union zum Schutz von Bedürftigen untermauern, darunter durch Neuansiedlung und Umsiedlung. Eine wirksam umgesetzte und glaubwürdige Rückführungs politik geht mit einer offeneren Migrationspolitik einher.

Das System der EU zur Rückführung irregulärer Migranten ist nicht hinreichend wirksam. Beispielsweise wurden im Jahr 2014 weniger als 40 % aller zur Rückkehr verpflichtenden Entscheidungen vollstreckt, die von den Mitgliedstaaten erlassen wurden. Die Kommission hat am 9. September 2015 einen *EU-Aktionsplan für die Rückkehr*² vorgelegt, um die Ursachen hierfür anzugehen, dazu gehören auch Möglichkeiten, die Akzeptanz des Standardreisedokuments für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen zu verbessern.

Das Fehlen gültiger Reisedokumente, die vom Bestimmungsland der zur Rückkehr verpflichteten Person ausgestellt wurden, stellt eines der größten Hindernisse für eine erfolgreiche Rückführung dar. Derzeit können die Mitgliedstaaten ein Ersatzdokument³ für illegal aufhältige Drittstaatsangehörige ausstellen, die nicht im Besitz eines gültigen Reisedokuments sind. Die Empfehlung des Rates vom 30. November 1994 sieht ein Standardreisedokument für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen⁴ vor, das allerdings – u. a. wegen der unzureichenden Sicherheitsmerkmale und -standards – nur in geringem Maße von Drittstaaten akzeptiert wird.

Dass dieses Problem angegangen werden muss, wurde auch in den Schlussfolgerungen des Rates vom 8. Oktober 2015 hervorgehoben, mit denen sich die Mitgliedstaaten verpflichtet haben, das Standardreisedokument bei Rückführungseinsätzen häufiger zu verwenden. Der Europäische Rat hat dies in seinen Schlussfolgerungen vom 15. Oktober 2015 noch einmal bekräftigt.

¹ COM(2015) 240 final.

² COM(2015) 453 final.

³ ABl. C 274 vom 19.9.1996, S. 18.

⁴ Es sei darauf hingewiesen, dass der Begriff der *Laissez-Passer* im Allgemeinen als Bezeichnung für das Ersatzreisedokument für die Rückführung verwendet wird. Es wird jedoch empfohlen, diesen Begriff in diesem Zusammenhang zu vermeiden, weil dies zu Verwechslungen mit dem von der Europäischen Union ausgestellten *Laissez-Passer* führen kann, der auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1417/2013 des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Festlegung der Form der von der Europäischen Union ausgestellten *Laissez-Passer* (ABl. L 353 vom 28.12.2013, S. 26) ausgestellt wird.

Dieser Vorschlag stellt darauf ab, ein spezielles europäisches Reisedokument für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, gegen die eine zur Rückkehr verpflichtende Entscheidung ergangen ist, zu schaffen, das ein einheitliches Format und verbesserte technische Spezifikationen und Sicherheitsmerkmale aufweist, um eine größere Akzeptanz durch Drittstaaten und eine gesteigerte Verwendung dieser Dokumente zu Zwecken der Rückübernahme zu gewährleisten. Die Verwendung dieses Reisedokuments sollte durch EU-Abkommen und bilaterale Rückübernahmeabkommen oder andere Abkommen gefördert werden.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Dieser Vorschlag schließt an die Ankündigung des *EU-Aktionsplans für die Rückkehr* an, um Mittel und Wege zu sondieren, mit denen die Akzeptanz des *Laissez-Passer* der EU durch Drittstaaten verbessert werden kann. Das europäische Reisedokument für die Rückführung sollte dazu beitragen, die Ziele der *Migrationsagenda* zu erreichen und die Wirksamkeit des EU-Systems für die Rückführung irregulärer Migranten zu verbessern, insbesondere von Personen, die keine gültigen Reisedokumente besitzen. Ferner soll es die Rückführungsquote steigern, indem dafür gesorgt wird, dass Drittstaaten ihrer internationalen Verpflichtung zur Rückübernahme ihrer eigenen Staatsangehörigen nachkommen, die sich irregulär in Europa aufhalten.

