

25.05.11

EU - In

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind
KOM(2011) 290 endg.

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 166/00 = AE-Nr. 100700,
Drucksache 511/06 = AE-Nr. 061404 und
AE-Nrn. 024197, 042478, 061544, 090599, 100409, 100535



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 24.5.2011
KOM(2011) 290 endgültig

2011/0138 (COD)

Vorschlag für

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind

BEGRÜNDUNG

1. ALLGEMEINER KONTEXT UND GRÜNDE FÜR DEN VORSCHLAG

Der Rat hat gemäß Artikel 62 Nummer 2 Buchstabe b Ziffer i des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft die Verordnung (EG) Nr. 539/2001¹ zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen (sogenannte „Negativliste“), sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (sogenannte „Positivliste“), erlassen. Nach Artikel 61 EGV gehören diese Listen zu den flankierende Maßnahmen, die mit dem freien Personenverkehr in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts unmittelbar zusammenhängen.

Seit ihrer Annahme wurde die Verordnung achtmal geändert.² Die jüngsten Änderungen betrafen überwiegend die Überarbeitung der die Anhänge der Verordnung bildenden Positiv- und Negativliste, zuletzt die Überführung Taiwans sowie – infolge der Gespräche über die Befreiung von der Visumpflicht – der beiden restlichen Länder des westlichen Balkans, Albanien und Bosnien-Herzegowina, in die Positivliste.

Im Laufe der vergangenen Jahre zeichnete sich die Notwendigkeit ab, weitere Änderungen technischer Art auch am Haupttext der Verordnung vorzunehmen; so sollen beispielsweise zur Stärkung der Rechtssicherheit Vorschriften für bestimmte noch nicht von der Verordnung erfasste Situationen eingeführt und aufgrund aktueller Veränderungen durch abgeleitetes Recht – z. B. durch die Annahme des Visakodex (Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Rates)³ – bestimmte Definitionen angepasst werden.

Zudem muss zehn Jahre nach der Einbeziehung des Schengen-Besitzstandes in den Rahmen der EU und der Einführung der gemeinsamen Visumpolitik gemäß Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe a AEUV die Angleichung der gemeinsamen Visumpolitik der EU im Hinblick auf bestimmte Personengruppen vorangebracht werden, die in Artikel 4 der Verordnung aufgeführt sind und bislang Gegenstand einseitiger Entscheidungen der einzelnen Mitgliedstaaten waren.

Schließlich sind infolge des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon weitere Änderungen wie die Einführung einer Schutzklausel und eine Änderung des Gegenseitigkeitsmechanismus erforderlich.

1.1. Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme

Mit der jetzigen Änderung der Verordnung soll(en)

¹ ABl. L 81 vom 21.3.2001, S. 1.

² Verordnung (EG) Nr. 2414/2001 des Rates vom 7. Dezember 2001 (ABl. L 327 vom 12.12.2001, S. 1), Verordnung (EG) Nr. 453/2003 des Rates vom 6. März 2003 (ABl. L 69 vom 13.3.2003, S. 10), Verordnung (EG) Nr. 851/2005 des Rates vom 2. Juni 2005 (ABl. L 141 vom 4.6.2005, S. 3), Verordnung (EG) Nr. 1791/2006 des Rates vom 20. November 2006 (ABl. L 363 vom 20.12.2006, S. 1), Verordnung (EG) Nr. 1932/2006 des Rates vom 21. Dezember 2006 (ABl. L 405 vom 30.12.2006, S. 23), Verordnung (EG) Nr. 1244/2009 des Rates vom 30. November 2009 (ABl. L 336 vom 18.12.2009, S. 1), Verordnung (EU) Nr. 1091/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 (ABl. L 329 vom 14.12.2010, S. 1) und Verordnung (EU) Nr. 1211/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2010 (ABl. L 339 vom 22.12.2010).

³ ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1.

- eine Visumschutzklausel eingeführt werden, die eine schnelle vorübergehende Aufhebung der Befreiung eines in der Positivliste geführten Drittlandes von der Visumpflicht in Notlagen ermöglicht, in denen eine dringliche Reaktion erforderlich ist, um die Schwierigkeiten von Mitgliedstaaten zu beheben;
- bestimmte Vorschriften wie die Bestimmungen über den Gegenseitigkeitsmechanismus geändert werden, damit diese vollständig den jeweiligen Bestimmungen des AEUV entsprechen;
- die Vereinbarkeit mit der seit dem 5. April 2010 geltenden Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex)⁴ sichergestellt werden, indem beispielsweise geeignete Definitionen zu Kurzzeitaufenthalten und Visa eingeführt werden;
- sichergestellt werden, dass die Verordnung im Einklang mit Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe a AEUV umfassend festlegt, ob Drittstaatsangehörige der Visumpflicht unterliegen oder von ihr befreit sind. So soll durch Ergänzung der für Flüchtlinge und Staatenlose geltenden Bestimmungen zur Klarstellung der Visavorschriften für Personen mit Aufenthalt im Vereinigten Königreich oder in Irland Rechtssicherheit geschaffen werden;
- ein weiterer Schritt in Richtung vollständige Angleichung der gemeinsamen Visumpolitik gemacht werden, indem neue einheitlichere Vorschriften zur Visumpflicht oder -befreiung für verschiedene Kategorien von Drittstaatsangehörigen eingeführt werden;
- eine klare Regelung in Bezug auf die Visumpflicht/-befreiung für Inhaber von Passierscheinen oder verschiedenen Reisepässen geschaffen werden, die von bestimmten, nicht als zwischenstaatliche internationale Organisationen geltenden Völkerrechtssubjekten ausgestellt wurden;
- neue Vorschriften im Hinblick auf Verpflichtungen für bestimmte Mitgliedstaaten angenommen werden, die sich aus früheren EU- oder internationalen Abkommen ergeben und Abweichungen von den gemeinsamen Visavorschriften erfordern.

