



**A8-0433/2018**

6.12.2018

**\***

## **BERICHT**

über den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ausarbeitung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP (COM(2018)0358 – C8-0386/2018 – 2018/0186(CNS))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatterin: Kinga Gál

### ***Erklärung der benutzten Zeichen***

- \* Anhörungsverfahren
- \*\*\* Zustimmungsverfahren
- \*\*\*I Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (erste Lesung)
- \*\*\*II Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (zweite Lesung)
- \*\*\*III Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (dritte Lesung)

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der im Entwurf eines Rechtsakts vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

### ***Änderungsanträge zu einem Entwurf eines Rechtsakts***

#### **Änderungsanträge des Parlaments in Spaltenform**

Streichungen werden durch ***Fett- und Kursivdruck*** in der linken Spalte gekennzeichnet. Textänderungen werden durch ***Fett- und Kursivdruck*** in beiden Spalten gekennzeichnet. Neuer Text wird durch ***Fett- und Kursivdruck*** in der rechten Spalte gekennzeichnet.

Aus der ersten und der zweiten Zeile des Kopftextes zu jedem der Änderungsanträge ist der betroffene Abschnitt des zu prüfenden Entwurfs eines Rechtsakts ersichtlich. Wenn sich ein Änderungsantrag auf einen bestehenden Rechtsakt bezieht, der durch den Entwurf eines Rechtsakts geändert werden soll, umfasst der Kopftext auch eine dritte und eine vierte Zeile, in der der bestehende Rechtsakt bzw. die von der Änderung betroffene Bestimmung des bestehenden Rechtsakts angegeben werden.

#### **Änderungsanträge des Parlaments in Form eines konsolidierten Textes**

Neue Textteile sind durch ***Fett- und Kursivdruck*** gekennzeichnet. Auf Textteile, die entfallen, wird mit dem Symbol **■** hingewiesen oder diese Textteile erscheinen durchgestrichen. Textänderungen werden gekennzeichnet, indem der neue Text in ***Fett- und Kursivdruck*** steht und der bisherige Text gelöscht oder durchgestrichen wird.

Rein technische Änderungen, die von den Dienststellen im Hinblick auf die Erstellung des endgültigen Textes vorgenommen werden, werden allerdings nicht gekennzeichnet.

## INHALT

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	5
BEGRÜNDUNG .....	8
VERFAHREN DES FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSSES.....	10
NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSS ...	11



# ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ausarbeitung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP (COM(2018)0358 – C8-0386/2018 – 2018/0186(CNS))

(Besonderes Gesetzgebungsverfahren – Anhörung)

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf den Vorschlag der Kommission an den Rat (COM(2018)0358),
  - gestützt auf Artikel 23 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, gemäß dem es vom Rat angehört wurde (C8-0386/2018),
  - gestützt auf Artikel 78c seiner Geschäftsordnung,
  - unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A8- 0433/2018),
1. billigt den Vorschlag der Kommission in der geänderten Fassung;
  2. fordert die Kommission auf, ihren Vorschlag gemäß Artikel 293 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union entsprechend zu ändern;
  3. fordert den Rat auf, es zu unterrichten, falls er beabsichtigt, von dem vom Parlament gebilligten Text abzuweichen;
  4. fordert den Rat auf, es erneut anzuhören, falls er beabsichtigt, den Vorschlag der Kommission entscheidend zu ändern;
  5. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie den nationalen Parlamenten zu übermitteln.

