KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 13.9.2007
KOM(2007) 533 endgültig

DRITTER BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Aufrechterhaltung der Visumpflicht unter Nichtbeachtung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit seitens bestimmter Drittländer

Bericht nach Artikel 1 Absatz 5 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, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 851/2005 in Bezug auf den Gegenseitigkeitsmechanismus

INHALTSVERZEICHNIS

I.	**Einleitung**	**2**
II.	**Mitteilungen von Fällen fehlender Gegenseitigkeit durch Bulgarien und Rumänien**	**2**
III.	**Ergebnisse seit dem zweiten Bericht der Kommission über die Gegenseitigkeit**	**2**
1.	**Fälle, die nicht Fragen der Gegenseitigkeit betreffen**	**2**
1.1.	Bolivien	2
1.2.	Costa Rica	2
2.	**Uneingeschränkte Gegenseitigkeit inzwischen erreicht**	**2**
2.1.	Mexiko	2
2.2.	Neuseeland	2
3.	**Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit**	**2**
3.1.	Brasilien	2
3.2.	Brunei Darussalam	2
3.3.	Israel	2
3.4.	Japan	2
3.5.	Malaysia	2
3.6.	Panama	2
3.7.	Paraguay	2
3.8.	Singapur	2
4.	**Weitere Fortschritte bei der Verwirklichung der Gegenseitigkeit seit dem Bericht vom 3. Oktober 2006**	**2**
4.1.	Australien	2
5.	**Keine Fortschritte bei der Verwirklichung der Gegenseitigkeit seit dem Bericht vom 3. Oktober 2006**	**2**
5.1.	Kanada	2
5.2.	Vereinigte Staaten von Amerika (USA)	2
IV.	**Schlussfolgerungen**	**12**

I. Einleitung

Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates[1] zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen („Negativliste“ in Anhang I der Verordnung), sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind („Positivliste“ in Anhang II der Verordnung), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 851/2005 des Rates vom 2. Juni 2005[2], bildet das Kernstück der gemeinsamen Visumpolitik der EU und des Gegenseitigkeitsmechanismus. Der erste[3] und zweite Bericht[4] über die Gegenseitigkeit enthalten eine umfassende Beschreibung dieses Mechanismus.

Im zweiten Bericht der Kommission heißt es:

„Die Kommission ist der Auffassung, dass der im Rahmen des neuen Gegenseitigkeitsmechanismus vorgesehene Dialog mit Drittländern seine Wirksamkeit unter Beweis gestellt hat. Der konstante und signifikante Rückgang der Fälle fehlender Gegenseitigkeit (in denen ein Drittland gegenüber den Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats weiter eine Visumpflicht aufrechterhält) stellt nach Ansicht der Kommission ein beachtliches Ergebnis dar. [5]

Allerdings kommt der Prozess mit den Vereinigten Staaten weiterhin kaum voran, wohingegen ein Fortschritt mit Australien, Kanada und Brunei zu verzeichnen ist. Die zukünftigen Entwicklungen in Bezug auf diese Länder werden die Überlegungen über die angemessene Vorgangsweise, um spürbaren Erfolg bei der Umsetzung der Gegenseitigkeit zu erzielen, beeinflussen.

Aufgrund der Bedeutung der Erreichung einer vollständigen Gegenseitigkeit kündigt die Kommission ihre Absicht an, dem Europäischen Parlament und dem Rat spätestens am 31.3.2007 einen neuen Bericht vorzulegen, und, soweit es angemessen erscheint, konkrete Vorschläge zu machen, falls die Gegenseitigkeit in einigen Fällen noch fehlt, obwohl die Kommission nach Artikel 1 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 erst am 30.6.2008 verpflichtet wäre, einen solchen Bericht zu unterbreiten.“

Auf seiner Tagung vom 5.–6. Oktober 2006 bestätigte der Rat in seinen Schlussfolgerungen die Notwendigkeit für die Gemeinschaft, weiterhin darauf hinzuarbeiten, die vollständige Gegenseitigkeit mit solchen Drittländern herzustellen, für welche diese noch nicht erreicht wurde.

