

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend die Voraussetzungen unter deren
Drittstaatsangehörige im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens drei Monaten
Reisefreiheit genießen und die Einführung einer besonderen Reisegenehmigung unter
Festlegung der Voraussetzungen, unter denen Drittstaatsangehörige einreisen dürfen, um sich
im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens sechs Monaten frei zu bewegen
KOM(2001) 388 endg.; Ratsdok. 10865/01

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 01. August 2001 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 11. Juli 2001 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Das Europäische Parlament wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 886/94 = AE-Nr. 943012 und
Drucksache 296/01 = AE-Nr. 011238.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Allgemeines	2 -
2.	Aus der Schengen-Regierungszusammenarbeit resultierendes Recht.....	3 -
3.	Ein neuer Richtlinienvorschlag - Warum und mit welchem Inhalt?	4 -
4.	Für welche Staaten soll die neue Richtlinie gelten?.....	7 -
4.1.	Dänemark:.....	7 -
4.2.	Vereinigtes Königreich und Irland:.....	7 -
4.3.	Norwegen und Island:.....	8 -
5.	Rechtsgrundlage.....	8 -
6.	Subsidiarität und Verhältnismässigkeit	10 -
7.	Erläuterungen zu den Artikeln	11 -
8.	Vorschlag für eine Richtlinie des Rates	19 -

BEGRÜNDUNG

1. ALLGEMEINES

Artikel 62 Nummer 3 EG-Vertrag sieht vor, dass der Rat innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam "Maßnahmen zur Festlegung der Bedingungen, unter denen Staatsangehörige dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während eines Aufenthalts von höchstens drei Monaten Reisefreiheit genießen", beschließt. Derartige Maßnahmen zur Durchführung von Artikel 62 Nummer 3 müssen indes den Bestimmungen des in den Rahmen der Union einbezogenen Schengen-Besitzstands Rechnung tragen, wonach Drittausländer während eines kurzen Aufenthalts Reisefreiheit genießen (Kapitel 4 Titel II des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen, Artikel 19-24).

Im Anzeiger zur Prüfung der Fortschritte beim Aufbau eines Raums "der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" in der Europäischen Union sind der Vorschlag und die Annahme von Maßnahmen zur Regelung der Reisefreiheit im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten für das Jahr 2001 vorgesehen. Die Kommission und die Mitgliedstaaten verfügen auf diesem Gebiet über ein Initiativrecht.

Die Mitgliedstaaten haben punktuelle Initiativen zu bestimmten Aspekten der Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen eingebracht¹, von denen eine, die Initiative Frankreichs, am 28./29. Mai 2001² vom Rat JI angenommen wurde. Die Kommission hat bei der Annahme dieser Initiative in einer Erklärung hervorgehoben, dass es zweckmäßig sei, einen Vorschlag für ein einziges Rechtsinstrument vorzulegen, das alle Vorschriften über die Bedingungen zusammenfasst, unter denen Drittstaatsangehörige im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens drei Monaten (in einem Sechsmonatszeitraum) einerseits, und während höchstens sechs Monaten (in einem Zwölfmonatszeitraum), jedoch nicht länger als drei Monate im selben Mitgliedstaat andererseits, Reisefreiheit genießen. Mit diesem Vorschlag wird

- insbesondere den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere (Punkt 22) insoweit entsprochen, als er zur "Schaffung einer aktiven gemeinsamen Politik im Bereich der Visa" beiträgt;
- eine "Vergemeinschaftung" und eine Anpassung an die Systematik des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vorgenommen und ein wesentliches Element des Schengen-Besitzstands weiterentwickelt;

¹ Initiative der Portugiesischen Republik im Hinblick auf den Erlass der Verordnung des Rates über den Zeitraum, in dem von der Visumpflicht befreite Staatsangehörige dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten Reisefreiheit genießen (ABl. C 164 vom 14.6.2000, S.6).

Initiative der Französischen Republik im Hinblick auf die Annahme einer Verordnung des Rates über den freien Personenverkehr mit einem Visum für den längerfristigen Aufenthalt (ABl. C 200 vom 13.7.2000, S. 4).

Das Europäische Parlament hat die Initiative Portugals abgelehnt (PE 294.313).

² ABl. L 150 vom 6.6. 2001, S. 4, Verordnung Nr.1091/2001 des Rates

- eine auf dem Gemeinschaftsrecht basierende Lösung für Drittstaatsangehörige erreicht, die ein berechtigtes Interesse haben, während höchstens sechs Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu reisen, ohne länger als drei Monate im selben Mitgliedstaat zu bleiben.

2. AUS DER SCHENGEN-REGIERUNGSZUSAMMENARBEIT RESULTIERENDES RECHT

Die Mitgliedstaaten haben im Rahmen von Schengen eine umfassende Zusammenarbeit aufgebaut, um die Voraussetzungen zu regeln, unter denen Drittausländer sich während eines kurzen Aufenthalts in einem Raum ohne Binnengrenzen frei bewegen dürfen.

Grundsätzlich gibt es im Schengen-Besitzstand zwei Kategorien von Bestimmungen über den Aufenthalt in einem Raum ohne Binnengrenzen:

- a) die Bestimmungen über Aufenthalte bis zu höchstens drei Monaten, die für folgende Gruppen von Drittausländern gelten :
 - Drittausländer, die für Kurzaufenthalte der Visumpflicht unterliegen (Artikel 19),
 - Drittausländer, die für Kurzaufenthalte von der Visumpflicht befreit sind (Artikel 20 Absatz 1),
 - Drittausländer, die im Besitz eines von einem Schengen-Staat ausgestellten Aufenthaltstitels sind (Artikel 21).
- b) die Bestimmungen über Aufenthalte von mehr als drei Monaten.

Artikel 18 des Schengener-Durchführungsübereinkommens sieht vor, *dass die Sichtvermerke für einen Aufenthalt von mehr als drei Monaten nationale Sichtvermerke sind, die nach nationalen Recht erteilt werden.*

Im Bezug auf sichtvermerksfreie Drittausländer sieht Artikel 20 Absatz 2 des Durchführungsübereinkommens vor, *dass Mitgliedstaaten den Aufenthalt eines (sichtvermerksfreien) Drittausländers in ihrem Hoheitsgebiet in Ausnahmefällen oder in Anwendung der Bestimmungen eines bilateralen Abkommens, das bereits vor dem Inkrafttreten dieses Übereinkommens zustandegekommen ist, über drei Monate hinaus zu verlängern.*

Einige Drittstaaten haben in der Tat mit allen oder mit einigen Schengen-Staaten bilaterale Abkommen geschlossen. Die Staatsangehörigen dieser Drittstaaten können also, sofern sie den Schengen-Raum nicht verlassen, in jedem Mitgliedstaat, in dem dies im Rahmen eines bilateralen Abkommens aufgrund der Befreiung von der Visumpflicht möglich ist, für einen Kurzaufenthalt Reisefreiheit genießen und so mehrere Kurzaufenthalte kumulieren. Die Gesamtdauer ihres Aufenthalts (S) kann also 3 Monate multipliziert mit der Zahl der Mitgliedstaaten (EM) betragen, mit denen ein bilaterales Abkommen über Visumfreiheit besteht ($S = EM \times 3 \text{ Monate}$).

3. EIN NEUER RICHTLINIENVORSCHLAG - WARUM UND MIT WELCHEM INHALT?

Nach Auffassung der Kommission muss für die geltenden Rechtsvorschriften über die Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten ein neuer Ansatz erarbeitet werden, der auf ein kohärentes Instrumentarium abstellt und gewährleistet, dass die für die verschiedenen Kategorien von Drittstaatsangehörigen geltenden Voraussetzungen einheitlich ausgelegt werden.

Zu Artikel 20 Absatz 2, der bestimmten Drittstaatsangehörigen auf der Grundlage bilateraler Abkommen einen unbefristeten Aufenthalt ermöglicht (S = EM x 3 Monate), kann festgestellt werden, dass nach Auffassung der Schengenstaaten eine derartige Situation mit Sinn und Zweck eines Raums ohne Binnengrenzen unvereinbar ist: So hat denn auch der Exekutivausschuss eine Entscheidung über die Angleichung der Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht angenommen (SCH/Com-ex (98) 24 vom 23.6.1998³), damit einige Bestimmungen harmonisiert werden. Entsprechend dieser Entscheidung sind die Mitgliedstaaten gehalten, in auszuhandelnde bilaterale Abkommen über die Aufhebung der Visumpflicht bestimmte Standardklauseln einzufügen, insbesondere eine Bestimmung, die die Gesamtdauer des visumfreien Aufenthalts für den gesamten Schengen-Raum auf drei Monate je Sechsmonatszeitraum begrenzt.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam können die bilateralen Abkommen nicht mehr als Begründung dafür herangezogen werden, dass jemandem die Möglichkeit gegeben wird, sich de facto mehr als drei Monate im Raum ohne Binnengrenzen aufzuhalten. Das würde dem Ziel des Aufbaus eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zuwiderlaufen und wäre mit der in Artikel 62 Nummer 3 EG-Vertrag vorgesehenen Begrenzung des visumfreien Kurzaufenthalts unvereinbar. Ein Raum ohne Binnengrenzen erfordert eine gemeinsame Politik der Reisefreiheit im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten.

Mehrere Gruppen von Drittstaatsangehörigen (Musiker, Studenten, Touristen, Personen, die ihre Familien besuchen usw.) können indes ein berechtigtes Interesse an einem zwischen drei und sechs Monaten dauernden Aufenthalt im Raum ohne Binnengrenzen haben, ohne dass ihre Situation der einer Einwanderung gleichgestellt werden kann.

Daraus ergeben sich folgende Feststellungen :

Erstens gilt es, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen Drittstaatsangehörige während höchstens drei Monaten Reisefreiheit im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten genießen.

³ Diese Entscheidung ist eins der Elemente des Schengen-Besitzstands, die in den Rahmen der EU einbezogen worden sind, für das aber der Rat beschlossen hat, die Festlegung einer Rechtsgrundlage in der ersten oder der dritten Säule sei nicht notwendig, weil « die Bestimmung einen Bereich [betrifft] der weder in die Tätigkeit der Gemeinschaft fällt noch von den Zielen der Europäischen Union erfasst ist und daher einen jener Bereiche betrifft, für den sich die Mitgliedstaaten Handlungsfreiheit vorbehalten haben » (siehe Anhang B Teil III und Erwägungsgrund 4f des Beschlusses 1999/435/EG des Rates).

