Europäisches Parlament
2019-2024

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

2022/0135(COD)

16.9.2022

***I
ENTWURF EINES BERICHTS

über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 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 (Katar, Kuwait)
(COM(2022)0189 – C9-0160/2022 – 2022/0135(COD))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Erik Marquardt

Erklärung der benutzten Zeichen

*	Anhörungsverfahren
***	Zustimmungsverfahren
***I	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (erste Lesung)
***II	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (zweite Lesung)
***III	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (dritte Lesung)

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der im Entwurf eines Rechtsakts vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

Änderungsanträge zu einem Entwurf eines Rechtsakts

Änderungsanträge des Parlaments in Spaltenform

Streichungen werden durch ***Fett- und Kursivdruck*** in der linken Spalte gekennzeichnet. Textänderungen werden durch ***Fett- und Kursivdruck*** in beiden Spalten gekennzeichnet. Neuer Text wird durch ***Fett- und Kursivdruck*** in der rechten Spalte gekennzeichnet.

Aus der ersten und der zweiten Zeile des Kopftextes zu jedem der Änderungsanträge ist der betroffene Abschnitt des zu prüfenden Entwurfs eines Rechtsakts ersichtlich. Wenn sich ein Änderungsantrag auf einen bestehenden Rechtsakt bezieht, der durch den Entwurf eines Rechtsakts geändert werden soll, umfasst der Kopftext auch eine dritte und eine vierte Zeile, in der der bestehende Rechtsakt bzw. die von der Änderung betroffene Bestimmung des bestehenden Rechtsakts angegeben werden.

Änderungsanträge des Parlaments in Form eines konsolidierten Textes

Neue Textteile sind durch ***Fett- und Kursivdruck*** gekennzeichnet. Auf Textteile, die entfallen, wird mit dem Symbol ▌ hingewiesen oder diese Textteile erscheinen durchgestrichen. Textänderungen werden gekennzeichnet, indem der neue Text in ***Fett- und Kursivdruck*** steht und der bisherige Text gelöscht oder durchgestrichen wird.
Rein technische Änderungen, die von den Dienststellen im Hinblick auf die Erstellung des endgültigen Textes vorgenommen werden, werden allerdings nicht gekennzeichnet.

INHALT

Seite

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 5

BEGRÜNDUNG 10

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 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 (Katar, Kuwait)
(COM(2022)0189 – C9-0160/2022 – 2022/0135(COD))

(Ordentliches Gesetzgebungsverfahren: erste Lesung)

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf den Vorschlag der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat (COM(2022)0189),

– gestützt auf Artikel 294 Absatz 2 und Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, auf deren Grundlage ihm der Vorschlag der Kommission unterbreitet wurde (C9-0160/2022),

– unter Hinweis auf Artikel 294 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

– gestützt auf Artikel 59 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A9-0000/2022),

1. legt den folgenden Standpunkt in erster Lesung fest;

2. fordert die Kommission auf, es erneut zu befassen, falls sie ihren Vorschlag ersetzt, entscheidend ändert oder beabsichtigt, ihn entscheidend zu ändern;

3. beauftragt seine Präsidentin, den Standpunkt des Parlaments dem Rat, der Kommission und den nationalen Parlamenten zu übermitteln.

Änderungsantrag 1

Vorschlag für eine Verordnung
Erwägung 3

Vorschlag der Kommission	*Geänderter Text*
(3) ***Von Katar*** und ***Kuwait geht ein geringes Risiko für irreguläre Migration*** in die ***Union aus***, ***und*** beide Länder stellen	(3) ***Der Bewertung der Kommission zufolge erfüllen Kuwait*** und ***Katar die Kriterien der Verordnung (EU)***

den Normen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation ***entsprechende*** biometrische ***Reisepässe*** aus. ***Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit den beiden Ländern wurde in den letzten Jahren intensiviert. Was die wirtschaftlichen Interessen angeht***, ***so sind Katar*** und ***Kuwait wichtige Wirtschaftspartner für die Union, insbesondere im Energiebereich. Zwar bestehen im Bereich*** der ***Menschenrechte*** und ***Grundfreiheiten*** nach wie vor Herausforderungen***, doch haben sich*** in Katar ***und Kuwait gesellschaftliche Veränderungen*** und ***Verbesserungen in Bezug auf*** die ***Rechte*** von ***Frauen***, die ***Arbeitnehmerrechte***, ***die Religionsfreiheit und*** den ***interreligiösen Dialog vollzogen, und beide Länder werden voraussichtlich weitere Fortschritte machen*** und ***Reformen durchführen***. ***Die langfristigen Vorteile des visumfreien Reiseverkehrs in*** die ***EU können positive Entwicklungen in*** diesen ***Bereichen verstärken***.