Im Juni 2007 bestätigte die Kommission, dass die Vorlage ihres dritten Berichts über die Gegenseitigkeit aufgrund der Entwicklungen in einigen dieser Drittländer verschoben wurde.

Im vorliegenden dritten Bericht wird eine Bestandsaufnahme der Demarchen vorgenommen, die die Kommission seit Annahme der Schlussfolgerungen des Rates vom 5.–6. Oktober 2006 gegenüber den Drittländern der Positivliste unternommen hat, die die Visumpflicht für

---

1 ABl. L 81 vom 21.3.2001, S. 1.
2 ABl. L 141 vom 4.6.2005, S. 3.
3 KOM(2006) 3 endgültig.
4 KOM(2006) 568 endgültig.
5 Siehe die Anhänge 1A und 1B des Berichts vom 10.1.2006 über die Gegenseitigkeit.

Staatsangehörige der Mitgliedstaaten aufrechterhalten.

II. Mitteilungen von Fällen fehlender Gegenseitigkeit durch Bulgarien und Rumänien

Nach ihrem Beitritt zur Europäischen Union am 1. Januar 2007 hatten Bulgarien und Rumänien Fälle fehlender Gegenseitigkeit gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 851/2005 mitzuteilen.

Am 13. Februar 2007[6] teilte Bulgarien die fehlende Gegenseitigkeit bei folgenden Ländern mit: Australien, Bolivien, Brunei, Costa Rica, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Panama, Singapur und Vereinigte Staaten von Amerika. Bulgarien wies ferner darauf hin, dass es mit Israel und Paraguay Abkommen über Visumfreiheit unterzeichnet hat, die noch nicht in Kraft getreten sind, weil die entsprechenden Ratifizierungsverfahren noch laufen. Bulgarische Staatsangehörige unterliegen in diesen beiden Ländern weiterhin der Visumpflicht.

Am 21. Februar 2007[7] teilte Rumänien fehlende Gegenseitigkeit bei folgenden Ländern mit: Australien, Brasilien, Brunei Darussalam, Israel, Japan, Kanada, Neuseeland, Panama, Paraguay und Vereinigte Staaten von Amerika.

III. Ergebnisse seit dem zweiten Bericht der Kommission über die Gegenseitigkeit

Nachdem der Rat am 5.–6. Oktober 2006 die Notwendigkeit für die Gemeinschaft bestätigt hatte, weiter auf die Herstellung vollständiger Gegenseitigkeit hinzuarbeiten, setzte die Kommission ihre Bemühungen fort.

1. Fälle, die nicht Fragen der Gegenseitigkeit betreffen

1.1. Bolivien

Mitteilung: Bulgarien

Gemäß Verordnung (EG) Nr. 1932/2006 des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001[8] wurde Bolivien mit Wirkung vom 1. April 2007 auf die Liste der Länder gesetzt, deren Staatsangehörige ein Visum benötigen (Anhang I). Dadurch gilt der Gegenseitigkeitsmechanismus für Bolivien nicht mehr.

1.2. Costa Rica

Mitteilung: Bulgarien

Im Rundschreiben des Generaldirektors für Migration und Ausländer vom 14. Juli 2006, das der Kommission von den Behörden Costa Ricas am 20. Juli 2006 vorgelegt wurde, wird mitgeteilt, dass Bulgarien zur ersten Gruppe der Länder gehört, deren Staatsangehörige in Costa Rica ohne Visum einreisen und sich dort bis zu 90 Tagen aufhalten dürfen.

2. Uneingeschränkte Gegenseitigkeit inzwischen erreicht

[6] ABl. C 75, 3.4.2007, S. 5.
[7] ABl. C 75, 3.4.2007, S. 6.
[8] ABl. L 29, 3.2.2007, S. 10.

2.1. Mexiko

Mitteilung: Bulgarien

Am 26. Februar 2007[9] teilte Bulgarien der Kommission mit, dass bulgarische Staatsangehörige ab dem 11. März 2007 in Mexiko bei der Durchreise und bei Kurzaufenthalten für einen Zeitraum von bis zu 90 Tagen innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der ersten Einreise von der Visumpflicht befreit sind.

Bewertung

Die Gegenseitigkeit bei der Visumfreiheit ist gegenüber allen Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Staaten vollständig gewährleistet.