Der Vorschlag für ein europäisches Reisedokument für die Rückführung stützt sich auf die Bestimmungen der Rückführungsrichtlinie⁵, in der gemeinsame Normen und Verfahren zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger geregelt werden, und steht mit diesen im Einklang.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Auf der Grundlage von Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c AEUV sind das Europäische Parlament und der Rat befugt, gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Maßnahmen im Bereich illegale Einwanderung und illegaler Aufenthalt, einschließlich Abschiebung und Rückführung solcher Personen, die sich illegal in einem Mitgliedstaat aufhalten, zu erlassen. Damit bildet dieser Artikel die geeignete Rechtsgrundlage für die Schaffung eines europäischen Reisedokuments für die Rückführung.

- **Unterschiede im Geltungsbereich**

Dieser Vorschlag verfolgt hinsichtlich der Unterschiede im Geltungsbereich eine mit der Rückführungsrichtlinie vergleichbare Regelung.

Da mit dieser Verordnung der Schengen-Besitzstand weiterentwickelt wird, muss Dänemark gemäß Artikel 4 des den Verträgen beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks innerhalb von sechs Monaten, nachdem der Rat diese Verordnung beschlossen hat, entscheiden, ob sie in nationales Recht umgesetzt wird.

⁵ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98).

Für das Vereinigte Königreich und Irland hat die Rückführungsrichtlinie einen hybriden Charakter, wie den Erwägungsgründen 26 und 27 der Richtlinie zu entnehmen ist. Daraus folgt, dass sowohl das den Verträgen beigefügte Protokoll Nr. 19 über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand als auch das den Verträgen beigefügte Protokoll Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für diesen Vorschlag gelten. Gemäß dem letztgenannten Protokoll beteiligen sich das Vereinigte Königreich und Irland nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für das Vereinigte Königreich und Irland nicht bindend oder anwendbar ist. Sie können dem Rat jedoch mitteilen, dass sie sich an den diesem Instrument beteiligen möchten.

Für Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein ist die vorgeschlagene Verordnung auf der Grundlage ihrer jeweiligen Abkommen, mit dem sie an der Umsetzung, Anwendung und weiteren Entwicklung des Schengen-Besitzstands beteiligt werden, verbindlich.

- **Subsidiarität**

Das Ziel dieses Vorschlags – ein europäisches Reisedokuments für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen mit verbesserten Sicherheitsmerkmalen zur Verbesserung der Akzeptanz des Dokuments durch Drittstaaten zu schaffen – kann nicht in ausreichendem Maße durch die Mitgliedstaaten allein erreicht werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass ein gleichzeitiges Bestehen verschiedener nationaler Reisedokumente für die Rückführung mit unterschiedlichen Formaten, Standards und Sicherheitsmerkmalen dazu führen würde, dass die Akzeptanz dieser Reisedokumente im Rahmen von Rückübernahmeabkommen der EU mit Drittstaaten beeinträchtigt wäre und sich negativ auf die wirksame Rückführung und Rückübernahme von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen auswirken würde. Das Ziel dieses Vorschlags lässt sich daher besser auf Ebene der Europäischen Union verwirklichen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Mit der vorgeschlagenen Verordnung werden das Format und die technischen Spezifikationen für ein europäisches Reisedokument für die Rückführung harmonisiert, wobei die gemeinsamen Standards und Regelungen über die Rückführung nach Maßgabe der Rückführungsrichtlinie weder geändert noch modifiziert werden; die vorgeschlagene Verordnung geht im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip nicht über das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

Da ferner relevante und zuverlässige Sicherheitsmerkmale für die einheitliche Gestaltung des Formblatts für die Anbringung eines Visums, das die Mitgliedstaaten den Inhabern eines von dem betreffenden Mitgliedstaat nicht anerkannten Reisedokuments erteilen⁶, bereits festgelegt sind, werden diese Merkmale⁷ für das europäische Reisedokument für die Rückführung verwendet. Auf diese Weise werden zusätzlichen Kosten für die Mitgliedstaaten vermieden.

