

06.08.25

In

Verordnung der Bundesregierung

Verordnung zur Einführung eines einheitlichen EU-Rückkehrausweises sowie zur Änderung weiterer aufenthalts-, pass- und ausweisrechtlicher Vorschriften

A. Problem und Ziel

Der Verordnungsentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP und der Umsetzung der delegierten Richtlinie (EU) 2024/1986 der Kommission vom 6. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie 2019/997 des Rates im Hinblick auf den maschinenlesbaren Bereich des EU-Rückkehrausweises. Es werden die Bestimmungen und Bedingungen für die Ausstellung eines einheitlichen EU-Rückkehrausweises („European Emergency Travel Document“, kurz: EU ETD) sowie sein Format und seine Sicherheitsmerkmale aktualisiert. Der EU-Rückkehrausweis ist ein Reisedokument, das ein Mitgliedstaat der Europäischen Union (EU) einem Unionsbürger, der in einem Drittland im Sinne von Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2015/637 nicht vertreten ist, ausstellt, weil dessen Pass oder Reisedokument verloren gegangen, gestohlen oder vernichtet worden ist oder sonst nicht innerhalb einer angemessenen Zeit beschafft werden kann. Dies ist der Fall, wenn ein Mitgliedstaat dort keine ständige Botschaft oder kein ständiges Konsulat unterhält oder wenn er dort keine Botschaft, kein Konsulat oder keinen Honorarkonsul hat, die bzw. das bzw. der effektiv in der Lage ist, in einem konkreten Fall konsularischen Schutz zu gewähren. Die Ausstellung des EU-Rückkehrausweises erfolgt, um dem Betroffenen die Rückkehr in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder in dem er seinen Aufenthalt hat, zu ermöglichen. Ziel ist die Erleichterung des konsularischen Schutzes durch die Ausstellung eines sicheren und weithin akzeptierten Rückkehrausweises. Diese Regelungen sind auf nationaler Ebene umzusetzen. Im Zuge der Umsetzung wird auch der bestehende Rechtsrahmen punktuell angepasst. Nach bisherigen Erkenntnissen handelt es sich bei nicht vertretenen Unionsbürgern, die bei einer deutschen Auslandsvertretung in einem Drittland einen EU-Rückkehrausweis beantragen, um ca. 150 Fälle im Jahr.

Der Verordnungsentwurf enthält ferner eine Aktualisierung der sog. „Fotomustertafel“, die die maßgeblichen Anforderungen an die zu verwendenden Lichtbilder in der Passverordnung und Personalausweisverordnung beinhaltet. Zudem erfolgt eine Änderung von § 72 Absatz 1 Aufenthaltsverordnung infolge der Anforderungen des Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG).

B. Lösung

Die EU-Vorgaben zur Ausstellung des neuen einheitlichen EU-Rückkehrausweises sollen vorrangig in einer neuen eigenständigen Norm in der Aufenthaltsverordnung geregelt

werden. Darüber hinaus sind punktuelle Anpassungen in der Aufenthaltsverordnung notwendig.

C. Alternativen

Gleichwertige Alternativen bestehen angesichts der Umsetzungsverpflichtung der Richtlinien nicht.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind für Bund, Länder und Kommunen nicht zu erwarten.

Sofern dessen ungeachtet etwaige Mehrbedarfe entstehen, sind die den Bund in seiner Zuständigkeit tangierenden Anteile im Einzelplan 05 gegenzufinanzieren. Das gilt ebenso für den dem Bund unter E.3 entstehenden Erfüllungsaufwand, sofern dieser ausgabewirksam wird.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft an. Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Veränderung des jährlichen Erfüllungsaufwands (in Tsd. Euro):	0
davon auf Bundesebene (in Tsd. Euro):	0
davon auf Landesebene (in Tsd. Euro):	0
Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro):	538
davon auf Bundesebene (in Tsd. Euro):	538
davon auf Landesebene (in Tsd. Euro)	0

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten entstehen nicht.

06.08.25

In

**Verordnung
der Bundesregierung**

Verordnung zur Einführung eines einheitlichen EU-Rückkehrausweises sowie zur Änderung weiterer aufenthalts-, pass- und ausweisrechtlicher Vorschriften

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Berlin, 6. August 2025

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Anke Rehlinger

Sehr geehrte Frau Bundesratspräsidentin,

hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Verordnung zur Einführung eines einheitlichen EU-Rückkehrausweises
sowie zur Änderung weiterer aufenthalts-, pass- und ausweisrechtlicher
Vorschriften

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des
Grundgesetzes herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Mit freundlichen Grüßen
Friedrich Merz

Verordnung zur Einführung eines einheitlichen EU-Rückkehr- ausweises sowie zur Änderung weiterer aufenthalts-, pass- und ausweisrechtlicher Vorschriften¹⁾

Vom ...

Die Bundesregierung verordnet aufgrund des § 69 Absatz 3 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 332) geändert worden ist,

und

das Bundesministerium des Innern verordnet aufgrund

- des § 99 Absatz 1 Nummer 5, 6, 13 Buchstabe d und Nummer 14 Buchstabe a, Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 des Aufenthaltsgesetzes in Verbindung mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3165), das durch Artikel 7 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, und dem Organisationserlass vom 6. Mai 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 131),

- des § 11 Absatz 1 des Freizügigkeitsgesetzes/EU vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950, 1986), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Februar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 54) geändert worden ist,

- des § 4 Absatz 5 Satz 1 und Absatz 6 Satz 1 des Passgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 291), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 322) geändert worden ist, in Verbindung mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3165), das durch Artikel 7 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, und dem Organisationserlass vom 6. Mai 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 131), im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt und

- des § 34 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe a und Satz 2 des Personalausweisgesetzes vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323) geändert worden ist, in Verbindung mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3165), das durch Artikel 7 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, und dem Organisationserlass vom 6. Mai 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 131), im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt:

¹⁾ Diese Verordnung dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP (ABl. L 163 vom 20.6.2019, S. 1), die durch die Delegierte Richtlinie (EU) 2024/1986 vom 6. Mai 2024 (ABl. L, 2024/1986, 16.7.2024) geändert worden ist.

Artikel 1

Änderung der Aufenthaltsverordnung

Die Aufenthaltsverordnung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 152) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 13 die folgende Angabe eingefügt:
„§ 13a EU-Rückkehrausweis“.
2. Nach § 1 Absatz 8 wird der folgende Absatz 9 eingefügt:
„(9) EU-Rückkehrausweise sind Reisedokumente im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024.“
3. § 3 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 7 wird die Angabe „und“ gestrichen.
 - b) In Nummer 8 wird die Angabe „werden.“ durch die Angabe „werden, und“ ersetzt.
 - c) Nach Nummer 8 wird die folgende Nummer 9 eingefügt:
„9. EU-Rückkehrausweise (§ 1 Absatz 9).“
4. § 4 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 7 wird die Angabe „(§ 1 Absatz 8).“ durch die Angabe „(§ 1 Absatz 8),“ ersetzt.
 - b) Nach Nummer 7 wird die folgende Nummer 8 eingefügt:
„8. der EU-Rückkehrausweis (§ 1 Absatz 9, § 13a Absatz 1).“
5. Nach § 13 wird der folgende § 13a eingefügt:

„§ 13a

EU-Rückkehrausweis

(1) Einem Unionsbürger, dessen Pass oder Passersatz verloren gegangen ist, gestohlen oder vernichtet wurde oder sonst nicht innerhalb einer angemessenen Zeit beschafft werden kann, wird auf seinen Antrag in einem Drittstaat, in dem der Mitgliedstaat seiner Staatsangehörigkeit konsularisch nicht durch eine eigene Auslandsvertretung im Sinne von Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2015/637 vertreten ist, ein EU-Rückkehrausweis zum Zwecke der Einreise in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder in dem er seinen Aufenthalt hat, von einer deutschen Auslandsvertretung ausgestellt, sofern der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, die Angaben des Antragstellers zu dessen Staatsangehörigkeit bestätigt und keine Einwände erhebt. Abweichend von Satz 1 darf ausnahmsweise das Dokument auch zum Zwecke einer einzigen Reise in ein anderes Land ausgestellt werden.

