



Brüssel, den 20. September 2016  
(OR. en)

12413/16

---

---

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2016/0137 (NLE)**

---

---

**SCH-EVAL 145**  
**MIGR 164**  
**COMIX 603**

### **BERATUNGSERGEBNISSE**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
vom 20. September 2016

Empfänger: Delegationen

---

Nr. Vordok.: 11704/16

---

Betr.: Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2015 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Deutschland festgestellten Mängel

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2015 der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Deutschland festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner 3484. Tagung vom 20. September 2016 angenommen hat.

Im Einklang mit Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 wird diese Empfehlung dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten übermittelt.

Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer

**EMPFEHLUNG**

**zur Beseitigung der 2015 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Deutschland festgestellten Mängel**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungsübereinkommen<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 15,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gegenstand dieses an Deutschland gerichteten Beschlusses zur Festlegung einer Empfehlung sind Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der 2015 im Bereich der Rückführung/Rückkehr durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit Durchführungsbeschluss C(2016) 5097 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie bewährte Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.
- (2) Die frühzeitige Unterstützung unbegleiteter Minderjähriger durch die Jugendbehörden und die Unterrichtung der Abschiebehäftlinge über den genauen Zeitpunkt ihrer Abschiebung können als Beispiele für bewährte Vorgehensweisen betrachtet werden.

---

<sup>1</sup> ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (3) Die Entwicklung einer Strategie für die Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und jeweiliger Landespolizei beim Aufspüren und Aufgreifen illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, die wirksam ist und zudem – beispielsweise – den Empfehlungen der Agentur für Grundrechte von 2012 in Bezug auf den Aufgriff von Migranten in einer irregulären Situation Rechnung trägt, kann als Vorbedingung für eine wirksame Rückkehrpolitik betrachtet werden.
- (4) Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands – insbesondere des Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr – zukommt, sollten die zu folgenden Bereichen ausgesprochenen Empfehlungen vorrangig umgesetzt werden: Strafbarkeit des illegalen Aufenthalts, Verhängung von Einreiseverboten, Begriffsbestimmung von Rückführung/Rückkehr, Überprüfung von Inhaftierungsentscheidungen von Amts wegen, gemeinsame Leitlinien für Sicherheitsvorschriften bei gemeinsamen Rückführungsmaßnahmen und ein wirksames System für die Überwachung von Rückführungen.
- (5) Diese Empfehlung sollte dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten übermittelt werden. Innerhalb von drei Monaten nach Annahme der Empfehlung hat Deutschland der Kommission und dem Rat gemäß Artikel 16 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 einen Aktionsplan zur Beseitigung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel vorzulegen –

EMPFIEHLT,

die Bundesrepublik Deutschland sollte

1. alle erforderlichen Maßnahmen nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 2008/115/EG<sup>2</sup> ergreifen, um Rückkehrentscheidungen wirksam und angemessen zu vollstrecken;
2. verlässliche Daten und Statistiken im Bereich der Rückführung/Rückkehr in einer Weise bereitstellen, die es erleichtert, die wirksame Umsetzung des Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr in Deutschland angemessen zu bewerten;

---

<sup>2</sup> 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.

3. § 95 des Aufenthaltsgesetzes, in dem die Strafvorschriften für die illegale Einreise und den illegalen Aufenthalt im Bundesgebiet festgelegt sind, ändern und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (Rechtssache *El Dridi*, C-61/11) bringen, um zu verhindern, dass die Verwirklichung eines der Hauptziele der Richtlinie 2008/115/EG – die rasche Rückführung von Drittstaatsangehörigen in die Herkunfts- oder Transitländer – unterlaufen wird<sup>3</sup>;
4. im Einklang mit Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2008/115/EG systematisch Rückkehrentscheidungen erlassen, sobald festgestellt wird, dass sich ein Drittstaatsangehöriger illegal innerhalb des Bundesgebiets aufhält;
5. § 11 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes ändern, damit auch für Drittstaatsangehörige, die das Bundesgebiet nach Ablauf der Frist für die freiwillige Rückkehr verlassen, ein Einreiseverbot verhängt werden kann; außerdem sollte die Bundesrepublik Deutschland im Einklang mit Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2008/115/EG grundsätzlich auch für diejenigen Ausreisepflichtigen, die zum Zeitpunkt ihrer Ausreise ihrer Rückkehrverpflichtung nicht innerhalb der Frist für die freiwillige Rückkehr nachgekommen sind, ein Einreiseverbot verhängen;
6. das Aufenthaltsgesetz so ändern, dass es mit der Begriffsbestimmung von "Rückkehr" nach Artikel 3 Nummer 3 der Richtlinie 2008/115/EG vollständig übereinstimmt; ferner sollte der Inhalt der Rückkehrentscheidungen an diese Begriffsbestimmung angepasst werden, um zu verhindern, dass Drittstaatsangehörige zwangsweise in Drittländer abgeschoben werden können, die weder ihre Herkunfts- noch Transitländer sind, oder in ein Drittland, in dem sie gegen ihren Willen aufgenommen werden könnten<sup>4</sup>;
7. für unbegleitete Minderjährige, deren Eltern nicht physisch anwesend sind und gleichzeitig den Schutz des Wohls ihres Kindes und eine angemessene rechtliche Vertretung nicht gewährleisten können, systematisch einen Vormund benennen, wobei den Grundrechten von Eltern, ihre Kinder zu vertreten, sowie der Pflicht des Staates, Minderjährige zu schützen – wie im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankert –, gebührend Rechnung zu tragen ist;