Zweitens ist festzuhalten, dass Artikel 62 Nummer 3 EG-Vertrag die den Mitgliedstaaten mit Artikel 20 Absatz 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens eingeräumte Möglichkeit zum Abschluss bilateraler Abkommen ausschließt.

Deshalb ist eine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung für Personen vorzusehen, die sich zwischen drei und sechs Monaten im Raum ohne Binnengrenzen bewegen wollen, wobei sie jedoch nicht länger als drei Monate im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats bleiben dürfen.

Drittens sind - innerhalb der im Vertrag von Amsterdam vorgegebenen Fünfjahresfrist - Rechtsvorschriften zu erlassen, um den Schengen-Besitzstand in ein "klassisches" Rechtsinstrument des Vertrags umzuwandeln. Die unter Punkt 1 genannte Initiative Portugals betrifft den Zeitraum, während dessen visumfreie Drittstaatsangehörige im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten Reisefreiheit genießen⁴. Sie erfasst lediglich Drittstaatsangehörige, die von der Visumpflicht befreit sind und regelt bestimmte Aspekte nicht, die alle Personengruppen betreffen, die für einen kurzen Aufenthalt Zugang zum „Schengen-Raum“ haben.

Nach der von Frankreich vorgeschlagenen und vom Rat am 28./29. Mai 2001⁵ angenommenen Verordnung über den freien Personenverkehr mit einem Visum für den längerfristigen Aufenthalt soll ein für einen längerfristigen Aufenthalt erteiltes Visum bis zur Ausstellung eines Aufenthaltstitels gleichzeitig als einheitliches Visum für einen Aufenthalt während drei Monaten Gültigkeit haben. Bisher war der Inhaber eines längerfristigen Visums nur zur Durchreise durch das Hoheitsgebiet anderer Mitgliedstaaten berechtigt, um sich in das Hoheitsgebiet des Staates zu begeben, der das Visum erteilt hatte. Um einen globalen Ansatz zu gewährleisten, wird das mit der Verordnung angestrebte Ziel - Inhabern eines längerfristigen Visums Reisefreiheit während eines Zeitraums von drei Monaten zu gewähren - in die vorgeschlagene Richtlinie übernommen.

Die Kommission hält es daher aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit für zweckmäßig, die Bestimmungen über die Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen im Raum ohne Binnengrenzen in einem einzigen Instrument zusammenzuführen.

Der nachstehende Richtlinienentwurf lässt sich wie folgt zusammenfassen :

- a) Festlegung der Voraussetzungen für Reisefreiheit während höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten und
 - visumpflichtig sind;
 - von der Visumpflicht befreit sind;
 - im Besitz eines von einem Mitgliedstaat ausgestellten Aufenthaltstitels sind (für diese Personen gilt - sofern sie visumpflichtig sind - der Aufenthaltstitel als Visum für einen kurzen Aufenthalt);

⁴ ABl. C 164 vom 14. 6. 2000, S. 6.

⁵ ABl. L 150 vom 6. 6. 2001, S. 4

- bis zur Ausstellung eines Aufenthaltstitels im Besitz eines von einem Mitgliedstaat ausgestellten längerfristigen Visums sind.
- b) Einführung einer besonderen Reisegenehmigung für Drittstaatsangehörige, die beabsichtigen, sich während höchstens sechs Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen, sowie Festlegung der einschlägigen Voraussetzungen und Verwaltungsverfahren. Inhaber dieser besonderen Reisegenehmigung dürfen höchstens drei Monate im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats bleiben;
- c) Umwandlung der Bestimmungen über die Abschiebung in ein "klassisches" Rechtsinstrument des Vertrags zur Erfassung des Falls, dass Drittstaatsangehörige die Voraussetzungen für Reisefreiheit im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten oder für die Erteilung einer besonderen Reisegenehmigung nicht mehr erfüllen;
- d) Übernahme der Bestimmung über die in Artikel 22 des Schengener Durchführungsübereinkommens vorgesehene Anzeige für Drittausländer, wobei diese Bestimmung in eine Kann-Vorschrift umgewandelt wird. Die Mitgliedstaaten können am besten beurteilen, ob es zweckmäßig ist, eine Meldepflicht für Drittstaatsangehörige vorzuschreiben und wenn ja, wie diese Vorschrift anzuwenden ist;
- e) Übernahme des Ziels der Verordnung des Rates über den freien Personenverkehr mit einem Visum für den längerfristigen Aufenthalt;
- f) Berücksichtigung der an der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion und am Gemeinsamen Handbuch vorzunehmenden Änderungen.

In diesem Zusammenhang ist Folgendes anzumerken :

Zunächst ist es aufgrund der Art der besonderen Reisegenehmigung erforderlich, in der Richtlinie grundlegende Bestimmungen zu den Verfahren und der Erteilung der Genehmigung vorzusehen und insbesondere festzuschreiben, dass die Anweisungen der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion zu den Verfahren und zur Ausstellung eines Visums für einen kurzfristigen Aufenthalt mutatis mutandis auf diese Reisegenehmigung anwendbar sind.

Bestimmungen mit normativen Charakter, die die besondere Reisegenehmigung betreffen, sind in die Gemeinsame Konsularische Instruktion sowie in das Gemeinsame Handbuch einzufügen. Die entsprechenden Bestimmungen werden in den Anhängen zur vorgeschlagenen Richtlinie aufgeführt.

Des weiteren sind in beide Instrumente die normativen Bestimmungen über die Reisefreiheit für Drittstaatsangehörige mit einem Visum für einen längerfristigen Aufenthalt einzufügen.

Schließlich gilt es nach Ansicht der Kommission, den Zielvorgaben von Tampere nachzukommen, d. h. zum einen, Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaat aufhalten, Rechte und Pflichten zu verleihen, die

denen der Unionsbürger vergleichbar sind, und zum andern, längerfristig einen einheitlichen Status für Personen festzulegen, denen Asyl gewährt wird⁶.

4. FÜR WELCHE STAATEN SOLL DIE NEUE RICHTLINIE GELTEN ?

Die Rechtsgrundlagen dieses Vorschlags sind in Titel IV des EG-Vertrags angesiedelt und stellen eine Weiterentwicklung des "Schengen-Besitzstands" dar. Der Vorschlag muss daher unter Einhaltung der Protokolle im Anhang zum Vertrag von Amsterdam vorgeschlagen und angenommen werden.

Auswirkungen der verschiedenen Protokolle :

4.1. Dänemark :

Gemäß dem Protokoll im Anhang zum Vertrag von Amsterdam über die Position Dänemarks beteiligt sich dieses Land nicht an der Annahme von Maßnahmen durch den Rat, die nach Titel IV des EG-Vertrags vorgeschlagen werden. Da es sich jedoch um einen Vorschlag bzw. eine Initiative zur Ergänzung des Schengen-Besitzstands nach den Bestimmungen des Titels IV handelt, kann Dänemark gemäß Artikel 5 des genannten Protokolls beschließen, diesen Beschluss in innerstaatliches Recht umzusetzen. Ein derartiger Beschluss begründet eine völkerrechtliche Verpflichtung zwischen Dänemark und den übrigen Mitgliedstaaten, die in Artikel 1 des Protokolls über die Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union genannt sind.

Mit der besonderen Reisegenehmigung für Drittstaatsangehörige, die sich höchstens sechs Monate im Hoheitsgebiet von zwei oder mehreren Mitgliedstaaten bewegen wollen, soll der Fall, auf den Artikel 20 Absatz 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens abstellt, gemäß den Bestimmungen des EG-Vertrags (Artikel 62 Nummer 2 und Artikel 63 Nummer 3) geregelt werden. Wie bereits erwähnt, stellt sich dieser Fall in der Schengen-Praxis. So haben mehrere Drittstaaten bilaterale Abkommen mit allen Schengen-Staaten geschlossen. Die Angehörigen dieser Drittstaaten können somit gegenwärtig praktisch unbefristet (S = EM x 3 Monate) auf der Grundlage der Befreiung von der Visumpflicht für einen kurzfristigen Aufenthalt im Schengen-Raum bleiben, indem sie mehrere kurzfristige Aufenthalte kumulieren.

Der vorliegende Richtlinienvorschlag stellt somit eine Maßnahme zur Ergänzung des Schengen-Besitzstands dar.

4.2. Vereinigtes Königreich und Irland :

Titel IV des EG-Vertrags ist weder auf das Vereinigte Königreich noch auf Irland anwendbar, es sei denn, die beiden Länder fassen nach den Modalitäten der Protokolle über ihre Position im Anhang zum EU-Vertrag einen anderen Beschluss.

⁶ Siehe Mitteilung der Kommission KOM (2000) 755 endg. vom 22.11.2000, insbesondere Punkt 3.3.

4.3. Norwegen und Island :

Gemäß Artikel 6 erster Absatz des Schengen-Protokolls hat der Rat am 17. Mai 1999 mit Island und Norwegen ein Übereinkommen über ihre Assoziierung bei der Durchführung, Anwendung und weiteren Entwicklung des Schengen-Besitzstands⁷ geschlossen. Gemäß Artikel 1 dieses Übereinkommens beteiligen sich Island und Norwegen an den Tätigkeiten der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Union in den Bereichen, die von den in den Anhängen A und B zum Übereinkommen genannten sowie den künftig folgenden Bestimmungen erfasst werden. In Anhang A sind die Bestimmungen des Schengener-Durchführungsübereinkommens über die Voraussetzungen für den Reiseverkehr von Drittausländern aufgenommen worden. Der vorliegende Richtlinienvorschlag ist daher gemäß Artikel 2 Absatz 3 des Übereinkommens im Rahmen des Gemischten Ausschusses zu beraten. Die Annahme des Richtlinienvorschlags im Rat erfolgt gemäß den Artikeln 4 und 8 dieses Übereinkommens.

5. RECHTSGRUNDLAGE

Der Rat hat in seinem Beschluss Nr. 1999/436 zur Bestimmung des Schengen-Besitzstandes zwecks Festlegung der Rechtsgrundlagen nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen des EG- und des Unionsvertrags (Erster und Dritter Pfeiler) Artikel 62 Nummer 3 und Artikel 63 Nummer 3 EG-Vertrag als geeignete Rechtsgrundlage für die Bestimmungen des Kapitels "Voraussetzungen für den Reiseverkehr von Drittausländern"⁸ festgelegt.

