Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6671

06. 01. 97

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zu dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen

A. Zielsetzung

Der Schengener Exekutivausschuß hat am 21. November 1994 in Heidelberg den Gebührenrahmen für die Erteilung von Visa nach dem Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990) beschlossen. Dabei hat Einvernehmen darüber bestanden, daß der Beschluß ein Jahr nach Inkraftsetzen des Schengener Übereinkommens vom 19. Juni 1990 in das nationale Recht umgesetzt werden soll. Das Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 ist am 26. März 1995 für die Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, die Bundesrepublik Deutschland, die Französische Republik, die Portugiesische Republik und das Königreich Spanien in Kraft gesetzt worden.

Das Gesetz beabsichtigt die nationale Umsetzung des Beschlusses des Exekutivausschusses.

B. Lösung

Änderung des Gesetzes zu dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand:

   Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand sind durch das Gesetz erkennbar nicht zu erwarten.

2. Vollzugsaufwand:

   Vollzugsaufwand ist erkennbar nicht zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Kosten für die Wirtschaft oder für soziale Sicherungssysteme entstehen voraussichtlich nicht.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (132) – 680 00 – Sche 3/97

Bonn, den 6. Januar 1997

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zu dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 707. Sitzung am 19. Dezember 1996 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Dr. Helmut Kohl

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zu dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

In das Gesetz zu dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 15. Juli 1993 (BGBl. II S. 1010) wird nach Artikel 6 folgender Artikel 6a eingefügt:

„Artikel 6a

Gebühren für ein Schengen-Visum

(1) Für die Erteilung eines Visums nach dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 werden Gebühren erhoben.

(2) Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die gebührenpflichtigen Tatbestände und die Gebührensätze sowie die Gebührenbefreiungen und -ermäßigungen, wenn die Amtshandlung insbesondere der Wahrung kultureller, außenpolitischer, entwicklungspolitischer oder sonstiger erheblicher öffentlicher Interessen dient. Das Verwaltungskostengesetz findet Anwendung, soweit dieses Gesetz keine abweichenden Vorschriften enthält.

(3) Die in der Rechtsverordnung bestimmten Gebühren dürfen folgende Höchstsätze nicht übersteigen:

a) für die Erteilung eines Schengen-Visums mit einer Aufenthaltsdauer bis zu 30 Tagen: 40 Deutsche Mark,

b) für die Erteilung eines Schengen-Visums mit einer Aufenthaltsdauer bis zu 90 Tagen: 90 Deutsche Mark,

c) für die Erteilung eines Schengen-Visums mit einer Gültigkeitsdauer bis zu einem Jahr: 150 Deutsche Mark,

d) für die Erteilung eines Schengen-Visums mit einer Gültigkeitsdauer von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren: 400 Deutsche Mark,

e) für die Erteilung eines Schengen-Sammelvisums: 90 Deutsche Mark und 10 Deutsche Mark pro Person.

Für die Erteilung eines Schengen-Visums an der Grenze darf ein Zuschlag von höchstens 40 Deutsche Mark erhoben werden.

(4) Die Rechtsverordnung nach Absatz 2 Satz 1 kann vorsehen, daß für die Beantragung gebührenpflichtiger Amtshandlungen eine Bearbeitungsgebühr erhoben wird. Die Bearbeitungsgebühr darf höchstens die Hälfte der für die Amtshandlung zu erhebenden Gebühr betragen. Die Gebühr ist auf die Gebühr für die Amtshandlung anzurechnen. Sie wird auch im Falle der Rücknahme des Antrages und der Versagung der beantragten Amtshandlung nicht zurückgezahlt."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Am 26. März 1995 wurde das Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 zwischen den Benelux-Staaten, Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland, Spanien und Portugal in Kraft gesetzt. Seit diesem Zeitpunkt werden durch diese Schengener Vertragsstaaten Visa nach diesem Übereinkommen erteilt. Um ein Schengen-Visum handelt es sich stets dann, wenn eine Tourismus-, Besuchs- oder Geschäftsreise beabsichtigt ist. Das Schengen-Visum berechtigt den Inhaber in der Regel, sich bis zu drei Monaten frei in den Hoheitsgebieten aller Vertragsstaaten zu bewegen. Selbst wenn nicht davon auszugehen ist, daß künftig alle Einreisenden sämtliche Schengener Vertragsstaaten bereisen werden, bleibt der binnengrenzfreie Raum und damit der erlaubte Aufenthalt im gesamten Schengenraum als wesentlicher Vorteil.

