



Brüssel, den 24. Februar 2023
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2016/0139(COD)

5103/23
ADD 1 REV 1

VISA 2
COWEB 2
COMIX 5
CODEC 5

ENTWURF DER BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass der VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 2018/1806 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 (Kosovo*)

– Entwurf der Begründung des Rates

* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrats und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat am 4. Mai 2016 einen Vorschlag¹ für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick darauf vorgelegt, in der derzeit geltenden Verordnung (EU) 2018/1806 die Bezugnahme auf „Kosovo*“ von Anhang I (Visumpflicht) in Anhang II (Visumfreiheit) zu überführen. In ihrem Abschlussbericht über die Umsetzung des Fahrplans für die Visaliberalisierung² hat die Kommission bestätigt, dass das Kosovo die Auflagen erfüllt hat, wobei davon ausgegangen wurde, dass das Kosovo bis zum Tag der Annahme des Vorschlags durch das Europäische Parlament und den Rat das Grenzabkommen mit Montenegro ratifiziert und seine Erfolgsbilanz bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption verbessert haben würde.
2. Im Juli 2018 veröffentlichte die Kommission einen Bericht³, in dem sie zu dem Schluss kam, dass das Kosovo die beiden verbleibenden Zielvorgaben erfüllt hat, nachdem es das Abkommen über die Festlegung des Verlaufs der Grenze zu Montenegro ratifiziert hatte.
3. Das Europäische Parlament hat am 28. März 2019 in seinem Standpunkt in erster Lesung den Kommissionsvorschlag gebilligt. Die ursprüngliche Berichterstatterin, Frau Tanja Fajon (S&D, SI), wurde 2022 durch Herrn Thijs Reuten (S&D, NL) abgelöst.
4. Die Vorbereitungsgremien des Rates haben die Prüfung des Kommissionsvorschlags 2016 ausgesetzt, da die beiden verbleibenden Vorgaben *vor* weiteren Beratungen über das Dossier erfüllt werden mussten. Weitere Gespräche fanden auch in den Jahren 2018 und 2020 statt.
5. 2022 kam die Kommission überein, einen schriftlichen Bericht über die weiteren Fortschritte des Kosovo vorzulegen. Damit entsprach sie dem langjährigen Ersuchen des Rates. Im ihrem Non-Paper „Factual update on key developments in the areas of main interest for Member States“ (Aktuelle Informationen zu den wichtigsten Entwicklungen in den Bereichen, die für die Mitgliedstaaten von besonderem Interesse sind) kam die Kommission zu dem Schluss, dass das Kosovo die Fortschritte in den im Fahrplan für die Visaliberalisierung genannten Schlüsselbereichen weiter konsolidiert hat und folglich die Grundlage für die Empfehlung der Kommission aus dem Jahr 2018, Inhaber von kosovarischen Pässen bei Kurzaufenthalten von der Visumpflicht zu befreien, weiterhin uneingeschränkt gültig ist.

¹ Dok. 8670/1/16 REV 1.

² Dok. 8764/16.

³ Dok. 11295/18 + ADD 1 REV 1.

6. Nach der Vorlage des Non-Papers der Kommission nahm der Rat seine Beratungen über das Dossier wieder auf. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat auf seiner Tagung vom 30. November 2022 ein Mandat für die Aufnahme von Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament⁴ angenommen.
7. Kurz darauf wurden die Verhandlungen aufgenommen. Nach einer ersten fachlichen Sitzung am 12. Dezember 2022 wurde am 14. Dezember 2022 in Straßburg ein politischer Trilog einberufen. Die beiden gesetzgebenden Organe gelangten im Wege eines Kompromisses zu den wenigen auf fachlicher Ebene ermittelten noch offenen Fragen zu einer Einigung.
8. Am 20. Dezember 2022 hat der Ausschuss der Ständigen Vertreter den endgültigen Kompromisstext im Hinblick auf eine Einigung geprüft und diese bestätigt⁵.
9. Am 12. Januar 2023 hat der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments die politische Einigung bestätigt, und der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses hat am 13. Januar 2023 in einem Schreiben an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter bestätigt, dass das Parlament den Standpunkt des Rates in zweiter Lesung billigen werde, falls der Rat die Verordnung in erster Lesung nach Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen billigt.
10. Irland beteiligt sich nicht an der Annahme der Verordnung und ist weder durch diese Verordnung gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet, weil sie eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands darstellt, an denen sich Irland nicht beteiligt.
11. Für Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein stellt die Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar.
12. Für Zypern sowie für Bulgarien und Rumänien stellt die Verordnung einen auf dem Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt im Sinne der jeweiligen Beitrittsakte dar.

