Europäisches Parlament
2019-2024

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

2023/0418(COD)

5.3.2024

***I
ENTWURF EINES BERICHTS

über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1806 in Bezug auf Inhaber serbischer Reisepässe, die von der serbischen Koordinationsdirektion (Koordinaciona uprava) ausgestellt wurden
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs

Berichterstatter: Matjaž Nemec

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 6

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 in Bezug auf Inhaber serbischer Reisepässe, die von der serbischen Koordinationsdirektion (Koordinaciona uprava) ausgestellt wurden
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

(Ordentliches Gesetzgebungsverfahren: erste Lesung)

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf den Vorschlag der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat (COM(2023)0733),

– gestützt auf Artikel 294 Absatz 2 und Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, auf deren Grundlage ihm der Vorschlag der Kommission unterbreitet wurde (C9-0412/2023),

– gestützt 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 (A9-0000/2024),

1. legt seinen Standpunkt in erster Lesung fest, indem es den Vorschlag der Kommission übernimmt;

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

3. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie den nationalen Parlamenten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

a. Hintergrund

Am 16. November 2023 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1806 in Bezug auf Inhaber serbischer Reisepässe vor, die von der serbischen Koordinationsdirektion (Koordinaciona uprava) ausgestellt wurden.

Der Kommission zufolge würde es diese Änderung der Verordnung (EU) 2018/1806 ermöglichen, dass Inhaber serbischer Reisepässe, die von der serbischen Koordinationsdirektion ausgestellt wurden, für einen Aufenthalt, der 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen nicht überschreitet, von der Pflicht befreit werden, beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums zu sein.

2009 wurde das Kosovo in Anhang I Teil 2 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 aufgenommen, was bedeutet, dass Inhaber von durch das Kosovo ausgestellten Reisepässen beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen. Am 19. Januar 2012 nahm die Kommission mit dem Kosovo einen Dialog über die Visaliberalisierung auf. Sie legte dem Kosovo am 14. Juni 2012 einen Fahrplan mit den Rechtsvorschriften und den weiteren Maßnahmen vor, die das Kosovo erlassen und umsetzen muss, um auf dem Weg zur Visaliberalisierung weiter voranzukommen. Dieser Dialog wurde erfolgreich abgeschlossen, und am 4. Mai 2016 legte die Kommission einen Vorschlag[1] zur Überführung des Kosovos in Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vor.

Dieser Vorschlag wurde schließlich am 19. April 2023 angenommen. Mit der Verordnung (EU) 2023/850[2] wurde die Verordnung (EU) 2018/1806[3] (die inzwischen die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 ersetzt hatte) dahingehend geändert, dass das Kosovo von Anhang I Teil 2 in Anhang II Teil 4 der genannten Verordnung überführt wurde. Wie bei allen zuvor erfolgreich abgeschlossenen Dialogen über die Visaliberalisierung wurde entschieden, dass die Befreiung von der Visumpflicht nur für Inhaber biometrischer Reisepässe gelten sollte. Darüber hinaus wurde beschlossen, dass diese Befreiung erst ab der Inbetriebnahme des mit der Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates[4] eingerichteten Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) gelten sollte oder ab dem 1. Januar

---

1 COM(2016)0277.

2 Verordnung (EU) 2023/850 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. April 2023 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 (Kosovo (Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.)) (ABl. L 110 vom 25.4.2023, S. 1).

3 Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 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 (ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 39).

4 Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226 (ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1).

2024, je nachdem, welcher Zeitpunkt zuerst eintritt. Infolge der Annahme der Verordnung (EU) 2023/850 wären Inhaber serbischer Reisepässe, die von der serbischen Koordinationsdirektion ausgestellt wurden, die einzigen Bürger in der Westbalkanregion, die bei Reisen in die EU für Kurzaufenthalte im Besitz eines Visums sein müssen.

Auf der Grundlage des Inkrafttretens der Befreiung von der Visumpflicht für Inhaber kosovarischer Reisepässe ist die Kommission ihrem Vorschlag zufolge der Auffassung, dass die Gründe für den Ausschluss von der Befreiung von der Visumpflicht für Inhaber serbischer Reisepässe, die von der serbischen Koordinationsdirektion ausgestellt wurden, nicht mehr bestehen und dass alle Bürger der Westbalkanregion von der Visumpflicht befreit werden sollten.

b. Die serbische Koordinationsdirektion

Die serbische Koordinationsdirektion wurde im Rahmen des Dialogs über die Visaliberalisierung mit Serbien eingerichtet. Ziel war es, die sieben über das serbische Hoheitsgebiet verteilten regionalen Polizeidirektionen zu ersetzen, die bis dahin für die Ausstellung von Reisepässen für Kosovo-Serben zuständig waren. Die von der serbischen Koordinationsdirektion ausgestellten Reisepässe sind biometrisch und werden seit der Einrichtung der Direktion von ihren Inhabern als Reisedokumente für Reisen in die EU verwendet.

