

## SCHRIFTLICHE INFORMATION

gemäß § 6 EU-InfoG

zu Pkt. 3 der Tagesordnung der Sitzung des EU-Ausschusses des Bundesrates am 09.10.2018

### 031899/EU XXVI. GP

#### 1. Bezeichnung des Dokuments

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ausarbeitung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP.

#### 2. Inhalt des Vorhabens:

Das Recht auf Gleichbehandlung hinsichtlich des konsularischen Schutzes gehört zu den besonderen Rechten, die den EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern durch die Verträge auf der Grundlage ihrer Unionsbürgerschaft verliehen werden. Die Bürgerinnen und Bürger der EU sind berechtigt, bei der Botschaft oder dem Konsulat eines jeden EU-Mitgliedstaats um Hilfe zu ersuchen, wenn sie außerhalb der EU Hilfe benötigen und es dort keine Botschaft und kein Konsulat ihres eigenen Mitgliedstaats gibt, um ihnen zu helfen (d.h. wenn sie „nicht vertreten“ sind). Die Mitgliedstaaten müssen Bürgerinnen und Bürger nicht verteilter EU-Mitgliedstaaten unter denselben Bedingungen wie ihre eigenen Staatsangehörigen unterstützen. Dieses Recht, das in Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe c und Artikel 23 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und in Artikel 46 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) verankert ist, ist Ausdruck der Solidarität innerhalb der Union.

Eine Form der Hilfe für nicht vertretene Bürgerinnen und Bürger ist die Ausstellung von Rückkehrausweisen. Diese Dokumente werden für Bürgerinnen und Bürger ausgestellt, deren Pässe oder Reisedokumente verloren gegangen, gestohlen oder vernichtet worden sind oder vorübergehend nicht verfügbar sind. Mit dem Beschluss 96/409/GASP wurde im Jahr 1996 ein einheitlicher Rückkehrausweis geschaffen, den die Mitgliedstaaten nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und -bürgern in Drittländern (d. h. Ländern außerhalb der EU) ausstellen.

Der Rückkehrausweis ist die häufigste Art der Hilfestellung, die Mitgliedstaaten nicht vertretenen Bürgerinnen und Bürgern bei Notlagen in Drittländern gewähren, und ist unverzichtbar, um ihnen eine sichere Heimkehr zu ermöglichen. In solchen Fällen können die Unionsbürgerinnen und -bürger sich darauf verlassen, dass sie als Unionsbürgerinnen und -bürger in Drittländern Schutz erhalten.

Da inzwischen 20 Jahre seit der Einführung der EU-Rückkehrausweise vergangen sind, müssen die Vorschriften des Beschlusses 96/409/GASP und das Modell der EU-Rückkehrausweise aktualisiert werden. Die jüngsten Änderungen der EU-Vorschriften über den konsularischen Schutz sind im Beschluss 96/409/GASP nicht enthalten, und in seiner derzeitigen Form ist der EU-Rückkehrausweis nicht an das heutige globale Sicherheitsumfeld angepasst.

Besonders problematisch ist, dass das derzeitige Modell für EU-Rückkehrausweise nicht ausreichend zukunftsfähig ist, da keine Verbesserungen hinsichtlich der Sicherheit von Reisedokumenten eingeflossen sind und es nicht genügend Schutz gegen Betrug und Fälschungen bietet. Dies hat zu einer uneinheitlichen Nutzung von EU-Rückkehrausweisen in der Union geführt. Einige Mitgliedstaaten verwenden das gemeinsame Modell für

Rückkehrweise nicht mehr, weil sie Bedenken hinsichtlich seiner Sicherheitsmerkmale hegen.

Zudem steht der Beschluss 96/409/GASP nicht mit der Richtlinie (EU) 2015/637 des Rates im Einklang. Diese Richtlinie, die die Mitgliedstaaten bis zum 1. Mai 2018 umsetzen mussten, regelt den konsularischen Schutz nicht vertretener Bürgerinnen und Bürger und enthält folglich auch die Vorschriften über die Ausstellung von EU-Rückkehrweisen.

Der ggst. Vorschlag zielt auf eine Straffung des Verfahrens für die Ausstellung von EU-Rückkehrweisen und damit auf einen geringeren Aufwand für Behörden und Bürgerinnen und Bürger ab, die durch den Verlust von Reisedokumenten in eine Notlage geraten sind. Gleichzeitig werden mit dem Vorschlag die Sicherheitsmerkmale der EU-Rückkehrweise verbessert, da diese Dokumente für die Einreise in das Hoheitsgebiet der EU verwendet werden können. Zu diesem Zweck stützt sich der Vorschlag auf die Ausrüstungen und Fachkenntnisse, die im Zusammenhang mit der Visummarke erworben wurden. Einheitliche, sicherere EU-Rückkehrweisen können zu geringeren Kosten und weniger Unannehmlichkeiten für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen (z. B. Fluggesellschaften) führen, da die Anerkennung durch Drittländer steigen und die Verarbeitung der entsprechenden Daten an den Außengrenzen der EU verbessert würde.