Artikel 62 Absatz 3 bildet somit die Rechtsgrundlage für Maßnahmen, die die Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens drei Monaten betreffen.

Was den Vorschlag anbelangt, Drittstaatsangehörigen die Erlaubnis zu erteilen, in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einzureisen und sich dort während höchstens sechs Monaten innerhalb eines Zwölfmonatszeitraums zu bewegen, ohne dabei länger als drei Monate im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats bleiben zu dürfen, so gilt es genauer zu prüfen, welches Ziel die Kommission damit erreichen will.

Artikel 20 Absatz 1 des Schengener-Durchführungsübereinkommens bestimmt klar, das die Höchstdauer von drei Monaten innerhalb eines Sechsmonatszeitraums für das gesamte "Schengen-Gebiet" gilt; wobei die in den einzelnen Mitgliedstaaten verbrachten Zeiten kumuliert werden. Nach Artikel 20 Absatz 2 kann ein Mitgliedstaat "den Aufenthalt eines Drittausländers in seinem Hoheitsgebiet in Ausnahmefällen oder in Anwendung der Bestimmungen eines bilateralen Abkommensüber drei Monate hinaus verlängern." Der Rat hat Artikel 62 Nummer 3 des Amsterdamer Vertrags als Rechtsgrundlage festgelegt: Dieser Artikel sieht einen Zeitraum von höchstens drei Monaten vor. Daraus lässt sich folgendes ableiten :

⁷ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 35

⁸ Artikel 19 Absatz 2, der eine vorläufige Bestimmung enthält, ist deshalb nicht zugeordnet worden, weil diese Bestimmung in der Zwischenzeit hinfällig geworden ist.

- der Rat kann keine neuen Maßnahmen erlassen, die es Drittstaatsangehörigen erlauben, länger als drei Monate im Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten zu reisen;
- die in Artikel 20 des Durchführungsübereinkommens erwähnten bilateralen Abkommen müssen gemäß Artikel 307 EG-Vertrag neu verhandelt/aufgekündigt werden, um die gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen.

Die Kommission hat den Wunsch einiger Mitgliedstaaten und einiger Drittstaaten zur Kenntnis genommen, Drittstaatsangehörigen zu erlauben, in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einzureisen und sich dort länger als drei Monate, aber höchstens sechs Monate innerhalb eines Zwölfmonatszeitraums zu bewegen, wenn sie Dienstleistungsempfänger (z. B. Touristen oder Kurgäste) oder Dienstleistungserbringer (z. B. Künstler auf Gastspielreisen, Musiker) sind.

Artikel 62 Nummer 3 EG-Vertrag steht diesem Ziel, das durch die Einführung einer besonderen Reisegenehmigung realisiert wird, grundsätzlich nicht entgegen, sofern der Drittstaatsangehörige nicht länger als drei Monate im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats bleibt.

Da es sich jedoch um einen längeren Zeitraum als drei Monate handelt, muss auf eine andere Rechtsgrundlage, d. h. auf Artikel 63 Nummer 3 EG-Vertrag zurückgegriffen werden, der auf die Regelung von Aufenthalten über drei Monate im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, insbesondere im selben Mitgliedstaat, abstellt. Dieser Artikel sieht im wesentlichen einwanderungspolitische Maßnahmen für die Fälle vor, in denen ein Drittstaatsangehöriger längerfristig in einem Mitgliedstaat wohnen und sich dort zumeist auch integrieren will. Aber schließt er die Möglichkeit aus, das uns interessierende Zwischenstadium "sui generis" zu regeln? Denn es geht hier ja darum, eine Situation zu regeln, bei der jemand einreist, um länger als drei, höchstens aber sechs Monate im EU-Gebiet zu reisen, ohne aber länger als drei Monate im selben Mitgliedstaat zu bleiben. Artikel 63 Nummer 3 steht dieser Definition der Einreise von Drittstaatsangehörigen als Dienstleistungsempfänger, insbesondere im Rahmen des Tourismus, nicht entgegen; außerdem ist es die einzig verfügbare Rechtsgrundlage für die Erteilung der geplanten besonderen Reisegenehmigung. Im übrigen wäre es widersprüchlich, wenn die Gemeinschaft für die oben beschriebene Situation einerseits keine Regelung erlassen könnte, während sie andererseits die Regelungsbefugnis für Einreise und langfristigen Aufenthalt hat, wenn es sich um ein und denselben Mitgliedstaat handelt.

Da Artikel 63 Nummer 3 Rechtsgrundlage für die Ausstellung eines längerfristigen Aufenthaltstitels ist, kann daraus gefolgert werden, dass er auch als Rechtsgrundlage für die Regelung der - durch die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung materialisierten - Einreise von Drittstaatsangehörigen herangezogen werden kann, die während eines Zeitraums von sechs Monaten zwischen den Mitgliedstaaten reisen wollen.

In Bezug auf die Bestimmungen, die die Abschiebung von Drittausländern betreffen, welche die Voraussetzungen für einen kurzen Aufenthalt nicht oder nicht mehr erfüllen (Artikel 23 Absätze 2 bis 5 des Schengener-Durchführungsübereinkommens) hat der Rat eine doppelte Rechtsgrundlage

festgelegt: Artikel 62 Absatz 3 und Artikel 63 Absatz 3 (für die das gleiche Beschlussfassungsverfahren gilt).

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich somit, dass die vorliegende Richtlinie auf beide Rechtsgrundlagen zu stützen ist.

6. SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSÄSSIGKEIT

Artikel 67 Absatz 1 erteilt der Gemeinschaft die Befugnis zur Annahme eines auf Artikel 62 Nummer 3 gestützten Rechtsinstruments zur Festlegung der Bedingungen, unter denen Staatsangehörige dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während eines Aufenthalts von höchstens drei Monaten Reisefreiheit genießen. Diese Maßnahmen sind innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam zu beschließen.

Für Artikel 63 Nummer 3 gilt die Fünfjahresfrist nicht. Gleichwohl besteht ein enger Zusammenhang zwischen

- den Bestimmungen über die Bedingungen, unter denen Drittstaatsangehörige im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während eines Aufenthalts von höchstens drei Monaten Reisefreiheit genießen, einerseits, und
- der Einführung einer besonderen Reisegenehmigung für Drittstaatsangehörige, die sich während eines Zeitraums von höchstens sechs Monaten in das Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten begeben, andererseits.

Im Interesse eines globalen Vorgehens in der von dem vorliegenden Richtlinienentwurf erfassten Materie, rechtfertigt es der zwischen diesen beiden Begriffen bestehende Zusammenhang, bereits jetzt hinsichtlich der Maßnahmen zu handeln, die auf Artikel 63 Nummer 3 zu stützen sind.

Die Mitgliedstaaten sind sich darin einig, dass in einem Raum ohne Binnengrenzen eine enge Zusammenarbeit unerlässlich ist. Sie haben daher gemeinsame Bestimmungen zur Harmonisierung der Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen erarbeitet.

Artikel 5 des EG-Vertrags bestimmt, dass die Maßnahmen der Gemeinschaft nicht über das für die Erreichung der Ziele dieses Vertrags erforderliche Maß hinausgehen.

Um das Ziel des Vorschlags und seine Durchführung möglichst effizient verwirklichen zu können, muss eine möglichst einfache Form des Gemeinschaftshandelns gewählt werden. Es wurde daher auf das Rechtsinstrument der Richtlinie zurückgegriffen, die es den Mitgliedstaaten, an die sie gerichtet ist, überlässt, die Form und die Mittel zu wählen, die am geeignetsten sind, um die darin vorgegebenen Ziele nach Maßgabe ihrer Rechtsordnung und entsprechend ihrer internen Situation zu erreichen.

Der Richtlinienentwurf trägt dazu bei, sowohl die Freizügigkeit in einem Raum ohne Binnengrenzen als auch die Kontrollen an den Außengrenzen zu erleichtern. Durch ein rein nationales Vorgehen könnten nicht, wie es eigentlich wünschenswert ist, Regeln eingeführt werden, die für alle Mitgliedstaaten gelten.

7. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN ARTIKELN

Artikel 1

Artikel 1 Buchstabe a schreibt das Ziel der Richtlinie fest, nämlich die Festlegung der Bedingungen, unter denen Drittstaatsangehörige im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während maximal drei Monaten Reisefreiheit genießen.

Artikel 62 Nummer 3 EG-Vertrag sieht nicht vor, dass dieser Höchstzeitraum von drei Monaten innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten angesiedelt ist; doch nach den Schengen-Bestimmungen und dem einschlägigen Völkerrecht ist ein Kurzaufenthalt ein Aufenthalt von drei Monaten innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten. Die meisten Mitgliedstaaten kennen diese Begrenzung auf sechs Monate.

Ohne diese Einschränkung wäre es im Extremfall denkbar, dass ein Drittstaatsangehöriger das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verlässt und nach einigen Stunden für einen Kurzaufenthalt oder aufgrund einer besonderen Reisegenehmigung wieder einreist. Das würde eine De-facto-Zuwanderung bewirken, die nicht Gegenstand dieser Richtlinie ist.

Reisefreiheit genießen nur Personen, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, also nicht illegal eingereiste oder sich illegal aufhaltende Personen.

Buchstabe b stellt auf die Einführung einer besonderen Reisegehnemigung für Drittstaatsangehörige ab, die sechs Monate das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bereisen wollen. Sich mit einer besonderen Genehmigung frei zu bewegen, unterliegt den Bedingungen der Richtlinie.

Artikel 2

In diesem Artikel werden die grundlegenden Begriffe definiert :

Drittstaatsangehöriger ist, wer nicht Unionsbürger im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 EG-Vertrag ist. Der Begriff erfasst also auch Staatenlose.

Mit Artikel 10 des Schengener Durchführungsübereinkommens wird ein einheitlicher Sichtvermerk eingeführt, der für das Hoheitsgebiet aller Mitgliedstaaten gültig ist. Artikel 11 des Übereinkommens sieht vor, dass dieser einheitliche Sichtvermerk entweder ein Einreise-Sichtvermerk (Buchstabe a) oder ein Durchreisesichtvermerk (Buchstabe b) sein kann. Nur ersterer begründet Reisefreiheit. Er ist für mehrere Einreisen gültig, wobei weder die Dauer eines ununterbrochenen Aufenthalts noch die Gesamtdauer der aufeinander folgenden Aufenthalte, gerechnet ab dem Datum der ersten Einreise, mehr als drei Monate pro Halbjahr betragen dürfen.