⁶ Verordnung (EG) Nr. 333/2002 des Rates vom 18. Februar 2002 über die einheitliche Gestaltung des Formblatts für die Anbringung eines Visums, das die Mitgliedstaaten den Inhabern eines von dem betreffenden Mitgliedstaat nicht anerkannten Reisedokuments erteilen (ABl. L 53 vom 23.2.2002, S. 4)

⁷ Beschluss der Kommission K (2010) 319 vom 27. Januar 2010 zur Ersetzung der Entscheidung der Kommission K (1996) 352 vom 7. Februar 1996 über weitere technische Spezifikationen für die einheitliche Visagegestaltung (kodifizierte Fassung der Entscheidung K (1996) 352 und deren Änderung durch die Entscheidungen K (2000) 4332 vom 28. Dezember 2000, K (2002) 2002 vom 3. Juni 2002

- **Wahl des Instruments**

Im Hinblick auf die Festlegung einheitlicher und harmonisierter Merkmale und die Gewährleistung klarer Konzepte und der direkten Anwendbarkeit des europäischen Reisedokuments für die Rückführung ist es angebracht, diesen Rechtsakt in Form einer Verordnung zu erlassen. Soweit erforderlich sollte die Kommission die Befugnis erhalten, die notwendigen technischen Formatanpassungen des europäischen Reisedokuments im Wege von delegierten Rechtsakten zu erlassen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Da die Empfehlung des Rates vom 30. November 1994 bezüglich der Einführung eines Standardreisedokuments für die Rückführung von Staatsangehörigen dritter Länder unverbindlichen Charakter hat, wurde sie keiner Bewertung unterzogen. Aus regelmäßigen Gesprächen mit Vertretern der Mitgliedstaaten als auch von Drittstaaten geht jedoch hervor, dass das bestehende Instrument nicht ausreicht, um für die erforderlichen Sicherheitsstandards für die Rückführung und die Rückübernahme von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen zu sorgen.

Im Rahmen regelmäßiger Gespräche mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten wurden keine Probleme hinsichtlich der Sicherheitsmerkmale für die einheitliche Gestaltung des Formblatts für die Anbringung eines Visums, das die Mitgliedstaaten den Inhabern eines von dem betreffenden Mitgliedstaat nicht anerkannten Reisedokuments erteilen, festgestellt. Es ist daher zweckmäßig, für das europäische Reisedokument für die Rückführung die gleichen Sicherheitsmerkmale anzuwenden.

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Sachverständigen der Mitgliedstaaten wurden im Zusammenhang mit Sitzungen und Gesprächen zur Rückführung und zur Rückübernahme konsultiert. Sie wurden zudem im Rahmen einer „ad hoc query“ des Europäischen Migrationsnetzes (EMN) konsultiert, die am 14. Oktober 2011 eingeleitet wurde⁸. Dabei wurde festgestellt, dass Behörden von Drittstaaten das Standardreisedokument für die Rückführung – auch aufgrund seiner geringen Sicherheitsstandards – nur selten akzeptieren.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Der Vorschlag stützt sich auf die Stellungnahmen der zur Rückführung und zur Rückübernahme konsultierten Sachverständigen der Mitgliedstaaten sowie die vorstehend erläuterte „ad hoc query“ des EMN.

und K (2009) 3769 vom 20. Mai 2009) (Anhang zu dieser Entscheidung unterliegt dem Geheimhaltungsgrad SECRET UE/EU SECRET).

⁸ Die Ergebnisse dieser „ad hoc query“ sind unter folgender Adresse verfügbar: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/return/254_emn_ad-hoc_query_eu_laissez-passer_24august2010_wider_dissemination_en.pdf.