2. ELEMENTE DES VORSCHLAGS

2.1. Einführung einer Visumschutzklausel für die Aufhebung der Befreiung von der Visumpflicht

Der Rat Justiz und Inneres beschloss am 8. November 2010 die Aufhebung der Visumpflicht für Albanien und Bosnien-Herzegowina, obwohl bestimmte Mitgliedstaaten angesichts der rasanten Zunahme von Asylanträgen in einigen Mitgliedstaaten nach der Aufhebung der Visumpflicht für einige Länder des westlichen Balkans Vorbehalte dagegen hatten. Um diesen Bedenken Rechnung zu tragen, hat die Kommission eine Stellungnahme abgegeben, um umgehend in allen von der Aufhebung der Visumpflicht betroffenen Ländern des westlichen Balkans die Lage nach der Liberalisierung der Visabestimmungen zu prüfen. Darin erklärt sie insbesondere, dass *im Falle eines plötzlichen Zustroms von Staatsangehörigen eines oder mehrerer Drittländer – einschließlich der Länder des*

⁴ ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1.

westlichen Balkans – in ein oder mehrere Mitgliedstaaten die Kommission dem Rat vorschlagen kann, gemäß Artikel 78 AEUV vorläufige Maßnahmen zugunsten der betreffenden Mitgliedstaaten zu erlassen und die Befreiung von der Visumpflicht aufzuheben.

Ergänzend zur Stellungnahme der Kommission haben zwei Mitgliedstaaten Ende Dezember 2010 ein Dokument vorgelegt (Dok. 18212/10 VISA 311 COMIX 842), in dem sie die Aufnahme einer Schutzklausel in die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vorschlagen; diese Klausel soll der Kommission eine Entscheidungsbefugnis hinsichtlich einer vorübergehenden Aufhebung der Befreiung von der Visumpflicht gemäß dem Komitologieverfahren einräumen, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Eine Schutzklausel könnte auch dazu beitragen, künftig die Integrität des Visaliberalisierungsprozesses zu erhalten und Vertrauen seitens der Öffentlichkeit aufzubauen.

Die Mitgliedstaaten haben zudem im Strategischen Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) diesen Vorschlag allgemein unterstützt. Zudem vertraten sie den gemeinsamen Standpunkt, dass eine derartige Schutzklausel einen allgemeinen Rahmen für die Zukunft bilden würde, ohne auf bestimmte Drittländer beschränkt zu sein.

Die Klausel, die die Schutzklausel in Artikel 78 Absatz 3 AEUV als eigene Bestimmung ergänzen würde, soll lediglich als vorübergehende Maßnahme in klar definierten Notlagen angewendet werden.

Aus der Schutzklausel sollte eindeutig hervorgehen, dass es sich lediglich um eine kurzfristige Aufhebung der Befreiung von der Visumpflicht in dringenden Fällen handelt, die auf genau definierten eingeschränkten Kriterien beruht. Die Klausel könnte ausschließlich in einer Notlage zur Anwendung kommen, d.h. wenn sich die Lage plötzlich verändert – beispielsweise bei einem plötzlichen Anstieg der betreffenden Zahlen innerhalb eines verhältnismäßig kurzen Zeitraums –, wenn zur Behebung der Schwierigkeiten der betroffenen Mitgliedstaaten eine umgehende „Visumreaktion“ zu erfolgen hat und die Maßnahmen gemäß Artikel 78 Absatz 3 AEUV keine geeignete oder ausreichende Reaktion darstellen würden.

Um in den genannten Situationen schnell reagieren zu können, würde ein Beschluss über die vorübergehende Aufhebung der Befreiung von der Visumpflicht im Komitologieverfahren gemäß der Verordnung (EU) Nr. 182/2011⁵ angenommen, mit dem der Kommission gemäß Artikel 291 AEUV Durchführungsbefugnisse übertragen werden.

Obwohl die Bedingungen für die Anwendung der Schutzklausel klar festgelegt sind, muss die Kommission die Situation prüfen; aufgrund der Mitteilungen der Mitgliedstaaten sollte sich kein Automatismus ergeben. Wenn die Kommission prüft, ob die Aufhebung der Visumbefreiung für ein Drittland angemessen ist, hat sie die Zahl der Mitgliedstaaten, die von dem plötzlichen Auftreten einer der in diesem Vorschlag aufgeführten Situationen betroffen sind, und die Auswirkung auf die Migrationslage in der EU insgesamt zu berücksichtigen.

Im Einklang mit den Komitologieregeln in der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 erhalten das Europäische Parlament und der Rat im Rahmen des Prüfverfahrens zeitgleich mit den Ausschussmitgliedern den Vorschlag für einen Beschluss der Kommission über die Aufhebung der Befreiung eines oder mehrerer Drittländer von der Visumpflicht, sowie Begleitdokumente wie etwaige FRONTEX- und EASO-Berichte und die ursprünglichen Mitteilungen der Mitgliedstaaten.

⁵ ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13.

Für die Aufhebung der Befreiung von der Visumpflicht scheint die Anwendung des *Prüfverfahrens* angebracht. Der Ausschuss gibt seine Stellungnahme mit qualifizierter Mehrheit ab. Die Stimmen der Mitglieder werden gemäß der einschlägigen Bestimmung des AEUV (Art. 238 Absatz 3) gewichtet. Bei einer positiven Stellungnahme des Ausschusses nimmt die Kommission den Durchführungsrechtsakt an. Gibt der Ausschuss eine negative Stellungnahme ab, nimmt die Kommission den Durchführungsrechtsakt nicht an.

Das Europäische Parlament und der Rat verfügen über ein Kontrollrecht, damit gewährleistet ist, dass die Kommission ihre Durchführungsbefugnisse gemäß Artikel 11 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 nicht überschreitet.

Außerdem könnte die Kommission auf Ersuchen des Europäischen Parlaments mit letzterem zu Zwecken der Transparenz einen Meinungs austausch durchführen, nachdem eine vorübergehende Aufhebung der Befreiung eines oder mehrerer Drittländer von der Visumpflicht vorgeschlagen wurde.

Vor Ablauf des Zeitraums der vorübergehenden Aufhebung übermittelt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht, dem gegebenenfalls ein Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 im Einklang mit dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren beigefügt wird, um das betreffende Drittland in die Negativliste zu überführen. In diesem Fall könnte die Aufhebungsmaßnahme durch einen im Komitologieverfahren angenommenen Durchführungsbeschluss um bis zu neun Monate verlängert werden; damit hätten das Europäische Parlament und der Rat genügend Zeit, den Vorschlag zur Änderung der Listen der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 abzulehnen oder anzunehmen.