(2) Die Gültigkeitsdauer des EU-Rückkehrausweises ist nach dem Zeitraum zu bemessen, der für die Reise in den in Absatz 1 genannten Staat erforderlich ist, zuzüglich zwei Tage Nachfrist. Die Gültigkeitsdauer darf nur unter außergewöhnlichen Umständen 15 Kalendertage überschreiten.

(3) Die deutsche Auslandsvertretung konsultiert spätestens zwei Arbeitstage nach Antragstellung den Mitgliedstaat der Europäischen Union, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, nach Maßgabe von Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/637 zum Zwecke der Überprüfung der Staatsangehörigkeit und Identität des Antragstellers. Die deutsche Auslandsvertretung übermittelt hierfür dem jeweiligen Mitgliedstaat die notwendigen Angaben zur Identität, insbesondere Namen und Vornamen, Staatsangehörigkeit, Geburtsdatum und Geschlecht des Antragstellers sowie ein Gesichts- oder Lichtbild des Antragstellers im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2019/997 und eine Fotokopie oder elektronische Kopie eines verfügbaren Identifizierungsmittels und, soweit verfügbar, Art und Nummer des zu ersetzenden Dokuments sowie eine nationale Registrierungs- oder Sozialversicherungsnummer. Hat der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, Einwände gegen die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises, findet Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024 Anwendung.

(4) Der EU-Rückkehrausweis ist spätestens zwei Arbeitstage nach Erhalt der Bestätigung der Angaben zur Staatsangehörigkeit und Identität des Antragstellers auszustellen und eine Kopie an den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, zu übersenden. In begründeten Fällen darf die Frist nach Satz 1 überschritten werden. In äußersten Notfällen kann ein EU-Rückkehrausweis für einen Unionsbürger auch ohne vorherige Bestätigung des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, ausgestellt werden, wenn die deutsche Auslandsvertretung zuvor alle Kommunikationsmittel ausgeschöpft hat. Der Mitgliedstaat ist anschließend über die Ausstellung des EU-Rückkehrausweises sowie die darin enthaltenen Informationen so schnell wie möglich zu informieren.

(5) Eingehende Konsultationsanfragen anderer Mitgliedstaaten leitet das Auswärtige Amt an die jeweils zuständige deutsche Behörde weiter. Die Rückmeldung ist dem jeweiligen Mitgliedstaat über das Auswärtige Amt spätestens drei Arbeitstage nach Erhalt der Informationen im Sinne des Absatzes 3 Satz 2 und 3 zu übermitteln. Kann die Frist nicht eingehalten werden, unterrichtet das Auswärtige Amt den anfragenden Mitgliedstaat und gibt eine Einschätzung ab, wann mit einer Antwort zu rechnen ist.

(6) Der EU-Rückkehrausweis ist nach Ankunft am Zielort bei der für die Beantragung von Reisedokumenten zuständigen Behörde abzugeben. Die zurückgegebenen EU-Rückkehrausweise und Kopien sind umgehend zu vernichten.

(7) EU-Rückkehrausweise nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024 enthalten neben der Angabe des ausstellenden Staates, dem Tag und Ort der Ausstellung, dem letzten Tag der Gültigkeitsdauer, der Seriennummer des EU-Rückkehrausweises und dem Gesichts- oder Lichtbild, der Unterschrift des Inhabers sowie dem Reiseziel und gegebenenfalls Transitstaaten ausschließlich folgende sichtbar aufgebrachte Angaben über den Inhaber des Passersatzpapiers:

1. Familienname,
2. den oder die Vornamen,
3. Staatsangehörigkeit,
4. Tag der Geburt,

5. Geschlechtsangabe mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und „X“ in allen anderen Fällen,
6. ein Anmerkungsfeld.

EU-Rückkehrausweise enthalten zudem eine Zone für das automatische Lesen. Diese darf lediglich enthalten:

1. die Abkürzung „PU“ für Dokumententyp,
2. die Abkürzung „D“ für Bundesrepublik Deutschland
3. den Familiennamen,
4. den oder die Vornamen,
5. die Seriennummer des EU-Rückkehrausweises,
6. die Abkürzung der Staatsangehörigkeit,
7. den Tag der Geburt,
8. die Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und das Zeichen „<“ in allen anderen Fällen,
9. die Gültigkeitsdauer des EU-Rückkehrausweises,
10. die Prüzfziffern und
11. Leerstellen.

Die Seriennummer und Prüzfziffern dürfen keine Daten über die Person des Inhabers oder Hinweise auf solche Daten enthalten. Jeder EU-Rückkehrausweis enthält eine neue Seriennummer. Bei der Ausstellung des EU-Rückkehrausweises finden Artikel 8 Absatz 2, 5 bis 8 der Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024 Anwendung.

(8) Die für die Zwecke der Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises verarbeiteten personenbezogenen Daten einschließlich des Gesichts- oder Lichtbilds des Antragstellers dürfen ausschließlich für die Überprüfung der Identität nach dieser Vorschrift, für das Drucken der einheitlichen EU-Rückkehrausweismarke und zur Erleichterung der Reise des Antragstellers verwendet werden. Die Berichtigung, Speicherung und Löschung der personenbezogenen Daten, die zur Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises verarbeitet oder auf einem EU-Rückkehrausweis gespeichert werden, richten sich nach Artikel 15 Absatz 2 und 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024.

(9) Die Ausstellung des EU-Rückkehrausweises ist gemäß Artikel 16 Absatz 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024 zu überwachen und die Informationen an die Europäische Kommission zu übermitteln.“

6. § 48 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 16 wird die Angabe „6 Euro.“ durch die Angabe „6 Euro,“ ersetzt.
 - b) Nach Nummer 16 wird die folgende Nummer 17 eingefügt:

„17. für die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises (§ 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8, § 13a) 52 Euro und wenn die Ausstellung auf Veranlassung des Antragstellers außerhalb der behördlichen Dienstzeiten vorgenommen wird 60 Euro.“

7. § 58 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 13 wird die Angabe „abgedruckte Muster und“ durch die Angabe „abgedruckte Muster,“ ersetzt.
- b) In Nummer 14 wird die Angabe „das in Anlage D16 abgedruckte Muster.“ durch die Angabe „das in Anlage D16 abgedruckte Muster und“ ersetzt.
- c) Nach Nummer 14 wird die folgende Nummer 15 eingefügt:

„15. für den EU-Rückkehrausweis (§ 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8) das in den Anlagen D18 und D19 abgedruckte Muster.“

8. § 66 Satz 1 und 2 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Über die ausgestellten Reiseausweise für Ausländer, Reiseausweise für Flüchtlinge, Reiseausweise für Staatenlose, Notreiseausweise und EU-Rückkehrausweise hat die ausstellende Behörde oder Dienststelle ein Dateisystem zu führen. Die Vorschriften über das Passregister für deutsche Pässe gelten für die in Satz 1 genannten Dokumente mit Ausnahme des EU-Rückkehrausweises entsprechend. Die personenbezogenen Daten eines EU-Rückkehrausweises werden nur so lange wie erforderlich, maximal aber für 180 Tage im Dateisystem gespeichert.“

9. Nach § 72 Absatz 1 Nummer 5 wird die folgende Nummer 5a eingefügt:

„5a. die Änderung der Geschlechtsangabe, wenn sie ohne Änderung des Namens erfolgt,“.