- **Folgenabschätzung**

Aufgrund der Dringlichkeit der erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Vollstreckung der Rückführung und der Rückübernahme, darunter auch von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen ohne gültiges Reisedokument, wurde keine Folgenabschätzung durchgeführt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Das europäische Reisedokument für die Rückführung würde den Verwaltungsaufwand und die bürokratischen Belastungen der Mitgliedstaaten und der Verwaltungen von Drittstaaten, so auch von Konsulaten, verringern, und sollte dazu beitragen, die Dauer der notwendigen Verwaltungsverfahren zur Sicherstellung der Rückkehr und der Rückübernahme von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen zu verkürzen.

Werden darüber hinaus die verbesserten Sicherheitsmerkmale, die bereits für das einheitliche Formblatt für die Anbringung eines Visums anwendbar sind, das die Mitgliedstaaten den Inhabern eines von dem betreffenden Mitgliedstaat nicht anerkannten Reisedokuments erteilen, für das europäische Reisedokument für die Rückführung angewendet, so würde den Mitgliedstaaten kein zusätzlicher Aufwand an Verwaltung und Kosten entstehen.

- **Grundrechte**

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in Bezug auf Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung im Artikel 19 anerkannt wurden.

Mit dem vorliegende Vorschlag sollen lediglich das Format und die technischen Spezifikationen für das europäische Reisedokument für die Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger festgelegt werden; er hat somit auch keine wesentlichen Auswirkungen auf die Grundrechte von Drittstaatsangehörigen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

Da das vorgeschlagene europäische Reisedokument für die Rückführung nur für eine einmalige Verwendung konzipiert ist, und da die technischen Spezifikationen und die Sicherheitsmerkmale in Bezug auf das einheitliche Formblatt für die Anbringung eines Visums, das die Mitgliedstaaten den Inhabern eines Reisedokuments nicht durch den Mitgliedstaat anerkannt wird, bereits festgelegt wurden, sind die zusätzlichen Kosten für die Mitgliedstaaten bei der Herstellung und der Ausstellung eines solchen Dokuments im Vergleich zum Status quo vernachlässigbar.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Nutzen und Wirksamkeit des europäischen Reisedokuments sollten im Rahmen der Evaluierung der EU-Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten beurteilt werden.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Der Vorschlag dient der Harmonisierung des Formats und der technischen Spezifikationen für das europäische Reisedokument für die Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, um insbesondere hinsichtlich des Schutzes vor Fälschung und Verfälschung für höhere technische Standards und Sicherheitsstandards zu sorgen. Damit würde die Akzeptanz des Dokuments durch Drittstaaten für die Zwecke der Rückführung und der Rückübernahme, insbesondere im Rahmen von Rückübernahmeabkommen oder anderen Vereinbarungen mit Drittstaaten als auch im Rahmen der Zusammenarbeit mit Drittstaaten in Verbindung mit Rückführungen erleichtert werden, die nicht in den Rahmen förmlicher Vereinbarungen fallen.

Das europäische Reisedokument für die Rückführung würde den Behörden von Drittstaaten mehr Flexibilität einräumen und den Verwaltungsaufwand für die zuständigen Konsularbehörden verringern. Auf diese Weise ließen sich die Kosten für das europäische Reisedokument für die Rückführung auf ein Minimum beschränken. Ein Beschleunigen der Verwaltungsverfahren für die Rückführung würde zur Verkürzung der Zeit beitragen, die Personen in Erwartung ihrer Abschiebung in Verwaltungshaft verbringen.