Seit der Aufnahme der ersten Dialoge über die Visaliberalisierung im Jahr 2008 hat die Kommission das übergeordnete Ziel verfolgt, der gesamten Westbalkanregion visumfreien Zugang zum Schengen-Raum zu gewähren. Die Visumpflicht für Montenegro, Nordmazedonien und Serbien wurde 2009 abgeschafft, für Albanien sowie Bosnien und Herzegowina im Jahr 2010 und für das Kosovo 2023. In diesem Zusammenhang würde die Aufhebung des Ausschlusses von der Befreiung von der Visumpflicht für Inhaber serbischer Reisepässe, die von der serbischen Koordinationsdirektion ausgestellt wurden, sicherstellen, dass für die gesamte Westbalkanregion dieselbe Visumregelung gilt.

c. Standpunkt des Berichterstatters

Die Visumpolitik der Europäischen Union, einschließlich der Visaliberalisierung, ist zweifellos eines der wirksamsten Instrumente der „sanften“ Außenpolitik der EU. Aufgrund der Komplexität der weltweiten Geopolitik – häufig aber auch aufgrund der internen Meinungsverschiedenheiten in der Europäischen Union – mussten jedoch bestimmte Kompromisse erzielt und Entscheidungen getroffen werden, was im weiteren Verlauf häufig Probleme bereitet. Das ist etwa bei den Staaten des westlichen Balkans der Fall, wo die Lage nie einfach und selten unkompliziert ist.

In Bezug auf den Vorschlag der Kommission wird die Ansicht vertreten, dass bei dieser komplexen Frage alle Fakten und Aspekte zu berücksichtigen sind und gleichzeitig ein Ansatz verfolgt werden sollte, bei dem die Politik vorübergehend beiseitegelassen wird.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Europäische Union in hohem Maße ein Katalysator für dieses Problem war, weshalb die Ansicht vertreten wird, dass die EU dieses Problem nun auch lösen muss.

Möglicherweise war es unklug, Serbien im Rahmen des Dialogs mit dem Land über die Visaliberalisierung im Jahr 2008 eine Unterscheidung bei der Ausstellung von Pässen für im Kosovo lebende Serben aufzuerlegen, da eine derartige Lösung immer nur vorübergehend sein konnte. Gleichzeitig wurden in diese vorübergehende Lösung keine ausreichenden Garantien für ihr späteres Auslaufen aufgenommen.

Darüber hinaus haben die mangelnden Fortschritte bei der Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo und die Tatsache, dass Serbien und das Kosovo die Dokumente der jeweils anderen Seite nach wie vor nicht gegenseitig anerkennen, keineswegs dazu beigetragen, zu verhindern, dass diese Frage zu einem richtigen Problem wird.

Es ist bekannt, dass die serbischen Einwohner des Kosovo, die Inhaber von Reisepässen sind, die von der serbischen Koordinierungsdirektion ausgestellt wurden, nach wie vor die letzte Kategorie von Personen in den Staaten des westlichen Balkans sind, die – ohne eigenes Verschulden – für die Einreise in die EU ein Visum benötigen. Es wird die Auffassung vertreten, dass dies Diskriminierung gleichkommt und dass jede Art von Diskriminierung grundsätzlich verboten und unverzüglich beseitigt werden sollte, wenn sie eintritt. Dieser Grundsatz sollte auch in Bezug auf diesen Vorschlag gelten.

Bis der endgültige Status des Kosovo geklärt ist oder erhebliche Fortschritte bei der Normalisierung der Beziehungen zwischen dem Kosovo und Serbien erzielt wurden, wird die Ansicht vertreten, dass mit diesem Vorschlag nicht versucht werden sollte, den Konflikt zwischen Serbien und dem Kosovo beizulegen, was auch nicht möglich wäre und nicht erwartet werden sollte. Es wird die Ansicht vertreten, dass die Politik beiseitegelassen werden sollte, um das beste Ergebnis zu erzielen, und dass diese Angelegenheit als technische Frage betrachtet werden sollte.

Daher wird der Vorschlag der Kommission angesichts der Komplexität der Fragen und unter Berücksichtigung aller verschiedenen Aspekte begrüßt, und es wird unterstützt, dass das Parlament ihn noch in der laufenden Wahlperiode ohne Änderungen rasch annehmen sollte.