



Brüssel, den 2. Oktober 2018
(OR. en)

12562/18

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0329(COD)

LIMITE

MIGR 135
COMIX 521
CODEC 1556

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Komm.dok.:	12099/18 + ADD1
Betr.:	Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (Neufassung) – Orientierungsaussprache

Die Rückführungsrichtlinie [2008/115/EG vom 18.12.2008] wurde erlassen, um gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten für die Rückkehr/Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger unter Achtung ihrer Grundrechte und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung festzulegen. Eine effektive Rückkehr/Rückführung ist entscheidende Voraussetzung für eine effiziente und ganzheitliche Politik der Migrationssteuerung. Seit Erlass der Rückführungsrichtlinie im Jahr 2008 haben sich die Herausforderungen für die Rückkehrpolitik der EU stark verändert und vermehrt. Die Rückkehr/Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal in der EU aufhalten, zählt zu den Prioritäten der Migrationspolitik der Union. Obwohl die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Agenturen bereits erhebliche Anstrengungen unternommen haben, lässt die Gesamtzahl der Rückkehrer/rückgeführten Personen immer noch zu wünschen übrig und muss spürbar gesteigert werden.

Infolge des Migrationsdrucks in den Jahren 2015 und 2016 stehen die Mitgliedstaaten vor vermehrten Herausforderungen, auch auf dem Gebiet der Rückkehr/Rückführung. Personen, die die Voraussetzungen für die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus nicht erfüllen und deren Anträge abgelehnt worden sind, müssen in ihre Herkunftsländer zurückkehren, und zwar vorzugsweise freiwillig. Wenn sie aber rechtsverbindlichen Rückkehrentscheidungen nicht Folge leisten, müssen sie rückgeführt werden, denn sie sind rechtlich nicht befugt, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufzuhalten. Nach Schätzungen der Kommission müssen demnächst rund 1,5 Millionen Menschen aus EU-Mitgliedstaaten rückgeführt werden, weshalb die Kapazitäten der Mitgliedstaaten und der europäische Rahmen für die Rückkehrpolitik verstärkt werden müssen.

Am 12. September 2018 hat die Kommission einen Vorschlag für eine überarbeitete Rückführungsrichtlinie (Neufassung) vorgelegt. Er sieht eine Reihe gezielter Änderungen vor, die jedoch nicht den Anwendungsbereich der ursprünglichen Rückführungsrichtlinie betreffen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen sollen einige der rechtlichen und praktischen Probleme, die sich zuweilen aus einer unterschiedlichen Auslegung der geltenden Rückführungsrichtlinie ergeben, behoben werden. Dies dürfte die Wirkung der EU-Rückkehrregeln erhöhen und dafür sorgen, dass sie in den Mitgliedstaaten einheitlicher angewandt werden, ohne die Grundrechte und den Grundsatz der Nichtzurückweisung zu missachten.

Nach dem Vorschlag sollen folgende Änderungen an der EU-Rückführungsrichtlinie vorgenommen werden: beschleunigte Verfahren an den Grenzen, klarere und schnellere Verfahren für den Erlass von Rückkehrentscheidungen einschließlich der Pflicht zum Erlass einer Rückkehrentscheidung bei Beendigung des legalen Aufenthalts, gestraffte Rechtsbehelfsverfahren, eine Kooperationspflicht für Personen, gegen die ein Rückkehrverfahren läuft, ein strikteres Vorgehen bei freiwilligen Ausreisen, klarere Regeln für die Inhaftnahme, eine gemeinsame, nicht abschließende Aufzählung objektiver Kriterien, anhand deren zu bestimmen ist, ob Fluchtgefahr besteht, ein Rückkehrmanagementsystem sowie die Möglichkeit, bei der Ausreise an den Außengrenzen ein Einreiseverbot zu verhängen.

Bei der informellen Sitzung des SAEGA am 20./21. September 2018 in Wien, in der der Kommissionsvorschlag erstmals erörtert wurde, haben die Mitgliedstaaten im Großen und Ganzen positiv reagiert und weitgehend befürwortet, dass die diesbezüglichen Beratungen rasch vorangebracht werden, um zu klareren und wirksameren Rückkehrverfahren zu gelangen. Gleichzeitig haben sie einige zusätzliche Punkte genannt, die dazu beitragen würden, die Wirksamkeit der Rückkehrpolitik der EU zu erhöhen, wie etwa die Möglichkeit, Drittstaatsangehörige in ein beliebiges Drittland rückzuführen, das solche Personen aufnimmt, und die gegenseitige Anerkennung von Rückkehrentscheidungen. Zudem müsse vermieden werden, dass sich die Rückkehr/Rückführung verzögert, weil in letzter Minute Anträge gestellt werden und es keine strafrechtlichen Bestimmungen gibt.