10. Nach der Anlage D17 werden die folgenden Anlagen D18 und D19 eingefügt:

„Anlage D18
(zu § 13a)

Muster Trägervordruck EU-Rückkehrausweis

Fundstelle: BGBl. I 2025 Nr. [einsetzen: Fundstelle dieser Verordnung im Bundesgesetzblatt I

EU-Rückkehrausweis

Vorderseite



EU-Rückkehrerausweis

Rückseite



Anlage D19

(zu § 13a)

Muster Etikett EU-Rückkehrerausweis

Fundstelle: BGBl. I 2025 Nr. [einsetzen: Fundstelle dieser Verordnung im Bundesgesetzblatt I]



Artikel 2

Änderung der Passverordnung

Die Passverordnung vom 19. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2386), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 12. April 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 125) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Anlage 8 wird durch die aus dem Anhang I zu dieser Verordnung ersichtlichen Anlage 8 ersetzt.

Artikel 3

Änderung der Personalausweisverordnung

Die Personalausweisverordnung vom 1. November 2010 (BGBl. I S. 1460), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 12. April 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 125) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In Anhang 3 wird Abschnitt 2 durch den aus dem Anhang II zu dieser Verordnung ersichtlichen Abschnitt 2 ersetzt.

Artikel 4

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft. Artikel 1 Nummer 9 tritt am 1. November 2026 in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

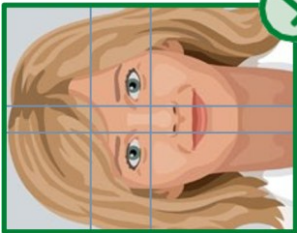
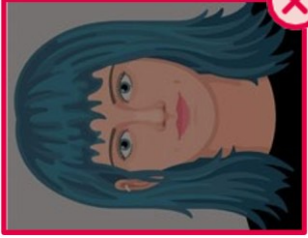
EU-Rechtsakte:

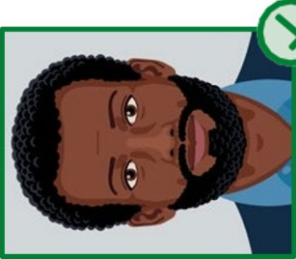
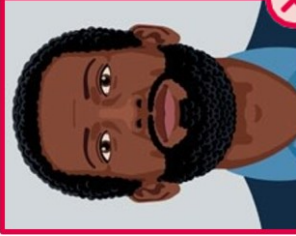
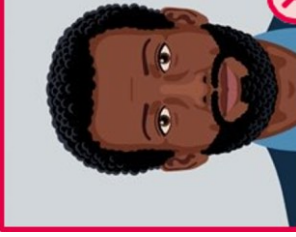
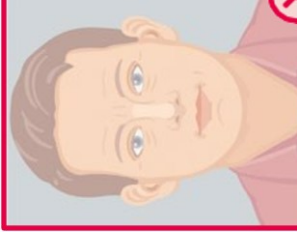
1. Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP (ABl. L 163 vom 20.6.2019, S. 1), die durch die Delegierte Richtlinie (EU) 2024/1986 vom 6. Mai 2024 (ABl. L, 2024/1986, 16.7.2024) geändert worden ist;
2. Richtlinie (EU) 2015/637 des Rates vom 20. April 2015 über Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen zur Erleichterung des konsularischen Schutzes von nicht vertretenen Unionsbürgern in Drittländern und zur Aufhebung des Beschlusses 95/553/EG (ABl. L 106 vom 24.4.2015, S. 1).

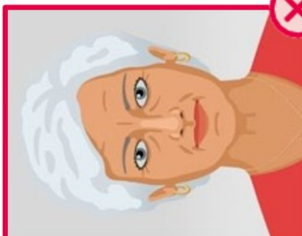
Anhang I zu Artikel 2

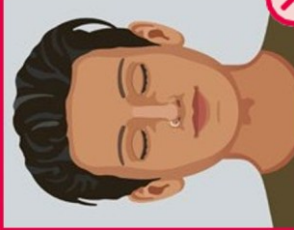
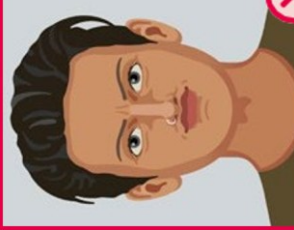
Anlage 8
(zu § 4 Absatz 2)

Anforderungen an das Lichtbild für den Pass im Sinne des § 1 Absatz 2 des Passgesetzes

	Das Foto zeigt das Gesicht von der Kinnspitze bis zum oberen Kopfende. Beide Gesichtshälften sind deutlich erkennbar. Das Gesicht nimmt 70 bis 80 % der Höhe des Fotos ein.			
	Ausleuchtung Das Gesicht ist an allen Stellen gleichmäßig ausgeleuchtet und reflektiert nicht. Rote Augen sind zu vermeiden.			
		Schlagschatten	Zu dunkel	Reflexion im Gesicht

Kopfposition Der Kopf ist mittig im Foto positioniert und gerade.					
Schärfe und Kontrast Das Gesicht ist in allen Bereichen scharf abgebildet und kontrastreich.					

	Hintergrund Der schattenfreie Hintergrund ist einfarbig und bildet zum Gesicht sowie zu den Haaren einen deutlichen Kontrast.				
	Fotoqualität Die Farben und insbesondere der Hautton werden auf dem Foto realitätsgetreu wiedergegeben. Digitale Fotos liegen in Farbe vor.				
		Hintergrund mit Muster	Hintergrund ohne Kontrast	Hintergrund mit Schatten	Zu geringe Auflösung
					Weichzeichnen
					Mit Retuschen / Filter

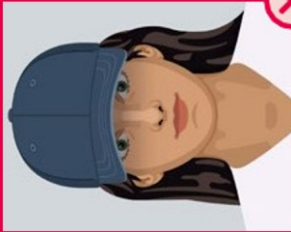
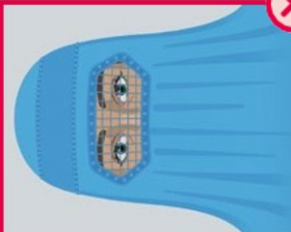
	Gesichtsausdruck Der Gesichtsausdruck ist neutral. Der Blick ist geradeaus in die Kamera gerichtet und der Mund geschlossen.				
	Sichtbarkeit der Augen Die Augen sind klar und deutlich erkennbar. Sie sind nicht verdeckt.				

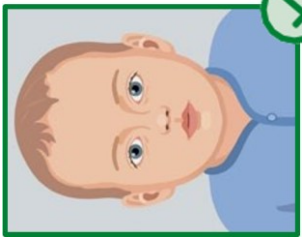
Grimasse

Augen zu, zusammen-
gekniffen

Lachen, Mund offen

Brillengläser zu dunkel,
SpiegelungHaare verdecken die
Augen, Rote-Augen-Ef-
fektBrillenrahmen verdeckt
Augen

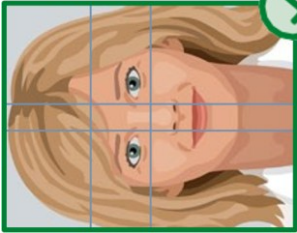
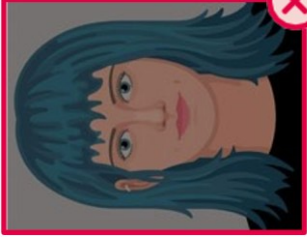
	Kopfbedeckung Kopfbedeckungen sind nur aus religiösen Gründen zulässig. In diesen Fällen gilt: Das Gesicht ist von der unteren Kinnkante bis zur Stirn sichtbar. Schatten auf dem Gesicht sind nicht erkennbar.	 Mütze	 Burka	 Gesicht nicht ausreichend sichtbar
	Kinder Das Gesicht nimmt 50 bis 80% der Höhe des Fotos ein. Bis zum vollendeten 10. Lebensjahr sind im Übrigen kleinere Abweichungen zulässig	 Kopfbedeckung	 Gegenstand im Bild	 Grimasse