Artikel 9 des Schengener Übereinkommens vom 19. Juni 1990 geht von einer Harmonisierung der Visapolitik aus. Artikel 17 Abs. 3 Buchst. d des Übereinkommens ermächtigt den Exekutivausschuß diesen Grundsatz hinsichtlich der Gebühren für die Erteilung eines Visums zu konkretisieren.

Der Schengener Exekutivausschuß hat am 14. Dezember 1993 die Gemeinsame Konsularische Instruktion beschlossen, welche mit Beschluß vom 22. Dezember 1994 modifiziert wurde. Am 21. November 1994 hat der Schengener Exekutivausschuß hierzu als Anlage 12 den Gebührenrahmen für die Erteilung von Visa nach dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 beschlossen.

Der Exekutivausschuß hat in seinem Beschluß vom 14. Dezember 1993 erklärt, daß der Beschluß binnen zwölf Monaten ab Inkraftsetzen des Schengener Übereinkommens vom 19. Juni 1990 in nationales Recht umgesetzt werden solle. Mit dem Gesetz wird die nationale Umsetzung angestrebt.

Durch das Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 sind einige Änderungen nationaler Rechtsvorschriften erforderlich geworden. Die Änderungen sind enthalten in dem Gesetz zu dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 15. Juli 1993.

Da Gebühren für die Erteilung eines Visums nach dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 eingeführt werden sollen, sind diese aufgrund des sachlichen Zusammenhangs ebenfalls in diesem Gesetz zu regeln.

Im Gesetz werden mögliche gebührenpflichtige Tatbestände und Gebührenhöchstsätze bestimmt. Es ist beabsichtigt, die Gebühren für die einzelnen im Beschluß des Exekutivausschusses aufgeführten Visakategorien und die Fälle in denen auch künftig von der Erhebung einer Gebühr abgesehen werden kann, in die Gebührenverordnung zum Ausländergesetz (AuslGebV) vom 19. Dezember 1990 (BGBl. I S. 3002), deren Bezeichnung ggf. anzupassen ist, einzubeziehen. Durch die Festlegung der Gebührensätze für alle Visakategorien wird für den Bürger die erforderliche Transparenz gewährleistet.

Für die zu regelnden Gebühren gelten die im Beschluß des Exekutivausschusses bestimmten Gebühren. Sie sind ein Kompromiß zwischen Vertragsstaaten mit hohen und Vertragsstaaten mit niedrigen Gebühren: Eine Harmonisierung ist erforderlich, weil ungleiche Gebühren zu Verzerrungen bei Visaanträgen führen würden, da unabhängig von Zuständigkeitsregelungen Visaanträge bevorzugt bei dem Vertragsstaat mit den geringsten Gebühren gestellt würden. Die Gebühren sind in ECU festgelegt. Der Umrechnungskurs betrug am 6. September 1996 1,9055 Deutsche Mark. Folgende Kategorien wurden festgelegt:

A.	Flughafentransit	10 ECU
B.	Durchreise mit einer, zwei oder mehreren Einreisen	10 ECU
C 1.	Sehr kurzfristiger Aufenthalt (bis zu 30 Tagen)	15 bis 25 ECU
C 2.	Kurzfristiger Aufenthalt (bis zu 90 Tagen)	30 ECU + 5 ECU mit mehreren Einreisen, beginnend mit der zweiten Einreise
C 3.	mehrmalige Einreise, Gültigkeitsdauer 1 Jahr	50 ECU
C 4.	mehrmalige Einreise, Gültigkeitsdauer bis zu 5 Jahren	50 ECU + 30 ECU für jedes zusätzliche Jahr

D.	Nationale Visa für einen längerfristigen Aufenthalt	Gebühr wird in den Vertragsstaaten festgesetzt, gebenenfalls kostenlos
–	mit räumlich beschränkter Gültigkeit	Betrag von mindestens 50 % der für die Visa in der Kategorie A, B oder C
–	an der Grenze ausgestellt	Doppelter Satz der für die gewünschte Visakategorie geltenden Gebühr. Diese Visa können kostenlos erteilt werden.
–	Sammelvisum, Kategorie A und B (5 bis 50 Personen)	10 ECU + 1 ECU pro Person
–	Sammelvisum, Kategorie C 1 (30 Tage), einer oder zwei Einreisen (5 bis 50 Personen)	30 ECU + 1 ECU pro Person
–	Sammelvisum, Kategorie C 1 (30 Tage), mehrere Einreisen (5 bis 50 Personen)	30 ECU + 3 ECU pro Person

Grundsätze:

I. Die Zahlung der Gebühren erfolgt adäquat in konvertierbarer Währung bzw. in der Landeswährung nach den jeweils gültigen offiziellen Bankumtauschkursen.

