



Brüssel, den 14.3.2018
SWD(2018) 78 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

**VORSCHLAG FÜR EINE VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS
UND DES RATES**

**zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 über einen Visakodex der
Gemeinschaft
(Visakodex)**

{COM(2018) 252 final} - {SWD(2018) 77 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung für einen Vorschlag zur Änderung des Visakodexes

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum ist ein Tätigwerden auf EU-Ebene erforderlich?

Der **Visakodex**, der die **Voraussetzungen und Verfahren für die Erteilung von Kurzzeitvisa** für den Schengenraum regelt, ist seit 2009 in Kraft. 2014 schlug die Kommission eine Neufassung der Verordnung vor, über die sich das Europäische Parlament und der Rat aber nicht einigen konnten. Die Kommission beschloss, einen neuen Vorschlag vorzulegen, der auf die folgenden **drei Problembereiche** eingeht:

1. Die **Einnahmen** aus den Visumgebühren **reichen nicht aus, um die Visumbearbeitung zu finanzieren**. Dies gefährdet die Integrität des Schengenraums bei der Visumerteilung und läuft dem Ziel zügiger, kundenfreundlicher Visumverfahren entgegen. Das Hauptproblem ist, dass die Visumgebühr von 60 EUR seit 2006 gleich geblieben ist.
2. **Regelmäßig Reisende** müssen **immer wieder Visumverfahren durchlaufen**, weil die Mitgliedstaaten Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer nicht in ausreichendem Maß erteilen. Dies hat einen unnötigen Aufwand für Antragsteller und Konsulate zur Folge und führt zu **Verlusten für die Reise- und Tourismusbranche der EU**. Hauptproblem ist die unklare Rechtslage für die Erteilung von Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer.
3. Die Mitgliedstaaten haben **Schwierigkeiten, in ausreichendem Maß für die Rückkehr irregulärer Migranten in ihre Herkunftsländer zu sorgen**, was einen weiteren Anreiz für die illegale Migration schafft. Hauptproblem ist die mangelnde Bereitschaft von Drittstaaten, ihre eigenen Staatsangehörigen wieder aufzunehmen.

Was soll erreicht werden?

Der Vorschlag zielt **allgemein** darauf ab, die gemeinsame Visumpolitik zu stärken und dabei gleichzeitig die Migrations- und Sicherheitsproblematik anzugehen, ohne wirtschaftliche Erwägungen und die auswärtigen Beziehungen insgesamt außer Acht zu lassen. Es gibt drei **spezifische** Ziele:

1. Sicherstellung einer **ausreichenden finanziellen Ausstattung** der Mitgliedstaaten, um eine ordnungsgemäße und vollständige Visumbearbeitung zu gewährleisten
2. Sicherstellung einer **systematischeren und einheitlicheren Erteilung von Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer** an Bona-fide- und regelmäßig Reisende
3. Nachdrücklichere Vertretung der **EU-Interessen im Bereich der Rückkehr/Rückführung und Rückübernahme** durch stärkeren Druck auf kooperationsunwillige Drittstaaten im Bereich der Visumpolitik

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

Die Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen des Schengenraums setzt unter anderem eine gemeinsame Visumpolitik voraus. Der Vorschlag hat die Weiterentwicklung und Verbesserung des Visakodexes zum Ziel. Der Inhaber eines Visums für den kurzfristigen Aufenthalt kann sich im Schengenraum frei bewegen. Dies bedingt ein Höchstmaß an rechtlicher Harmonisierung, das nur auf EU-Ebene erreicht werden kann.

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Wenn nicht, warum?

Problembereich 1: Unzureichende finanzielle Mittel zur Unterstützung der Visumbearbeitung

- Option 1A: Status quo – Beibehaltung der gemeinsamen Visumgebühr von 60 EUR
- Option 1B: Nationale Visumgebühren auf der Grundlage der Verwaltungskosten
- Option 1C: Erhöhung der Visumgebühr mit mehreren Teilloptionen: 80 EUR, 100 EUR, 120 EUR oder eine Kombination von 80 EUR für Visa bis zu sechs Monaten und 120 EUR für Mehrfachvisa von einem Jahr bis fünf Jahren.

Bevorzugt wird eine Anhebung der Visumgebühr auf **80 EUR**.

Problembereich 2: Wiederholte Visumverfahren für regelmäßig Reisende

- Option 2A: Status quo – Mitgliedstaaten entscheiden über ihr Vorgehen bei der Erteilung von Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer

- Option 2B: Empfohlene Vorgehensweise
- Option 2C: Mehrfachvisa nach einem vereinbarten Kaskadensystem¹ mit verschiedenen Teilloptionen (Mehrfachvisa nach einem allgemeinen Kaskadensystem, Mehrfachvisa nach gemischtem Kaskadensystem (allgemein und länderbezogen), Mehrfachvisa nach länderbezogenem Kaskadensystem)
- Option 2D: Standardvisum für die mehrfache Einreise mit einer Gültigkeit von zwei oder fünf Jahren

Bevorzugt werden **Mehrfachvisa nach dem allgemeinen und länderbezogenen Kaskadensystem**.