Die Mitgliedstaaten könnten in Erwägung ziehen, ein europäisches Reisedokument für die Rückführung auszustellen, wenn ein ungültiges oder nicht mehr gültiges Reisedokument, oder eine Bescheinigung oder eine Abschrift dieser Papiere die Staatsangehörigkeit des illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen bescheinigt, gegen den eine zur Rückkehr verpflichtende Entscheidung ergangen ist (abgelaufener Reisepass, Personalausweis, *Laissez-Passer* von Drittstaaten; Dienstausweis des Militärs oder der Marine, Führerschein; Staatsangehörigkeitsbescheinigung, Geburts-, Eheschließungs- oder sonstige Personenstandsurkunde; Angaben zur Identität aus dem Visa-Informationssystem). Darüber hinaus könnten die Mitgliedstaaten eine Ausstellung des europäischen Reisedokuments in Erwägung ziehen, wenn ein Drittstaatsangehöriger, dessen Staatsangehörigkeit durch die zuständige Behörde eines Drittstaates bestätigt worden ist, innerhalb einer angemessenen Frist kein gültiges Reisedokument erhalten hat.

Artikel 1: regelt den Gegenstand des Vorschlags, das Format und die technischen Spezifikationen für das europäische Reisedokument für die Rückführung.

Artikel 2: enthält die Begriffsbestimmungen von Schlüsselbegriffen.

Artikel 3: legt das Format, den Inhalt, die Sprache und die Gültigkeit des europäischen Reisedokuments für die Rückführung fest, und dient der Ermächtigung der Kommission, Formatänderungen im Wege von delegierten Rechtsakten zu erlassen.

Artikel 4: legt die technischen Spezifikationen und die Sicherheitsmerkmale des europäischen Reisedokuments für die Rückführung fest, die den in Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 333/2002 des Rates genannten entsprechen und aus Sicherheitsgründen nicht veröffentlicht werden.

Artikel 5: legt die Vorschriften über die Gebühren für die Ausstellung des europäischen Reisedokumentes für die Rückführung fest und sollte für Drittstaatsangehörige kostenfrei sein.

Artikel 6: legt die Regeln für die Ausübung der delegierten Befugnisse durch die Kommission im Einklang mit Artikel 290 AEUV fest.

Artikel 7: legt fest, dass die bestehende Empfehlung des Rates bezüglich der Einführung eines Standardreisedokuments für die Rückführung von Staatsangehörigen dritter Länder aufgehoben und ersetzt wird.

Artikel 8: legt die Bestimmungen für das Inkrafttreten und den geografischen Geltungsbereich der Verordnung fest.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über ein europäisches Reisedokument für die Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die die Voraussetzungen für die Einreise oder den Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten der Union nicht oder nicht mehr erfüllen, unter vollständiger Wahrung der Grundrechte und insbesondere des Grundsatzes der Nichtzurückweisung sowie im Einklang mit der Richtlinie 2008/115/EG⁹, ist ein wesentlicher Bestandteil der umfassenden Anstrengungen, um für die Zuverlässigkeit und das ordnungsgemäße Funktionieren der Migrationspolitik der Union zu sorgen, sowie irreguläre Migration zu verringern und zu bekämpfen.
- (2) Die Behörden der Mitgliedstaaten sind bei der Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, die keine gültigen Reisepapiere besitzen, mit Schwierigkeiten konfrontiert.
- (3) Im Bereich der Rückführung und der Rückübernahme von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen ist eine verbesserte Zusammenarbeit mit den wichtigsten Herkunfts- und Transitländern unabdingbar, um die nicht zufriedenstellenden Rückkehrquoten zu steigern.
- (4) Das derzeitige Standardreisedokument für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, das durch die Empfehlung des Rates vom 30. November 1994¹⁰ geschaffen wurde, wird aus verschiedenen Gründen von

⁹ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98).

¹⁰ Empfehlung des Rates vom 30. November 1994 bezüglich der Einführung eines Standardreisedokuments für die Rückführung von Staatsangehörigen dritter Länder (ABl. C 274 vom 19.6.1996, S. 18).

Drittstaatsbehörden nicht allgemein anerkannt. Dazu gehören auch die unzureichenden Sicherheitsstandards.