2.2. Änderung des Gegenseitigkeitsmechanismus

Im Zuge der Kodifizierung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 prüfte die aus Rechtsexperten der Kommission, des Rates und des Europäischen Parlaments bestehende beratende Arbeitsgruppe die durch die Verordnung (EG) Nr. 851/2005⁶ geschaffene abgeleitete Rechtsgrundlage. Artikel 1 Absatz 4 der geänderten Verordnung (EG) Nr. 539/2001 besagt Folgendes: *“Die Kommission erstattet dem Rat binnen neunzig Tagen nach der Veröffentlichung der Mitteilung in Absprache mit dem betreffenden Mitgliedstaat Bericht. Diesem Bericht kann ein Vorschlag zur vorübergehenden Wiedereinführung der Visumpflicht für Staatsangehörige des betreffenden Drittlands beigefügt werden. Die Kommission kann den Vorschlag auch nach den Beratungen des Rates über ihren Bericht vorlegen. Der Rat beschließt binnen dreier Monate mit qualifizierter Mehrheit über einen solchen Vorschlag.“*

Der Auffassung der beratenden Gruppe der Juristischen Dienste zufolge wurde mit der genannten Bestimmung eine abgeleitete Rechtsgrundlage geschaffen, die nicht offenkundig obsolet ist und deshalb vor dem Hintergrund des Urteils des Gerichtshofs vom 6. Mai 2008 in der Rechtssache C-133/06 erneut daraufhin geprüft werden muss, ob sie aufzuheben oder zu ändern ist.

In einem Bereich, der dem Mitentscheidungsverfahren unterliegt, kann aus rechtlicher Sicht in abgeleiteten Rechtsvorschriften nicht ein vereinfachtes Verfahren vorgesehen werden, das es dem Rat ermöglichen würde, ohne Beteiligung des Europäischen Parlaments über einen Vorschlag der Kommission zu entscheiden.

⁶ ABl. 141 vom 4.6.2005, S. 3.

Folglich wird die genannte Bestimmung beibehalten, wobei sie jedoch wie folgt geändert wird: Zum einen wird festgelegt, dass der Bericht auch an das Europäische Parlament zu richten ist, zum anderen ist die Beteiligung des Europäischen Parlaments im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens zu ergänzen.

Die Kodifizierung wird fortgesetzt und abgeschlossen, sobald die vorliegende Änderung angenommen wurde.

In diesem Zusammenhang ist der Vorschlag eines Mitgliedstaates zu erwähnen, *den aktuellen Gegenseitigkeitsmechanismus zu ändern* und ihm dadurch mehr Wirksamkeit zu verleihen. Gemäß dem Vorschlag hätte die Kommission innerhalb eines äußerst kurzen Zeitraums einen Vorschlag für die vorübergehende Wiedereinführung der Visumpflicht für Staatsangehörige eines Drittlandes vorzulegen, das die Visumpflicht nicht innerhalb eines Zeitraums von höchstens 12 Monaten ab ihrer Einführung für einen Mitgliedstaat aufhebt.

Eine derartige Änderung des Gegenseitigkeitsmechanismus würde jedoch das ausschließliche Initiativrecht der Kommission beschneiden und nicht zwangsläufig zur Annahme der vorgeschlagenen Vergeltungsmaßnahme führen.

Der ursprüngliche Gegenseitigkeitsmechanismus der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 enthielt bereits einen gewissen Automatismus: Fälle fehlender Reziprozität mussten nicht verbindlich mitgeteilt werden, die diesbezügliche Entscheidung stand im Ermessen der betroffenen Mitgliedstaaten. Erfolgte jedoch eine Mitteilung, so waren die Mitgliedstaaten vorbehaltlich eines anderweitigen Beschlusses des Rates verpflichtet, Staatsangehörigen des betreffenden Drittlandes binnen 30 Tagen nach der Mitteilung mit vorübergehender und automatischer Wirkung die Visumpflicht aufzuerlegen.

Dieser Automatismus galt als Schwachstelle des ursprünglichen Gegenseitigkeitsmechanismus und wurde deshalb im Jahr 2005 als kontraproduktiv erachtet und abgeschafft; er dürfte auch heute nicht wirksamer sein.

Der aktuelle Gegenseitigkeitsmechanismus in seiner 2005 geänderten Form gilt als insgesamt wirksam, und die Fälle fehlender Reziprozität wurden erheblich reduziert. Die meisten Fälle fehlender Reziprozität sind darauf zurückzuführen, dass bestimmte Drittländer der Ansicht sind, dass einige Mitgliedstaaten nicht die objektiven Voraussetzungen für die Befreiung von der Visumpflicht erfüllen, die in den Rechtsvorschriften der betreffenden Drittländer verankert sind.

Während der Rückgriff auf das Komitologieverfahren bei der Anwendung der Schutzklausel in Notlagen erwogen wird, die sich durch klar definierte Umstände ergeben (siehe Ziffer 2.3), ist bei der Wiedereinführung der Visumpflicht als Vergeltungsmaßnahme gegen ein Drittland im Falle fehlender Reziprozität das außenpolitische Verhältnis der Europäischen Union zu dem betreffenden Drittland insgesamt zu berücksichtigen, ohne dass ein Automatismus eintritt. Zudem ist dem Grundsatz der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen. Es ist zu prüfen, ob eine derartige Maßnahme politisch angemessen und vertretbar ist.

Auch die Mehrzahl der Mitgliedstaaten argumentierte angesichts der politischen Folgen gegen eine „automatische“ (Wieder-)Einführung der Visumpflicht für Staatsangehörige betroffener Drittländer und sprach sich stattdessen für ein maßgeschneidertes Konzept und die Anwendung vorübergehender Maßnahmen in anderen Bereichen aus.

2.3. Definition des Begriffs „Visum“ und des Kurzaufenthalts ohne Visum

Mit dem vorliegenden Vorschlag wird die Definition des Begriffs „Visum“ an die im Visakodex verwendete Definition angeglichen. Demzufolge ist ein Visum die Genehmigung einer Durchreise durch das Gebiet der Mitgliedstaaten oder eines geplanten Aufenthalt in diesem Gebiet von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum ab dem Zeitpunkt der ersten Einreise in das Gebiet der Mitgliedstaaten.

Im Sinne dieser Verordnung ist ein Visum für den Flughafentransit von dieser Definition ausgeschlossen, da die Visumbestimmungen, die von den Mitgliedstaaten auf durch internationale Flughäfen der Mitgliedstaaten durchreisende Drittstaatsangehörige anzuwenden sind, im Visakodex enthalten sind.