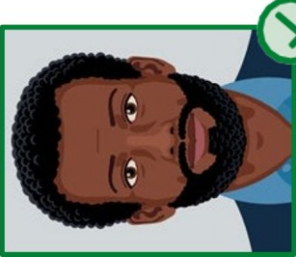
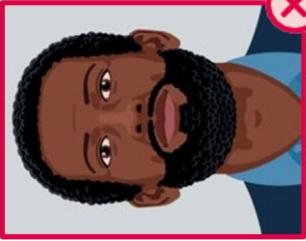
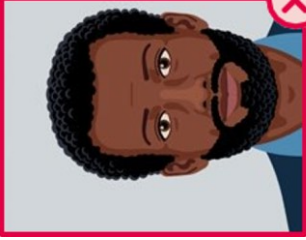
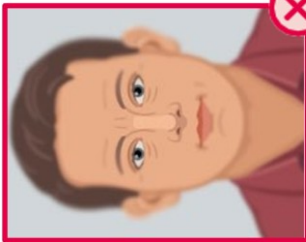
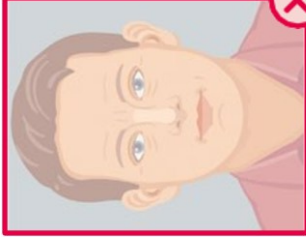
	(Klein-)Kinder und Babys Es handelt sich um eine Frontalaufnahme. Bis zum vollendeten 6. Lebensjahr sind auf dem Foto weitere Ausnahmen in der Kopfposition, im Gesichtsausdruck und bei der Sichtbarkeit der Augen zulässig.		
	Kopf zu groß		
	Zweite Person, Gegenstand im Hintergrund		
	Keine Frontalaufnahme		

Anhang II zu Artikel 3

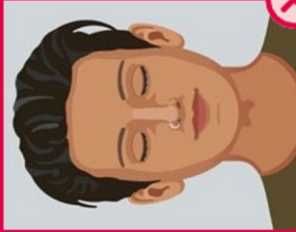
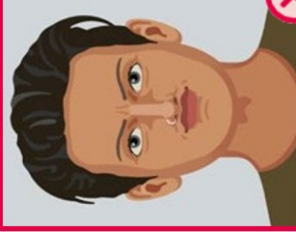
Abschnitt 2
(zu § 7 Absatz 3)

Anforderungen an das Lichtbild für den Ausweis im Sinne des § 2 Absatz 1 des Personalausweisgesetzes

 	Das Foto zeigt das Gesicht von der Kinnspitze bis zum oberen Kopfende. Beide Gesichtshälften sind deutlich erkennbar. Das Gesicht nimmt 70 bis 80 % der Höhe des Fotos ein.			
 	Ausleuchtung Das Gesicht ist an allen Stellen gleichmäßig ausgeleuchtet und reflektiert nicht. Rote Augen sind zu vermeiden.	  Schlagschatten	  Zu dunkel	  Reflexion im Gesicht

Kopfposition Der Kopf ist mittig im Foto positioniert und gerade.					
Schärfe und Kontrast Das Gesicht ist in allen Bereichen scharf abgebildet und kontrastreich.					

	Hintergrund Der schattenfreie Hintergrund ist einfarbig und bildet zum Gesicht sowie zu den Haaren einen deutlichen Kontrast.	 Hintergrund mit Muster	 Hintergrund ohne Kontrast	 Hintergrund mit Schatten
	Fotoqualität Die Farben und insbesondere der Hautton werden auf dem Foto realitätsgetreu wiedergegeben. Digitale Fotos liegen in Farbe vor.	 Mit Retuschen / Filter	 Weichzeichnen	 Zu geringe Auflösung

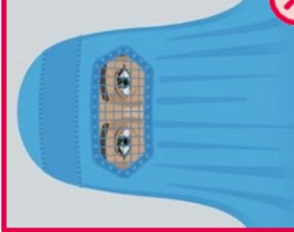
	Gesichtsausdruck Der Gesichtsausdruck ist neutral. Der Blick ist geradeaus in die Kamera gerichtet und der Mund geschlossen.				
	Sichtbarkeit der Augen Die Augen sind klar und deutlich erkennbar. Sie sind nicht verdeckt.				

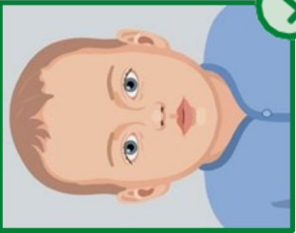
Grimasse

Augen zu, zusammen-
gekniffen

Lachen, Mund offen

Brillengläser zu dunkel,
SpiegelungHaare verdecken die
Augen, Rote-Augen-Ef-
fektBrillenrahmen verdeckt
Augen

	Kopfbedeckung Kopfbedeckungen sind nur aus religiösen Gründen zulässig. In diesen Fällen gilt: Das Gesicht ist von der unteren Kinnkante bis zur Stirn sichtbar. Schatten auf dem Gesicht sind nicht erkennbar.			 Mütze	 Burka	 Gesicht nicht ausreichend sichtbar
	Kinder Das Gesicht nimmt 50 bis 80% der Höhe des Fotos ein. Bis zum vollendeten 10. Lebensjahr sind im Übrigen kleinere Abweichungen zulässig			 Kopfbedeckung	 Gegenstand im Bild	 Grimasse

	(Klein-)Kinder und Babys Es handelt sich um eine Frontalaufnahme. Bis zum vollendeten 6. Lebensjahr sind auf dem Foto weitere Ausnahmen in der Kopfposition, im Gesichtsausdruck und bei der Sichtbarkeit der Augen zulässig.		
	Kopf zu groß		
	Zweite Person, Gegenstand im Hintergrund		
	Keine Frontalaufnahme		

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Verordnungsentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP und der Umsetzung der delegierten Richtlinie (EU) 2024/1986 der Kommission vom 6. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates im Hinblick auf den maschinenlesbaren Bereich des EU-Rückkehrausweises.

Die Einführung eines einheitlichen EU-Rückkehrausweises („European Emergency Travel Document“, kurz: EU ETD) dient der Förderung und Erleichterung des konsularischen Schutzes für nicht vertretene Unionsbürger in einem Drittstaat. Mit der ETD-Richtlinie werden die Bedingungen und das Verfahren für die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises für Unionsbürger sowie ein einheitliches Format für diesen EU-Rückkehrausweis festgelegt. Ausgangspunkt für die Schaffung eines einheitlichen EU-Rückkehrausweises war der Beschluss 96/409/GASP der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten. Die Richtlinie (EU) 2019/997 komplementiert die Richtlinie (EU) 2015/637 des Rates vom 20. April 2015 über Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen zur Erleichterung des konsularischen Schutzes von nicht vertretenen Unionsbürgern in Drittländern und zur Aufhebung des Beschlusses 95/553/EG. Diese vereinfacht den Zugang von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern zu konsularischen Diensten, sofern ein Mitgliedstaat in einem Drittland als nicht vertreten gilt, und benennt bereits Rückkehrausweise als eine Art der konsularischen Hilfe. Konsularischer Schutz beruht auf Artikel 35 des Vertrages über die Europäische Union, Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe c, Artikel 23 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Artikel 46 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie der Richtlinie (EU) 2015/637 des Rates und der Richtlinie (EU) 2019/997.

Nicht alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben eine Botschaft oder ein Konsulat in jedem Land außerhalb der Europäischen Union. Gemäß Artikel 23 Absatz 1 Satz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union genießt jeder Unionsbürger im Hoheitsgebiet eines dritten Landes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht vertreten ist, den diplomatischen und konsularischen Schutz eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates. Mit der Ausstellung eines einheitlichen EU-Rückkehrausweises an Unionsbürger, die in einem Drittstaat nicht vertreten sind, wird der im EU-Recht verankerte konsularische Schutz im Rahmen der konsularischen Hilfe für Unionsbürger gestärkt. Im Rahmen dieser konsularischen Hilfe erhalten Unionsbürgerinnen und Unionsbürger einen einheitlichen Rückkehrausweis. Ist ein Unionsbürger im Besitz eines solchen Rückkehrausweises, ist ihm für eine einzige Reise in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, oder in dem er seinen Aufenthalt hat oder – in Ausnahmefällen – für eine einzige Reise in ein anderes Land, zu gestatten. Dieser EU-Rückkehrausweis ermöglicht eine sichere Heimkehr. Es handelt sich um einen für die Rückreise befristeten Passersatz für Unionsbürger, der in einer Notsituation zur Wiedereinreise in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder – in Ausnahmefällen – in ein anderes Land ausgestellt wird.