⁴ Dok. 15462/22.

⁵ Dok. 16276/22.

II. ZIEL

13. Ziel der Verordnung ist die Überführung der Bezugnahme auf „Kosovo*“ aus Anhang I (Liste der visumpflichtigen Länder) in Anhang II (Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder) der Verordnung (EU) 2018/1806. Infolgedessen benötigen Inhaber biometrischer Reisepässe des Kosovo für Kurzaufenthalte (d. h. von bis zu 90 Tagen in einem Zeitraum von 180 Tagen) in der Europäischen Union kein Visum.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

14. Das Europäische Parlament und der Rat haben Verhandlungen mit dem Ziel geführt, auf der Grundlage eines Standpunkts des Rates in erster Lesung, den das Parlament in zweiter Lesung ohne Abänderungen billigen könnte, eine Einigung zu erzielen. Der Text des Standpunkts des Rates in erster Lesung spiegelt den zwischen den beiden gesetzgebenden Organen – die von der Kommission unterstützt wurden – erzielten Kompromiss voll und ganz wider.
15. Der Standpunkt des Rates in erster Lesung stellt darauf ab, das Ziel, Inhaber kosovarischer Pässe von der Visumpflicht zu befreien, mit einer Reihe von Bedenken im Zusammenhang mit den Migrations- und Sicherheitsrisiken in Einklang zu bringen.
16. Im Hinblick darauf wurde der Zeitpunkt der Umsetzung der Visaliberalisierung an die Inbetriebnahme des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) geknüpft, damit das neue IT-System der EU in vollem Umfang genutzt werden kann; dieses System zielt unter anderem darauf ab, zu einem hohen Maß an Sicherheit beizutragen und illegale Einwanderung zu verhindern, indem nicht visumpflichtige Reisende vor ihrer Ankunft an den Außengrenzübergangsstellen einer gründlichen Bewertung unterzogen werden.
17. Da der Zeitplan für die Inbetriebnahme der IT-Systeme der EU noch überarbeitet werden kann, wird im Standpunkt des Rates in erster Lesung klargestellt, dass die Visaliberalisierung spätestens ab dem 1. Januar 2024 gilt, falls sich die Inbetriebnahme des ETIAS weiter verzögert.

18. Ferner werden im Standpunkt des Rates zwei Aspekte hervorgehoben: Zum einen die Bedeutung der Zusammenarbeit des Kosovo bei der Rückübernahme, insbesondere durch den Abschluss diesbezüglicher Abkommen oder Vereinbarungen mit den Mitgliedstaaten, sofern diese noch nicht bestehen, und zwar unter uneingeschränkter Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung. Diese Aufforderung berührt nicht die Standpunkte der Mitgliedstaaten zum Status des Kosovo. Zum anderen wird im Standpunkt des Rates in erster Lesung betont, wie wichtig es ist, die Visumpolitik des Kosovo an die der Union anzugleichen, um die irreguläre Migration in den Schengen-Raum zu verhindern.

IV. FAZIT

19. Der Standpunkt des Rates in erster Lesung spiegelt den in den Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat erzielten Kompromiss, der mit Hilfe der Kommission zustande gekommen ist, voll und ganz wider.
20. Dieser Kompromiss wird mit dem Schreiben des Vorsitzenden des LIBE-Ausschusses vom 13. Januar 2023 an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter bestätigt. In diesem Schreiben hat der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses mitgeteilt, dass er den Mitgliedern seines Ausschusses und anschließend dem Plenum empfehlen wird, den Standpunkt des Rates in erster Lesung – vorbehaltlich der Überprüfung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen beider Organe – in der zweiten Lesung des Europäischen Parlaments ohne Abänderungen anzunehmen.