Unter "Aufenthaltstitel" sind alle Titel oder Erlaubnisse zu verstehen, die von den einzelstaatlichen Behörden ausgestellt werden und zum Aufenthalt in dem betreffenden Mitgliedstaat berechtigen.

Die Aufenthaltstitel sind sehr vielfältig. Der Schengen-Exekutivausschuss hat daher eine Übersicht erstellt und der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion (Anhang 4) sowie dem Gemeinsamen Handbuch (Anhang 11), auf die Artikel 2 diese Bestimmung verweist, beigelegt. Die an diesen Anhängen vorgenommenen Änderungen gelten also auch im Rahmen dieser Richtlinie.

Artikel 3

Die Richtlinie betrifft nur Drittstaatsangehörige, die nicht bereits anderweitig berechtigt sind, in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einzureisen und sich dort kurz- oder langfristig aufzuhalten.

Von der Richtlinie unberührt bleiben also die Rechte von Drittstaatsangehörigen, die - ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit - als Familienangehörige von Unionsbürgern das Einreise- und Aufenthaltsrecht genießen, wenn sie den betreffenden Unionsbürger begleiten. Das maßgebliche Verwandtschaftsverhältnis ist in Artikel 10 der Verordnung Nr. 1612/68 definiert⁹.

Ebenso unberührt bleiben die Rechte anderer Drittstaatsangehöriger sowie ihrer Familienmitglieder, die sich aus Übereinkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten einerseits und Drittländern ergeben (z.B. Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum).

Hier sei festgehalten, dass Drittstaatsangehörige, die Familienmitglieder eines Unionsbürgers sind, nach den einschlägigen Schengen-Bestimmungen, d.h. also auch nach dieser Richtlinie, ein eigenständiges Recht auf Einreise für einen kurzfristigen Aufenthalt haben, sofern sie die Bedingungen der Richtlinie erfüllen.

In Absatz 2 wird präzisiert, dass die Richtlinie die für Drittstaatsangehörige geltenden Vorschriften über den langfristigen Aufenthalt und die Bestimmungen über den Zugang zu wirtschaftlichen Tätigkeiten nicht berührt. Diese Vorschriften finden sich, je nachdem, um welche Kategorie von Personen es sich handelt, im innerstaatlichen oder im Gemeinschaftsrecht.

Artikel 4

Diese Standardbestimmung verbietet Diskriminierung bei der Umsetzung der Richtlinie. Sie stimmt mit Artikel 21 der EU-Grundrechtecharta überein.

Artikel 5

Dieser Artikel entspricht Artikel 19 des Schengener Durchführungsübereinkommens, der die Reisefreiheit von visumpflichtigen Drittstaatsangehörigen regelt. Der vorliegende Vorschlag stellt auf die Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen ab, die sich bereits rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, so dass der in Artikel 19 des Übereinkommens enthaltene Verweis auf die Rechtmäßigkeit der Einreise hier also nicht übernommen werden muss.

Außerdem wird in diesem Artikel festgeschrieben, dass Drittstaatsangehörige Reisefreiheit nur dann genießen, wenn sie während des Aufenthalts alle Voraussetzungen von Absatz 1 Buchstaben a bis e, d.h. die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 1 Buchstaben a bis e des Schengener Durchführungsübereinkommens erfüllen. Aus Gründen der Klarheit und der Transparenz gegenüber den Begünstigten dieser Richtlinie werden diese Voraussetzungen hier übernommen.

⁹ ABI. L 257 vom 19.10.1968, Seite 2

Die Dokumente, die für den Grenzübertritt gültig sind, wurden vom Schengener Exekutivausschuss mit Beschluss SCH/Com-ex (98) 56 vom 16.12.1998 festgelegt¹⁰. Ist ein Drittstaatsangehöriger Inhaber eines Reisedokuments, das nicht von allen Mitgliedstaaten anerkannt wird, genießt er nur in den Mitgliedstaaten Reisefreiheit, die dieses Dokument als gültiges Grenzübertrittspapier anerkannt haben.

Der undurchsichtigen Situation, in der sich bestimmte Drittstaatsangehörige befanden, die nicht in allen, sondern nur in einigen Mitgliedstaaten (graue Liste) visumpflichtig waren und daher für die Einreise in bestimmte Mitgliedstaaten auch dann ein Visum benötigten, wenn sie aus einem Mitgliedstaat kamen, der kein Visum verlangte, ist inzwischen abgeholfen worden. Durch die von der Kommission vorgeschlagene und vom Rat angenommene Verordnung 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*, ist eine endgültige Harmonisierung der Anforderung in diesem Bereich erfolgt.

Absatz 2 berücksichtigt Artikel 11 Absatz 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens, der vorsieht, dass ein Mitgliedstaat im Bedarfsfall innerhalb des betreffenden Halbjahres einen weiteren Sichtvermerk erteilen kann, der räumlich auf sein Hoheitsgebiet beschränkt ist.

Artikel 6

In diesem Artikel werden die Bedingungen für die Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen, die nicht der Visumpflicht unterliegen, festgeschrieben (vgl. Artikel 20 Absatz 1 des Schengener Durchführungsübereinkommens).

Ein nicht visumpflichtiger Drittstaatsangehöriger kann jedoch nur dann Reisefreiheit genießen, wenn er alle Voraussetzungen erfüllt, die das Schengener Durchführungsübereinkommen vorsieht, die durch Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a, c, d und e in die vorgeschlagenen Richtlinie übernommen wurden.

Absatz 2 ist identisch mit Artikel 20 Absatz 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens, soweit ein „Ausnahmefall“ vorliegt: Unter diesen Voraussetzungen kann ein Mitgliedstaat das Recht eines Drittstaatsangehörigen, sich in seinem Hoheitsgebiet aufzuhalten, verlängern. Das darf nicht zur Folge haben, dass er Reisefreiheit im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten genießt.

Der in Artikel 20 Absatz 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens enthaltene Verweis auf bilaterale Abkommen wird nicht übernommen, weil es seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags in einem Raum ohne Binnengrenzen nicht mehr gerechtfertigt ist, Aufenthalte über drei Monate hinaus auf der Grundlage bilateraler Abkommen zu gewähren (siehe Punkt 3 oben).

Artikel 7

Dieser Artikel, der den Artikeln 21 und 25 des Schengener Durchführungsübereinkommens entspricht, regelt alle Aspekte, die im Zusammenhang mit der Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen, die Inhaber eines Aufenthaltstitels sind, stehen. Diese Drittstaatsangehörigen genießen während höchstens drei Monaten Reisefreiheit in den anderen Mitgliedstaaten. Die Dauer der Reisefreiheit kann gekürzt werden, wenn die

¹⁰ ABl. L 239 vom 22.9.2000, Seite. 207

Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels früher abläuft. Absatz 3 sieht vor, dass Inhaber eines Visums für den längerfristigen Aufenthalt Reisefreiheit während maximal drei Monaten genießen. Derartige Visa sind nationale Sichtvermerke, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 18 des Schengener Durchführungsübereinkommens erteilen (Visa D). Nach diesem Artikel in der - mit Artikel 17 der vorgeschlagenen Richtlinie wiederhergestellten - Fassung zum Zeitpunkt der Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der EU - ist dem Inhaber eines solchen Visums nur die Durchreise durch das Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten gestattet, um sich in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu begeben, der das Visum für einen längerfristigen Aufenthalt erteilt hat. Um etwaige Widersprüche zu vermeiden, wird vorgeschlagen, dass diese Bestimmung unbeschadet des Artikels 18 des Schengener Durchführungsübereinkommens gelten soll.

Ziel dieser Bestimmung ist, dass Inhaber eines Visums für einen längerfristigen Aufenthalt, die sich bereits im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten und darauf warten, dass ihnen ihr Aufenthaltstitel ausgestellt wird, und Drittstaatsangehörige, die bereits im Besitz eines Aufenthaltstitels sind, gleichgestellt werden. Daher wird vorgeschlagen, dass die Reisefreiheit während drei Monate gilt. Sie wird nur ab dem Datum gewährt, an dem bei der Behörde, die das Visum für einen längerfristigen Aufenthalt erteilt hat, der Aufenthaltstitel beantragt wird. Aus der Bestimmung folgt auch, dass die Reisefreiheit mit einem Visum für einen längerfristigen Aufenthalt nur vorläufig, d.h. bis zur Erteilung des Aufenthaltstitels gilt.

Die Antragstellung muss durch einen Stempel im Reisedokument des Drittstaatsangehörigen bestätigt werden. Er wird von der Behörde angebracht, bei der der Aufenthaltstitel beantragt wurde.

Nach den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über die Freizügigkeit der Unionsbürger können die Mitgliedstaaten die Visumpflicht für Drittstaatsangehörige vorsehen, die Familienmitglieder eines EU-Bürgers sind. Nach dem Schengen-Besitzstand, mithin nach der hier vorgeschlagenen Richtlinie, können die Mitgliedstaaten von Familienangehörigen eines Unionsbürgers, die im Besitz eines Aufenthaltstitels oder eines von einem Mitgliedstaat erteilten Visums für einen längerfristigen Aufenthalt sind, kein Visum für einen kurzfristigen Aufenthalt verlangen. Zwecks Kohärenz mit den Bestimmungen über den freien Personenverkehr, insbesondere denjenigen, die Inhaber von Aufenthaltstiteln betreffen, werden in Absatz 4 und Absatz 5 die Bestimmungen von Artikel 25 des Schengener Durchführungsübereinkommens aufgenommen. Hierdurch wird klargestellt, dass für einen Mitgliedstaat, der einen Aufenthaltstitel erteilt, aufgrund dessen ein Drittstaatsangehöriger Reisefreiheit genießt, eine besondere Verantwortung besteht.

Mit dem Verweis auf das Gemeinschaftsrecht soll jüngsten Entwicklungen, u.a. den Maßnahmen im Zusammenhang mit der Familienzusammenführung, Rechnung getragen werden.