---

<sup>3</sup> Die Umsetzung des einschlägigen Artikels der Richtlinie 2008/115/EG in deutsches Recht ist Gegenstand eines anhängigen Vertragsverletzungsverfahrens (DE 2014/2192). Der vorliegende Beschluss des Rates berührt nicht die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs in dem genannten Vertragsverletzungsverfahren.

<sup>4</sup> Siehe Fußnote 3.

8. die Einführung eines Verfahrens zu prüfen, wonach – im Anschluss an eine individuelle Prüfung und sofern solche Maßnahmen ausreichend begründet sind – in Fällen, in denen der illegale Aufenthalt erst bei der Ausreisekontrolle entdeckt wird, eine Rückkehrentscheidung erlassen und ein Einreiseverbot verhängen werden kann;
9. die nationalen Rechtsvorschriften ändern, damit gewährleistet ist, dass Inhaftierungsentscheidungen von Amts wegen in angemessenen Zeitabständen darauf hin überprüft werden, ob die Bedingungen für die Inhaftierung noch gegeben sind<sup>5</sup>;
10. spezifische Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass in Abschiebehäftlinge befindliche unbegleitete Minderjährige strikt von den Erwachsenen getrennt und in einer ihrem Alter entsprechenden Umgebung untergebracht sind;
11. Maßnahmen ergreifen, die gewährleisten, dass in sämtlichen Haftanstalten geeignete Hafteinrichtungen für die Inhaftierung irregulärer Migranten gegeben sind; die Bundesrepublik Deutschland sollte erwägen, den Zeitraum, in dem die Abschiebehäftlinge in ihren Zimmern eingeschlossen sind (in der Haftanstalt in Mühldorf am Inn z. B. von 19 Uhr bis 7 Uhr), in allen Haftanstalten zu verkürzen und die in den Anstalten geltenden Regeln zu vereinheitlichen, um einen angemessenen und einheitlichen Schutz der Rechte der Abschiebehäftlinge unter Achtung der Privatsphäre der Häftlinge und der besonderen Art ihrer Inhaftierung zu gewährleisten;
12. das Aufenthaltsgesetz ändern, damit gewährleistet ist, dass die einschlägigen auf nationaler und internationaler Ebene zuständigen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen und Stellen Abschiebehäftlinge unabhängig vom Wunsch der inhaftierten Personen besuchen können;
13. die in Artikel 8 Absatz 5 der Richtlinie 2008/115/EG genannten Gemeinsamen Leitlinien für Sicherheitsvorschriften bei gemeinsamen Rückführungen auf dem Luftweg im Anhang zur Entscheidung 2004/573/EG in nationales Recht umsetzen, um sicherzustellen, dass diese bei jeder von der deutschen Polizei durchgeführten Rückführung auf dem Luftweg Anwendung finden;
14. die Einrichtung eines von den einschlägigen Behörden (Polizei, Ausländerämter, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)) zu nutzenden Notfallmechanismus in Betracht ziehen, um die Rechtmäßigkeit von in letzter Minute gestellten Asylanträgen – unter uneingeschränkter Achtung der Rechte der rückkehrpflichtigen Personen – rasch prüfen und entsprechend reagieren zu können;

---

<sup>5</sup> Siehe Fußnote 3.

15. ein wirksames System für die Überwachung von Rückführungen gemäß Artikel 8 Absatz 6 der Richtlinie 2008/115/EG einrichten; die deutschen Behörden verfügen über einen großen Ermessensspielraum hinsichtlich der für die Überwachung zuständigen Stelle sowie des Überwachungsumfangs und der Überwachungshäufigkeit<sup>6</sup>.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*

---

---

<sup>6</sup> Siehe Fußnote 3.