### **3. Hinweise auf Mitwirkungsrechte des Nationalrates und des Bundesrates:**

Mitwirkungsrechte des Bundesrates bestehen gemäß Art. 23e B-VG bzw. gemäß den Protokollen (Nr. 1) über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union und (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

### **4. Auswirkungen auf die Republik Österreich einschließlich eines allfälligen Bedürfnisses nach innerstaatlicher Durchführung:**

Angesichts der geringen Zahl von ausgestellten EU-Rückkehrweisen, der geringen Herstellungskosten und des geringen Schulungsbedarfs werden keine spürbaren Auswirkungen auf den nationalen Haushalt und die nationalen Behörden erwartet.

Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen spätestens zwölf Monate nach Inkrafttreten dieser Richtlinie die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Die Mitgliedstaaten wenden diese Vorschriften 24 Monate nach Inkrafttreten dieser Richtlinie an.

### **5. Position des zuständigen Bundesministers samt kurzer Begründung:**

Österreich begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Aktualisierung der Bestimmungen zum EU-Rückkehrweis.

In Übereinstimmung mit dem Bundesministerium für Inneres hat das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres jedoch auf die Notwendigkeit technischer Anpassungen des Kommissionsentwurfs hingewiesen. Insbesondere betreffen die notwendigen technischen Anpassungen:

- den Konsultationsprozess zwischen dem die Unterstützung gewährenden EU-Mitgliedstaat und dem EU-Mitgliedstaat, dessen Staatsbürgerschaft die um Unterstützung ansuchende Person innehat;

- die zu kurzen Fristen für die Löschung von Kopien abgelaufener EU-Rückkehrerausweise;
- die Verpflichtung, EU-Rückkehrerausweise an die Behörden zurückzuerstatten;

Darüber hinaus fordert Österreich vor dem Hintergrund eines geänderten internationalen Sicherheitsumfelds die Überarbeitung der Bestimmungen über zusätzliche Inhaber von EU-Rückkehrerausweisen.

## **6. Angaben zur Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität:**

### Verhältnismäßigkeit:

Der Vorschlag sieht vor, dass für Bürger nicht vertretener Mitgliedstaaten außerhalb der Union EU-Rückkehrerausweise verwendet werden müssen. Die Mitgliedstaaten wären verpflichtet, nicht vertretenen Bürgern, die die Voraussetzungen erfüllen, EU-Rückkehrerausweise auszustellen. Dies gilt für Situationen, in denen bereits die rechtliche Verpflichtung besteht, konsularischen Schutz zu gewähren.

Darüber hinaus werden mit dem Vorschlag die Sicherheitsmerkmale der EU-Rückkehrerausweise verbessert, sodass der von den Mitgliedstaaten und Drittländern erwartete Standard erreicht wird. Dies geschieht unter Rückgriff auf bestehende Standards, die im Zusammenhang mit der einheitlichen Visumgestaltung festgelegt wurden. Der Vorschlag bietet somit die Möglichkeit, in den Botschaften und Konsulaten der Mitgliedstaaten bereits verfügbare Geräte für die Ausstellung von EU-Rückkehrerausweisen zu verwenden, sodass der Bedarf an neuer Ausrüstung und Schulungsmaßnahmen begrenzt ist.

### Subsidiarität:

Das derzeitige Modell für EU-Rückkehrerausweise gemäß dem Beschluss 96/409/GASP muss aktualisiert werden. Änderungen dieses Modells können nur von der Kommission vorgeschlagen werden. Ein EU-Rückkehrerausweis mit verbesserten Sicherheitsmerkmalen trägt generell zu mehr Sicherheit in der EU bei, da die Inhaber dieser Dokumente damit EU-Grenzen überschreiten können. Eine stärkere Nutzung des einheitlichen Modells und die harmonisierten Sicherheitsmerkmale werden die Anerkennung dieser Dokumente durch Drittländer fördern. Diese Ziele können von den Mitgliedstaaten allein nicht erreicht werden.

Ohne ein aktualisiertes und einheitliches Modell für EU-Rückkehrerausweise würden die Mitgliedstaaten in zunehmendem Maße auf nationale Rückkehrerausweise zurückgreifen, um ihre vertragliche Verpflichtung, nicht vertretenen EU-Bürgern unter denselben Bedingungen wie ihren eigenen Staatsangehörigen konsularischen Schutzes zu gewähren, zu erfüllen. Dies könnte zu einer starken Uneinheitlichkeit zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Dokumente und Verfahren führen. Zudem besteht das Risiko, dass die Bürger den günstigsten Gerichtsstand wählen und Rückkehrerausweise gezielt bei bestimmten Mitgliedstaaten beantragen, weil deren Dokumente in mehr Ländern anerkannt werden oder billiger oder einfacher zu erlangen sind als jene anderer Mitgliedstaaten.

## **7. Stand der Verhandlungen inklusive Zeitplan:**

Während des österreichischen EU-Ratsvorsitzes sind drei Tagungen der Gruppe „Konsularische Angelegenheiten“ (COCON) anberaunt. Seitens der Präsidentschaft ist geplant, in diesem Zeitraum die erste Lesung abzuschließen und, falls möglich, einen ersten Kompromisstext des Vorsitzes zu unterbreiten. COCON erörterte am 28. September 2018 in der ersten Prüfung des Richtlinienvorschlags die Artikel 1 – 7(a). In der nächsten Tagung am 30. Oktober 2018 wird die Prüfung fortgesetzt werden. Ein besonderer Schwerpunkt wird dabei auf den technischen Spezifikationen für EU-Rückkehrerausweise liegen.