2.2. Neuseeland

Mitteilung: Bulgarien und Rumänien

Am 13. März 2007 teilte Neuseeland der Kommission seinen Beschluss mit, bulgarische und rumänische Staatsangehörige für die Einreise nach Neuseeland für Aufenthalte von bis zu drei Monaten von der Visumpflicht zu befreien. Der Beschluss gilt mit Wirkung vom 30. Juli 2007.

Bewertung

Die vollständige Gegenseitigkeit bei der Visumfreiheit ist gegenüber allen Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Staaten gewährleistet.

3. Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

3.1. Brasilien

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Am 9. Juli 2007 nahm die Kommission eine Empfehlung an den Rat für die Aufnahme von Verhandlungen mit Blick auf den Abschluss eines Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Brasilien über die Befreiung von der Visumpflicht an. Damit würde erstmals ein bilaterales Abkommen über die Befreiung von der Visumpflicht zwischen der Gemeinschaft und einem Drittland ausgehandelt.

3.2. Brunei Darussalam

Mitteilung: Bulgarien und Rumänien

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Am 6. Oktober 2006 unterrichtete Brunei Darussalam die Kommission über den Beschluss seiner Regierung, für die Bürger aller EU-Länder, die das Schengener Übereinkommen anwenden, ab dem 1. Oktober 2006 die Visumpflicht für Aufenthalte bis zu 30 Tagen aufzuheben. Allerdings wird auf einigen amtlichen Internetseiten Brunei Darussalams die Visumbefreiung für die Dauer von 30 Tagen für alle Schengen-Mitgliedstaaten und die

[9] ABl. C 75, 3.4.2007, S. 5.

assoziierten Schengen-Staaten nicht erwähnt. Die Behörden Brunei Darussalams wurden um eine Klarstellung der aktuellen Situation ersucht. Mit Blick auf die Mitteilung Bulgariens und Rumäniens hat die Kommission die Behörden Brunei Darussalams gebeten, die nötigen Schritte zu ergreifen, um den Staatsangehörigen Bulgariens und Rumäniens die gleiche Behandlung hinsichtlich Visa zuteil werden zu lassen.

Bewertung

Die Bewertung kann erst nach einer Antwort der Behörden Brunei Darussalams vorgenommen werden.

3.3. Israel

Mitteilung: Bulgarien und Rumänien

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Am 27. April 2007 teilte Bulgarien der Kommission mit, dass das Abkommen zwischen Bulgarien und Israel über die Aufhebung der Visumpflicht in Kraft getreten ist. Somit sind Staatsangehörige Bulgariens ab dem 15. Juli 2007 von der Visumpflicht mit Blick auf die Durchreise und Kurzaufenthalte von bis zu drei Monaten innerhalb eines Sechsmonats-Zeitraums befreit.

Am 17. Juli 2007 ersuchte die Kommission die israelischen Behörden, die nötigen Maßnahmen zu ergreifen, um rumänischen Staatsbürgern einen visumfreien dreimonatigen Aufenthalt zu ermöglichen.

Bewertung

Für Bulgarien ist die Gegenseitigkeit bei der Visumfreiheit bereits verwirklicht. Im Hinblick auf Rumänien kann die Bewertung erst vorgenommen werden, wenn die Antwort der israelischen Behörden vorliegt.

3.4. Japan

Mitteilung: Rumänien

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Am 6. Juli 2007 ersuchte die Kommission die japanischen Behörden, die nötigen Maßnahmen zu ergreifen, um rumänischen Staatsbürgern einen visumfreien dreimonatigen Aufenthalt zu ermöglichen.

Bewertung

Die Bewertung kann erst vorgenommen werden, wenn die Antwort der japanischen Behörden vorliegt.

3.5. Malaysia

Mitteilung: Bulgarien

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Am 14. Januar 2007 teilten die malaysischen Behörden der Kommission mit, dass sie visumfreie Aufenthalte für estnische, lettische und slowenische Staatsbürger auf der Grundlage der Gegenseitigkeit auf 90 Tage verlängert haben.