2018/1806, sodass sie in die ***Liste der Länder aufgenommen werden können***, ***deren Staatsangehörige von der Visumpflicht befreit sind.*** Beide Länder stellen ***im Einklang mit*** den Normen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation ***zudem*** biometrische ***Pässe*** aus. ***Wie jedoch in der Bewertung der Kommission (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Erfüllung der*** in ***Artikel 1 der Verordnung (EU) 2018/1806 aufgeführten Kriterien durch Kuwait und Katar)***, ***im EAD-Jahresbericht 2021 über Menschenrechte*** und ***Demokratie in der Welt (Länderberichte) und in verschiedenen Berichten von nichtstaatlichen Organisationen dargelegt, bestehen trotz*** der ***jüngsten*** und ***anhaltenden gesellschaftlichen Veränderungen und Gesetzesänderungen*** nach wie vor ***ernsthafte Bedenken und zahlreiche*** Herausforderungen ***im Bereich der Menschenrechte und Grundfreiheiten*** in ***Kuwait und*** Katar***. Um die Wirksamkeit der Befreiung von der Visumpflicht*** und ***ihre vollständige Gegenseitigkeit zu gewährleisten, sollte mit dem Abkommen über*** die ***Befreiung*** von ***der Visumpflicht sichergestellt werden, dass alle Hürden***, ***die*** die ***Inanspruchnahme der Vorteile des visumfreien Reiseverkehrs beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten verhindern***, ***beseitigt werden, indem*** den ***Begünstigten diskriminierungsfreier Zugang – insbesondere unabhängiger Zugang zu Reisen für Frauen, Mitglieder der LGBTQ±Gemeinschaft*** und ***Staatenlose – gewährt wird***. ***Diese Bedingungen sollten sich in den bilateralen Abkommen über die Befreiung von der Visumpflicht widerspiegeln, die zwischen der Union und diesen Ländern zu schließen sind.***

Or. en

Änderungsantrag 2

Vorschlag für eine Verordnung
Erwägung 3 a (neu)

Vorschlag der Kommission	*Geänderter Text*
	(3a) Darüber hinaus sollte ein vollwertiger offizieller Menschenrechtsdialog mit Kuwait und Katar geführt werden, der zu greifbaren Verbesserungen und Errungenschaften führen sollte, unter anderem in Bezug auf die Arbeitnehmerrechte, einschließlich der Rechte von Wanderarbeitnehmern, der Frauenrechte, der Rechte von LGBTQ±Personen, der Religionsfreiheit, des Verbots der Folter, des Rechts auf freie Meinungsäußerung, des Versammlungsrechts und des Verbots der Todesstrafe. Die bilateralen Abkommen zwischen der Union und Kuwait sowie zwischen der Union und Katar über die Befreiung von der Visumpflicht sollten ausdrückliche und konkrete Verpflichtungen zu diesem Ziel enthalten.

Or. en

Änderungsantrag 3

Vorschlag für eine Verordnung
Erwägung 4

Vorschlag der Kommission	*Geänderter Text*
(4) ***Daher*** sollten die Staatsangehörigen dieser Länder für Aufenthalte, die einen Zeitraum von bis zu 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen nicht überschreiten, von der Visumpflicht befreit und Bezugnahmen auf diese Länder in Anhang II der Verordnung (EU) 2018/1806 überführt werden.	(4) ***Da die langfristigen Vorteile des visumfreien Reisens und des gegenseitigen Austauschs mit der EU positive Entwicklungen auch in den Bereichen Menschenrechte und Grundfreiheiten verstärken können,*** sollten die Staatsangehörigen dieser Länder für Aufenthalte, die einen Zeitraum von bis zu 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen nicht überschreiten, von der Visumpflicht befreit und Bezugnahmen auf diese Länder in Anhang II der Verordnung

(EU) 2018/1806 überführt werden.

Or. en

Änderungsantrag 4

Vorschlag für eine Verordnung
Erwägung 4 a (neu)

Vorschlag der Kommission	*Geänderter Text*
	(4a) Um die Vorteile, Errungenschaften und potenziellen Verbesserungen im Zusammenhang mit der gegenseitigen Befreiung von der Visumpflicht bewerten zu können, sollten die bilateralen Abkommen zwischen der Union und Kuwait sowie zwischen der Union und Katar über die Befreiung von der Visumpflicht vorsehen, dass die Kommission die Umsetzung ihrer Bestimmungen, einschließlich deren Menschenrechtsdimension, regelmäßig bewertet.