In den Anhängen der Richtlinie (EU) 2019/997 sind die Spezifikationen festgelegt, denen das einheitliche EU-Rückkehrausweisformular und die einheitliche Rückkehrausweismarke entsprechen müssen. Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/2452 der Kommission vom 8. Dezember 2022 werden die zusätzlichen technischen Spezifikationen für den EU-

Rückkehrerausweis festgelegt. Mit der delegierten Richtlinie (EU) 2024/1986 der Kommission vom 6. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates im Hinblick auf den maschinenlesbaren Bereich des EU-Rückkehrerausweises ist in Anhang II der Richtlinie (EU) 2019/997 der Verweis auf die Großbuchstaben „AE“ als die ersten beiden Zeichen des maschinenlesbaren Bereichs durch die Großbuchstaben „PU“ zu ersetzen. Der Durchführungsbeschluss (EU) 2024/2662 der Kommission vom 14. Oktober 2024 legt ein einheitliches Antragsformular für den EU-Rückkehrerausweis fest.

Die Fotomustertafel in der Passverordnung sowie in der Personalausweisverordnung war zu erneuern, um die Barrierefreiheit in der Gestaltung sowie in der digitalen Version umzusetzen. Darüber hinaus wurden Diversität sowie Gender Equality mitberücksichtigt. Die Regeln und insbesondere die Ausnahmen wurden - ohne den bisherigen Regelungsgehalt signifikant zu ändern – insgesamt verständlicher formuliert und durch häufig auftretende Fehlerbilder ergänzt mit dem Ziel, das Nachfrageaufkommen zu minimieren.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Ausstellungszweck des EU-Rückkehrerausweises ist es, Unionsbürgern eine sichere Rückkehr in ihr Heimatland zu ermöglichen, d.h. die Wiedereinreise in den Mitgliedstaat der Europäischen Union, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen oder in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben oder in Ausnahmefällen auch in ein anderes Land. Nach bisherigen Erkenntnissen handelt es sich bei nicht vertretenen Unionsbürgern die bei einer deutschen Auslandsvertretung in einem Drittland einen EU-Rückkehrerausweis beantragen, um ca. 150 Fälle im Jahr. Ein EU-Rückkehrerausweis ist auszustellen, wenn die Beschaffung eines anderen Passes oder Passersatzpapiers etwa wegen der gebotenen Eile oder aus sonstigen Gründen nicht in Betracht kommt. Die Ausstellung eines EU-Rückkehrerausweises ist nur zulässig, wenn die Identität des Unionsbürgers bestätigt ist, zudem die Staatsangehörigkeit feststeht und der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, keine Einwände erhebt.

Der EU-Rückkehrerausweis ergänzt die bestehenden „Notfalldokumente“ als weiteren Passersatz. Dabei ist zwischen dem an Unionsbürger und Drittstaatsangehörige im Inland auszugebenden Notreiseausweis nach § 13 der Aufenthaltsverordnung sowie dem an Unionsbürger im Ausland auszugebenden EU-Rückkehrerausweis nach dem neu eingefügtem § 13a der Aufenthaltsverordnung zu differenzieren. Deutsche Staatsangehörige erhalten von den für sie zuständigen deutschen Auslandsvertretungen auch weiterhin den eingeführten und bekannten „Reiseausweis als Passersatz“ im Sinne des § 7 Absatz 1 Nummer 8 der Passverordnung. In Notsituationen können deutsche Staatsangehörige von Auslandsvertretungen eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union auf Antrag einen EU-Rückkehrerausweis erhalten, wenn die Erteilungsvoraussetzungen vorliegen. Der EU-Rückkehrerausweis ist nach § 7 Abs. 1 Nr. 9 der Passverordnung als Passersatz zugelassen.

Der Verordnungsentwurf regelt zwei Konstellationen:

- Zum einen ist die Ausstellung eines EU-Rückkehrerausweises durch eine deutsche Auslandsvertretung an Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union zu regeln.
- Zum anderen sind die Ausstellungskonstellationen eines EU-Rückkehrerausweises durch Auslandsvertretungen anderer Mitgliedstaaten an Unionsbürger und ggf. auch an drittstaatsangehörige Familienangehörige von Unionsbürgern oder sonstigen Personen, denen Deutschland nach Völkerrecht oder nach nationalem Recht Schutz gewähren muss, mit Aufenthalt in Deutschland sowie die Ermöglichung der Einreise in das Bundesgebiet in den Blick zu nehmen.

Mit der Richtlinie (EU) 2019/997 wird ein neuer europaweit einheitlicher Dokumententyp als Maßnahme zur Erleichterung des konsularischen Schutzes für Unionsbürger in einem Drittstaat durch die Ausstellung sicherer und weithin akzeptierter Rückkehrausweise festgelegt.

Zudem werden durch den vorliegenden Entwurf die Fotomustertafeln in der Passverordnung sowie in der Personalausweisverordnung, die seit dem 1. November 2007 nahezu unverändert geblieben sind, auf den neuesten Stand gebracht. Zur Wahrung der Persönlichkeit insbesondere der Kinder und um etwaige Ähnlichkeiten mit realen Personen auszuschließen, wurde davon abgesehen, weiterhin Lichtbilder von realen Personen zu verwenden. Stattdessen wurden nunmehr Avatare verwendet, um die Anforderungen an das Lichtbild für den Pass oder den Personalausweis darzustellen.

III. Alternativen

Die Verordnung dient in erster Linie der Umsetzung der EU-Richtlinien. Ein Absehen von einer Umsetzung kommt europarechtlich nicht in Betracht. Die Änderungen beschränken sich darauf, die Richtlinien im Wesentlichen eins zu eins umzusetzen und gehen inhaltlich nicht darüber hinaus.

IV. Regelungskompetenz

Die Regelungskompetenz der Bundesregierung für Artikel 1 Nummer 6 ergibt sich aus § 69 Absatz 3 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes.

Die Regelungskompetenz des Bundesministeriums des Innern für Artikel 1 Nummer 1 bis 5 sowie Nummer 7 bis 10 ergibt sich aus § 99 Absatz 1 Nummer 5 und 6, Nummer 13 Buchstabe d, Nummer 14 Buchstabe a, Absatz 2 Nummer 3 des Aufenthaltsgesetzes und aus § 11 Absatz 1 des Freizügigkeitsgesetzes/EU.

Die Regelungskompetenz des Bundesministeriums des Innern für Artikel 2 ergibt sich aus § 4 Absatz 5 Satz 1 und Absatz 6 Satz 1 des Passgesetzes in Verbindung mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes und dem Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025, welche im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt wahrzunehmen ist.

Die Regelungskompetenz des Bundesministeriums des Innern für Artikel 3 ergibt sich aus § 34 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe a und Satz 2 des Personalausweisgesetzes in Verbindung mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes und dem Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025, welche im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt wahrzunehmen ist.

Die Zustimmung des Bundesrates ist erforderlich. Dies gilt nicht für die Änderung in Artikel 2, soweit sie sich auf die Ermächtigungsgrundlage nach § 4 Absatz 6 Satz 1 des Passgesetzes stützen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Verordnungsentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Er dient der Umsetzung der Vorgaben aus der Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP sowie der Vorgaben aus der delegierten Richtlinie (EU) 2024/1986 der Kommission vom 6. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie 2019/997 des Rates im Hinblick auf den maschinenlesbaren Bereich des EU-Rückkehrausweises. Der Anwendungsbereich völkerrechtlicher Verträge wird durch diesen Entwurf nicht berührt.