Im Falle Bulgariens ersuchte die Kommission die malaysischen Behörden um eine Klarstellung zur Dauer visumfreier Aufenthalte bulgarischer Staatsbürger und um eine Verlängerung visumfreier Aufenthalte auf bis zu drei Monaten, sofern die derzeit geltende Dauer kürzer sein sollte.

Bewertung

Die Kommission begrüßt die Fortschritte Malaysias bei der Wiederherstellung der vollständigen Gegenseitigkeit, die dadurch erzielt wurden, dass den Bürgern aller Mitgliedstaaten ein visumfreier Aufenthalt von drei Monaten ermöglicht wird; sie erwartet, dass die Fortschritte baldmöglichst auch im Hinblick auf das jüngste Ersuchen um Verwirklichung der vollständigen Gegenseitigkeit gegenüber bulgarischen Staatsbürgern zum Tragen kommen.

3.6. Panama

Mitteilung: Bulgarien und Rumänien

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Am 5. Juli 2007 ersuchte die Kommission die panamaischen Behörden, die nötigen Maßnahmen zu treffen, um bulgarischen und rumänischen Staatsbürgern einen visumfreien dreimonatigen Aufenthalt zu ermöglichen.

Bewertung

Die Bewertung kann erst vorgenommen werden, wenn die Antwort der panamaischen Behörden vorliegt.

3.7. Paraguay

Mitteilung: Bulgarien und Rumänien

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Am 9. Juli 2007 ersuchte die Kommission die paraguayischen Behörden, die nötigen Maßnahmen zu treffen, um bulgarischen und rumänischen Staatsbürgern einen visumfreien dreimonatigen Aufenthalt zu ermöglichen.

Bewertung

Die Bewertung kann erst vorgenommen werden, wenn die Antwort der paraguayischen Behörden vorliegt.

3.8. Singapur

Derzeitige Lage

Die Befreiung von der Visumpflicht ist auf einen Aufenthalt von 30 Tagen begrenzt, kann aber je nach Ort zweimal um 30 Tage verlängert werden.

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Im September 2006 bestätigten die Behörden Singapurs, dass den Staatsbürgern dreier Länder eine Befreiung von der Visumpflicht für 90 Tage gewährt wird, und zwar auf der Grundlage verschiedener Rechtsvorschriften: des Programms für visumfreies Reisen für US-Amerikaner (*Visa Waiver Program, VWP*) und der Freihandelsabkommen für australische und südkoreanische Staatsangehörige.

Bewertung

Da Staatsbürger dreier Länder in den Genuss von Einreise- und Aufenthaltsregelungen kommen, die vorteilhafter als die für EU-Bürger geltenden Regelungen sind, sollte die Gegenseitigkeitsregelung für Singapur überprüft werden.

Die Kommission schlägt vor, Möglichkeiten zu erörtern, die am ehesten geeignet sind, zu einer Anpassung an die für die Staatsbürger der erwähnten drei Länder geltenden Regelungen zu gelangen. Es wäre zu prüfen, ob dieses Ziel rechtlich und politisch durch einen einseitigen Beschluss der singapurischen Behörden zu erreichen ist. Alternativ wäre ein bilaterales Abkommen über die Visumbefreiung zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Singapur zu prüfen.

4. Weitere Fortschritte bei der Verwirklichung der Gegenseitigkeit seit dem Bericht vom 3. Oktober 2006

4.1. Australien

Derzeitige Lage

Australien verlangt eine *Electronic Travel Authority* (ETA) von Staatsbürgern aus 14 Ländern (Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien) sowie aus Island und Norwegen.

eVisa (e676) benötigen die Staatsangehörigen von elf Mitgliedstaaten (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern,). Darunter kommen die Staatsangehörigen Estlands, Lettlands, Litauens, Sloweniens, der Tschechischen Republik, Ungarns und Zyperns in den Genuss des Verfahrens der erleichterten Erteilung („autogrant facility“).

Ab 1. Juli 2007 ist die Visumgebühr für das dreimonatige e676-Visum und für Visa von Geschäftsreisenden (die für höchstens drei Monate ausgestellt werden) abgeschafft.