Or. en

Änderungsantrag 5

Vorschlag für eine Verordnung
Erwägung 6

Vorschlag der Kommission	*Geänderter Text*
(6) Die Befreiung von der Visumpflicht für Staatsangehörige Katars und Kuwaits sollte erst gelten, wenn bilaterale Abkommen zwischen der Union und Katar und Kuwait über die Befreiung von der Visumpflicht geschlossen wurden, um insbesondere die uneingeschränkte Gegenseitigkeit zu gewährleisten.	(6) Die Befreiung von der Visumpflicht für Staatsangehörige Katars und Kuwaits sollte erst gelten, wenn bilaterale Abkommen zwischen der Union und Katar und Kuwait über die Befreiung von der Visumpflicht geschlossen wurden, um insbesondere die uneingeschränkte Gegenseitigkeit zu gewährleisten. ***Der Abschluss bilateraler Abkommen über die Befreiung von der Visumpflicht zwischen der Union und Kuwait sowie zwischen der Union und Katar sollte weder vom Abschluss bilateraler Abkommen im Zusammenhang mit anderen Politikbereichen wie Rückführung oder***

Rückübernahme abhängen noch anderweitig damit verknüpft werden.

Or. en

Änderungsantrag 6

Vorschlag für eine Verordnung
Erwägung 6 a (neu)

Vorschlag der Kommission	*Geänderter Text*
	(6a) Nach dem Vorbild des derzeitigen Verfahrens, das Kuwait und Katar als Abkommen der neuen Generation gemäß der Verordnung (EU) 2018/1806 umfasst, sollte die Kommission unverzüglich die Lage anderer Drittländer, die potenziell für eine Befreiung von der Visumpflicht in Betracht kommen, insbesondere Oman und Ecuador, unter Berücksichtigung der jeweiligen regionalen Kohärenz bewerten.

Or. en

BEGRÜNDUNG

Mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission soll die Verordnung (EU) 2018/1806 geändert werden, damit Staatsangehörige Katars und Kuwaits für einen Aufenthalt, der 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen nicht überschreitet, von der Pflicht, beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums zu sein, befreit werden. Rechtsgrundlage dieses Vorschlags ist Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Die vorgeschlagene Verordnung stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar.

Die Drittländer, deren Staatsangehörige von der Visumpflicht befreit sind, werden auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung anhand verschiedener in Artikel 1 der Verordnung (EU) 2018/1806 festgelegter Kriterien bestimmt. Die Kriterien betreffen unter anderem „die illegale Einwanderung, die öffentliche Ordnung und Sicherheit, die wirtschaftlichen Vorteile, insbesondere in Bezug auf Tourismus und Außenhandel, sowie die Außenbeziehungen der Union zu den entsprechenden Drittländern [...], wobei insbesondere Erwägungen in Bezug auf die Menschenrechte und die Grundfreiheiten und die regionale Kohärenz und der Grundsatz der Gegenseitigkeit zu berücksichtigen sind“.

Damit die Befreiung von der Visumpflicht wirksam wird, muss zwischen jedem der beiden Länder und der EU ein Abkommen über die Befreiung von der Visumpflicht geschlossen werden, das Garantien in Bezug auf die Kriterien der Verordnung (EU) 2018/1806 enthält, nach denen die Befreiung von der Visumpflicht gerechtfertigt ist. Nach Anwendung der vorgeschlagenen Befreiung von der Visumpflicht können der Gegenseitigkeits- und der Aussetzungsmechanismus der Verordnung (EU) 2018/1806 angewandt werden, wenn die vollständige Gegenseitigkeit bei der Befreiung von der Visumpflicht nicht gewährleistet ist oder wenn die Regelung für visumfreies Reisen missbraucht wird oder wenn ein Missbrauch aufgrund der Befreiung von der Visumpflicht vorliegt.

Reisende ohne Visum werden weiterhin an den EU-Außengrenzen dahingehend kontrolliert, ob sie die Einreisevoraussetzungen erfüllen, unter anderem durch eine Abfrage im Schengener Informationssystem und in den nationalen Datenbanken der Mitgliedstaaten. Darüber hinaus unterliegen Reisende ohne Visum, die den Schengen-Raum besuchen, dem Einreise-/Ausreisesystem der EU (EES) und dem Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS), sobald diese voll einsatzfähig sind.

Katar und Kuwait sind wichtige Wirtschaftspartner für die Europäische Union, insbesondere im Energiebereich und im Hinblick auf das Ziel der EU, ihre Energieversorgung zu diversifizieren. Die Zusammenarbeit zwischen der EU und Kuwait und Katar wurde in den vergangenen Jahren auch in mehreren Politikbereichen intensiviert, z. B. im Bereich der Sicherheit sowohl auf bilateraler Ebene als auch im Rahmen des Golf-Kooperationsrats (GCC). Hinzu kommt, dass Kuwait und Katar biometrische Pässe ausstellen.