Artikel 8

Im ersten Absatz ist festgelegt, unter welchen Voraussetzungen ein Drittstaatsangehöriger einreisen kann, um sich höchstens sechs Monate innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten - gerechnet vom Zeitpunkt der ersten Einreise an - im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu bewegen, wobei er nicht länger als drei Monate im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats bleiben darf. Der Drittstaatsangehörige muss die besondere Reisegenehmigung mit sich führen. Damit wird deutlich, dass er im Besitz der Reisegenehmigung sein muss, bevor er in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einreisen kann.

In diesem Absatz werden die Einreisebedingungen des Schengener Durchführungsübereinkommen, die in Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a), c), d) und e) der vorgeschlagenen Richtlinie übernommen wurden, festgeschrieben.

Absatz 2 sieht vor, dass Absatz 1 die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, den Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen in seinem Hoheitsgebiet in Ausnahmefällen über drei Monate hinaus zu verlängern. Diese Bestimmung entspricht - für den hier erfassten Personenkreis - Artikel 20 Absatz 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens.

Artikel 9

Dieser Artikel regelt die Bedingungen für die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung. Hinsichtlich der Einführung der besonderen Reisegenehmigung und der Rechtsnatur dieser Genehmigung lehnen sich die Verfahren und Voraussetzungen an die Bestimmungen des Schengener Durchführungsübereinkommens über die Sichtvermerke für einen kurzfristigen Aufenthalt an.

In Absatz 1 wird festgelegt, wie und unter welchen Voraussetzungen die besondere Reisegenehmigung erteilt wird: sie erfolgt durch die diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Mitgliedstaaten und vor der Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten.

In Absatz 2 ist vorgesehen, dass dem Drittstaatsangehörigen gegebenenfalls eine besondere Reisegenehmigung für eine oder mehrere Einreisen erteilt werden kann, wie dies bei Visa für Kurzaufenthalte der Fall ist.

Durch Absatz 3 wird die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung an der Grenze ausgeschlossen. Im Gegensatz hierzu kann, wenn es dringend erforderlich und ein vorheriger Antrag nicht möglich ist, an der Grenze ein Visum für einen Kurzaufenthalt erteilt werden, das in derartigen Situationen ausreichen dürfte. Absatz 4 legt fest, welchem Mitgliedstaat die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung obliegt (gleiches Kriterium wie das des Schengener Durchführungsübereinkommens für die Erteilung der Sichtvermerke für Kurzaufenthalte).

Absatz 5: Wenn für die von visumpflichtigen Drittstaatsangehörigen gestellten Anträge auf Erteilung eines Visums eine vorherige Konsultation vorgesehen ist, gilt dieses Verfahren auch für die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung.

Artikel 10

Absatz 1 sieht vor, dass die besondere Reisegenehmigung nicht in einem abgelaufenen Reisedokument erteilt werden darf. Absatz 2 schreibt fest, dass die Gültigkeitsdauer des Reisedokuments die der besonderen Reisegenehmigung überschreiten muss. Für den Fall, dass das Reisedokument nicht von allen Mitgliedstaaten anerkannt wird, sieht Absatz 3 vor, dass es für mindestens zwei Mitgliedstaaten gültig sein muss. Gilt das Reisedokument für zwei oder mehrere Mitgliedstaaten, kann sich der Drittstaatsangehörige nur im Hoheitsgebiet dieser Staaten bewegen. Die Erteilung der Reiserlaubnis auf einem Reisedokument, dass nur für einen Mitgliedstaat gilt, würde dem Sinn der Reisegenehmigung zuwiderlaufen. In Anbetracht der Tatsache, dass mit der besonderen Reisegenehmigung eine Begrenzung der Dauer der Anwesenheit im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einhergeht, müsste in diesem Fall ein Visum für einen kurzfristigen Aufenthalt erteilt werden.

Diese Bestimmungen orientieren sich an denjenigen des Schengener Durchführungsübereinkommens über die Erteilung eines Visums für einen kurzfristigen Aufenthalt.

Artikel 11

Die besondere Reisegenehmigung wird, mutatis mutandis, gemäß den in der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 vom 29. Mai 1995 über eine einheitliche Visagegestaltung¹¹ festgelegten Bestimmungen und Spezifikationen, wie ein Visum, in Form einer einheitlich gestalteten Visummarke (Aufkleber) erteilt. Auf diese Weise kann ein hoher Fälschungsschutz gewährleistet werden. Alle Bestimmungen und Änderungen im Zusammenhang mit dem einheitlich gestalteten Visum für einen kurzfristigen Aufenthalt, die der in dieser Verordnung vorgesehene Ausschuss annimmt, finden auch auf die besondere Reisegenehmigung Anwendung.

Gegenüber der einheitlichen Visummarke werden nur zwei Unterschiede zu verzeichnen sein:

In der Rubrik "Art des Visums" trägt die ausstellende Behörde den Buchstaben "E", gefolgt vom Wort "Reise" ein. Auf diese Weise ist der Unterschied zum Visum für einen kurzfristigen oder zum Visum für einen langfristigen Aufenthalt auf den ersten Blick sichtbar.

Artikel 12

Wegen der Rechtsnatur der besonderen Reisegenehmigung müssen für ihre Erteilung die gleichen Modalitäten gelten, die in der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion für die Erteilung von Visa für kurzfristige Aufenthalte vorgesehen sind. Für die Antragstellung und die Erteilung wird also auf ein bereits bestehendes System zurückgegriffen. Dazu muss nur vorgesehen werden, dass die Gemeinsame Konsularische Instruktion und einige relevante Anlagen mutatis mutandis anwendbar sind.

Artikel 13

Die Richtlinie unterscheidet zwischen zwei Kategorien: Einerseits, der Reisefreiheit während höchstens drei Monaten und andererseits, dass sich jemand während sechs Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bewegen kann. Beide Reisekategorien sind an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, insbesondere daran, dass die Begrenzung der Dauer des Aufenthaltes auf einen bestimmten Zeitraum bezogen wird. Es gilt daher, zu regeln, in welchem Verhältnis die beiden Kategorien zueinander stehen.

Es ist sowohl ein Schengen- als auch generell ein völkerrechtlicher Grundsatz, dass ein Drittstaatsangehöriger sich sechs Monate innerhalb eines Zwölfmonatszeitraums im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten darf. Die Einführung der besonderen Reisegenehmigung soll nicht bewirken, dass diese Gesamtdauer geändert wird. Das bedeutet, dass ein Drittstaatsangehöriger nach einer Reise im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten mit einer besonderen Reisegenehmigung nicht aufgrund von Vorschriften über Kurzaufenthalte unmittelbar danach wieder einreisen kann, und umgekehrt. Die Höchstdauer von sechs Monaten ist in jedem Fall zu beachten.

¹¹ ABl. L 164 vom 14.7.1995, Seite 1.

Artikel 14

Die Mitgliedstaaten können bestimmen, dass die Begünstigten dieser Richtlinie ihren Aufenthalt anzeigen müssen. Die entsprechende Bestimmung des Schengener Durchführungsübereinkommens (Artikel 22) war obligatorisch. Sie ist in die vorgeschlagene Richtlinie als Kann-Vorschrift übernommen worden: Nach Informationen der Kommission zweifeln die Mitgliedstaaten an ihrer Zweckmäßigkeit, u.a. weil das System sich nur schwer umsetzen und die Einhaltung der Verpflichtung sich kaum kontrollieren lässt. Darüber hinaus steht die theoretische Möglichkeit, eine Anwesenheit bei der Einreise von einem Mitgliedstaat in den anderen zu melden, im Widerspruch zum Prinzip der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen.

Eine Meldung soll binnen sieben Arbeitstagen erfolgen. Damit soll vermieden werden, dass Drittstaatsangehörige, die sich nur ein Wochenende oder ein verlängertes Wochenende in einem Mitgliedstaat aufhalten, einer Verpflichtung unterworfen werden, die in diesen Fällen unverhältnismäßig wären. Es genügt, die Meldepflicht nur solchen Drittstaatsangehörigen aufzuerlegen, die sich für einen längeren Zeitraum in einem Mitgliedstaat aufhalten.

Die Mitgliedstaaten, die eine derartige Anzeigepflicht für zweckdienlich halten und einführen, teilen der Kommission die Modalitäten (z.B. die zuständige Behörde) mit. Die Kommission veröffentlicht diese Angaben im Amtsblatt, um in Bezug auf die Pflichten derjenigen, die Reisefreiheit genießen oder mit einer besonderen Reisegenehmigung reisen können, Transparenz zu gewährleisten.

Artikel 15

Artikel 15 entspricht Artikel 23 des Schengener Durchführungsübereinkommens und bezieht außerdem das Visum für einen langfristigen Aufenthalt ein.

Absatz 1: Die Begünstigten dieser Richtlinie sind, außer in dem in Absatz 2 vorgesehenen Fall, gehalten, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten unverzüglich zu verlassen, wenn sie die Voraussetzungen nicht mehr erfüllen, um Reisefreiheit zu genießen bzw. mit einer besonderen Reisegenehmigung zu reisen. Nach Unterabsatz 2 liegt die Verantwortung für den Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten in erster Linie bei demjenigen Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel oder das Visum für einen langfristigen Aufenthalt erteilt hat.

Stellen die zuständigen Behörden bei einer innerstaatlichen Kontrolle fest, dass ein Drittstaatsangehöriger eine oder mehrere Voraussetzungen nicht erfüllt, kann dieser abgeschoben werden, wenn davon auszugehen ist, dass er das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaat nicht oder nicht freiwillig verlassen wird.

Was die Gründe für eine Abschiebung betrifft, berührt die vorgeschlagene Richtlinie allerdings nicht die in Rechtsvorschriften der Gemeinschaft verankerten Rechte von Drittstaatsangehörigen, die Familienmitglieder von Unionsbürgern sind (Artikel 3).

Die Zulassung eines Drittstaatsangehörigen zu einem Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats stellt, wenn eine Abschiebung nach dem Recht dieses Staates nicht erlaubt ist, keine einwanderungspolitische Maßnahme dar.

In Absatz 4 wird durch den Verweis auf das Verbot der Ausweisung und Zurückweisung der Rechtsprechung im Rahmen von Artikel 3 der Genfer Flüchtlingskonvention Rechnung getragen. Außerdem entspricht diese Bestimmung derjenigen des Dubliner Übereinkommens, die Artikel 33 Absatz 1 des Schengener Durchführungsübereinkommens ersetzt hat.