VI. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Vorgaben dienen der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Verordnungsentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Einzelne Nachhaltigkeitsindikatoren sind nicht betroffen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind für Bund, Länder und Kommunen nicht zu erwarten.

Sofern dessen ungeachtet etwaige Mehrbedarfe entstehen, sind die den Bund in seiner Zuständigkeit tangierenden Anteile im Einzelplan 05 gegenzufinanzieren. Das gilt ebenso für den dem Bund unter [Vorblatt/Begründung] entstehenden Erfüllungsaufwand, sofern dieser ausgabewirksam wird.

4. Erfüllungsaufwand

4.1 Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger nach Vorgaben

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

Unionsbürger können gemäß § 13a Absatz 1 bis 4 der Aufenthaltsverordnung die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises für Unionsbürger bei einer deutschen Auslandsvertretung erhalten, sofern sie vor Ort nicht konsularisch vertreten sind. Bereits jetzt stellen deutsche Auslandsvertretungen in diesen Fällen einen Reiseausweis als Passersatz auf Antrag aus. Die Gebühren im Sinne des § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 17 der Aufenthaltsverordnung und das zukünftige Antragsverfahren entsprechen dem bisherigen Verfahren. Es handelt sich dabei um ca. 150 Fälle im Jahr.

4.2. Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Vorgaben

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

4.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung nach Vorgaben

Mit dieser Gesetzesinitiative werden die mit Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024 europaweit einheitlich geregelten Verfahren zur Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises in nationales Recht überführt. Kern der Regelung ist dabei, die Rückkehr von Unionsbürgerinnen und Bürgern, deren Pässe oder Reisedokumente verloren gegangen sind, gestohlen oder vernichtet wurden oder sonst nicht innerhalb einer angemessenen Zeit beschafft werden können, mittels eines europaweit einheitlichen EU-Rückkehrausweises die Heimreise zu ermöglichen. Dabei kommt dieses Reisedokument nur dann in Betracht, wenn die hilfesuchenden Personen sich im jeweiligen Drittstaat nicht an eine Auslandsvertretung des eigenen Landes wenden können, sondern ersatzweise ihr Hilfersuchen an eine andere Auslandsvertretung eines EU-Mitgliedstaates richten müssen.

Tabellarische Zusammenfassung Erfüllungsaufwand der Verwaltung

lfd. Nr.	Artikel Regelungsentwurf; Norm (§§); Bezeichnung der Vorgabe	Bund/Land	Jährliche Fallzahl und Einheit	Jährlicher Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Hierarchieebene) + Sachkosten in Euro)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)	Einmalige Fallzahl und Einheit	Einmaliger Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Hierarchieebene) + Sachkosten in Euro)	Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)
3.1	Artikel 1 Nummer 5; § 13a AufenthV; Anpassung der Fachverfahren an neue einheitliche Vordrucke	Bund				400	1.000 Euro/h	450
3.2	Artikel 1 Nummer 9; Anlage D18 und D19; Beschaffung eines dauerhaften Bestands einheitlicher Vordrucke	Bund				4.000	21,91 kalkulierte Stückkosten	88
Summe (in Tsd. Euro)			0-			538		
davon auf Bundesebene			0-			538		
davon auf Landesebene (inklusive Kommunen)						0-		

4.3.1: Anpassung der Fachverfahren an neue einheitliche Vordrucke (einmalig); § 13a der Aufenthaltsverordnung

Mit der Neuaufnahme des § 13a der Aufenthaltsverordnung sind für deutsche Auslandsvertretungen (AVs) oder andere prozessbeteiligte Stellen jedoch keine Verfahrensänderungen mit Wirkung auf den jährlichen Erfüllungsaufwand verbunden. Die in ihrer Komplexität stets sehr unterschiedlichen Hilfeleistungen auch gegenüber nicht in einem Drittland vertretenen Bürgerinnen und Bürgern anderer europäischer Mitgliedstaaten hat es in dieser Form schon immer gegeben. Bisher wurde ihnen durch die Auslandsvertretungen, nachdem die Rechtmäßigkeit des Anliegens verlässlich geprüft und die Identität mit der Unterstützung des

Mitgliedstaates, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, zweifelsfrei geklärt war, zur Rückkehr in seinen Heimatstaat ein Passersatz für Deutsche gemäß § 7 Absatz 1 Nummer 8 der Passverordnung in händisch angepasster Form ausgestellt und gebührenrechtlich behandelt wie bei Ausstellung eines solchen Passersatzes an deutsche Staatsangehörige. Durch diese Neuregelung wird lediglich der bisherige Mangel an einem europaweit einheitlich vorgegebenen Reisedokument inklusive eigener Sicherheitsanforderungen beseitigt.

Auf der Ebene des Bundes entsteht dem Auswärtigen Amt durch die Einführung dieses neuen Ausweisdokuments jedoch ein einmaliger Erfüllungsaufwand für das Anpassen der Softwaresysteme. So kalkuliert der für das Fachverfahren verantwortliche Dienstleister für die Integration der Dokumente (Anlagen D18 und D19) einen einmaligen Erfüllungsaufwand für Programmierstage in Höhe von 450.000 Euro. Der neue Vordruck muss so in das Fachverfahren der Auslandsvertretungen etabliert werden, damit Trägervordruck und Klebetikett automatisiert über die in den AVs vorhandenen Hardwarekomponenten bedruckt und ausgehändigt werden können.

4.3.2: Beschaffung eines dauerhaften Bestands einheitlicher Vordrucke (einmalig); Anlage D18 und D19 der Aufenthaltsverordnung

Neben den technisch notwendigen Anpassungen der Fachverfahren ist es zwingend erforderlich, die nach europäischen Vorgaben zu verwendende einheitliche Vordrucke in den deutschen Auslandsvertretungen stets in ausreichender Menge vorzuhalten. Da Auslandsvertretungen eher selten Unionsbürgerinnen und -bürger anderer Mitgliedstaaten durch das Ausstellen von Passersatzpapieren bei der Heimreise unterstützen müssen, beschafft das Auswärtige Amt die EU ETD Vordrucke einmalig in zwei Phasen über die Bundesdruckerei, von der die Auslandsvertretungen sie bedarfsgerecht wie andere Passvordrucke abrufen können. Dieser einmalig für die Auslandsvertretungen organisierte Dokumentenbestand wird den Bedarf vorerst für die Jahre 2025 bis Ende 2027 decken können. Für das Verfügbarmachen des EU-Rückkehrausweises stellt die Bundesdruckerei dem Auswärtigen Amt Kosten in Höhe von 88.000 Euro in Rechnung.

5. Weitere Kosten

Sonstige Kosten sind nicht zu erwarten.

Es entstehen der Wirtschaft auch keine sonstigen direkten oder indirekten Kosten. Das Vorhaben hat keine Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau.

6. Weitere Regelungsfolgen

Weitere Regelungsfolgen sind nicht ersichtlich.

Die Regelungen haben keinerlei Auswirkungen auf die Verbraucherinnen und Verbraucher, keine gleichstellungspolitischen und demografischen Auswirkungen und auch keinerlei Auswirkungen auf die Wahrung und Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Die Aufnahme einer Experimentierklausel ist nicht erforderlich.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung kommt aufgrund der Umsetzung von Europarecht nicht in Betracht. Eine eigenständige Evaluierung der vorliegend vorgesehenen Regelungen in der Aufenthaltsverordnung ist aufgrund der engen Verknüpfung zu EU-Vorgaben, die einer Regelung durch den nationalen Gesetzgeber entzogen sind, nicht geplant. Vielmehr beabsichtigt die Kommission frühestens fünf Jahre nach dem Tag der Umsetzung der Richtlinie, d.h. ab dem

9. Dezember 2029 eine Evaluierung durchzuführen, vgl. Artikel 17 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/997. Die Bundesregierung wird sich an diesem Evaluierungsprozess beteiligen.