## Änderungsantrag 1

### Vorschlag für eine Richtlinie Erwägung 19

#### *Vorschlag der Kommission*

(19) Im Einklang mit den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung<sup>24</sup> sollte die Kommission diese Richtlinie insbesondere auf der Grundlage der Informationen bewerten, die im Rahmen

#### *Geänderter Text*

(19) Im Einklang mit den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung<sup>24</sup> sollte die Kommission diese Richtlinie insbesondere auf der Grundlage der Informationen bewerten, die im Rahmen

spezifischer Monitoring-Regelungen eingeholt werden, um die Auswirkungen der Richtlinie zu beurteilen und zu prüfen, ob es weiterer Maßnahmen bedarf.

spezifischer Monitoring-Regelungen eingeholt werden, um die Auswirkungen der Richtlinie zu beurteilen, ***einschließlich der Auswirkungen auf die Grundrechte***, und zu prüfen, ob es weiterer Maßnahmen bedarf. ***Die Bewertung sollte dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Datenschutzbeauftragten und der Agentur für Grundrechte zur Verfügung gestellt werden.***

---

<sup>24</sup> Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

---

<sup>24</sup> Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

## **Änderungsantrag 2**

### **Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 4 – Absatz 3**

#### *Vorschlag der Kommission*

3. Der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, übermittelt binnen **36** Stunden nach Erhalt der in Absatz 2 genannten Informationen eine Antwort gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2015/637, in der er bestätigt, ob der Antragsteller einer seiner Staatsangehörigen ist. Sobald die Staatsangehörigkeit des Antragstellers bestätigt ist, stellt der Hilfe leistende Mitgliedstaat dem Antragsteller spätestens an dem Arbeitstag, der auf den Arbeitstag folgt, an dem die Antwort des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, ergangen ist, den betreffenden Rückkehrausweis aus.

#### *Geänderter Text*

3. Der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, übermittelt binnen **24** Stunden nach Erhalt der in Absatz 2 genannten Informationen eine Antwort gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2015/637, in der er bestätigt, ob der Antragsteller einer seiner Staatsangehörigen ist. Sobald die Staatsangehörigkeit des Antragstellers bestätigt ist, stellt der Hilfe leistende Mitgliedstaat dem Antragsteller spätestens an dem Arbeitstag, der auf den Arbeitstag folgt, an dem die Antwort des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, ergangen ist, den betreffenden Rückkehrausweis aus.

## **Änderungsantrag 3**

### **Vorschlag für eine Richtlinie**

## Artikel 4 – Absatz 4

### *Vorschlag der Kommission*

4. In ordnungsgemäß begründeten Ausnahmefällen dürfen die Mitgliedstaaten die in den Absätzen 1 und 3 festgelegten Fristen überschreiten.

### *Geänderter Text*

4. In ordnungsgemäß begründeten Ausnahmefällen dürfen die Mitgliedstaaten die in den Absätzen 1 und 3 festgelegten Fristen ***unter- oder*** überschreiten.

### *Begründung*

*In Extremsituationen kann es notwendig sein, dass der Hilfe leistende Mitgliedstaat den EU-Rückkehrausweis früher als am „folgenden Arbeitstag“ nach Erhalt der Bestätigung der Identität durch den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, übergibt, um beispielsweise zu vermeiden, dass Wochenenden oder Feiertage den Prozess verzögern.*

## Änderungsantrag 4

### Vorschlag für eine Richtlinie

#### Artikel 15 – Absatz 1

### *Vorschlag der Kommission*

1. Frühestens ***fünf*** Jahre nach dem Datum der Umsetzung dieser Richtlinie führt die Kommission eine Evaluierung dieser Richtlinie durch und übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die wichtigsten Ergebnisse einschließlich einer Einschätzung der Angemessenheit des Sicherheitsniveaus der personenbezogenen Daten.

### *Geänderter Text*

1. Frühestens ***drei*** Jahre nach dem Datum der Umsetzung dieser Richtlinie führt die Kommission eine Evaluierung dieser Richtlinie durch und übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die wichtigsten Ergebnisse einschließlich einer Einschätzung der Angemessenheit des Sicherheitsniveaus der personenbezogenen Daten ***und der möglichen Auswirkungen auf die Grundrechte.***

## BEGRÜNDUNG

In seiner EntschlieÙung zu dem Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017 wies das Europäische Parlament darauf hin, dass fast sieben Millionen Unionsbürger an Orte außerhalb der EU, an denen ihr Land keine Botschaft oder konsularische Vertretung hat, reisen bzw. dort leben, und dass die Anzahl der nicht vertretenen Unionsbürger bis 2020 voraussichtlich auf mindestens 10 Millionen steigen wird. Unionsbürger, die ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet eines Drittlands haben, in dem ihr eigener Mitgliedstaat keine Vertretung unterhält, genießen seitens der diplomatischen und konsularischen Behörden jedes anderen dort vertretenen Mitgliedstaats den gleichen Schutz wie die Staatsangehörigen dieses Staates.