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Seit dem Bericht vom 3. Oktober 2006 gewährt Australien drei weiteren Mitgliedstaaten das Verfahren der erleichterten Erteilung („autogrant facility“): Litauen seit 1. Dezember 2006,

Ungarn seit 15. Januar 2007 und Zypern seit 1. Juli 2007.

Am 28. März 2007 erhielten Bulgarien und Rumänien Zugang zum System der elektronischen Touristenvisen (e676).

Des Weiteren hat sich Australien klärend zu den vier Benchmarks geäußert, die zur Prüfung der Einbeziehung eines Landes in das e676-System und anschließend in das Verfahren der erleichterten Erteilung („autogrant facility“) angelegt werden. Diese vier Benchmarks sind:

– Billigung von Quoten gewährter Visa;

– Modifizierte Nichtrückkehrerquote (*Mod NRR*): Besucher, die die zulässige Aufenthaltsdauer überschreiten;

– Quote der Schutzvisa: Besucher mit Touristenvisum, die ein Schutzvisum beantragen;

– Zahl der annullierten Visen.

Darüber hinaus wiesen die australischen Behörden darauf hin, dass Bulgarien, Polen, Rumänien und die Slowakei noch nicht in den Genuss des Verfahrens der erleichterten Erteilung („autogrant facility“) kommen können, was jedoch im Juli/August 2007 erneut zu prüfen sei. Sie gaben ferner an, dass, obwohl 65–70% der entsprechenden Anträge „automatisch“ bearbeitet werden, bestimmte Personengruppen (z. B. Personen unter 18 Jahre und über 70 Jahre) nicht auf diese Weise behandelt werden können, weil sie die Zustimmung der Eltern beibringen beziehungsweise einen guten Gesundheitszustand nachweisen müssen. Weiterhin gaben sie an, dass das neue elektronische Visumsystem für Touristen und Geschäftsreisende (*eVisitors*) bis Mitte 2008 umgesetzt sein würde. In seinen Genuss würden alle Mitgliedstaaten ungeachtet ihres Status kommen (es sind die Länder, denen dieses System als erste zugute käme).

Bewertung

Die Kommission begrüßt die Fortschritte, die dadurch erzielt wurden, dass Bulgarien und Rumänien in das e676-System einbezogen werden, Litauen, Ungarn und Zypern, in das Verfahren der erleichterten Erteilung („autogrant facility“) einbezogen werden und die Visumgebühr für e676-Visa für Aufenthalte von mehr als drei Monaten ab 1. Juli 2007 abgeschafft wird.

Des Weiteren ist es ermutigend, dass die technischen Verbesserungen zur Einrichtung des *eVisitors*-Systems im Gange sind, so dass Mitte 2008 die Gleichbehandlung der Staatsbürger aller Mitgliedstaaten erreicht sein müsste. Bis dahin behält die Kommission die Entwicklung der Bedingungen für die Visaerteilung, insbesondere die Anwendung des ETA-Systems und des erleichterten e676-Ausstellungsverfahrens, genau im Auge.

5. Keine Fortschritte bei der Verwirklichung der Gegenseitigkeit seit dem Bericht vom 3. Oktober 2006

5.1. Kanada

Derzeitige Lage

Die Visumpflicht gilt nach wie vor für die Staatsbürger Bulgariens, der Tschechischen Republik, Lettlands, Litauens, Ungarns, Polens, Rumäniens und der Slowakei.

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Im November 2006 gaben die kanadischen Behörden Erklärungen zu den wichtigsten Schwellenwerten in Bezug auf die Möglichkeit der Aufhebung der Visumpflicht ab: Ablehnungsquote von Visumanträgen, Zahl der Verletzungen der Einwanderungsbestimmungen, Sicherheit der Pässe, Ausstellung von Reisepässen, Informationen über gestohlene und verlorene Pässe, Sicherheit sowie Zahl der Asylanträge. Sie wiesen darauf hin, dass Klarstellungen in Bezug auf diese Schwellenwerte und ihre Anwendung den betreffenden Mitgliedstaaten und der Kommission nach formeller Billigung übermittelt werden würden.