Staatsangehörige von Drittländern, die in der Liste in Anhang II aufgeführt sind, sind von der in Absatz 1 enthaltenen Anforderung für Aufenthalte im Gebiet der Mitgliedstaaten von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum befreit.

Diese Definition berücksichtigt auch die Auswirkungen, die sich aus der Auslegung der Bestimmungen über den dreimonatigen Kurzaufenthalt durch den Europäischen Gerichtshof in der Rechtssache 241/05⁷ ergeben haben.

2.4. Flüchtlinge und Staatenlose mit Aufenthalt im Vereinigten Königreich oder in Irland

Eine frühere Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 aus dem Jahr 2006 (Verordnung (EG) Nr. 1932/2006) zielte bereits auf die Klarstellung der Situation von Flüchtlingen und Staatenlosen ab und passte die geltenden Visumvorschriften an, indem zwischen betreffenden Personen mit Aufenthalt in einem Mitgliedstaat und solchen mit Aufenthalt in einem Drittland unterschieden wurde.

Auf der Grundlage des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands beteiligen sich das Vereinigte Königreich und Irland nicht an der Annahme der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 und ihrer Änderungen. Somit gelten das Vereinigte Königreich und Irland in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 nicht als Mitgliedstaaten. Folglich gelten die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1932/2006 über die Visumvorschriften für Flüchtlinge und Staatenlose für diese Personen nicht, wenn sie sich im Vereinigten Königreich oder in Irland aufhalten.

⁷ In der Rechtssache C-241/05 befand der Europäische Gerichtshof, dass Artikel 20 Absatz 1 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen dahin auszulegen ist, dass der Begriff „erste Einreise“ im Sinne dieser Bestimmung außer der zeitlich ersten Einreise in den Schengen-Raum auch die erste Einreise dorthin nach Ablauf einer Frist von sechs Monaten ab dieser zeitlich ersten Einreise sowie jede weitere erste Einreise umfasst, die nach Ablauf jeder neuen Frist von sechs Monaten ab einem vorangegangenen Datum der ersten Einreise erfolgt. Dies gilt im Zuge der analogen Auslegung auch für Aufenthalte auf der Grundlage eines Visums.

Ein Sichtvermerk für einen kurzfristigen Aufenthalt ist ein für eine oder mehrere Einreisen gültiger Sichtvermerk, wobei weder die Dauer eines ununterbrochenen Aufenthalts noch die Gesamtdauer der aufeinander folgenden Aufenthalte vom Datum der ersten Einreise an gerechnet mehr als drei Monate pro Halbjahr betragen dürfen. Sichtvermerksfreie Drittausländer können sich in dem Hoheitsgebiet der Vertragsparteien frei bewegen, höchstens jedoch drei Monate innerhalb einer Frist von sechs Monaten von dem Datum der ersten Einreise an.

Mit dem vorliegenden Vorschlag soll diese unbefriedigende Situation behoben werden, indem eine Bestimmung über Flüchtlinge und Staatenlose mit Aufenthalt im Vereinigten Königreich oder in Irland in die Verordnung aufgenommen wird.

Da es zwischen dem Vereinigten Königreich und Irland einerseits und den Schengen-Mitgliedstaaten andererseits keine gegenseitige Anerkennung von Visa und keine Gleichwertigkeit zwischen einem Aufenthaltstitel und einem Visum gibt, stellt die Verordnung den Mitgliedstaaten frei, diese Personengruppe nach eigenem Ermessen von der Visumpflicht zu befreien oder ihr die Visumpflicht aufzuerlegen. Entsprechende einzelstaatliche Entscheidungen sind der Kommission gemäß Artikel 5 der Verordnung mitzuteilen.

2.5. Vereinheitlichung der Visumpflicht bzw. Visumbefreiung für bestimmte in Artikel 4 Absatz 1 aufgeführte Personengruppen

Artikel 4 der Verordnung (EC) Nr. 539/2001 ermöglicht es den Mitgliedstaaten, verschiedene Personengruppen von Drittstaatsangehörigen auf der Negativliste von der Visumpflicht zu befreien oder den entsprechenden Drittstaatsangehörigen auf der Positivliste die Visumpflicht aufzuerlegen.

Nach Ansicht der Kommission sollte zehn Jahre nach der Einbeziehung des Schengen-Besitzstandes in den Rahmen der EU ein weiterer Schritt unternommen werden, um die gemeinsame Visumpolitik weiter anzugleichen. Durch Schaffung einer echten gemeinsamen Visumpolitik sollten Anstrengungen unternommen werden, um dem Vertrag vollständig zu entsprechen. Deshalb zielt dieser Vorschlag darauf ab, die Freiheit der Mitgliedstaaten bei der Erteilung von Visumbefreiungen oder der Auferlegung einer Visumpflicht für verschiedene Personengruppen gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 dadurch einzuschränken, dass weitere gemeinsame Vorschriften über die Visumpflicht für einige dieser Personengruppen eingeführt werden. Der Vorschlag berücksichtigt jedoch auch die derzeit bestehenden erheblichen Unterschiede zwischen den Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten bei bestimmten Personengruppen (wie etwa Inhabern von Diplomaten- oder Dienstpässen); die Mitgliedstaaten können demnach weiterhin nach eigenem Ermessen über eine Visumbefreiung bzw. Visumpflicht entscheiden, sofern nicht die EU mit bestimmten Drittländern Abkommen über die Befreiung dieser Personengruppen von der Visumpflicht aushandelt.

2.5.1. Weitere Angleichung

Die Kommission strebt weitere Schritte in Richtung vollständige Harmonisierung bei den Personengruppen gemäß Artikel 4 Absatz 1 an, für die bereits de facto oder quasi eine Harmonisierung erfolgt ist.

Gemäß den gegenwärtigen Mitteilungen der Mitgliedstaaten haben sämtliche Mitgliedstaaten *ziviles Flugpersonal* von der Visumpflicht befreit. Daher ist es obsolet, die Entscheidungsfreiheit der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Befreiung dieser Personengruppe von der Visumpflicht beizubehalten.

