

06.10.25

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen und zur Aufhebung der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinie 2001/40/EG des Rates und der Entscheidung 2004/191/EG des Rates

C(2025) 6576 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 30.9.2025
C(2025) 6576 final

Sehr geehrte Frau Bundesratspräsidentin,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen und zur Aufhebung der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinie 2001/40/EG des Rates und der Entscheidung 2004/191/EG des Rates, COM/2025/101 final.

Dieser Vorschlag zielt darauf ab, die Effizienz des Rückkehrverfahrens zu erhöhen, indem den Mitgliedstaaten klare, moderne, vereinfachte und gemeinsame Vorschriften an die Hand gegeben werden. Ein robuster und moderner Rechtsrahmen, der konsequent, aber fair ist und die Grundrechte achtet, und der der Union und den Mitgliedstaaten die erforderlichen Instrumente bietet, um Drittstaatsangehörige ohne Aufenthaltsrecht wirksam rückzuführen, ist ein notwendiger Bestandteil eines wirklich europäischen Migrationssystems.

Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat diesen Vorschlag geprüft hat und sie ist dankbar für die Unterstützung des Bundesrates für das Ziel der Initiative: die Stärkung der Rückkehrverfahren in den Mitgliedstaaten.

Was die Wahl des Rechtsinstruments betrifft, so ist die Kommission der Auffassung, dass eine Verordnung besser geeignet ist als eine Richtlinie, um die wichtigsten Ziele zu erreichen, insbesondere in Bezug auf Vereinfachung, Straffung, Effizienz und Kohärenz. Gleichzeitig lässt der Vorschlag der Kommission angesichts der Unterschiede zwischen den Systemen der Mitgliedstaaten die notwendige Flexibilität auf nationaler Ebene zu. Dieser Ansatz fördert eine größere Kohärenz in der gesamten Union unter Achtung der Verwaltungsautonomie und der Bedürfnisse der Mitgliedstaaten.

Als Reaktion auf die durch den Bundestag geäußerten Bedenken zu den einzelnen Artikeln des Vorschlags für eine Rückkehrverordnung verweist die Kommission auf die Erwägungen in dem beigelegten Anhang.

*Frau Anke Rehlinger
Präsidentin des Bundesrates
Leipziger Straße 3-4
10117 Berlin – DEUTSCHLAND*

Sie hofft, dass die vom Bundesrat aufgeworfenen Fragen hiermit zufriedenstellend beantwortet werden, und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Maroš Šefčovič
Mitglied der Kommission

Magnus Brunner
Mitglied der Kommission



Anhang

Die Kommission hat die in der Stellungnahme des Bundesrates angesprochenen Punkte sorgfältig geprüft und möchte dazu folgende Anmerkungen machen:

Zu Artikel 3 und 16 ist der Bundesrat der Auffassung, dass die in der Richtlinie 2008/115/EG enthaltene Ausnahmeregelung für Rückführungen aufgrund von strafrechtlichen Sanktionen wieder eingeführt werden sollte. Die Kommission nimmt die Anmerkung zur Kenntnis und betont, dass dieser Vorschlag, wie in Erwägungsgrund 28 dargelegt, die Möglichkeit der Mitgliedstaaten unberührt lässt, gegebenenfalls strafrechtliche Sanktionen im Einklang mit dem nationalen Strafrecht gegen Drittstaatsangehörige, die in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen, zu verhängen.

Der Bundesrat stellt zudem fest, dass Gefährder, Extremisten und Straftäter nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen sollten beziehungsweise von deren Anwendung ausgenommen werden sollten. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Ausnahme aller Gefährder aus dem Anwendungsbereich des Vorschlags bedeuten würde, dass keine Verpflichtung zur Ausstellung von Rückkehrentscheidungen, zur Eingabe in das Schengener Informationssystem von Ausschreibungen zur Rückkehr und zur Kennzeichnung von Sicherheitsrisiken bestehen würde. Die Kommission ist der Auffassung, dass es im Interesse der Union als Raum des freien Verkehrs liegt, über gemeinsame Vorschriften in diesem Bereich zu verfügen.

Zu Artikel 10 und 16 ist der Bundesrat der Auffassung, dass es die Möglichkeit geben sollte, unbefristete Einreiseverbote zu verhängen und den Sofortvollzug der Rückkehr für Gefährder anzuordnen.

Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe a des Kommissionsvorschlags sieht eine anfängliche Höchstdauer von 20 Jahren für Einreiseverbote für Drittstaatsangehörige, die Sicherheitsrisiken darstellen, vor. Diese Höchstdauer kann dann auf der Grundlage einer individuellen Bewertung um aufeinanderfolgende Zeiträume von fünf Jahren verlängert werden. Artikel 16 Absatz 2 sieht ferner vor, dass Drittstaatsangehörige, die Sicherheitsrisiken darstellen, Gegenstand einer Abschiebung sind, sodass eine sofortige Vollstreckung der Rückkehrentscheidung möglich ist.

Zu Artikel 12 stellt der Bundesrat fest, dass der Drittstaatsangehörige beim Vorbringen von neuen Tatsachen im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht, die sich auf einen im Asylverfahren geprüften Sachverhalt beziehen, auf die Stellung eines Asylfolgeantrags zu verweisen ist und dass die Asylbehörde die Prüfung der Nichtzurückweisung vorzunehmen hat.

Die Kommission möchte betonen, dass der Grundsatz der Nichtzurückweisung im Rahmen des Rückkehrverfahrens gewahrt werden muss. Bewertungen der Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, die im Rahmen von Asylverfahren durchgeführt werden, können auch im Rahmen von Rückkehrverfahren genutzt werden.