- (5) Es gilt daher, die Akzeptanz eines verbesserten *Laissez-Passer* für die Rückführung als Referenzdokument für Rückführungszwecke durch Drittstaaten zu fördern.
- (6) Es sollte ein sichereres europäisches Reisedokument für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen geschaffen werden, um die Rückführung und die Rückübernahme von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen zu erleichtern. Die verbesserten Sicherheitsmerkmale dieses Dokuments sollten seine Akzeptanz durch Drittstaaten erleichtern. Dieses Dokument sollte der Rückführung sowohl im Rahmen von Rückübernahmeabkommen oder anderen Vereinbarungen mit Drittstaaten als auch im Rahmen der Zusammenarbeit mit Drittstaaten in Verbindung mit Rückführungen, die nicht in den Rahmen förmlicher Vereinbarungen fallen, dienen.
- (7) Die von der Union mit Drittstaaten geschlossenen Rückübernahmeabkommen sollten auf die Akzeptanz des europäischen Reisedokuments für die Rückführung hinwirken. Die Mitgliedstaaten sollten die Akzeptanz des europäischen Reisedokuments für die Rückführung in bilateralen Abkommen und sonstigen Vereinbarungen sowie im Rahmen der Zusammenarbeit mit Drittstaaten in Verbindung mit Rückführungen anstreben, die nicht in den Rahmen förmlicher Vereinbarungen fallen.
- (8) Das europäische Reisedokument für die Rückführung sollte dazu beitragen, den Verwaltungsaufwand und die bürokratischen Belastungen für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten und von Drittstaaten zu reduzieren, einschließlich der Konsulate, und es sollte dazu beitragen, die notwendigen Verwaltungsverfahren zur Sicherstellung der Rückkehr und der Rückübernahme von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen zu verkürzen.
- (9) Diese Verordnung sollte lediglich das Format und die technischen Spezifikationen für ein europäisches Reisedokument für die Rückführung vereinheitlichen und keine Harmonisierung der Vorschriften über die Ausstellung eines solchen Dokuments vorsehen.
- (10) Die Mitgliedstaaten sollten die Ausstellung eines europäischen Reisedokuments für die Rückführung unter anderem in Erwägung ziehen, wenn ein ungültiges oder nicht mehr gültiges Reisedokument, eine Personenstandsurkunde, ein anderes offizielles Dokument oder eine Abschrift davon die Staatsangehörigkeit des illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen bescheinigt, gegen den eine zur Rückkehr verpflichtende Entscheidung ergangen ist. Beispiele dafür sind ein abgelaufener Reisepass, Personalausweis oder *Laissez-Passer* von Drittstaaten; ein Dienstaussweis des Militärs oder der Marine, Führerschein; eine Staatsangehörigkeitsbescheinigung, Geburts- oder Eheschließungsurkunde; oder ein Auszug aus dem Visa-Informationssystem. Ferner könnten die Mitgliedstaaten die Ausstellung eines solchen Dokuments in Erwägung ziehen, wenn ein Drittstaatsangehöriger, dessen Staatsangehörigkeit durch die zuständige Behörde eines Drittstaates bestätigt worden ist, innerhalb einer angemessenen Frist kein gültiges Reisedokument erhalten hat.
- (11) Der Inhalt und die technischen Spezifikationen für das europäische Reisedokument für die Rückführung sollten harmonisiert werden, um insbesondere hinsichtlich des Schutzes vor Fälschung und Verfälschung hohe technische Anforderungen und

Sicherheitsstandards zu gewährleisten. Das Dokument sollte erkennbare einheitliche Sicherheitsmerkmale tragen. Es sind bereits hohe technische Anforderungen und Sicherheitsstandards vorhanden und gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 333/2002 des Rates¹¹ festgelegt, die daher für das europäische Reisedokument für die Rückführung verwendet werden sollten.