Im Hinblick auf *ziviles Schiffspersonal* befreien mit Ausnahme von zwei Ländern alle Mitgliedstaaten diese Personengruppe für *Landgänge* von der Visumpflicht, während bis auf zwei Länder sämtliche Mitgliedstaaten die Visumpflicht für *Durchreisen* beibehalten. In der vorliegenden geänderten Verordnung wird deshalb eine allgemeine harmonisierte

Visumbefreiung für erstere Personengruppe und eine entsprechende Visumpflicht für letztere festgelegt.

Da lediglich ein einziger Mitgliedstaat *Flug- und Begleitpersonal eines Hilfs- oder Rettungsflugs und sonstige Helfer bei Katastrophen- und Unglücksfällen* von der Visumpflicht befreit, wird diese Personengruppe in der vorliegenden Verordnung nicht berücksichtigt.

2.5.2. *Beibehaltung der Vorschriften*

Für die Personengruppe *ziviles Personal von Schiffen, die internationale Binnenwasserstraßen befahren* bleiben die bestehenden Vorschriften erhalten, da aus den Mitteilungen der Mitgliedstaaten ersichtlich wird, dass die Rhein- oder Donau-Anrainerstaaten unter den Mitgliedstaaten unterschiedlich in Bezug auf die Visumbefreiung bzw. Visumpflicht für diese Personengruppe vorgehen. Des Weiteren sind zu diesem Thema gesetzgeberische Arbeiten in der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) im Gange, die ebenfalls zu berücksichtigen sind.

Auch die derzeitige Möglichkeit der Mitgliedstaaten, *Inhaber von Passierscheinen, die einige zwischenstaatliche internationale Organisationen ihren Beamten ausstellen*, von der Visumpflicht zu befreien, bleibt von dieser Änderung unberührt.

2.5.3. *Neue Bestimmung in Bezug auf Verpflichtungen aus früheren EU-Abkommen*

Vor Einführung der gemeinsamen Visumpolitik der EU haben die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten internationale Abkommen wie Assoziierungsabkommen mit Drittländern – u.a. über den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr – abgeschlossen, die sich auf die Visumpflicht für Drittstaatsangehörige auswirken könnten. Diese von der Europäischen Union abgeschlossenen internationalen Abkommen haben Vorrang vor abgeleitetem EU-Recht, einschließlich der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. Sofern entsprechende internationale Abkommen eine sogenannte Stillhalteklausele enthalten, könnte sich daraus für bestimmte Mitgliedstaaten die Verpflichtung ergeben, von den Regeln der gemeinsamen Visumpolitik in Übereinstimmung mit ihren jeweiligen Rechtsvorschriften und Vorgehensweisen abzuweichen, die zu dem Zeitpunkt galten, zu dem die Stillhalteklausele für sie in Kraft trat.

Deshalb schlägt die Kommission die Aufnahme einer Bestimmung in Artikel 4 vor, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, Diensteanbieter von der Visumpflicht zu befreien, soweit dies für die Einhaltung internationaler Verpflichtungen erforderlich ist, die von der Gemeinschaft vor Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 eingegangen wurden.

Der vorliegende Vorschlag steht im Einklang mit dem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 19. Februar 2009 in der Rechtssache C-228/06 *Mehmet Soysal und Ibrahim Savatli*, in dem der Gerichtshof Folgendes befand: Art. 41 Abs. 1 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen mit der Türkei, das am 23. November 1970 in Brüssel unterzeichnet wurde, ist dahin auszulegen, dass er es ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls verbietet, ein Visum für die Einreise türkischer Staatsangehöriger wie der Kläger des Ausgangsverfahrens in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verlangen, die dort Dienstleistungen für ein in der Türkei ansässiges Unternehmen erbringen wollen, wenn ein solches Visum zu jenem Zeitpunkt nicht verlangt wurde.

Artikel 41 des Zusatzprotokolls legt in einer Stillhalteklausele fest: "Die Vertragsparteien werden untereinander keine neuen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs einführen." Zum derzeitigen Zeitpunkt ist der Kommission nicht bekannt, dass andere Länder außer der Türkei eine vergleichbare, durch ein internationales Abkommen mit der Europäischen Union festgelegte Stillhalteklausele geltend machen können.

Von einer entsprechenden Ausnahmeregelung betroffene Mitgliedstaaten teilen dies der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten mit.

2.5.4. *Verfahren zur Befreiung von Drittstaatsangehörigen mit Diplomaten- und Dienstpässen von der Visumpflicht nach Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 789/2001⁸*

Der gegenwärtige Wortlaut von Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 verweist auf das obligatorische Verfahren gemäß der Verordnung (EG) Nr. 789/2001, wenn ein Mitgliedstaat beschließt, Inhaber von Diplomaten- und/oder Dienstpässen aus einem Drittland von der Visumpflicht zu befreien.

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 789/2001 sollten Mitgliedstaaten, die Inhaber von Diplomaten- und Dienstpässen aus Drittländern befreien wollen, bei denen eine vorherige Konsultation durchgeführt werden muss, eine Rechtsetzungsinitiative vorlegen, über die der Rat (seit 2006) mit qualifizierter Mehrheit entschied.

In Bezug auf die Inhaber solcher Pässe aus Drittländern, bei denen keine vorherige Konsultation durchgeführt werden muss, waren die Mitgliedstaaten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 789/2001 gehalten, dem Rat lediglich Änderungen ihrer Visumvorschriften (Visumpflicht oder -befreiung) mitzuteilen.

Die Verordnung (EG) Nr. 789/2001 wurde jedoch durch die Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex)⁹ aufgehoben. Es wurde die Auffassung vertreten, dass nach Aufhebung der genannten Verordnung erforderlichenfalls die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 diese „verfahrenstechnischen“ Aspekte der einzelstaatlichen Entscheidungen über die Visumpflicht oder -befreiung für die genannten Passinhaber abdecken kann.

Somit ist im Rahmen der vorliegenden Änderung zu prüfen, ob ein besonderes Beschlussfassungsverfahren vorzusehen ist für den Fall, dass ein Mitgliedstaat die Visumpflicht für Inhaber von Diplomaten- und Dienstpässen aus einem Drittland abschaffen will, bei dem eine vorherige Konsultation durchgeführt werden muss.

Nach Auffassung der Kommission besteht in dieser Frage sowohl aus institutionellen als auch aus inhaltlichen Gründen keine Notwendigkeit für die Einführung eines speziellen „gemeinsamen Entscheidungsmechanismus“.

