



Brüssel, den 7. Dezember 2016
(OR. en)

15350/16

Interinstitutionelle Dossiers:

2016/0105 (COD)

2016/0106 (COD)

FRONT 481
VISA 391
CODEC 1845
COMIX 812

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Rat

Nr. Vordok.: 14963/16

Betr.: Einreise-/Ausreisensystem (EES)

a) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 und der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011

b) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 in Bezug auf die Nutzung des Einreise-/Ausreisensystems

– Sachstandsbericht

I. EINLEITUNG

1. Hiermit legt der Vorsitz seinen Bericht über die beim Paket "Intelligente Grenzen" erzielten Fortschritte vor. Dieser Bericht wurde unter Verantwortung des Vorsitzes auf der Grundlage der im Rat und seinen Vorbereitungsgremien vorgetragenen Standpunkte erstellt.

Die Vorschläge der Kommission

2. Die Kommission hat am 6. April 2016 ein Paket von Gesetzgebungsvorschlägen für "intelligente Grenzen" vorgelegt, das den Vorschlag für eine Verordnung über ein Einreise-/Ausreisepasssystem (EES)¹ und den Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung des Schengener Grenzkodex², mit dem die aufgrund des ersteren Vorschlags für ein Einreise-/Ausreisepasssystem notwendigen technischen Änderungen einbezogen werden sollten, umfasst. Dabei handelt es sich um eine überarbeitete Version der von der Kommission im Februar 2013 vorgelegten Vorschläge, zu denen die beiden Gesetzgeber fachliche, finanzielle und operative Bedenken geäußert hatten.
3. Mit dem Einreise-/Ausreisepasssystem (EES), das das derzeitige System des manuellen Abstempeln der Reisepässe ersetzen wird, soll das Management der Außengrenzen durch die Verbesserung der Qualität und Effizienz der Kontrollen sowie durch die Aufdeckung von Dokumenten- und Identitätsbetrug verbessert werden. Das System wird für alle Nicht-EU-Bürger gelten, die für einen Kurzaufenthalt in den Schengen-Raum (höchstens 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen) einreisen dürfen. Das System wird den Namen und die Art des Reisedokuments, biometrische Daten sowie Datum und Ort der Einreise und Ausreise erfassen. Dies wird den Grenzübertritt für Bona-fide-Reisende sowie die Ermittlung von Personen, die die zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben oder sich ohne gültige Ausweispapiere im Schengen-Raum aufhalten, erleichtern. Im EES wird auch die Verweigerung der Einreise festgehalten. Das zweite, zusätzliche Ziel des EES besteht darin, die innere Sicherheit und die Bekämpfung des Terrorismus und schwerer Kriminalität zu verbessern, indem unter streng vorgegebenen Auflagen benannten Behörden und Europol der Zugang zu den erfassten Reisebewegungen von Drittstaatsangehörigen einschließlich Tatverdächtigen eingeräumt wird.

Die Beratungen im Rat

4. Die technische Prüfung der Vorschläge durch die Gruppe "Grenzen" begann unmittelbar nach ihrer Vorstellung. Seither wurden zehn Sitzungen abgehalten, was mehrere Lesungen der Vorschläge sowie die Prüfung einer Reihe von vom niederländischen und vom slowakischen Vorsitz vorgeschlagenen Kompromisslösungen ermöglicht hat. Ferner sind die JI-Referenten zusammengetreten, um die auf Gruppenebene durchgeführten Arbeiten weiter zu vertiefen.

¹ Dok. 7675/16.

² Dok. 7676/16 + ADD 1.

5. Auf politischer Ebene fanden sowohl im Rat (Justiz und Inneres) (am 21. April und 13. Oktober 2016) als auch im SAEGA (am 21. Juni, 13. September und 25. Oktober 2016) Orientierungsaussprachen statt, mit denen der Gruppe eine Leitlinie in einigen der sensibelsten Fragen vermittelt werden sollte.
6. Der Europäische Rat hat den Rat auf seiner Tagung vom 20. Oktober 2016 aufgefordert, seinen Standpunkt bis Jahresende festzulegen. Der Vorsitz ist nach Kräften bemüht, dieses Ziel so weit wie möglich zu erreichen, jedoch ohne aus dem Auge zu verlieren, dass auf alle rechtlichen und praktischen Bedenken, die bei der Prüfung aufgetreten sind und die auch andere Teile des Besitzstands betreffen, eingegangen werden muss.

Die Beratungen in anderen Organen und Gremien

7. Im Europäischen Parlament (EP) wurden die Vorschläge an den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) verwiesen, der Herrn Agustín DÍAZ DE MERA (EPP – ES) als Berichterstatter bestellte.
8. Am 24. Mai 2016 führte das EP in diesem Zusammenhang einen ersten Gedankenaustausch. Die Entwürfe der Berichte sind am 6. Dezember veröffentlicht worden und werden voraussichtlich am 8. Dezember 2016 im LIBE-Ausschuss vorgestellt. Gemäß der Planung sollte das EP in der Lage sein, seinen Standpunkt bis Ende Januar 2017 festzulegen.
9. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme³ am 21. September 2016 mit 155 Stimmen bei 2 Gegenstimmen angenommen.
10. Der Europäische Datenschutzbeauftragte hat seinen Standpunkt 6/2016⁴ am gleichen Tag angenommen.