Es bestehen jedoch nach wie vor ernsthafte Bedenken und Defizite, was den Bereich der Menschenrechte und Grundfreiheiten anbelangt. Trotz der jüngsten legislativen Reformen und politischen Initiativen gibt es nach wie vor viele Probleme in mehreren Bereichen sowie bei der Durchsetzung von in jüngster Zeit erlassenen Rechtsvorschriften, was unter anderem in der eigenen Bewertung der Kommission, im EAD-Jahresbericht 2021 zu den Menschenrechten und

in den Jahresberichten von Amnesty International und Human Rights Watch hervorgehoben wurde. Dabei wurde den Arbeitsbedingungen von Wanderarbeitnehmern im Zusammenhang mit der bevorstehenden FIFA-Fußballweltmeisterschaft besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Weitere Problembereiche sind außerdem die Rechte der Frau, die Rechte von LGBTQ±, die Religionsfreiheit, das Verbot der Folter, das Recht auf freie Meinungsäußerung, das Recht auf Versammlungsfreiheit und das Verbot der Todesstrafe.

Die Befreiung von der Visumpflicht kann eine entscheidende Rolle bei der Förderung der Partnerschaft zwischen den beiden Regionen sowie bei der Intensivierung des politischen Dialogs und des Austauschs in den Bereichen Wirtschaft, Forschung, Bildung, Kultur und Gesellschaft spielen. Die Fortsetzung offizieller Menschenrechtsdialoge ist integraler Bestandteil der Verpflichtungen, die im Rahmen der zwischen der EU und Katar und Kuwait zu schließenden bilateralen Abkommen eingegangen werden, und eine kontinuierliche Evaluierung dieser Dialoge ist ebenfalls vorgesehen. Da diese bilateralen Abkommen die ersten sein werden, die im Rahmen der neuen Regelung gemäß der Verordnung (EU) 2018/1806 angenommen werden, ist der Berichterstatter der Ansicht, dass die Einführung solcher Klauseln Vorbildcharakter mit positiven Auswirkungen auf künftige Abkommen dieser Art haben wird.

Die Einführung der Regelung für visumfreies Reisen ist sowohl für die Bürger Katars und Kuwaits als auch für die EU-Bürger von großer Bedeutung und wird zur Vertiefung der zwischenmenschlichen Kontakte und des Austauschs sowie zur Stärkung der sozialen und kulturellen Beziehungen beitragen. In diesem Zusammenhang wird es von entscheidender Bedeutung sein, allen Bürgern beider Seiten einen gleichberechtigten und diskriminierungsfreien Zugang zu den Vorteilen im Zusammenhang mit der Regelung für visumfreies Reisen zu gewährleisten.

Um die tatsächlichen Vorteile und Erfolge, die sich aus der Regelung für visumfreies Reisen ergeben, und den potenziellen Verbesserungsbedarf zu bewerten, hält es der Berichterstatter für angebracht, eine regelmäßige Bewertung dieser Regelung vorzunehmen, indem in alle künftigen bilateralen Abkommen über die Befreiung von der Visumpflicht eine ausdrückliche Bestimmung über die Bewertung und Berichterstattung durch die Kommission aufgenommen wird.

Angesichts der Vorteile, die die Regelung für visumfreies Reisen für die Beteiligten mit sich bringen könnte, sollte die EU ihre Bemühungen um Zusammenarbeit mit anderen Drittländern, die an einem visumfreien Reiseverkehr in die EU interessiert sind, verstärken. Die vorgeschlagene Befreiung von der Visumpflicht für Staatsangehörige Katars und Kuwaits sollte der Kommission Impulse verleihen, einen konkreten Dialog mit anderen Ländern auf der Grundlage der Kriterien und des Verfahrens gemäß der Verordnung (EU) 2018/1806 aufzunehmen und diese Länder, die potenziell dafür in Frage kommen und daran interessiert sind, rechtzeitig zu bewerten.

Schließlich ist der Berichterstatter der Ansicht, dass das Europäische Parlament mit der Annahme dieses Vorschlags der Europäischen Kommission seine Entschlossenheit bekräftigt, die zwischenmenschlichen Beziehungen und den gesellschaftlichen Austausch mit Kuwait und Katar zu stärken. Daher sowie unter Berücksichtigung der Bedeutung der Visaliberalisierung für die Bürger aller daran beteiligten Länder empfiehlt der Berichterstatter den Mitgliedern des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres, diesen Bericht zu unterstützen.