Vor diesem Hintergrund forderte das Parlament die Kommission auf, einen Vorschlag für ein neues und sichereres Format des EU-Rückkehrausweises für in Drittländern nicht vertretene Unionsbürger vorzulegen, die ihren Pass verloren haben oder deren Pass gestohlen oder zerstört wurde oder vorübergehend nicht zur Verfügung steht, damit sichergestellt ist, dass sie sicher nach Hause zurückkehren können. Dies impliziert die Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, mit dem ein einheitlicher Rückkehrausweis geschaffen wurde, der Unionsbürgern im Hoheitsgebiet der Länder, in denen der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit die betreffenden Bürger besitzen, keine ständige diplomatische oder konsularische Vertretung unterhält, ausgestellt werden kann.

In ihrer Begründung zu dem Vorschlag weist die Kommission darauf hin, dass seit der Einführung der EU-Rückkehrausweise inzwischen 20 Jahre vergangen sind und die Vorschriften des Beschlusses 96/409/GASP und das Modell der EU-Rückkehrausweise daher aktualisiert werden müssen. 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. Es sind keine Verbesserungen hinsichtlich der Sicherheit von Reisedokumenten eingeflossen und der Ausweis bietet nicht genügend Schutz gegen Betrug und Fälschungen. Dies hat zu einer uneinheitlichen Nutzung von EU-Rückkehrausweisen in der Union geführt.

Zudem steht der Beschluss 96/409/GASP nicht mit der Richtlinie (EU) 2015/637 des Rates im Einklang. Diese Richtlinie regelt den konsularischen Schutz nicht verteilter Bürger und enthält folglich auch die Vorschriften über die Ausstellung von EU-Rückkehrausweisen.

In seiner EntschlieÙung zu dem Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017 forderte das Europäische Parlament außerdem, dass die Richtlinie (EU) 2015/637 uneingeschränkt und wirkungsvoll umgesetzt wird, damit in Drittländern, in denen der jeweilige Mitgliedstaat nicht vertreten ist, für den konsularischen Schutz von Unionsbürgern gesorgt ist. Dieser Vorschlag stellt einen Fortschritt in diese Richtung dar, da hierdurch die notwendigen Maßnahmen zur Erleichterung des konsularischen Schutzes für nicht vertretene Bürger in seiner häufigsten Form, d. h. durch Ausstellung von Rückkehrausweisen, festgelegt werden sollen.

Dieser Vorschlag erleichtert die Ausübung der Freizügigkeitsrechte der EU-Bürger, die für die Unionsbürgerschaft von zentraler Bedeutung sind und andere Freiheiten ergänzen, auch wenn es sich um Maßnahmen zum konsularischen Schutz nicht verteilter Unionsbürger in Drittländern handelt.



Die Union muss zum Schutz ihrer Bürger beitragen. Das in Artikel 46 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegte Grundrecht auf konsularischen Schutz von Unionsbürgern, deren Mitgliedstaat in einem Drittland nicht vertreten ist, durch einen anderen Mitgliedstaat unter den Bedingungen, die auch für die Staatsangehörigen dieses Landes gelten, ist Ausdruck europäischer Solidarität.