Auch ist eine Befristung nicht vorgesehen, da nicht absehbar ist, ob und wann die Fotomustertafeln erneut überarbeitet werden müssen. Eine Evaluierung ist nicht vorgesehen, da mit der Aktualisierung der Fotomustertafeln keine Änderung des Erfüllungsaufwands oder der übrigen Aspekte der Gesetzesfolgen verbunden ist.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Aufenthaltsverordnung)

Zu Nummer 1

Mit der Einführung eines einheitlichen EU-Rückkehrausweises in § 13a der Aufenthaltsverordnung ist das Inhaltsverzeichnis anzupassen.

Zu Nummer 2

§ 1 enthält unter anderem Legaldefinitionen von extern definierten Reisedokumenten. Die Einführung des EU-Rückkehrausweises erfolgt auf Grundlage einer EU-Richtlinie.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der neuen Nummer 9.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der neuen Nummer 9.

Zu Buchstabe c

Nach § 3 Absatz 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes dürfen Ausländer nur in das Bundesgebiet einreisen oder sich darin aufhalten, wenn sie einen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz besitzen, sofern sie von dieser Passpflicht nicht durch Rechtsverordnung befreit sind (sog. Passpflicht). Die allgemeine Zulassung des EU-Rückkehrausweises als Passersatz ergibt sich bereits aus § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und Absatz 3 in Verbindung mit § 79 der Aufenthaltsverordnung. Der EU-Rückkehrausweis ist aus Klarstellungsgründen in die Aufzählung des § 3 Absatz 3 der Aufenthaltsverordnung als neue Nummer 9 aufzunehmen, der nur von ausländischen Behörden ausgestellte amtliche Ausweise an Unionsbürger oder an Staatsangehörige von Drittstaaten umfasst.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der neuen Nummer 8.

Zu Buchstabe b

Die Einfügung der neuen Nummer 8 in § 4 Absatz 1 Satz 1 der Aufenthaltsverordnung betrifft die Konstellation der Ausstellung des EU-Rückkehrausweises durch eine deutsche Auslandsvertretung an einen Unionsbürger eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union. Die Regelung findet auch Anwendung auf Ausländer, deren Rechtsstellung

durch das Freizügigkeitsgesetz/EU geregelt ist (vgl. § 79 der Aufenthaltsverordnung). Es handelt sich in diesem Fall um ein von deutschen Behörden ausgestelltes Passersatzpapier für Ausländer.

Zu Nummer 5

Die Einfügung des neuen § 13a der Aufenthaltsverordnung setzt die Regelungen zum EU-Rückkehrausweis entsprechend der Richtlinie (EU) 2019/997 um.

Absatz 1 regelt die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises durch eine deutsche Auslandsvertretung an Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die nicht Deutsche im Sinne des Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sind. Für deutsche Staatsangehörige stellt die deutsche Auslandsvertretung wie bisher einen Reiseausweis als Passersatz nach § 7 Absatz 1 Nummer 8 der Passverordnung aus. Nach dem Erwägungsgrund 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 sollte auf seinen Antrag hin jedem nicht vertretenen Unionsbürger in einem Drittstaat, dessen Pass oder Reisedokument verloren gegangen, gestohlen oder vernichtet worden ist oder aus anderen Gründen nicht innerhalb einer angemessenen Zeit beschafft werden kann, ein EU-Rückkehrausweis ausgestellt werden. Andere Gründe für einen fehlenden Pass oder ein fehlendes Reisedokument können nach Erwägungsgrund 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 etwa die Geburt auf der Reise oder der Ablauf der Gültigkeitsdauer des Passes oder des Reisedokuments sein. Gemäß Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2015/637 gilt ein Mitgliedstaat als nicht vertreten, wenn er dort keine ständige Botschaft oder kein ständiges Konsulat unterhält oder wenn er dort keine Botschaft, kein Konsulat oder keinen Honorarkonsul hat, die bzw. das bzw. der effektiv in der Lage ist, in einem konkreten Fall konsularischen Schutz zu gewähren. Im Rahmen der Konsultation hat sich die deutsche Auslandsvertretung von dem Mitgliedstaat der Europäischen Union, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, die Angaben zu Staatsangehörigkeit und Identität bestätigen zu lassen. Konsultationen sollen so schnell wie möglich, in der Regel innerhalb weniger Arbeitstage, durchgeführt werden. Die deutsche Auslandsvertretung hat stets zu prüfen, ob die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises notwendig ist, um ihrer Verpflichtung zur konsularischen Hilfe für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger nachzukommen.

Absatz 2 regelt die Gültigkeit des EU-Rückkehrausweises und setzt Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2019/997 um. Nach dem Erwägungsgrund 8 der Richtlinie (EU) 2019/997 ist die Gültigkeitsdauer des EU-Rückkehrausweises auf den Zweck der Reise zu begrenzen. Angesichts der heutigen Reisemöglichkeiten und -geschwindigkeit sollte die Gültigkeitsdauer nur in Ausnahmefällen 15 Kalendertage überschreiten.

Absatz 3 und 4 regeln das Verfahren der Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises durch die deutsche Auslandsvertretung und setzen Artikel 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 um. Darüber hinaus ist Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/637 zu beachten. Geht bei einer deutschen Auslandsvertretung ein Antrag ein, so konsultiert dieses so schnell wie möglich, spätestens aber zwei Arbeitstage nach Eingang des Antrags, den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, zum Zwecke der Überprüfung der Angaben zur Staatsangehörigkeit und zur Identität des Antragstellers. Nach dem Erwägungsgrund 5 der Richtlinie (EU) 2019/997 soll es sich hierbei um ein vereinfachtes zweckmäßiges Verfahren der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen der deutschen Auslandsvertretung und dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der antragstellende Unionsbürger besitzt, handeln. Ein EU-Rückkehrausweis sollte ausgestellt werden, sobald die deutsche Auslandsvertretung, die dem Unionsbürger Hilfe leistet, von dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, die Bestätigung der Angaben zu Staatsangehörigkeit und Identität erhält, vgl. Erwägungsgrund 4 der Richtlinie (EU) 2019/997. Relevante Informationen hierfür sind Name und Vorname(n), Staatsangehörigkeit, Geburtsdatum und Geschlecht des Antragstellers, ein Gesichts- oder Lichtbild nach Maßgabe von ICAO-Dokument 9303 Teil 3 sowie eine Kopie eines verfügbaren Identifizierungsmittels und, soweit verfügbar, Art und Nummer des zu ersetzenden Dokuments sowie

eine nationale Registrierungs- oder Sozialversicherungsnummer, vgl. Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/997.

Nur in äußersten Notfällen kann ein EU-Rückkehrausweis ohne vorherige Bestätigung des Mitgliedstaates, dessen Staatsangehörigkeit der Antragstellende besitzt, ausgestellt werden. Zuvor sind alle verfügbaren Kommunikationsmittel mit dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit die antragstellende Person besitzt, auszuschöpfen. Zudem wird eine Fotokopie oder eine elektronische Kopie jedes ausgestellten EU-Rückkehrausweises bei der deutschen Auslandsvertretung aufbewahrt und eine weitere Kopie dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, übermittelt.

Sollte ein Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, Einwände gegen die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises haben, unterrichtet die deutsche Auslandsvertretung die antragstellende Person darüber und verweist an den anderen Mitgliedstaat. Bei Verzögerungen im Konsultationsprozess ist der Antragstellende entsprechend zu unterrichten.

Absatz 5 regelt das Konsultationsverfahren bei Anfragen anderer Mitgliedstaaten an Deutschland für die Behörden, die für die Überprüfung der Angaben zur Staatsangehörigkeit und zur Identität zuständig sind. In den Fällen, in denen eine Ausstellung an Drittstaatsangehörige nach Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2019/997 beabsichtigt ist, ist die erforderliche Bestätigung der Angaben zu Staatsangehörigkeit und Identität, des rechtmäßigen Aufenthalts und der familiären Beziehungen zu einem Unionsbürger eines drittstaatsangehörigen Familienangehörigen oder des Schutzstatus z. B. die Beteiligung der zuständigen Ausländerbehörde zu beachten.