II. STAND DER BERATUNGEN IM RAT

11. Die Ziele der Vorschläge fanden die breite Unterstützung der Mitgliedstaaten. Nach Auffassung der Delegationen stellen die neuen Vorschläge eine inhaltliche Verbesserung gegenüber der 2013 vorgelegten Fassung dar.

³ Soc./544; Berichterstatter: Cristian PÎRVULESCU.

⁴ Dok. 12562/16.

12. Die Beratungen auf fachlicher Ebene haben sich insbesondere auf folgende Fragen konzentriert, bei denen nach Auffassung des Vorsitzes eine vorläufige Einigung erzielt wurde:
- Anwendungsbereich des Vorschlags⁵;
 - die optimale Auswahl und Nutzung der in das System aufzunehmenden biometrischen Identifikatoren;
 - Übermittlung von Daten an Drittstaaten;
 - Speicherfristen für Daten auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene;
 - Interoperabilität mit VIS für Mitgliedstaaten, die noch keinen Zugang zu dieser Datenbank haben;
 - Kosten auf europäischer und nationaler Ebene.
13. Bei vielen technischen Aspekten der Vorschläge waren bereits erhebliche Fortschritte zu verzeichnen, einige Fragen sind allerdings noch offen und derzeit Gegenstand von Verhandlungen im Hinblick auf die Festlegung eines Standpunkts des Rates zum Paket "Intelligente Grenzen".
14. Der Vorsitz hat den Text betreffend die Berechnung der Dauer des Aufenthalts in Mitgliedstaaten, die den Schengen-Besitzstand noch nicht in vollem Umfang anwenden, weiter geändert, insbesondere um dem schriftlichen Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates über den territorialen Geltungsbereich des EES vor dem Hintergrund des Artikels 6 Absatz 1 des Schengener Grenzkodexes für die Zwecke der Berechnung des Kurzaufenthalts (90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen)⁶ Rechnung zu tragen.

Dieser Ansatz hat Auswirkungen auf eine Reihe von Bestimmungen des Entwurfs der EES-Verordnung. Die Kommissionsdienststellen haben ihre Meinung zum gleichen Thema am 25. November 2016 schriftlich bestätigt und einige Einwände zu der vorstehenden Auslegung des Juristischen Dienstes vorgebracht sowie einige alternative Ansätze vorgeschlagen.⁷

⁵ Einige Delegationen fordern, den Anwendungsbereich des Vorschlags auf Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben, auszuweiten.

⁶ Dok. 13491/16.

⁷ Dok. 14893/16.

Die Auslegungen der beiden Juristischen Dienste wurden auf der letzten Sitzung der Gruppe "Grenzen" geprüft, und derzeit werden sie von den Delegationen geprüft. Allerdings wurde festgestellt, dass über diesen Punkt weiter beraten werden muss.

Im gleichen Zusammenhang wurde vom Vorsitz auch die Möglichkeit geprüft, Rumänien und Bulgarien passiven Zugang zum VIS für die Zwecke der Anwendung des EES zu gewähren; diese Möglichkeit wurde von der Gruppe "Visa" als parallele Lösung zur Sprache gebracht.

15. Der AStV hat sich auf seiner Tagung vom 7. Dezember 2016 mit folgenden noch offenen Fragen befasst:

- Bedingungen für den Zugang zum EES für Strafverfolgungsbehörden (Kapitel IV);
- Wechselwirkung zwischen EES und bilateralen Abkommen (Artikel 54);
- Verpflichtung/Möglichkeit des Abstempelns von Reisedokumenten bei technischem Versagen des EES (Artikel 19).

Aus Sicht des Vorsitzes besteht in der Frage des Abstempelns nunmehr Einvernehmen. Hingegen besteht bei den anderen beiden Fragen noch weiterer Prüfungsbedarf, wie die vorgetragenen Bemerkungen deutlich zeigen.

Im AStV wurde zudem festgehalten, dass die Frage, ob im Rahmen des Vorgehens gegen ausländische terroristische Kämpfer Reisebewegungen von Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben, registriert werden sollten, noch weiter geprüft wird, ggf. auch im Hinblick darauf, ob dies in einem separaten Gesetzgebungsakt geregelt werden sollte.

16. Der Vorsitz will die Beratungen über die noch offen Fragen aktiv vorantreiben, damit so rasch wie möglich eine Einigung über ein Mandat zur Eröffnung der interinstitutionellen Verhandlungen erzielt wird.

17. Der Rat wird daher ersucht, diesen Sachstandsbericht zur Kenntnis zu nehmen.