Darüber hinaus ist die Verbesserung der Sicherheit der Rückkehrweise ein wichtiges Element der Gesamtstrategie der Union für eine wirksame und effiziente Prävention, Aufdeckung und Reaktion auf sich wandelnde Sicherheitsbedrohungen. Wie in der Mitteilung der Kommission von 2016 mit dem Titel „Aktionsplan für ein wirksameres europäisches Vorgehen gegen Reisedokumentenbetrug“ dargelegt, hat Dokumentenbetrug Terrorismus und organisierte Kriminalität begünstigt und steht im Zusammenhang mit dem Menschenhandel und der Schleusung von Migranten. Es ist von grundlegender Bedeutung, missbräuchliche Verwendungen von Dokumenten zu verhindern und Bedrohungen für die innere Sicherheit aufgrund von Mängeln bei der Dokumentensicherheit abzuwenden.

In diesem Zusammenhang sowie ausgehend von den obigen Ausführungen befürwortet die Berichterstatterin den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ausarbeitung eines EU-Rückkehrweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP ohne Änderungen, um die Mitgliedstaaten dazu anzuregen, die Annahme des Dokuments rasch voranzutreiben.

## VERFAHREN DES FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSSES

<b>Titel</b>	Rückkehrausweis der EU		
<b>Bezugsdokumente - Verfahrensnummer</b>	COM(2018)0358 – C8-0386/2018 – 2018/0186(CNS)		
<b>Datum der Anhörung des EP</b>	31.7.2018		
<b>Federführender Ausschuss</b> Datum der Bekanntgabe im Plenum	LIBE 10.9.2018		
<b>Mitberatende Ausschüsse</b> Datum der Bekanntgabe im Plenum	AFET 10.9.2018	JURI 10.9.2018	
<b>Nicht abgegebene Stellungnahme(n)</b> Datum des Beschlusses	AFET 20.6.2018	JURI 9.7.2018	
<b>Berichterstatter</b> Datum der Benennung	Kinga Gál 9.7.2018		
<b>Prüfung im Ausschuss</b>	18.10.2018	19.11.2018	3.12.2018
<b>Datum der Annahme</b>	3.12.2018		
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+: -: 0:	41 4 0	
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Heinz K. Becker, Monika Beňová, Malin Björk, Michał Boni, Caterina Chinnici, Cornelia Ernst, Raymond Finch, Romeo Franz, Kinga Gál, Sylvie Guillaume, Monika Hohlmeier, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Dietmar Köster, Barbara Kudrycka, Cécile Kshetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Roberta Metsola, Claude Moraes, József Nagy, Ivari Padar, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Branislav Škripek, Sergei Stanishev, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Marie-Christine Vergiat, Udo Voigt, Josef Weidenholzer, Kristina Winberg, Auke Zijlstra		
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter</b>	Carlos Coelho, Pál Csáky, Gérard Deprez, Anna Hedh, Lívia Járóka, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Emilian Pavel, Morten Helveg Petersen, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Barbara Spinelli, Josep-Maria Terricabras		
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 200 Abs. 2)</b>	Max Andersson, France Jamet		
<b>Datum der Einreichung</b>	6.12.2018		

## NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSS

41	+
ALDE	Gérard Deprez, Filiz Hyusmenova, Sophia in 't Veld, Morten Helveg Petersen
ECR	Helga Stevens, Kristina Winberg
GUE/NGL	Malin Björk, Cornelia Ernst, Barbara Spinelli, Marie-Christine Vergiat
NI	Udo Voigt
PPE	Heinz K. Becker, Michał Boni, Carlos Coelho, Pál Csáky, Kinga Gál, Monika Hohlmeier, Lívia Járóka, Barbara Kudrycka, Roberta Metsola, József Nagy, Traian Ungureanu
S&D	Monika Beňová, Caterina Chinnici, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Dietmar Köster, Cécile Kshetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Claude Moraes, Ivári Padar, Emilian Pavel, Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Sergei Stanishev, Josef Weidenholzer
VERTS/ALE	Max Andersson, Romeo Franz, Judith Sargentini, Josep-Maria Terricabras

4	-
ECR	Branislav Škripek
EFDD	Raymond Finch
ENF	France Jamet, Auke Zijlstra

0	0

Erklärung der benutzten Zeichen:

+ : dafür

- : dagegen

0 : Enthaltung