Im Hinblick auf die institutionellen Aspekte gilt:

Nach Ablauf der im Vertrag von Amsterdam für Titel IV EGV vorgesehenen Übergangsfrist von fünf Jahren und nach Inkrafttreten des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen

⁸ ABl. L 116 vom 24.4.2001, S. 2.

⁹ ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1.

Union ist es rechtlich nicht mehr möglich, ein Beschlussfassungsverfahren mit einem Initiativrecht für Mitgliedstaaten einzuführen. Ebenso wenig kann aus institutioneller Sicht hingenommen werden, dass der Vorschlag oder die Absicht eines Mitgliedstaats (die Visumpflicht für Inhaber von Diplomaten- und Dienstpässen aus einem Drittland abzuschaffen, bei dem eine vorherige Konsultation durchgeführt werden muss) das Initiativrecht der Kommission beschneidet; die Kommission kann nicht zur Vorlage eines Vorschlags verpflichtet werden.

Würde ein Verfahren zur "gemeinsamen Beschlussfassung" eingeführt, müssten zudem die Grundsätze und Verfahren eingehalten werden, die im AEUV vorgesehen sind (siehe oben zum Gegenseitigkeitsmechanismus, Ziffer 2.2). Der Rat könnte nicht allein beschließen, da eine entsprechende Maßnahme im Mitentscheidungsverfahren gemeinsam mit dem Europäischen Parlament anzunehmen wäre.

Im Hinblick auf die inhaltlichen Aspekte gilt:

Das Ersuchen um vorherige Konsultation über Visumanträge von Staatsangehörigen (oder bestimmten Personengruppen) eines bestimmten Drittlandes stellt eine rein einzelstaatliche Entscheidung dar. Die Schengen-Solidarität impliziert, dass die anderen Mitgliedstaaten systematisch die betreffenden Visumanträge zwecks vorheriger Konsultation dem ersuchenden Mitgliedstaat übermitteln.

Grundsätzlich ist die Entscheidung, die Visumpflicht für Inhaber von Diplomaten- und Dienstpässen aufzuheben, die aus einem in der Negativliste geführten Land stammen, auch eine einseitige Entscheidung eines Mitgliedstaats. Die anderen Mitgliedstaaten müssen derartige Maßnahmen nicht akzeptieren: Aufgrund einer entsprechenden Entscheidung können die betroffenen Diplomaten ohne Visum in den betreffenden Mitgliedstaat einreisen, müssen allerdings über ein Visum für die Einreise in die anderen Mitgliedstaaten verfügen. Natürlich halten sich die Diplomaten im Schengen-Raum ohne Binnengrenzen auf, was ein gewisses Risiko darstellen könnte.

Folgendes sollte jedoch bedacht werden:

- Haben ein oder mehrere Mitgliedstaaten die Visumpflicht für Inhaber von Diplomaten- und Dienstpässen aus einem bestimmten Drittland aufgehoben, bevor ein anderer Mitgliedstaat dieses Land auf die Liste der einer vorherigen Konsultation unterliegenden Länder setzt, ist die frühere Aufhebung der Visumpflicht hiervon nicht betroffen und gilt weiterhin.
- Selbst wenn sich in einem Verfahren der vorherigen Konsultation ein Mitgliedstaat gegen die Ausstellung eines Visums für einen Antragsteller ausspricht, muss der mit der Bearbeitung des Visumantrags befasste Mitgliedstaat das Visum nicht verweigern. Er kann sich für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit entscheiden, das lediglich die Einreise in sein eigenes Hoheitsgebiet gestattet. Natürlich hält sich die betreffende Person im Schengen-Raum ohne Binnengrenzen auf, was wiederum ein gewisses Risiko darstellen könnte.

2.6. Klarstellung der Lage und Schaffung der Rechtsgrundlage hinsichtlich der Visumpflicht bzw. Visumbefreiung für sonstige, nicht als zwischenstaatliche internationale Organisationen geltende Völkerrechtssubjekte, die für ihre Mitglieder Diplomaten- oder Dienstpässe bzw. Passierscheine ausstellen

Bestimmte Völkerrechtssubjekte stellen Diplomaten- oder Dienstpässe bzw. Passierscheine aus. Sie stellen keine zwischenstaatlichen internationalen Organisationen dar und liegen somit derzeit außerhalb des Geltungsbereichs von Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. Andererseits sind sie in der Tabelle der Reisedokumente erfasst, und die Mitgliedstaaten haben angegeben, ob sie ihre Reisedokumente anerkennen oder nicht (z. B. Souveräner Malteserorden).

Derartige Rechtssubjekte sollten ebenfalls in den Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 fallen, und die Mitgliedstaaten sollten der Kommission nach entsprechender Entscheidung gemäß Artikel 5 mitteilen, ob sie die Inhaber von Reisedokumenten, die von solchen Rechtssubjekten ausgestellt wurden, von der Visumpflicht befreien.

3. KONSULTIERTE ORGANISATIONEN/SACHVERSTÄNDIGE

Die Mitgliedstaaten sind konsultiert worden.

4. FOLGENABSCHÄTZUNG

Nicht notwendig.

5. RECHTSGRUNDLAGE

Der vorliegende Vorschlag stellt eine Weiterentwicklung der gemeinsamen Visumpolitik im Sinne von Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe a AEUV dar.

6. GRUNDSATZ DER VERHÄLTNISSMÄßIGKEIT UND SUBSIDIARITÄTSPRINZIP

Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 enthält eine Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen (Negativliste), und eine Liste der Länder, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (Positivliste).

Der Beschluss zur Änderung der Listen, zur Überführung von Ländern von der Negativ- in die Positivliste oder umgekehrt sowie zu sonstigen Änderungen fällt gemäß Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe a AEUV in die Zuständigkeit der Europäischen Union. Er stellt eine Materie dar, in der seit längerer Zeit aus nachvollziehbaren Effizienzgründen eine vollständige Angleichung angestrebt wird.

7. WAHL DES INSTRUMENTS

Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 muss durch eine Verordnung geändert werden.

8. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die vorgeschlagene Änderung hat keine Auswirkung auf den Haushalt der EU.