Artikel 16

Es handelt sich um eine Standardklausel. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Diese Bestimmung stellt die Festlegung der Sanktionen bei Verstoß gegen die nationalen Umsetzungsmaßnahmen in das Ermessen der Mitgliedstaaten.

Artikel 17

Mit diesem Artikel werden die einschlägigen Artikel des Schengener Durchführungsübereinkommens aufgehoben.

Die in Artikel 20 der vorgeschlagenen Richtlinie vorgesehene Aufhebung der Verordnung Nr. 1091/2001 hat zur Folge, dass Artikel 18 des Schengener Durchführungsübereinkommens in der Fassung zum Zeitpunkt der Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union - mit den notwendigen Anpassungen an die Terminologie der Gemeinschaft - wiederaufgenommen wird.

Artikel 18

Dieser Artikel verweist auf Anhang I der Richtlinie, in dem alle infolge der Richtlinie notwendigen normativen Änderungen der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion aufgeführt sind.

Artikel 19

Dieser Artikel verweist auf Anhang II der Richtlinie, in dem alle infolge der Richtlinie notwendigen normativen Änderungen des Gemeinsamen Handbuchs aufgeführt sind.

Artikel 20

Die Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1091/2001 des Rates erfolgt aus rechtstechnischen Gründen, da das Ziel dieser Verordnung, das in die vorgeschlagene Richtlinie übernommen wird, nicht in Frage stellt.

Artikel 21, 22, 23

Es handelt sich um Standardklauseln.

Anhang I

In Anhang I sind alle normativen Änderungen der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion infolge der Richtlinie aufgeführt.

Anhang II

In Anhang II sind alle normativen Änderungen des Gemeinsamen Handbuchs infolge der Richtlinie aufgeführt.

2001/0155 (CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

betreffend die Voraussetzungen unter denen Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens drei Monaten Reisefreiheit genießen und die Einführung einer besonderen Reisegenehmigung unter Festlegung der Voraussetzungen, unter denen Drittstaatsangehörige einreisen dürfen, um sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens sechs Monaten frei zu bewegen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere die Artikel 62 Nummer 3 und Artikel 63 Nummer 3,

auf Vorschlag der Kommission¹²,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹³,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Zum schrittweisen Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sollen gemäß Artikel 61 EG-Vertrag Maßnahmen zur Gewährleistung des freien Personenverkehrs nach Artikel 14 EG-Vertrag in Verbindung mit unmittelbar damit zusammenhängenden flankierenden Maßnahmen, insbesondere in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, Asyl und Einwanderung, erlassen werden.
- (2) Artikel 61 Buchstabe a EG-Vertrag verweist insbesondere auf Maßnahmen zur Festlegung der Bedingungen, unter denen Staatsangehörige dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während eines Aufenthalts von höchstens drei Monaten Reisefreiheit genießen.
- (3) Der in den Rahmen der Europäischen Union einbezogene Schengen-Besitzstand schreibt bereits einige Voraussetzungen für den Reiseverkehr von Drittstaatsangehörigen fest.
- (4) Die Maßnahmen gemäß Artikel 62 Nummer 3 EG-Vertrag treten an die Stelle der maßgeblichen Bestimmungen des in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstands. Diese Richtlinie sieht eine globale Harmonisierung der Voraussetzungen für den Reiseverkehr von Drittstaatsangehörigen vor. Daher sind die einschlägigen Bestimmungen des Schengen-Besitzstands zu ersetzen.

¹² ABl. C vom, Seite....

¹³ ABl. C vom, Seite....

- (5) Diese Richtlinie muss daher die Voraussetzungen regeln, unter denen Drittstaatsangehörige, unabhängig davon, ob sie der Visumpflicht unterliegen oder nicht, oder im Besitz eines Aufenthaltstitels sind, während höchstens drei Monaten Reisefreiheit genießen.
- (6) Das Schengener Durchführungsübereinkommen sieht auch vor, dass in Ausnahmefällen oder in Anwendung der Bestimmungen eines bilateralen Abkommens, das bereits vor dem Inkrafttreten des Schengener Durchführungsübereinkommens zustande gekommen ist, der Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines einzelnen Mitgliedstaats über drei Monate hinaus verlängert werden kann.
- (7) Mit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam können die in Artikel 20 Absatz 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens vorgesehenen bilateralen Abkommen über die Befreiung der Visumpflicht nicht mehr herangezogen werden, um das Recht auf Aufenthalt während mehr als drei Monaten im Raum ohne Binnengrenzen auf Grund der Regelung über die Befreiung der Visumpflicht für einen kurzfristigen Aufenthalt zu begründen.
- (8) Allerdings sind die Bedingungen festzulegen, unter denen Drittstaatsangehörige sich für einen Zeitraum zwischen drei und sechs Monaten in den Raum ohne Binnengrenzen begeben dürfen, ohne jedoch länger als drei Monate im Hoheitsgebiet eines der Mitgliedstaaten verweilen.
- (9) Daher empfiehlt sich die Einführung einer besonderen Reisegenehmigung für Drittstaatsangehörige - unabhängig davon, ob sie visumpflichtig sind oder nicht -, die die Absicht haben, sich im Hoheitsgebiet von zwei oder mehreren Mitgliedstaaten während höchstens sechs Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten von dem Datum der ersten Einreise an gerechnet, aufzuhalten, jedoch nicht länger als drei Monate im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats zu verweilen.
- (10) In Bezug auf Dänemark stellt diese Richtlinie eine Ergänzung des Schengener Besitzstands im Sinne des Protokolls über die Position Dänemarks zum Vertrag von Amsterdam dar. In Bezug auf die Republik Island und das Königreich Norwegen stellt diese Richtlinie eine weitere Entwicklung des Schengen-Besitzstands im Sinne des am 17. Mai 1999 zwischen dem Rat der Europäischen Union und diesen beiden Staaten geschlossenen Übereinkommens dar¹⁴. Wenn die im Übereinkommen vorgesehenen Verfahren abgeschlossen sind, gelten die Rechte und Pflichten aus der Richtlinie auch für diese beiden Staaten.
- (11) Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden.

¹⁴ Nach Artikel 1 des Übereinkommens der Europäischen Union mit der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung dieser beiden Staaten bei der Durchführung, Anwendung und Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands muss dieser Vorschlag gemäß Artikel 4 dieses Übereinkommens vom Gemischten Ausschuss geprüft werden

- (12) Was die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gemäß Artikel 5 EG-Vertrag betrifft, so kann das Ziel der geplanten Maßnahme, nämlich die Festlegung der Bedingungen für den Reiseverkehr von Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend realisiert werden. Es kann daher wegen seines Umfangs und seiner Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden. Diese Richtlinie geht nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Kapitel I

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Gegenstand

Diese Richtlinie regelt die Bedingungen, unter denen

- a) Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats befinden, während höchstens drei Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten Reisefreiheit genießen;
- b) Drittstaatsangehörige, die beabsichtigen, sich während höchstens sechs Monaten im Hoheitsgebiet von zwei oder mehreren Mitgliedstaaten frei zu bewegen, eine besondere Reisegenehmigung erhalten können, die ihnen zu diesem Zweck die Einreise gestattet.

Artikel 2

Definitionen

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

"Drittstaatsangehöriger" jede Person, die nicht Bürger der Union im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 EG-Vertrag ist;

"einheitliches Visum" den Sichtvermerk gemäß Artikel 10 und Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a) des Schengener Durchführungsübereinkommens;

"Aufenthaltstitel" jeder Titel oder jede Erlaubnis, der bzw. die von den Behörden eines Mitgliedstaats erteilt wird, zum Aufenthalt im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats berechtigt und in der Liste in Anhang 4 zur Gemeinsamen Konsularischen Instruktion¹⁵ sowie in Anhang 11 zum Gemeinsamen Handbuch¹⁶ aufgeführt ist.

Artikel 3

Anwendungsbereich

1. Diese Richtlinie berührt nicht
 - a) die auf dem Gebiet der Freizügigkeit von Unionsbürgern festgeschriebenen Rechte von Drittstaatsangehörigen, die Familienmitglieder eines Unionsbürgers sind;
 - b) die Rechte, die Drittstaatsangehörigen und ihren Familienmitgliedern, ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit, auf Grund von Abkommen zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den betreffenden Ländern andererseits hinsichtlich der Einreise und des Aufenthalts in einem Mitgliedstaat gewährt werden, und die mit den Rechten der Unionsbürger identisch sind.
2. Diese Richtlinie berührt nicht die für Drittstaatsangehörige geltenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft oder der Mitgliedstaaten über
 - a) langfristige Aufenthalte und
 - b) den Zugang zu wirtschaftlichen Tätigkeiten und ihre Ausübung.

Artikel 4

Verbot der Diskriminierung

Die Mitgliedstaaten setzen diese Richtlinie ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung um.

¹⁵ ABl. L 239 vom 22.9.2000, p. 317, in der durch die Entscheidung 2001/329/EG des Rates (AbI. L 116 vom 26.4.2001) geänderten Fassung.

¹⁶ ABl. L ... vom, Seite

Kapitel II

VORAUSSETZUNGEN FÜR REISEFREIHEIT WÄHREND HÖCHSTENS DREI MONATEN

Artikel 5

Visumpflichtige Drittstaatsangehörige

1. Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines einheitlichen Visums sind, genießen im gesamten Gebiet der Mitgliedstaaten während der Gültigkeitsdauer des Visums Reisefreiheit, wenn sie die nachstehenden Voraussetzungen erfüllen :
 - a) sie sind im Besitz eines oder mehrerer Reisedokumente, die für das Überschreiten der Außengrenzen gültig sind;
 - b) sie sind im Besitz eines für die Dauer des geplanten Aufenthalts gültigen Visums;
 - c) sie zeigen gegebenenfalls die Dokumente vor, die ihren Aufenthaltszweck und die Umstände ihres Aufenthalts belegen, und sie verfügen über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts sowohl für die Dauer des Aufenthalts als auch für die Rückreise in den Herkunftsstaat oder für die Durchreise in einen Drittstaat, in dem die Zulassung gewährleistet ist, oder sie sind in der Lage, diese Mittel auf legale Weise zu erwerben;
 - d) sie sind nicht zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben;
 - e) sie stellen keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die nationale Sicherheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats dar.
2. Absatz 1 findet nicht Anwendung auf Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines Visums sind, dessen Gültigkeit entsprechend den Bestimmungen des Kapitels 3 des Schengener Durchführungsübereinkommens räumlich beschränkt ist.