Durch einen Schriftverkehr ist für die Zusammenarbeit zwischen Kommission und kanadischen Behörden ein neuer Rahmen geschaffen worden. Als Element dieser „Gemeinsamen Konsultationen über Einwanderungs- und Asylfragen" (*Joint Consultation on Immigration and Asylum Issues*) wurde eine aus hohen Beamten zusammengesetzte „Gemeinsame Visaarbeitsgruppe" (*Joint Visa Working Group*) eingerichtet, die sich mit Visumangelegenheiten und den Bedingungen der Ausstellung von Visa befassen soll. Nach einer bedauerlichen Verzögerung bei der Übermittlung der Klarstellungen zu Schwellenwerten fanden die ersten „Gemeinsamen Konsultationen über Einwanderungs- und Asylfragen" am 20. Juli 2007 statt. Bei diesem Treffen legten die kanadischen Behörden ihre Prüfung der Kriterien für die Visumbefreiung dar und erklärten, sie würden in den kommenden Monaten mit allen betroffenen Mitgliedstaaten Fachgespräche führen. Dazu beabsichtigen sie, im November 2007 vier Mitgliedstaaten und im Februar 2008 vier weitere zu Fachgesprächen zu besuchen. In Bezug auf Rückführungen von Staatsbürgern hatte die Kommission darauf hingewiesen, dass, sofern Kanada Rückübernahmeabkommen anstrebe, ein Rückübernahmeabkommen zwischen der EU und Kanada abgeschlossen werden sollte, da die Rückübernahme in die Zuständigkeit der EU fällt.

Der kanadische Premierminister erklärte beim europäisch-kanadischen Gipfeltreffen am 4. Juni 2007 in Berlin, er verstehe die Bedeutung des visumfreien Reiseverkehrs für die EU. Er wies darauf hin, dass Kanada seine Entscheidungen auf die länderspezifischen Gegebenheiten stütze, nicht auf die Gegenseitigkeit, und dass in dieser Hinsicht der grenzüberschreitende Reiseverkehr zwischen den USA und Kanada im Mittelpunkt der Betrachtungen stehe. Dessen ungeachtet deutete er auch an, dass alle übrigen Mitgliedstaaten sich in die richtige Richtung bewegten und einem oder zwei Mitgliedstaaten gegen Ende des Jahres die Visumfreiheit eingeräumt werden könnte.

Bewertung

Kanada hat den Prozess der Visumspflichtüberprüfung transparenter gestaltet und mehr Informationen über die Schwellenwerte und ihre Anwendung übermittelt, wenngleich mit erheblicher Verspätung. Die Visumpflicht ist seit der Freistellung für Estland (im September 2006) für keinen Mitgliedstaat aufgehoben worden.

Vor dem Hintergrund der Erklärungen des kanadischen Premierministers und der Erläuterungen in den Fachgesprächen erwartet die Kommission, dass der Überprüfungsprozess nach der Klärung der Visumsüberprüfungskriterien im Hinblick auf die übrigen EU-

Mitgliedstaaten unverzüglich intensiviert wird. Um ihre Bemühung um eine Lösung des Problems zu unterstreichen, würde die Kommission vorschlagen, Kanada aufzufordern, bis Ende des Jahres die Visumpflicht für einen oder zwei weitere EU-Mitgliedstaaten aufzuheben und weitere greifbare Fortschritte mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit in der ersten Jahreshälfte 2008 nachzuweisen. Bleiben diese aus, könnten geeignete Maßnahmen gegen Kanada in Betracht gezogen werden.

5.2. Vereinigte Staaten von Amerika (USA)

Derzeitige Lage

Die Visumpflicht gilt nach wie vor für Staatsbürger Bulgariens, der Tschechischen Republik, Estlands, Griechenlands, Zyperns, Lettlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Rumäniens und der Slowakei.