2011/0138 (COD)

Vorschlag für

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe a,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission¹⁰,

nach Zuleitung des Entwurfs des Rechtsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit dieser Verordnung wird eine Visumschutzklausel eingeführt, die eine schnelle vorübergehende Aufhebung der Befreiung der Staatsangehörigen eines in der Positivliste geführten Drittlandes von der Visumpflicht ermöglicht, wenn in einer Notlage eine dringliche Reaktion erforderlich ist, um die Schwierigkeiten eines oder mehrerer Mitgliedstaaten zu beheben; die Schutzklausel trägt der Gesamtauswirkung der Notlage auf die Europäische Union als Ganzes Rechnung.
- (2) Um die Bedingungen für die Anwendung der Visumschutzklausel zu vereinheitlichen, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren¹¹, wahrgenommen werden.
- (3) Der Gegenseitigkeitsmechanismus für den Fall, dass eines der in Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 aufgeführten Drittländer beschließt, den Staatsangehörigen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten die Visumpflicht aufzuerlegen, ist dem in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon sowie der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu abgeleiteten Rechtsgrundlagen anzupassen.
- (4) Um Kohärenz mit der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft

¹⁰ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹¹ ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13.

(Visakodex)¹² zu gewährleisten, wird mit der vorliegenden Verordnung die Definition des Begriffs „Visum“ an die im Visakodex verwendete Definition angeglichen.

- (5) Es sollten weitere Fortschritte zur vollständigen Angleichung der gemeinsamen Visumpolitik in Bezug auf die Personengruppen erzielt werden, bei denen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 Ausnahmen von der Visumpflicht vorsehen können. Zu diesem Zweck wird mit der vorliegenden Verordnung Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 bei Personengruppen geändert, für die aufgrund einheitlicher Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten bereits de facto oder quasi eine Harmonisierung erfolgt ist.
- (6) Da die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1932/2006 über die Visumvorschriften für Flüchtlinge und Staatenlose für diese Personen nicht gelten, wenn sie sich im Vereinigten Königreich oder in Irland aufhalten, muss die Situation in Bezug auf die Visumpflicht für bestimmte Flüchtlinge und Staatenlose mit Aufenthalt im Vereinigten Königreich oder in Irland klargestellt werden. Die vorliegende Verordnung lässt den Mitgliedstaaten die Entscheidungsfreiheit im Hinblick auf eine Visumpflicht oder -befreiung für diese Personengruppe. Die betreffenden einzelstaatlichen Entscheidungen werden der Kommission mitgeteilt.
- (7) Unter Berücksichtigung gewisser Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten, die sich aus von der Gemeinschaft vor Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 abgeschlossenen internationalen Abkommen ergeben und die ein Abweichen von den gemeinsamen Visumvorschriften erforderlich machen, wird mit der vorliegenden Verordnung eine Bestimmung eingeführt, auf deren Grundlage die Mitgliedstaaten Personen, die während ihres Aufenthaltes Dienstleistungen erbringen, in dem für die Erfüllung der genannten Verpflichtungen erforderlichen Maße von der Visumpflicht befreien können.
- (8) Mit der vorliegenden Verordnung wird eine Rechtsgrundlage geschaffen für die Visumpflicht oder -befreiung für Inhaber von Passierscheinen bzw. Diplomaten- oder Dienstpässen, die von bestimmten, nicht als zwischenstaatliche internationale Organisationen geltenden Völkerrechtssubjekten ausgestellt wurden.
- (9) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands im Sinne des Protokolls zu dessen Einbeziehung in den Rahmen der Europäischen Union dar; dieser Besitzstand ist festgelegt in Anhang A des Beschlusses 1999/435/EG¹³ des Rates vom 20. Mai 1999 zur Bestimmung des Schengen-Besitzstands zwecks Festlegung der Rechtsgrundlagen für jede Bestimmung und jeden Beschluss, die diesen Besitzstand bilden, nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und des Vertrags über die Europäische Union.
- (10) Für Island und Norwegen stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Übereinkommens zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung der beiden letztgenannten Staaten bei der

¹² ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1.

¹³ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 1.

Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands¹⁴ dar, die in den in Artikel 1 Buchstabe B des Beschlusses 1999/437/EG des Rates vom 17. Mai 1999 zum Erlass bestimmter Durchführungsvorschriften zu jenem Übereinkommen¹⁵ genannten Bereich fallen.

- (11) Für die Schweiz stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands¹⁶ dar, die in den in Artikel 1 Buchstabe B des Beschlusses 1999/437/EG des Rates in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2008/146/EG des Rates¹⁷ genannten Bereich fallen.
- (12) Für Liechtenstein stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar, die in den in Artikel 1 Buchstabe B des Beschlusses 1999/437/EG des Rates in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses [xx/2011/EU] des Rates genannten Bereich fallen. FN [Verweis auf ABl., angenommen am 7.3.2011; noch nicht veröffentlicht]¹⁸.
- (13) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, die auf das Vereinigte Königreich gemäß dem Beschluss 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden¹⁹, keine Anwendung finden. Das Vereinigte Königreich beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung, die somit für das Vereinigte Königreich weder bindend noch anwendbar ist.
- (14) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, die auf Irland gemäß dem Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland²⁰ keine Anwendung finden. Irland beteiligt sich daher nicht an der Annahme der Verordnung, die somit für Irland weder bindend noch anwendbar ist —

¹⁴ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

¹⁵ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 31.

¹⁶ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52.

¹⁷ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 1.

¹⁸ ABl. L

¹⁹ ABl. L 131 vom 1.6.2000, S. 43.

²⁰ ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20.

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

(a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

i) Unterabsatz 1 erhält folgende Fassung:

“Staatsangehörige von Drittländern, die in der Liste in Anhang II aufgeführt sind, sind für Aufenthalte von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum ab dem Zeitpunkt der ersten Einreise in das Gebiet der Mitgliedstaaten von der Visumpflicht gemäß Absatz 1 befreit.“

ii) In Unterabsatz 2 werden die folgenden Gedankenstriche angefügt:

– „ziviles Flugpersonal;

– ziviles Schiffspersonal bei Landgängen, wenn es im Besitz eines Personalausweises für Seeleute ist, der gemäß den Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (Nr. 108 von 1958 und Nr. 185 von 2003) oder dem IMO-Übereinkommen von London von 1965 (FAL) zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs ausgestellt worden ist.“

(b) Absatz 4 Buchstabe c erhält folgende Fassung:

(c) “Die Kommission erstattet dem Europäischen Parlament und dem Rat binnen neunzig Tagen nach der Veröffentlichung der Mitteilung in Absprache mit dem betreffenden Mitgliedstaat Bericht. Diesem Bericht kann ein Vorschlag zur vorübergehenden Wiedereinführung der Visumpflicht für Staatsangehörige des betreffenden Drittlands beigefügt werden. Die Kommission kann den Vorschlag auch nach den Beratungen des Europäischen Parlaments und des Rates über ihren Bericht vorlegen. Das Europäische Parlament und der Rat beschließen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren über diesen Vorschlag.”