Artikel 6

Visumfreie Drittstaatsangehörige

1. Visumfreie Drittstaatsangehörige genießen Reisefreiheit im Hoheitsgebiet aller Mitgliedstaaten während höchstens drei Monaten innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten, soweit sie die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 1 Buchstaben a, c, d und e erfüllen.
2. Absatz 1 berührt nicht das Recht eines Mitgliedstaates, den Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen in seinem Hoheitsgebiet in Ausnahmefällen über drei Monate hinaus zu verlängern.

Artikel 7

Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines Aufenthaltstitels sind

1. Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines gültigen, von einem Mitgliedstaat ausgestellten Aufenthaltstitels sind, genießen während höchstens drei Monaten Reisefreiheit im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten, soweit sie diesen Aufenthaltstitel mit sich führen, die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 1 Buchstaben a, c und e erfüllen und nicht auf der nationalen Ausschreibungsliste des betreffenden Mitgliedstaats stehen.
2. Absatz 1 findet auch Anwendung auf Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines von einem Mitgliedstaat ausgestellten vorläufigen Aufenthaltstitels und eines von diesem Mitgliedstaat ausgestellten Reisedokuments sind.
3. Unbeschadet des Artikels 18 des Schengener Durchführungsübereinkommens findet Absatz 1 auch Anwendung auf Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines von einem Mitgliedstaat ausgestellten Visums für einen längerfristigen Aufenthalt sind. Diese Drittstaatsangehörige genießen Reisefreiheit erst ab dem Zeitpunkt, zu dem der Antrag auf Ausstellung des Aufenthaltstitels bei dem Mitgliedstaat gestellt wird, der das Visum für einen längerfristigen Aufenthalt erteilt hat. Die Antragstellung wird durch einen Stempel bestätigt, den die Behörde, bei der der Antrag gestellt wurde, auf dem Reisedokument anbringt.
4. Beabsichtigt ein Mitgliedstaat, einem zur Einreiseverweigerung ausgeschriebenen Drittstaatsangehörigen einen Aufenthaltstitel zu erteilen, so konsultiert er vorab den ausschreibenden Mitgliedstaat und berücksichtigt seine Interessen. Der Aufenthaltstitel wird nur bei Vorliegen von gewichtigen Gründen erteilt, insbesondere wegen humanitärer Erwägungen, infolge internationaler Verpflichtungen oder von Verpflichtungen, die sich aus dem Gemeinschaftsrecht ergeben.

Wird der Aufenthaltstitel erteilt, so zieht der ausschreibende Mitgliedstaat die Ausschreibung zurück, wobei es ihm unbenommen bleibt, den betreffenden Drittstaatsangehörigen in die nationale Ausschreibungsliste aufzunehmen.

5. Stellt sich heraus, dass der Drittstaatsangehörige, der über einen von einem Mitgliedstaat erteilten gültigen Aufenthaltstitel verfügt, zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben ist, konsultiert der ausschreibende Mitgliedstaat den Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel erteilt hat, um zu prüfen, ob ausreichende Gründe für die Einziehung des Aufenthaltstitels vorliegen.

Wird der Aufenthaltstitel nicht eingezogen, so zieht der ausschreibende Mitgliedstaat die Ausschreibung zurück, wobei es ihm unbenommen bleibt, den betreffenden Drittstaatsangehörigen in die nationale Ausschreibungsliste aufzunehmen.

Kapitel III

BESONDERE REISEGENEHMIGUNG

Artikel 8

Voraussetzungen

1. Drittstaatsangehörige können in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einreisen, um sich dort während höchstens sechs Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten vom Zeitpunkt der ersten Einreise an frei zu bewegen, ohne länger als drei Monate im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats zu bleiben, wenn folgende Voraussetzungen vorliegen :
 - sie führen eine gültige besondere Reisegenehmigung mit sich, die von einem Mitgliedstaat erteilt wurde;
 - sie erfüllen die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 1 Buchstaben a), c), d) und e).
2. Absatz 1 berührt nicht das Recht eines Mitgliedstaates, den Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen in seinem Hoheitsgebiet in Ausnahmefällen über drei Monate hinaus zu verlängern.

Artikel 9

Erteilung

1. Die besondere Reisegenehmigung wird einem Drittstaatsangehörigen von den diplomatischen und konsularischen Vertretungen auf Antrag vor seiner Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten erteilt, soweit er die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 1 Buchstaben a, c, d und e erfüllt.
2. Die besondere Reisegenehmigung kann für eine oder mehrere Einreisen in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten erteilt werden.
3. Die besondere Reisegenehmigung kann nicht an der Grenze erteilt werden.
4. Für die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung ist der Mitgliedstaat zuständig, in dessen Hoheitsgebiet das Hauptreiseziel liegt. Kann dieses Ziel nicht bestimmt werden, so obliegt die Ausstellung der diplomatischen oder konsularischen Vertretung des Mitgliedstaats der ersten Einreise.
5. Der Antrag auf eine besondere Reisegenehmigung unterliegt dem Verfahren der vorherigen Konsultation der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 17 Absatz 2 des Schenger Durchführungsübereinkommens, wenn dieses Verfahren auch für einen von der betreffenden Person gestellten Visumantrag vorgesehen ist.

Artikel 10

Erteilungsmodalitäten

1. Es darf keine besondere Reisegenehmigung in einem abgelaufenen Reisedokument erteilt werden.
2. Die Gültigkeitsdauer des Reisedokuments muss die der besonderen Reisegenehmigung überschreiten, wobei die Frist für die Benutzung der Genehmigung zu berücksichtigen ist. Sie muss die Rückreise des Drittstaatsangehörigen in seinen Herkunftsstaat oder seine Einreise in einen Drittstaat zulassen.
3. Es darf keine besondere Reisegenehmigung in einem Reisedokument erteilt werden, wenn dieses für keinen, oder nur für einen Mitgliedstaat gültig ist. Ist das Reisedokument nur für zwei oder mehrere Mitgliedstaaten gültig, so ist die besondere Reisegenehmigung auf diese Mitgliedstaaten zu beschränken.

Artikel 11

Muster

1. Die besondere Reisegenehmigung wird in Form einer einheitlich gestalteten Visummarke (Aufkleber) erteilt, die mutatis mutandis den Vorschriften und Spezifikationen der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 des Rates¹⁷ entspricht.
2. Der einheitlich gestaltete Aufkleber enthält in der Rubrik 11 "Art des Visums" den Buchstaben „E“, dem das Wort "Reise" folgt.

Artikel 12

Anwendung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion

1. Unbeschadet der Artikel 11 Absatz 2 und Artikel 18 finden die Bestimmungen der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion sowie ihre Anlagen 1, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 mutatis mutandis Anwendung auf die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung.
2. Für die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung wird die gleiche Gebühr erhoben, die gemäß der Anlage 12 zur Gemeinsamen Konsularischen Instruktion für ein "Visum für die mehrfache Einreise; Gültigkeitsdauer ein Jahr" erhoben wird.

¹⁷ ABl. L 164 vom 14.7.1995, Seite 1.

Kapitel IV

GEMEINSAME BESTIMMUNGEN

Artikel 13

Verhältnis zwischen den " Voraussetzungen für die Reisefreiheit während höchstens drei Monaten" und der "besonderen Reisegenehmigung"

Um zu vermeiden, dass ein Drittstaatsangehöriger sich insgesamt länger als sechs Monate innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhält, ist die besondere Reisegenehmigung mit der in Kapitel II geregelten Reisefreiheit nicht kumulierbar.

Artikel 14

Aufenthaltsanzeige

1. Die Mitgliedstaaten können den Begünstigten dieser Richtlinie auferlegen, ihren Aufenthalt binnen sieben Arbeitstagen bei einer Behörde in ihrem Hoheitsgebiet anzuzeigen.
2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die Bedingungen und Modalitäten der Anzeige gemäß Absatz 1 sowie etwaige spätere Änderungen mit. Die Kommission veröffentlicht diese Mitteilungen im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*.

Artikel 15

Abschiebung

1. Ein Drittstaatsangehöriger, der die Voraussetzungen für einen kurzen Aufenthalt oder eine Reisegenehmigung nicht oder nicht mehr erfüllt, hat das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten unverzüglich zu verlassen.

Verfügt ein Drittstaatsangehöriger über eine Aufenthaltserlaubnis, einen vorläufigen Aufenthaltstitel oder ein Visum für einen langfristigen Aufenthalt, die von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt wurden und gültig sind, hat er sich unverzüglich in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zu begeben.

2. Soweit die freiwillige Ausreise eines solchen Drittstaatsangehörigen nicht erfolgt oder angenommen werden kann, dass diese Ausreise nicht erfolgen wird, oder soweit die sofortige Ausreise des Drittstaatsangehörigen aus Gründen der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung geboten ist, muss der Drittstaatsangehörige nach Maßgabe des nationalen Rechts aus dem Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats abgeschoben werden, in dem er aufgegriffen wurde. Ist die Abschiebung nach nationalem Recht nicht zulässig, so kann der betroffene Mitgliedstaat dem Drittstaatsangehörigen gestatten, auf seinem Hoheitsgebiet zu verbleiben.

3. Der betroffene Drittstaatsangehörige kann in seinen Herkunftsstaat oder in einen anderen Staat, in dem seine Zulassung insbesondere nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen der zwischen der Gemeinschaft oder den Mitgliedstaaten und dem betreffenden Drittstaat geschlossenen Rückübernahmeabkommen möglich ist, abgeschoben werden.
4. Absatz 1 Unterabsatz 2, die asylrechtlichen Bestimmungen, die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf das Verbot der Ausweisung und Zurückweisung, die Bestimmungen der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 über den Flüchtlingsstatus in der Fassung des Protokolls von New York vom 31. Januar 1967 sowie die sich aus den maßgeblichen Bestimmungen ergebenden Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Rückübernahme oder Wiederaufnahme eines Asylbewerbers, dessen Antrag geprüft wird und der sich ohne Erlaubnis in einem anderen Mitgliedstaat aufhält, bleiben von den Bestimmungen des Absatzes 3 unberührt.