Bei den Beratungen im SAEGA hat sich gezeigt, dass die Pflicht zur Anwendung des Grenzverfahrens in einer begrenzten Anzahl von Fällen zu den unabdingbaren Bestandteilen der vorgeschlagenen Richtlinie zählt. Dieses Verfahren wird dafür sorgen, dass Personen, die internationalen Schutz beantragt haben und deren Antrag *im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze* gemäß Artikel 41 der *Asylverfahrensverordnung* abgelehnt wurde, zügig rückgeführt werden können, um Lücken zwischen den Verfahren zu verhindern und die Komplementarität der Verfahren sicherzustellen. Die Kommission schlägt vor, dass bei diesem Verfahren

- keine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt wird (außer wenn der/die Drittstaatsangehörige im Besitz eines gültigen Reisedokuments ist und mit den nationalen Behörden kooperiert),
- eine kürzere Frist für die Einlegung eines Rechtsbehelfs gelten würde,
- ein Rechtsbehelf gegen eine Rückkehrentscheidung nur dann automatisch aufschiebende Wirkung haben soll, wenn die Gefahr eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung besteht und wenn sich neue Umstände ergeben haben oder die Ablehnung des Asylantrags keiner wirksamen gerichtlichen Überprüfung unterzogen worden ist. Ein zweiter oder ein nachfolgender Rechtsbehelf würde keine aufschiebende Wirkung haben, sofern das Gericht nicht anders entscheidet;

- Drittstaatsangehörige, die bereits während der Prüfung ihres Antrags auf internationalen Schutz im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze in Haft waren, im Rahmen des Rückkehrverfahrens an der Grenze höchstens vier Monate in Haft behalten werden können. Kann die Rückkehrentscheidung während dieses Zeitraums nicht vollstreckt werden, so kann eine weitere Inhaftierung der Drittstaatsangehörigen gemäß einer anderen Bestimmung dieser Richtlinie angeordnet werden.

Während der Beratungen über den Vorschlag für eine Asylverfahrensverordnung hat sich gezeigt, dass der das Grenzverfahren betreffende Artikel 41 in vielerlei Hinsicht problematisch ist, etwa was die Frist anbelangt, in der Personen an der Grenze festgehalten werden können, oder die Möglichkeit, dieses Verfahren auch in der Nähe der Grenze oder der Transitzone anzuwenden, oder – bei Ankunft einer unverhältnismäßig großen Zahl von Personen – an anderen Orten nach demselben Verfahren wie an den Außengrenzen oder den Transitzonen. Die schwierigste und strittigste Frage ist jedoch, ob die Anwendung des Grenzverfahrens fakultativ sein oder verbindlich vorgeschrieben werden sollte. Der Vorsitz ist bereit, Optionen zu sondieren, wonach das Grenzverfahren in ganz bestimmten Fällen obligatorisch sein könnte. Die letzte Fassung des Textes (Dok. 11872/18) sieht vor, dass die Anwendung des Grenzverfahrens nur in einer begrenzten Zahl von Fällen obligatorisch ist, nämlich wenn der Antragsteller bzw. die Antragstellerin

- eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung des Mitgliedstaats darstellt,
- bei der Stellung seines bzw. ihres Antrags nur Umstände vorgebracht hat, die für die Prüfung der Frage, ob er bzw. sie als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, nicht von Belang sind,
- unstimmige, widersprüchliche oder falsche Angaben gemacht hat, die im Widerspruch zu Herkunftslandinformationen stehen.

Über die vorgeschlagene überarbeitete Rückführungsrichtlinie wird die Gruppe "Integration, Migration und Rückführung" (IMEX) weiter beraten, und zwar auch in ihrer Sitzung am 9. Oktober 2018. Die nächste Sitzung – auf technischer Ebene – zur Asylverfahrensverordnung findet am 16. Oktober 2018 statt. Der Vorsitz wird bei der Prüfung der beiden Instrumente für die notwendige Abstimmung auf technischer Ebene sorgen, damit weiterhin beim Grenzverfahren insgesamt ein kohärenter Ansatz verfolgt wird.

Um den Experten für ihre Arbeit Leitlinien an die Hand zu geben, werden die Ministerinnen und Minister ersucht, zu bestätigen, dass sie bereit sind, die Beratungen über diese Neufassung, die ein wichtiger Bestandteil des verfolgten umfassenden Ansatzes ist, rasch voranzubringen, und die folgenden spezifischeren Fragen zu beantworten:

- **Können Sie dem oben beschriebenen Grenzverfahren für die Rückkehr/Rückführung zustimmen oder darlegen, wie dieses Verfahren weiter verbessert werden könnte?**
- **Unter welchen Bedingungen sind Sie damit einverstanden, dass die Anwendung des Grenzverfahrens in der Asylverfahrensverordnung verbindlich vorgeschrieben wird?**