Zu Artikel 15 und 48 sieht der Bundesrat keine Notwendigkeit für detailliertere Regelungen zur Rückführungsüberwachung und für Berichts-/Statistikpflichten.

Die Kommission möchte klarstellen, dass die vorgeschlagenen Vorschriften auf bestehenden Vorschriften und Verfahren in den Mitgliedstaaten aufbauen, und erläutern, welche Überwachungsaspekte erforderlich sind und welche nicht. Für ein effizientes und zügiges Rückkehrsystem braucht es verlässliche Daten, anhand derer die Ausgangssituation bewertet, die politische Reaktion gestaltet und Fortschritte überwacht werden können.

Zu Artikel 20 nimmt die Kommission die Bedenken des Bundesrates zur Kenntnis, dass es schwierig ist, sicherzustellen, dass der Vertreter des Minderjährigen eine Sprache spricht, die der Minderjährige versteht. Zur Sicherstellung einer angemessenen Kommunikation mit dem Betroffenen können die Mitgliedstaaten Dolmetscherdienste oder andere Instrumente in Anspruch nehmen.

Zu Artikel 21 ist der Bundesrat der Auffassung, dass die Mitwirkungspflichten und die Konsequenzen bei fehlender Mitwirkung so ausgestaltet werden sollten, dass die in dem Vorschlag benannten Pflichten und Maßnahmen nur ein Mindestmaß darstellen und die Mitgliedstaaten weitere Maßnahmen im nationalen Recht vorsehen können.

Die derzeitige Rückführungsrichtlinie sieht weder eine Mitwirkungspflicht noch Konsequenzen bei fehlender Mitwirkung vor. Einige Mitgliedstaaten haben beschlossen, diese Pflicht in ihre nationalen Rechtsvorschriften aufzunehmen. Die Aufführung bestimmter Pflichten und Konsequenzen in dem Vorschlag ist eine wichtige Verbesserung der Gesamtsituation, da dies zu einer einheitlichen Anwendung in allen Mitgliedstaaten führen soll, wodurch der Sekundärmigration vorgebeugt wird. Artikel 21 Absatz 6 des Vorschlags würde den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, einen Drittstaatsangehörigen oder seine persönliche Habe zu durchsuchen.

Zu Artikel 27 Absatz 4 ist der Bundesrat der Auffassung, dass der Vorschlag nicht die Möglichkeit vorsieht, sich nur gegen das Einreiseverbot zu wenden.

Das Ziel des Vorschlags besteht zwar darin, unter anderem durch die Förderung eines gemeinsamen Rechtsbehelfsverfahrens die Verfahren zu straffen und miteinander zu verknüpfen und die Rechtsbehelfsmodalitäten im Rückkehrverfahren zu beschleunigen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass in Fällen, in denen das Einreiseverbot die einzige anzufechtende Entscheidung ist, gesonderte Rechtsbehelfe eingelegt werden können.

Zu Artikel 27 Absatz 5 nimmt die Kommission die Bedenken des Bundesrates und die Klarstellungen zur Kenntnis, die zur Verbesserung des Textes erforderlich sein könnten.

Zu Artikel 28 Absatz 4 weist der Bundesrat darauf hin, dass die Vorgabe für eine Justizbehörde, innerhalb von 48 Stunden über einen Eilantrag gegen eine Rückkehrentscheidung zu entscheiden, die zuständigen Gerichte vor erhebliche Herausforderungen stellen würde. Der Bundesrat hat ferner den Wunsch geäußert, die Vorgabe durch eine Verlängerung auf einen Monat an den Besitzstand im Asylbereich anzugleichen.

Die Kommission nimmt die Überlegungen des Bundesrates zur Kenntnis und weist darauf hin, dass in dem Vorschlag eine Fristverlängerung für Fälle, in denen es um komplexe Sach- oder Rechtsfragen geht, vorgesehen ist.

Zu Artikel 29 hält der Bundesrat die Begrenzung auf die Sicherungshaft für zu eng, da im deutschen Recht weitere Haftgründe festgelegt sind.

Im Vorschlag für eine Rückkehrverordnung sind die Haftgründe für die Vorbereitung der Rückkehr oder die Durchführung der Abschiebung festgelegt. Diese gehen über die in der Rückführungsrichtlinie festgelegten Gründe hinaus. Dies schließt die Anwendung anderer nationaler Rechtsgrundlagen für die Festnahme oder Inhaftnahme in einem bestimmten Fall nicht aus.

Zu Artikel 33 und 35 äußert der Bundesrat Bedenken darüber, dass die Inhaftnahme in gesonderten Einrichtungen erfolgen muss, da dies zu erheblichem personellem und finanziellem Mehraufwand für die deutschen Bundesländer führt.

Die Kommission betont, dass der Vorschlag für eine Rückkehrverordnung ein gewisses Maß an Flexibilität im Vergleich zu den bestehenden Vorschriften enthält. Danach kann ein Bereich in einer Einrichtung, die sonst für einen anderen Zweck genutzt wird (z. B. ein Multifunktionsgebäude oder eine Haftanstalt), für die Zwecke der Haft für die Vorbereitung der Rückführung genutzt werden. Darüber hinaus können Gefährder in Haftanstalten festgehalten werden.

Zu Artikel 39 stellt der Bundesrat fest, dass die umfangreichen Regelungen zur Datenübermittlung, die potenziell zu Problemen führen, möglichst reduziert werden sollten.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Datenübermittlung aus den Mitgliedstaaten an Drittländer für die Erhöhung der Wirksamkeit der Rückführung von wesentlicher Bedeutung ist. Die bestehenden Möglichkeiten der Datenübermittlung reichen nicht immer aus, damit die Mitgliedstaaten die relevanten Daten wirksam und mit hinreichender Rechtssicherheit an Drittländer übermitteln können.