- (12) Um bestimmte nicht wesentliche Elemente des Musters für ein europäisches Reisedokument für die Rückführung zu ändern oder zu ergänzen, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Rechtsakte zu erlassen. Es ist von besonderer Bedeutung, dass die Kommission im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit auch auf Expertenebene angemessene Konsultationen durchführt.
- (13) Bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte sollte die Kommission gewährleisten, dass die einschlägigen Dokumente dem Europäischen Parlament und dem Rat gleichzeitig, rechtzeitig und auf angemessene Weise übermittelt werden.
- (14) In Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung führen die zuständigen Behörden ihre Aufgaben im Sinne dieser Verordnung im Einklang mit den nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG¹² aus.
- (15) Dänemark beteiligt sich gemäß den Artikeln 1 und 2 des Protokolls (Nr. 22) über die Position Dänemarks im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union nicht an der Annahme dieser Verordnung, die daher für Dänemark nicht verbindlich und diesem Staat gegenüber nicht anwendbar ist. Da die Verordnung jedoch den Schengen-Besitzstand insofern ergänzt, als sie auf Drittstaatsangehörige anwendbar ist, die die Einreisevoraussetzungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates¹³ nicht oder nicht mehr erfüllen, beschließt Dänemark gemäß Artikel 4 des genannten Protokolls innerhalb von sechs Monaten, nachdem der Rat diese Verordnung beschlossen hat, ob es die Verordnung in innerstaatliches Recht umsetzt.
- (16) Soweit diese Verordnung auf Drittstaatsangehörige anwendbar ist, die die Einreisevoraussetzungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 nicht oder nicht mehr erfüllen, stellt diese Verordnung gemäß dem Beschluss 2000/365/EG¹⁴ eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich das Vereinigte Königreich nicht beteiligt; das Vereinigte Königreich beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für das Vereinigte Königreich

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 333/2002 des Rates vom 18. Februar 2002 über die einheitliche Gestaltung des Formblatts für die Anbringung eines Visums, das die Mitgliedstaaten den Inhabern eines von dem betreffenden Mitgliedstaat nicht anerkannten Reisedokuments erteilen (ABl. L 53 vom 23.2.2002, S. 4)

¹² Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31).

¹³ Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 105 vom 13.4.2006, S. 1).

¹⁴ Beschluss 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden (ABl. L 131 vom 1.6.2000, S. 43).

nicht bindend oder anwendbar ist. Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet der Artikel 3 und 4 dieses Protokolls beteiligt sich das Vereinigte Königreich ferner nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für das Vereinigte Königreich weder verbindlich noch diesem Staat gegenüber anwendbar ist.

- (17) Soweit diese Verordnung auf Drittstaatsangehörige anwendbar ist, die die Einreisevoraussetzungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 nicht oder nicht mehr erfüllen, stellt diese Verordnung gemäß dem Beschluss 2002/192/EG¹⁵ eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich das Irland nicht beteiligt; Irland beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung und ist weder durch diese gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet. Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet der Artikel 3 und 4 dieses Protokolls beteiligt sich Irland ferner nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für Irland weder verbindlich noch diesem Staat gegenüber anwendbar ist.
- (18) Für Island und Norwegen stellt diese Verordnung – soweit sie auf Drittstaatsangehörige anwendbar ist, die die Einreisevoraussetzungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 nicht oder nicht mehr erfüllen – eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Übereinkommens zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung der beiden letztgenannten Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands¹⁶ dar, die in den in Artikel 1 des Beschlusses 1999/437/EG des Rates¹⁷ fallen.
- (19) Für die Schweiz stellt diese Verordnung – soweit sie auf Drittstaatsangehörige anwendbar ist, die die Einreisevoraussetzungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 nicht oder nicht mehr erfüllen – eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands¹⁸ dar, die in den in Artikel 1 des Beschlusses 1999/437/EG in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2008/146/EG des Rates¹⁹ genannten Bereich fallen.
- (20) Für Lichtenstein stellt diese Verordnung – soweit sie auf Drittstaatsangehörige anwendbar ist, die die Einreisevoraussetzungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 nicht oder nicht mehr erfüllen – eine Weiterentwicklung von

¹⁵ Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland (ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20).

¹⁶ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

¹⁷ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 31.

¹⁸ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52.

¹⁹ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 1.

Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands²⁰ dar, die in den in Artikel 1 des Beschlusses 1999/437/EG in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2011/350/EG des Rates²¹ genannten Bereich fallen.

- (21) Da die Ziele dieser Verordnung von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr bedingt durch die Auswirkungen der geplanten Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (22) Um einheitliche Bedingungen zu schaffen und Klarheit zu gewährleisten, ist es angebracht, diesen Rechtsakt in Form einer Verordnung zu erlassen.
- (23) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und wahrt die Grundsätze, die mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in Bezug auf Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung im Artikel 19, anerkannt wurden.
- (24) Diese Verordnung sollte die Empfehlung des Rates vom 30. November 1994 aufheben und ersetzen –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Gegenstand

Diese Verordnung regelt das Format und die technischen Spezifikationen des europäischen Reisedokuments für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

²⁰ ABl. L 160 vom 18.6.2011, S. 21.

²¹ ABl. L 160 vom 18.6.2011, S. 19.

- (1) „Drittstaatsangehöriger“ Staatsbürger von Drittstaaten im Sinne des Artikels 3 Nummer 1 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates²²;
- (2) „Rückführung“ die Rückkehr im Sinne des Artikels 3 Nummer 3 der Richtlinie 2008/115/EG;
- (3) „zur Rückkehr verpflichtende Entscheidung“ eine Entscheidung im Sinne des Artikels 3 Nummer 4 der Richtlinie 2008/115/EG;

Artikel 3

Europäisches Reisedokument für die Rückführung

1. Das Format des europäischen Reisedokuments für die Rückführung entspricht dem Muster im Anhang. Es enthält folgende Angaben über den Drittstaatsangehörigen:
 - a) Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, besondere Kennzeichen und, sofern bekannt, die Anschrift des Drittstaatsangehörigen im Bestimmungsdrittstaat;
 - b) ein Foto;
 - c) die ausstellende Behörde, das Ausstellungsdatum und die Gültigkeitsdauer;
2. Das europäische Reisedokument für die Rückführung wird in der Amtssprache oder den Amtssprachen des Mitgliedstaats ausgestellt, der die zur Rückkehr verpflichtende Entscheidung erlässt und wird gegebenenfalls ins Englische und Französische übersetzt.
3. Das Dokument gilt lediglich für eine einfache Rückreise in den Bestimmungsdrittstaat.
4. Erforderlichenfalls sind dem europäischen Reisedokument für die Rückführung ergänzende Unterlagen für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen beizufügen.
5. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 6 delegierte Rechtsakte zu Formatänderungen zu erlassen, mit denen das Format des europäischen Reisedokuments für die Rückführung geändert werden kann.

Artikel 4

Technische Spezifikationen

1. Die Sicherheitsmerkmale und technischen Spezifikationen des europäischen Reisedokuments für die Rückführung entsprechen den Bestimmungen von Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 333/2002 des Rates.

²² Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98).

2. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten ein Muster des europäischen Reisedokuments für die Rückführung, das gemäß der vorliegenden Verordnung erstellt wurde.

Artikel 5

Ausstellungsgebühren

Das europäische Reisedokument für die Rückführung wird dem Drittstaatsangehörigen kostenlos ausgestellt.

Artikel 6

Ausübung der Befugnisübertragung

1. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
2. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 3 Absatz 5 wird der Kommission für einen unbestimmten Zeitraum ab [*Datum des Inkrafttretens einfügen*] übertragen.
3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 3 Absatz 5 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Mit dem Widerruf endet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
4. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
5. Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 3 Absatz 5 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist das Europäische Parlament und der Rat beide der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

Artikel 7

Aufhebung und Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 30. November 1994

Die Empfehlung des Rates vom 30. November 1994 bezüglich der Einführung eines Standardreisedokuments für die Rückführung von Staatsangehörigen dritter Länder wird hiermit aufgehoben und ersetzt.

Artikel 8

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am [...] Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Straßburg am

Im Namen des Europäischen Parlaments *Im Namen des Rates*
Der Präsident *Der Präsident*