Absatz 6 regelt die Rückgabe des EU-Rückkehrausweises. Nach dem Erwägungsgrund 6 der Richtlinie (EU) 2019/997 sollte der EU-Rückkehrausweis aus Sicherheitsgründen nach der Rückkehr an den Zielort zurückgegeben werden. Die zurückgegebenen EU-Rückkehrausweise und die aufbewahrten Kopien sollten so schnell wie möglich und auf sichere Weise vernichtet werden.

Absatz 7 regelt die notwendigen Angaben, die der eindeutigen Identifizierung des Inhabers des EU-Rückkehrausweises dienen. Satz 2 bezieht sich auf den maschinenlesbaren Bereich des EU-Rückkehrausweises. Nach Anhang II Nummer 10 der Richtlinie (EU) 2019/997 muss die einheitliche EU-Rückkehrausweismarke die maßgeblichen maschinenlesbaren Informationen gemäß dem ICAO-Dokument 9303 enthalten. Gemäß der delegierten Richtlinie (EU) 2024/1986 vom 6. Mai 2024 sind die Großbuchstaben „PU“ als die ersten beiden Zeichen des maschinenlesbaren Bereichs zu verwenden, um das Dokument als EU-Rückkehrausweis auszuweisen. Absatz 7 Satz 5 verweist darauf, dass der EU-Rückkehrausweis aus einem einheitlichen EU-Rückkehrausweisformular (Trägervordruck) und einer einheitlichen Rückkehrausweismarke (Klebeetikett) besteht, die mit den erforderlichen Angaben zu bedrucken ist. Handschriftliche Änderungen sind ausnahmsweise bei technischen Problemen aufgrund höherer Gewalt zulässig. Im Falle eines Irrtums ist der EU-Rückkehrausweis ungültig zu machen und zu vernichten.

Absatz 8 setzt die in Artikel 15 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/997 angeordnete strikte Zweckbindung hinsichtlich der personenbezogenen Daten des Antragstellers um und regelt die Einhaltung der geforderten Berichtigungs- Speicher- und Löschfristen nach Artikel 15 Absatz 2 und 4 der Richtlinie (EU) 2019/997.

Absatz 9 regelt das Monitoring entsprechend Artikel 16 Absatz 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2019/997.

Zu Nummer 6**Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe b

Die Einfügung setzt Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2019/997 um. Hiernach erhebt der Hilfe leistende Mitgliedstaat von dem Antragsteller dieselben Gebühren wie von seinen eigenen Staatsangehörigen für die Ausstellung nationaler Notfalldokumente. Die Gebühr des EU-Rückkehrausweises richtet sich entsprechend nach der Gebühr für einen Ausweis, der ausschließlich zur Einreise in die Bundesrepublik Deutschland berechtigt (§ 7 Absatz 1 Nummer 8 der Passverordnung in Verbindung mit § 15 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe h und Absatz 3 der Passverordnung). Deutsche Staatsangehörige erhalten nach wie vor einen Reiseausweis als Passersatz im Sinne des § 7 Absatz 1 Nummer 8 der Passverordnung. Die Gebühr setzt sich aus einer Ausstellungsgebühr in Höhe von 8 Euro und einem Auslandszuschlag von 44 Euro zusammen und beträgt insgesamt 52 Euro bzw. insgesamt 60 Euro, wenn die Ausstellung auf Veranlassung des Antragstellers außerhalb der behördlichen Dienstzeiten vorgenommen wird und die Gebühr von 8 Euro nach (§ 15 Absatz 2 Nummer 1 der Passverordnung) zu verdoppeln ist. Bei der Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises ist für den Fall der Gebührenbefreiung oder -ermäßigung § 52 Absatz 7 der Aufenthaltsverordnung zu beachten.

Zu Nummer 7**Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der neuen Nummer 15.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der neuen Nummer 15.

Zu Buchstabe c

Es besteht ein einheitliches Format für den EU-Rückkehrausweis.

Zu Nummer 8

Die im Dateisystem gespeicherten Daten können nach der Anonymisierung auch herangezogen werden, um der Berichtspflicht nach Artikel 16 der Richtlinie (EU) 2019/997 nachzukommen. Die Einfügung setzt ferner die Datenspeicherfrist des Artikel 15 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 um.

Zu Nummer 9

Die Vorschrift regelt die Mitteilung von Änderungen der Geschlechtsangabe nach dem Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag und zur Änderung weiterer Vorschriften (SBGG) durch die Meldebehörde. Sie stellt sicher, dass die zuständige Ausländerbehörde von sämtlichen Fällen der Änderung der Geschlechtsangabe gemäß § 2 des Selbstbestimmungsgesetzes von Ausländern Kenntnis erlangt.

Nach geltender Rechtslage haben die Meldebehörden gemäß § 72 Absatz 1 Nummer 5 der Aufenthaltsverordnung den Ausländerbehörden eine „Namensänderung“ eines Ausländers mitzuteilen. Hiervon umfasst ist auch die Änderung von Vornamen. Im Fall einer Namensänderung ist nach § 71 Absatz 2 Nummer 5 der Aufenthaltsverordnung auch das

„Geschlecht“ mitzuteilen. Nach dem Selbstbestimmungsgesetz ist es jedoch auch möglich, eine Änderung der Geschlechtsangabe ohne Änderung der Vornamen vorzunehmen, etwa, weil der bisherige Vorname geschlechtsneutral ist (z. B. Maria, Luca, Alex) und daher beibehalten wird. Für diese Fälle (Änderung der Geschlechtsangabe ohne Vornamensänderung) besteht nach geltender Rechtslage eine Regelungslücke, da sie von der Mitteilungsverpflichtung nach § 72 Absatz 1 Nummer 5 der Aufenthaltsverordnung bislang nicht erfasst sind.

Diese Regelungslücke soll durch die vorliegende Vorschrift geschlossen werden

Zu Nummer 10

Es besteht ein einheitliches Format für den EU-Rückkehrausweis.

Zu Artikel 2 (Änderung der Passverordnung)

Eine Modernisierung der Fotomustertafel ist notwendig, um die Aussagekraft der Regelungen klarer zu gestalten und durch ergänzende Abbildungen mit häufig auftretenden Fehlern besser zu erläutern. Zum Schutz der Persönlichkeitsrechte vor allem von Kindern wurde insgesamt darauf verzichtet, Abbildungen von realen Personen zu verwenden. Die biometrischen Anforderungen für Lichtbilder in Identitätsdokumenten sind hingegen unverändert geblieben.

Zu Artikel 3 (Änderung der Personalausweisverordnung)

Es wird auf die Begründung zu Artikel 2 verwiesen.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Verordnung tritt bis auf die Regelung in Artikel 1 Nummer 9 am Tag nach der Verkündung in Kraft. Die Ausgabe des EU-Rückkehrausweises beginnt am 9. Dezember 2025.

Die Umsetzung des § 72 Absatz 1 Nummer 5a der Aufenthaltsverordnung im Fachstandard XAusländer soll am 31. Januar 2026 mit dem geplanten Wirksamkeitsdatum zum 1. November 2026 veröffentlicht werden, sodass im Interesse einer geordneten Umsetzung die Regelung zeitgleich in Kraft treten sollte.

Zu Anhang I

Zu Anlage 8 (Anforderungen an das Lichtbild für den Pass im Sinne des § 1 Absatz 2 des Passgesetzes)

Es wird auf die Begründung zu Artikel 2 verwiesen.

Zu Anhang II

Zu Anlage 2 (Anforderungen an das Lichtbild für den Ausweis im Sinne des § 2 Absatz 1 des Personalausweisgesetzes)

Es wird auf die Begründung zu Artikel 3 verwiesen.