Problembereich 3: Unzureichendes Maß an Rückführungen/unzureichende Rückkehr irregulärer Migranten in einige Herkunftsländer

- Option 3A: Status quo – „Toolbox“-Konzept des Rates
- Option 3B: positive Anreize im Rahmen der Visumpolitik
- Option 3C: negative Anreize im Rahmen der Visumpolitik mit Teilloptionen (Maximalstrategie gegenüber allen Pässen von Beginn an oder selektive Strategie in zwei Phasen: zuerst Diplomaten- und Dienstpässe, dann normale Reisepässe)

Bevorzugt werden **negative selektive Anreize**.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Interessenträger wurden gezielt konsultiert (Mitgliedstaaten, Branchenverbände in den Bereichen Tourismus, Reise, Schifffahrt usw.), und es wurde eine allgemeine öffentliche Konsultation durchgeführt. Die Mitgliedstaaten sprechen sich eindeutig für eine Erhöhung der Visumgebühr sowie die Einführung eines Junktims zwischen Visumpolitik und Rückübernahme irregulärer Migranten aus. Tourismus- und Wirtschaftsverbände betonen die negativen Auswirkungen wiederholter Visumverfahren für Vielreisende und treten für eine systematischere und einheitlichere Erteilung von Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer ein.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin besteht der Nutzen der bevorzugten Option?

- Die gemeinsame Visumgebühr von 80 EUR wird den Mitgliedstaaten zusätzliche Einnahmen in Höhe von 205 Mio. EUR (+26 %) verschaffen und damit mehr Finanzmittel für Visumbearbeitung, Personal und Schulungen – schnellere Verfahren und mehr Sicherheit für den Schengenraum.
- Auf der Grundlage eines allgemeinen und länderbezogenen Kaskadensystems könnten mehr Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer erteilt werden. Dies würde bedeuten: mehr Flexibilität für Vielreisende, Kosteneinsparungen für Antragsteller und Konsulate durch eine geringere Zahl von Visumverfahren und Anstieg der Reisen in die EU mit positiven Auswirkungen auf die Tourismusbranche in der EU (Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung).
- Negative Anreize in der Visumpolitik (selektive Strategie) dürften dazu beitragen, dass eine größere Zahl von irregulären Migranten in bis dahin kooperationsunwillige Drittländer zurückgeführt wird, die Mitgliedstaaten Kosten für Unterbringung, Verpflegung und Verwaltung sparen, dass sich allgemein die Sicherheit erhöht und eine bessere Akzeptanz der EU-Migrationspolitik erreicht wird und potenzielle irreguläre Migranten abgeschreckt werden.

Worin bestehen die Kosten der bevorzugten Option?

Die Anhebung der gemeinsamen Visumgebühr auf 80 EUR würde zusätzliche Kosten für Visumantragsteller bedeuten (für die Mitgliedstaaten hingegen zusätzliche Einnahmen). Auf das Reiseverhalten dürfte sich der Gebührenanstieg jedoch nicht negativ auswirken, da sich der Anstieg in Grenzen hält. Mehrfachvisa nach dem allgemeinen und dem länderbezogenen Kaskadenprinzip sind kostenneutral. Negative (selektive) Anreize in der Visumpolitik könnten sich negativ auf die Außenbeziehungen der EU und ihr Ansehen in der Welt auswirken.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?

Die bevorzugten Optionen haben keine direkten Auswirkungen auf KMU und auf die Wettbewerbsfähigkeit. Ein einfacherer Zugang zu Visa für die mehrfache Einreise mit langer Gültigkeitsdauer und die hieraus resultierende Zunahme von Reisen in die EU wird die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Tourismus- und Reisebranche stärken.

Hat die Initiative nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden?

¹ Vereinbarung darüber, wie viele frühere Visa/Reisen der Antragsteller für ein Mehrfachvisum mit langer Gültigkeitsdauer nachweisen muss und um welche Zeitspanne sich die Gültigkeitsdauer jedes nachfolgenden Visums erhöht.

<p>Von allen drei bevorzugten Optionen werden positive Wirkungen ausgehen: zusätzliche Einnahmen aus der höheren Visumgebühr für die Bearbeitung von Visumanträgen, Kosteneinsparungen aufgrund der Zunahme von Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer und der dadurch geringeren Anzahl von Visumverfahren, Einsparung von Kosten für Unterbringung und Verpflegung irregulärer Migranten und entsprechender Verwaltungsaufwendungen.</p>
<p>Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?</p> <p>Es sind keine anderen nennenswerten Auswirkungen zu erwarten.</p>
<p>Verhältnismäßigkeit?</p> <p>Alle drei bevorzugten Optionen entsprechen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da sie nicht über das zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderliche Maß hinausgehen. Die Erhöhung der Visumgebühr ist verhältnismäßig und folgt der Inflationsrate seit 2006. Der Vorschlag für die Erteilung von Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer bedeutet einen Fortschritt, aber keine grundlegende Änderung der derzeitigen Praxis der Mitgliedstaaten. Die negativen Anreize, mit denen Drittstaaten zur Kooperation bei der Rückübernahme angehalten werden sollen, nehmen zuerst die Regierung ins Visier, bevor sie die allgemeine Bevölkerung treffen.</p>
<p>D. Folgemaßnahmen</p>
<p>Wann wird die Maßnahme überprüft?</p> <p>Die Kommission soll drei Jahre nach Anwendungsbeginn der geänderten Verordnung (d. h. dreieinhalb Jahre nach ihrem Inkrafttreten) einen Evaluierungsbericht vorlegen. In diesem Bericht sollen die Fortschritte überprüft werden, die bei den drei Hauptproblembereichen und den politischen Zielvorgaben erreicht worden sind.</p>