Demarchen mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit

Unmittelbar nach Annahme des zweiten Berichts der Kommission richtete Vizepräsident Frattini ein Schreiben an den amerikanischen Heimatschutz-Minister Chertoff, in dem Vizepräsident Frattini erklärte, dass im Hinblick auf die USA keine greifbaren Fortschritte zu verzeichnen seien, und betonte, dass die Unterschiede, die bei den Staatsbürgern der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Visumpflicht gemacht werden, weder nachvollziehbar noch hinnehmbar sind. Er verlangte, klare und transparente Kriterien aufzustellen, um zu einer Reihe von Benchmarks für die Fahrpläne zur Klärung der verschiedenen Phasen gelangen zu können. Die Kommission sprach diese Angelegenheit immer wieder auf fachlicher und politischer Ebene an, insbesondere beim Troikatreffen der Justiz- und Innenminister der EU und USA am 6. November 2006. Bei dieser Gelegenheit wies Minister Chertoff darauf hin, dass die US-Regierung Vorschläge für mögliche gesetzliche Änderungen des *Visa Waiver Program* (VWP) erarbeite, mit denen die Sicherheit stärker als zuvor betont würde.

Bei seinem Besuch in Estland am 28. November 2006 erklärte Präsident Bush seine Absicht, Änderungen des VWP anzustreben, durch die das Reisen im Rahmen des VWP sicherer würde und die es den USA ermöglichen würden, den Zugang neuer Länder zu diesem Programm zu beschleunigen. Seine Administration arbeite eng mit dem Kongress und den internationalen Partnern der USA zusammen, um die Sicherheit betreffende Teile des Programms auszubauen.

Am 8. Februar 2007 legte die US-Administration einen Gesetzentwurf zur Anpassung des VWP vor. Darauf wurden von verschiedenen Mitgliedern des US-Kongresses mehrere Gegenentwürfe vorgelegt.

Im Nachgang zum Rat (JI) vom 12.–13. Juni 2007 richteten die Kommission und die deutsche Präsidentschaft ein Schreiben mit Datum vom 29. Juni 2007 an Minister Chertoff. Weitere gemeinsame Schreiben der Kommission und der portugiesischen Präsidentschaft wurden am 23. Juli 2007 an wichtige Kongressmitglieder gerichtet. Darin wurde daran erinnert, dass die Gegenseitigkeit Bestandteil der gemeinsamen EU-Visumpolitik ist, und es wurden darin Überlegungen zu mehreren Elementen der im Entwurf diskutierten Änderungen des VWP angestellt. Hinsichtlich der Rückübernahme wurde angeboten, ein Rückübernahmeabkommen zwischen EG und USA in Betracht zu ziehen, wenn die völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht ausreichen, da die Frage der Rückübernahme in EG-Zuständigkeit fällt.

Am 3. August 2007 hat US-Präsident Bush das Gesetz „H.R. 1 Implementing

Recommendations of the 9/11 Commission Act of 2007“ in Kraft gesetzt. Artikel 711 des Gesetzes behandelt die „*Modernization of the Visa Waiver Program“*. Zu seinen Kernpunkten gehören: die Einführung der „Electronic Travel Authorization (ETA)“ (der „elektronischen Reiseerlaubnis“), für die eine Gebühr erhoben werden kann; Flexibilität bei der Zahl der abgelehnten Anträge auf Nichteinwanderungsvisa, indem unter bestimmten Bedingungen auf die Ablehnungsquote von drei bis zu zehn Prozent verzichtet oder eine noch festzulegende Obergrenze der Zahl der Fälle angewendet werden kann, in denen die zulässige Aufenthaltsdauer überschritten wird; die Einführung eines auf biometrische Daten gestützten Systems der Ausreisekontrolle, mit dem die Ausreise von mindestens 97% der ausländischen Staatsbürger geprüft werden kann, welche die USA über Flughäfen verlassen; in die USA gemäß VWP einreisen zu können bedeutet keine Entscheidung über die Aufnahme; Meldungen verlorener oder gestohlener Pässe über Interpol oder andere Mittel; Drittländer sollen die Rückführung von Staatsbürgern, früheren Staatsbürgern oder derjenigen Staatsangehörigen akzeptieren, gegen die eine vollstreckbare Abschiebungsanordnung ausgestellt wurde; und bilaterale Abkommen über den Austausch von Passagierdaten.