II. Gebühren können ermäßigt oder von ihrer Erhebung kann nach Maßgabe des jeweiligen nationalen Rechts abgesehen werden, wenn die Amtshandlung der Wahrung kultureller, außenpolitischer, entwicklungspolitischer oder sonstiger erheblicher öffentlicher Interessen dient.

III. Sammelvisa werden nach Maßgabe des jeweiligen nationalen Rechts ausgestellt und zwar für nicht mehr als 30 Tage.

II. Kosten

Zusätzliche Kosten sind durch das Gesetz erkennbar nicht zu erwarten.

Durch die höheren Gebühren für die Erteilung eines Visums nach dem Schengener Durchführungsübereinkommen sind Mehreinnahmen zu erwarten, die derzeit jedoch nicht beziffert werden können.

Finanzielle Belastungen der Wirtschaft und Auswirkungen auf Einzelpreise und Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

III. Zu den einzelnen Bestimmungen

Da das Gesetz auch für die in die Zuständigkeit der Ausländerbehörden fallende Verlängerung und Änderung eines Schengen-Visums gelten soll, wird es insoweit in Eigenverwaltung der Länder (Artikel 84 Abs. 1 GG) ausgeführt. Das Gesetz ist daher gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG zustimmungsbedürftig.

Zu Artikel 1

Das Gesetz zu dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen enthält Änderungen nationaler Rechtsvorschriften, die aufgrund dieses Übereinkommens erforderlich wurden.

Insoweit erfolgt die Regelung für die Erteilung von Visa nach dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990 in diesem Gesetz.

a) Absatz 1 des neu eingefügten Artikels 6a regelt, daß Gebühren erhoben werden.

b) Absatz 2: Im Gesetz selbst werden nur mögliche gebührenpflichtige Tatbestände und Gebührenhöchstsätze bestimmt. Die endgültige Festlegung der gebührenpflichtigen Amtshandlungen und der Höhe der Gebühren bleibt der Regelung durch Rechtsverordnung überlassen. Dabei entspricht die Verlängerung des Schengen-Visums der Erteilung des Schengen-Visums (vgl. § 13 Abs. 1 AuslG). Auch die Abänderung des Schengen-Visums wird dessen Erteilung gleichgestellt. Ebenso bleibt es auch der Regelung in der Gebührenverordnung überlassen, in welchen Fällen auch künftig von der Erhebung einer Gebühr abgesehen wird. Die in Absatz 2 genannten Fälle sind beispielhaft aufgezählt. Dabei kann auch auf Fälle der Bedürftigkeit abgestellt werden.

Die Befugnis zur Setzung von Verwaltungsgebührenrecht wird vom Bundesverfassungsgericht der verwaltungsverfahrensrechtlichen Kompetenz zugerechnet. Eine entsprechend konkrete Ausgestaltung stellt damit im Hinblick auf die Abänderung und Verlängerung des Schengen-Visums eine Regelung des Verwaltungsverfahrens von Länderbehörden im Sinne des Artikels 84 Abs. 1 GG dar. Da bereits das Gesetz insgesamt der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bedarf auch

die aufgrund des Gesetzes erlassene Rechtsverordnung der Zustimmung des Bundesrates.

c) Absatz 3 enthält eine Rahmenregelung für die Erteilung von Visa nach dem Schengener Übereinkommen vom 19. Juni 1990. Dabei wird von den Gebühren für Visa für einen sehr kurzfristigen Aufenthalt mit einer Aufenthaltsdauer von maximal 30 Tagen, Visa mit einer Aufenthaltsdauer von maximal 90 Tagen, Visa mit einer Gültigkeitsdauer bis zu einem Jahr, Visa mit einer mehrjährigen Gültigkeitsdauer und Sammelvisa ausgegangen. Die einzelnen in dem Beschluß des Exekutivausschusses vorgesehenen Visakategorien werden in die Gebührenverordnung zum Ausländergesetz einbezogen.