2. Der folgende Artikel 1a wird eingefügt:

“Artikel 1a – Schutzklausel

1. Die Absätze 2 bis 5 dieses Artikels finden Anwendung, wenn ein oder mehrere Mitgliedstaaten einer Notlage mit einem oder mehreren der folgenden Merkmale ausgesetzt sind:

(a) innerhalb eines Sechsmonatszeitraums plötzlicher Anstieg der Zahl der Staatsangehörigen eines in Anhang II aufgeführten Drittlandes, die sich illegal im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats aufhalten, um mindestens 50 % im Vergleich zum vorangehenden Sechsmonatszeitraum;

(b) innerhalb eines Sechsmonatszeitraums plötzlicher Anstieg der Zahl der Asylanträge von Staatsangehörigen eines in Anhang II aufgeführten Drittlandes, für die die Anerkennungsrate bei Asylanträgen im vorangehenden Sechsmonatszeitraum

weniger als 3 % betrug, um mindestens 50 % im Vergleich zu diesem Sechsmonatszeitraum;

- (c) innerhalb eines Sechsmonatszeitraums plötzlicher Anstieg der Zahl der abgelehnten Rückübernahmeersuchen, die von einem Mitgliedstaat einem in Anhang II aufgeführten Drittland in Bezug auf dessen eigene Staatsangehörigen vorgelegt wurden, um mindestens 50 % im Vergleich zum vorangehenden Sechsmonatszeitraum.

2. Ist ein Mitgliedstaat einer der in Absatz 1 beschriebenen Notlagen ausgesetzt, kann er dies der Kommission mitteilen. Diese Mitteilung ist mit einer Begründung versehen und enthält sowohl einschlägige Daten und Statistiken sowie eine ausführliche Darlegung der vorläufigen Maßnahmen, die der betroffene Mitgliedstaat ergriffen hat, um Abhilfe zu schaffen.

3. Die Kommission prüft die Mitteilung unter Berücksichtigung der Zahl der von den in Absatz 1 beschriebenen Notlagen betroffenen Mitgliedstaaten und der Gesamtwirkung der Anstiege auf die Migrationssituation in der Europäischen Union, die sich aus den von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten und aus den FRONTEX- und/oder EASO-Berichten ergibt; innerhalb von drei Monaten nach Eingang der Mitteilung kann die Kommission einen Durchführungsbeschluss annehmen, mit dem die Befreiung der Staatsangehörigen des betreffenden Drittlandes von der Visumpflicht für einen Zeitraum von sechs Monaten aufgehoben wird. Der Durchführungsbeschluss wird im Einklang mit dem Verfahren gemäß Artikel 4a Absatz 2 angenommen. Der Durchführungsbeschluss enthält den Zeitpunkt, zu dem die Aufhebung der Befreiung von der Visumpflicht wirksam wird.

4. Vor Ablauf der Geltungsdauer des gemäß Absatz 3 angenommenen Durchführungsbeschlusses legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat in Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten einen Bericht vor. Dem Bericht kann ein Vorschlag zur Änderung dieser Verordnung beigefügt werden, um das betreffende Drittland in Anhang I zu überführen.

5. Hat die Kommission eine Änderung dieser Verordnung vorgeschlagen, um ein Drittland gemäß Absatz 4 in Anhang I zu überführen, kann sie die Geltungsdauer des gemäß Absatz 3 angenommenen Durchführungsbeschlusses um höchstens neun Monate verlängern. Der Beschluss zur Verlängerung der Geltungsdauer des Durchführungsbeschlusses wird im Einklang mit dem Verfahren gemäß Artikel 4a Absatz 2 angenommen.“

3. Artikel 2 erhält folgende Fassung:

„Im Sinne dieser Verordnung bedeutet „Visum“ eine von einem Mitgliedstaat erteilte Genehmigung zur Durchreise durch das Gebiet der Mitgliedstaaten oder zu einem geplanten Aufenthalt in diesem Gebiet von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum ab dem Zeitpunkt der ersten Einreise in das Gebiet der Mitgliedstaaten.“

4. Artikel 4 wird wie folgt geändert:

(a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"1. Die Mitgliedstaaten können bei folgenden Personengruppen Ausnahmen von der Visumpflicht gemäß Artikel 1 Absatz 1 oder von der Visumbefreiung gemäß Artikel 1 Absatz 2 vorsehen:

- (a) Inhaber von Diplomatenpässen, Dienst- bzw. Amtspässen oder Sonderpässen;

- (b) ziviles Personal von Schiffen, die internationale Gewässer befahren;
- (c) Inhaber von Passierscheinen oder Diplomaten- bzw. Dienstpässen, die einige zwischenstaatliche internationale Organisationen oder sonstige Völkerrechtssubjekte ihren Beamten ausstellen.“

(b) In Absatz 2 wird folgender Buchstabe d angefügt:

“d) Personen mit Flüchtlingsstatus und Staatenlose sowie andere Personen ohne die Staatsangehörigkeit eines Landes mit Aufenthalt im Vereinigten Königreich oder in Irland, die Inhaber eines von diesen Mitgliedstaaten ausgestellten Reisedokuments sind.“

(c) Ein neuer Absatz 4 wird angefügt:

„Soweit in Anwendung von Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen zwischen der Türkei und der EG erforderlich, kann ein Mitgliedstaat in Bezug auf türkische Staatsangehörige, die während ihres Aufenthalts Dienstleistungen erbringen, Ausnahmen von der Visumpflicht gemäß Artikel 1 Absatz 1 vorsehen.“

5. Der folgende Artikel 4a wird eingefügt:

„Artikel 4a

Ausschussverfahren

1. Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt. Dabei handelt es sich um einen Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments *Im Namen des Rates*

Der Präsident

Der Präsident