Bewertung

Wenngleich bei den USA mit Blick auf die Gegenseitigkeit keine greifbaren Fortschritte zu verzeichnen sind, fühlt sich die Kommission dadurch bestärkt, dass sich die USA auf eine Reform des VWP festgelegt und sie erfolgreich in Angriff genommen haben. Einerseits sollte der Schutz der nationalen Sicherheit der USA und andererseits die Beachtung von Recht und Politik der EU uneingeschränkt gewahrt bleiben, sodass den Interessen derjenigen Mitgliedstaaten gedient ist, die am VWP teilzunehmen beabsichtigen, und keine Hindernisse für die Staatsbürger derjenigen Mitgliedstaaten geschaffen werden, die bereits in den Genuss der Reisefreiheit nach dem VWP kommen. Die Durchführung des geänderten Gesetzes und dessen Folgen für die EU und die Mitgliedstaaten werden genau beobachtet werden. Dies gilt insbesondere für die Einführung eines elektronischen Systems zur Erteilung von Reisebewilligungen. Die Kommission ist der Auffassung, dass Gegenmaßnahmen gegen die USA zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht angemessen wären, da das neue Gesetz gerade erst verabschiedet worden ist und durchgeführt werden wird. Die Kommission geht davon aus, dass während der Umsetzungsphase Bewertungsmissionen bei den Beitrittsanwärtern aufgenommen und die USA sich nach besten Kräften bemühen werden, die erklärte Absicht Präsident Bushs zu verwirklichen, mit einer Reform des VWP seine beschleunigte Ausweitung auf bisher noch nicht teilnehmende EU-Mitgliedstaaten zu ermöglichen.

IV. Schlussfolgerungen

Die Kommission ist der Auffassung, dass der im Rahmen des neuen Gegenseitigkeitsmechanismus geführte Dialog mit Drittländern seine Wirksamkeit unter Beweis gestellt hat. Seit seiner Aufnahme im Juni 2005 ist – in wenig mehr als zwei Jahren – die vollständige Gegenseitigkeit mit einer Reihe wichtiger Drittländer hergestellt worden oder ist im Begriff hergestellt zu werden. Dies gilt auch trotz der neuen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit den Mitteilungen Bulgariens und Rumäniens hinsichtlich ihrer Fälle fehlender Gegenseitigkeit. Beispielsweise haben Neuseeland und Mexiko die Visumpflicht für Bulgarien und Rumänien in nicht einmal sechs Monaten seit Beitritt dieser beiden Mitgliedstaaten zur EU abgeschafft. Des Weiteren hat die Kommission erhebliche Fortschritte im Dialog mit Australien erzielt, das die Gleichbehandlung aller Staatsbürger der Mitgliedstaaten ab Mitte 2008 verwirklicht haben dürfte. Ein umfassendes Abkommen mit Brasilien über die Befreiung von der Visumpflicht sollte bald ausgehandelt sein.

Im Hinblick auf die USA dürfte die Verabschiedung einer Gesetzesnovelle für das VWP den Weg für seine Ausweitung auf alle Mitgliedstaaten ebnen. Da das neue Gesetz inzwischen verabschiedet ist, werden seine Bedingungen und die Fristen für ihre Umsetzung sorgfältig geprüft. Die Kommission behält sich vor, Gegenmaßnahmen vorzuschlagen, sollten die erwarteten Fortschritte hin zur vollständigen Gegenseitigkeit nicht rechtzeitig erzielt werden.

Kanada hat sich verpflichtet, den Prozess der Visumspflichtüberprüfung transparenter zu gestalten und mehr Informationen über die Schwellenwerte zu übermitteln. Allerdings sind derzeit noch keine Fortschritte bei der Aufhebung der Visumpflicht erzielt worden. Um ihre Bemühung um eine Lösung des Problems zu unterstreichen, würde die Kommission vorschlagen, Kanada aufzufordern, bis Ende des Jahres die Visumpflicht für einen oder zwei weitere EU-Mitgliedstaaten aufzuheben und weitere greifbare Fortschritte mit Blick auf die Verwirklichung der Gegenseitigkeit in der ersten Jahreshälfte 2008 nachzuweisen. Bleiben diese aus, könnten geeignete Maßnahmen gegen Kanada in Betracht gezogen werden.

Gemäß Artikel 1 (5) der Verordnung (EG) Nr. 851/2005 übermittelt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis spätestens 30. Juni 2008 erneut einen Bericht.