Die Höchstsätze für die Erteilung eines Schengen-Visums liegen zwar über dem in § 81 Abs. 3 Nr. 5 des Ausländergesetzes vorgesehenen Höchstsatz für ein nationales Visum (50 Deutsche Mark). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß das Schengen-Visum gleichzeitig für alle Schengener Vertragsstaaten gilt und nicht für jeden Staat ein gesondertes Visum beantragt werden muß.

Auf Wunsch der Bundesregierung wurde eine Visakategorie für einen kurzfristigen Aufenthalt von bis zu 30 Tagen eingeführt, der u. a. auch Personen berücksichtigt, die nur für einen sehr kurzfristigen Aufenthalt in das Schengener Hoheitsgebiet einreisen wollen und deshalb nicht ein Visum für 90 Tage benötigen. Für diese Kategorie legt Absatz 3 Satz 1 Buchstabe a eine Höchstgebühr von 40 Deutsche Mark fest.

Für die Erteilung eines derartigen Visums an der Grenze wird ein Zuschlag bis zu 40 Deutsche Mark erhoben. An der Grenze werden in der Regel nur Visa für einen sehr kurzfristigen Aufenthalt ausgestellt.

Der hohe Gebührenrahmen in Absatz 3 Satz 1 Buchstabe d erklärt sich damit, daß auch Visa für mehrmalige Einreisen mit einer Gültigkeitsdauer von maximal fünf Jahren erteilt werden können. Bei einer maximalen Gültigkeitsdauer würde die Gebühr bei einem gegenwärtigen Umrechnungskurs von 1,9055 Deutsche Mark etwa 320 Deutsche Mark betragen. Mit der maximalen Gebührenhöhe von 400 Deutsche Mark soll Kursschwankungen Rechnung getragen werden können.

Sammelvisa sind zum einen ein geeignetes Instrument der Arbeitserleichterung, insbesondere bei Klassenfahrten, Reisen von Sportlern und ähnlichen Reisen, zum anderen ermöglichen sie jedoch auch eine Einsparung an Gebühren für die Reisenden selbst. Entsprechend dem Beschluß des Exekutivausschusses bleibt es den Vertragsparteien überlassen, Schengen-Visa als Sammelvisum zu erteilen.

d) Absatz 4: Der Kostenaufwand für die behördliche Entscheidungstätigkeit entsteht im wesentlichen schon durch die Bearbeitung der Anträge und nicht erst oder gar nur durch eine antragsgemäße Visumerteilung. Dementsprechend sieht der Entwurf die Möglichkeit vor, in der Gebührenverordnung eine Bearbeitungsgebühr für Anträge auf begünstigende Maßnahmen einzuführen. Dies entspricht auch einer ständigen Forderung des Bundesrechnungshofes nach den Verwaltungsaufwand deckenden Visumgebühren. Die Höhe der Bearbeitungsgebühr ist abhängig von der Höhe der für die Amtshandlung zu erhebenden Gebühr. Dadurch wird gewährleistet, daß Ausländer keine Bearbeitungsgebühr zu entrichten haben, wenn sie nach der Gebührenverordnung von der Gebührenpflicht befreit sind. Satz 3 stellt sicher, daß die Bearbeitungsgebühr den Ausländer bei Vornahme der beantragten Amtshandlung nicht zusätzlich belastet.

Bei Einführung einer Bearbeitungsgebühr wird in der nach Artikel 6a Abs. 2 zu erlassenden Rechtsverordnung u. a. klargestellt, daß eine Bearbeitungsgebühr nicht erhoben wird, wenn ein Antrag ausschließlich wegen Unzuständigkeit der Behörde oder mangelnder Handlungsfähigkeit des Antragstellers abgelehnt wird oder vom Antragsteller zurückgenommen wird, bevor mit der sachlichen Bearbeitung begonnen wurde. Dies entspricht der geltenden Regelung in § 6 Abs. 2 der Gebührenverordnung zum Ausländergesetz vom 19. Dezember 1990 (BGBl. I S. 3002).

Zu Artikel 2

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333