Kapitel V

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 16

Sanktionen

Die Mitgliedstaaten legen die Sanktionen fest, die bei einem Verstoß gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind, und treffen alle geeigneten Maßnahmen, um deren Durchsetzung zu gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Vorschriften spätestens zu dem in Artikel 21 vorgesehenen Zeitpunkt und eventuelle spätere Änderungen schnellstmöglich mit.

Artikel 17

Änderung des Schengener Durchführungsübereinkommens

Das Schengener Durchführungsübereinkommen wird wie folgt geändert :

1. Artikel 18 erhält folgenden Wortlaut:

"Artikel 18

1. Visa für einen Aufenthalt von mehr als drei Monaten Dauer sind nationale Visa, die von einem der Mitgliedstaaten gemäß seinen Rechtsvorschriften erteilt werden. Ein solches Visum berechtigt seinen Inhaber dazu, durch das Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten zu reisen, um sich in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu begeben, der das Visum erteilt, es sei denn, er erfüllt die in Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a), d) und e) aufgeführten Einreisevoraussetzungen nicht oder er steht

auf der nationalen Ausschreibungsliste des Mitgliedstaats, durch dessen Hoheitsgebiet die Durchreise begehrt wird."

2. Die Artikel 19 bis 23 sowie Artikel 25 werden gestrichen und ersetzt.

Artikel 18

Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion

Die Gemeinsame Konsularische Instruktion wird gemäß Anhang I geändert.

Artikel 19

Änderung des Gemeinsamen Handbuchs

Das Gemeinsame Handbuch wird gemäß Anhang II geändert.

Artikel 20

Aufhebung

Die Verordnung (EG) Nr. 1091/2001 des Rates wird aufgehoben.

Artikel 21

Umsetzung

Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie vor dem [...] nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Sie wenden diese Vorschriften ab dem [...] an.

Wenn die Mitgliedstaaten derartige Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

Artikel 22

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Artikel 23

Adressaten

Diese Richtlinie ist gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

ANHANG I

Die Gemeinsame Konsularische Instruktion wird wie folgt geändert:

- 1) In Teil I Punkt 1 wird folgender Absatz hinzugefügt :

"Inhaber eines Visums für einen längerfristigen Aufenthalt können sich jedoch während höchstens drei Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bewegen, nachdem sie in dem Mitgliedstaat, der dieses Visum ausgestellt hat, einen Aufenthaltstitel beantragt haben."

- 2) In Teil I erhält Punkt 2.2 folgende Fassung :

Für einen Aufenthalt von mehr als drei Monaten wird von dem jeweiligen Mitgliedstaat nach Maßgabe seiner Rechtsvorschriften ein nationales Visum ausgestellt.

Dieses gilt als einheitliches Durchreisevisum für eine Dauer von nicht mehr als 5 Tagen ab der Einreise und gestattet dem Visuminhaber die Durchreise, um in den Staat zu gelangen, der das Visum ausgestellt hat, sofern er die erforderlichen Einreisevoraussetzungen erfüllt und nicht auf der Ausschreibungsliste des Mitgliedstaats oder der Mitgliedstaaten steht, durch die er die Durchreise beabsichtigt.

Inhaber eines Visums für einen längerfristigen Aufenthalt können sich jedoch während höchstens drei Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bewegen, nachdem sie in dem Mitgliedstaat, der dieses Visum ausgestellt hat, einen Aufenthaltstitel beantragt haben. Die Behörde, bei der der Antrag eingereicht wurde, bestätigt die Antragstellung durch einen Stempel auf dem Reisedokument des Drittstaatsangehörigen."

- 3) In Teil I Punkt 2 wird folgender Punkt hinzugefügt :

« 2.5. Besondere Reisegenehmigung: Sie berechtigt einen Drittstaatsangehörigen, aus anderen als Einwanderungsgründen Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu begehren, mit dem Ziel eines ununterbrochenen Aufenthalts oder mehrerer Aufenthalte von insgesamt höchstens sechs Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten, gerechnet ab dem Datum der ersten Einreise, ohne sich länger als drei Monate im Hoheitsgebiet des selben Mitgliedstaats aufzuhalten.

Die Bestimmungen der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion sowie deren Anlagen 1, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, et 15 finden mutatis mutandis Anwendung auf die Erteilung der besonderen Reisegenehmigung.

Diese Genehmigung kann für eine oder mehrere Einreisen erteilt werden. "

- 4) In Teil IV wird folgendes hinzugefügt :

Die besondere Genehmigung wird nur erteilt, wenn die in den folgenden Artikeln festgelegten Voraussetzungen vorliegen :

Artikel 9

1. *Die besondere Reisegenehmigung wird einem Drittstaatsangehörigen von den diplomatischen und konsularischen Vertretungen auf Antrag vor seiner Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten erteilt, soweit er die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 1 Buchstaben a, c, d und e erfüllt.*

Artikel 5

1. *Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines einheitlichen Visums sind, genießen im gesamten Gebiet der Mitgliedstaaten während der Gültigkeitsdauer des Visums Reisefreiheit, wenn sie die nachstehenden Voraussetzungen erfüllen :*
 - a) *sie sind im Besitz eines oder mehrerer Reisedokumente, die für das Überschreiten der Außengrenzen gültig sind;*
 - b) *sie sind im Besitz eines für die Dauer des geplanten Aufenthalts gültigen Visums;*
 - c) *sie zeigen gegebenenfalls die Dokumente vor, die ihren Aufenthaltswitz und die Umstände ihres Aufenthalts belegen, und sie verfügen über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts sowohl für die Dauer des Aufenthalts als auch für die Rückreise in den Herkunftsstaat oder für die Durchreise in einen Mitgliedstaat, in dem die Zulassung gewährleistet ist, oder sind in der Lage, diese Mittel auf legale Weise zu erwerben;*
 - d) *sie sind nicht dazu auch Einreiseverweigerung ausgeschlossen;*
 - e) *sie stellen keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die nationale Sicherheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaates dar.*

ANHANG II

Das Gemeinsame Handbuch wird wie folgt geändert :

1. In Teil I Punkt 1.1 wird folgender Absatz hinzugefügt :

"Inhaber einer besonderen Reisegenehmigung, die rechtmäßig über eine Außengrenze in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats eingereist sind, dürfen sich während höchstens sechs Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten im Hoheitsgebiet aller Mitgliedstaaten bewegen, ohne sich länger als drei Monate im Hoheitsgebiet des selben Mitgliedstaats aufzuhalten."

2. In Teil I Punkt 3 letzter Absatz wird ein Gedankenstrich hinzugefügt :

- *"besondere Reisegenehmigung"*

3. In Teil I Punkt 3.3.1 wird folgender Absatz hinzugefügt :

"Inhaber eines Visums für einen längerfristigen Aufenthalt können sich jedoch während höchstens drei Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bewegen, nachdem sie in dem Mitgliedstaat, der dieses Visum ausgestellt hat, einen Aufenthaltstitel beantragt haben. Die Behörde, bei der der Antrag eingereicht wurde, bestätigt die Antragstellung durch einen Stempel auf dem Reisedokument des Drittstaatsangehörigen."

4. In Teil I wird folgender Punkt 3.4 hinzugefügt :

« 3.4. Besondere Reisegenehmigung :

Inhaber einer besonderen Reisegenehmigung können sich während höchstens sechs Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten bewegen, ohne sich länger als drei Monate im selben Mitgliedstaat aufzuhalten, sofern sie die Voraussetzungen des Artikels 8 der Richtlinie betreffend die Voraussetzungen unter denen Drittstaatsangehörige im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens drei Monaten Reisefreiheit genießen und die Einführung einer besonderen Reisegenehmigung für Drittstaatsangehörige unter Festlegung der Voraussetzungen, unter denen Drittstaatsangehörige einreisen dürfen, um sich während höchstens sechs Monaten im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu bewegen, erfüllt.

Artikel 8

1. *Drittstaatsangehörige können in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einreisen, um sich dort während höchstens sechs Monaten innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten vom Zeitpunkt der ersten Einreise an zu bewegen, ohne länger als drei Monate im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaats zu bleiben, wenn folgende Voraussetzungen vorliegen :*

- *sie führen die besondere Reisegenehmigung mit sich, die von einem Mitgliedstaat erteilt wurde;*
- *sie erfüllen die Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 1 Buchstaben a, c, d und e.*

2. *Absatz 1 berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten, den Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen in ihrem Hoheitsgebiet in Ausnahmefällen über drei Monate hinaus zu verlängern.*

Artikel 5

1. Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines einheitlichen Visums sind, genießen im gesamten Gebiet der Mitgliedstaaten während der Gültigkeitsdauer des Visums Reisefreiheit, wenn sie die nachstehenden Voraussetzungen erfüllen :
- a) *sie sind im Besitz eines oder mehrerer Reisedokumente, die für das Überschreiten der Außengrenzen gültig sind;*
 - b) *sie sind im Besitz eines für die Dauer des geplanten Aufenthalts gültigen Visums;*
 - c) *sie zeigen gegebenenfalls die Dokumente vor, die ihren Aufenthaltswitz und die Umstände ihres Aufenthalts belegen, und sie verfügen über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts sowohl für die Dauer des Aufenthalts als auch für die Rückreise in den Herkunftsstaat oder für die Durchreise in einen Mitgliedstaat, in dem ihre Zulassung gewährleistet ist, oder sind in der Lage, diese Mittel auf legale Weise zu erwerben;*
 - d) *sie sind nicht dazu auch Einreiseverweigerung ausgeschrieben;*
 - e) *sie stellen keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die nationale Sicherheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaates dar.*
- 5) In Teil II Punkt 5 wird folgender Punkt 5.7 hinzugefügt :

"5.7 Die besondere Reisegenehmigung kann nicht an der Grenze erteilt werden.

27.09.01**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend die Voraussetzungen unter deren Drittstaatsangehörige im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens drei Monaten Reisefreiheit genießen und die Einführung einer besonderen Reisegenehmigung unter Festlegung der Voraussetzungen, unter denen Drittstaatsangehörige einreisen dürfen, um sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während höchstens sechs Monaten frei zu bewegen

KOM(2001) 388 endg.; Ratsdok. 10865/01

Der Bundesrat hat gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG von der Vorlage Kenntnis genommen.

Der Beschluss ist gemäß § 35 GO BR gefasst worden.