



---

## Aktueller Begriff Europa

### Aufhebung der Visumpflicht für Reisen türkischer Staatsangehöriger in den Schengen-Raum und Beteiligungsrechte des Bundestages

---

Die Europäische Kommission (KOM) hat am 4. Mai 2016 einen Vorschlag zur Aufhebung der bestehenden Visumpflicht für Reisen türkischer Staatsangehöriger in den Schengen-Raum vorgelegt. Dies betrifft alle EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs und Irlands sowie die vier assoziierten Schengen-Staaten Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz. Auf dieser Grundlage können das Europäische Parlament (EP) und der Rat im Rahmen der EU-Grenzschutzpolitik (Art. 77 Abs. 2 lit. a) AEUV) im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (Visa-VO) ändern und die Türkei in die Liste der von der Visumpflicht befreiten Länder (Anhang II Visa-VO) aufnehmen. Voraussetzung hierfür ist die Erfüllung aller Vorgaben des Fahrplans für eine Visaliberalisierung. Wird die Visumpflicht aufgehoben, so gilt dies ausschließlich für Inhaber biometrischer Reisepässe für Kurzaufenthalte wie beispielsweise Geschäftsreisen, touristische Aufenthalte oder Familienbesuche von bis zu 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen. Eine Visaliberalisierung impliziert weder ein Arbeitsrecht in der EU, noch befreit sie von anderen Einreisebedingungen in den Schengen-Raum wie beispielsweise dem Erfordernis, auf Verlangen den Zweck der Reise und ausreichende Mittel zum Unterhalt nachweisen zu können.

**Fahrplan für eine Visaliberalisierung:** Mit der Unterzeichnung des Rückübernahmeabkommens zwischen der Türkei und der EU (Beschluss 2012/499/EU) hat die EU am 16. Dezember 2013 einen Dialog mit der Türkei über die Visaliberalisierung eröffnet. Dessen Grundlage bildet der von der KOM auf Ersuchen des Rates vorgelegte, leistungsbezogene „Fahrplan in Richtung Visumfreiheit mit der Türkei“. Dieser bestimmt 72 Anforderungen in fünf Bereichen (Dokumentensicherheit, Migrationssteuerung, öffentliche Ordnung und Sicherheit, Grundrechte und Rückübernahme irregulärer Migranten), die die Türkei umzusetzen und wirksam durchzuführen hat, damit die Visumpflicht aufgehoben werden kann (vgl. Art. -1 Visa-VO).

Mit dem Ziel einer Visaliberalisierung ab Oktober 2016 hat die Türkei am 29. November 2015 im Rahmen eines EU-Türkei-Gipfels zugesagt, den Fahrplan beschleunigt umzusetzen und das Rückübernahmeabkommen vorzeitig anzuwenden. Im Anschluss an den Gipfel vom 7. März 2016 haben die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten und der Türkei am 18. März 2016 in der EU-Türkei-Erklärung vereinbart, dass der Fahrplan für eine Visaliberalisierung beschleunigt vollzogen wird, damit die Visumpflicht für türkische Staatsangehörige bis

---

Nr. 03/16 (09. Mai 2016) © 2016 Deutscher Bundestag

Verfasser: ORR Hannes Rathke

Fachbereich Europa (PE 6), Telefon: +49 30 227-33614, [vorzimmer.pe6@bundestag.de](mailto:vorzimmer.pe6@bundestag.de)

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimhaltungsordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.



Ende Juni 2016 aufgehoben werden kann. Im Rahmen der Erklärung hat die Türkei zugesagt, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die verbleibenden Anforderungen zu erfüllen, damit die KOM im Anschluss an die erforderliche Bewertung der Einhaltung der Vorgaben den – nunmehr vorgelegten – Vorschlag unterbreiten kann, auf dessen Grundlage das EP und der Rat den endgültigen Beschluss über die Aufhebung der Visumpflicht fassen können.

**Umsetzung:** In ihren Fortschrittsberichten zur Umsetzung des Visaliberalisierungsfahrplans vom 10. Oktober 2014 (KOM(2014) 646 endg.) und vom 4. März 2016 (KOM(2016) 140 sowie SWD(2016) 97) stellte die KOM trotz erzielter Fortschritte weiterhin einen großen Umsetzungsbedarf der Türkei fest. In ihrem dritten Fortschrittsbericht vom 4. Mai 2016 stellt die KOM fest, dass weiterhin sieben der 72 Vorgaben noch nicht erfüllt sind (KOM(2016) 278 sowie SWD(2016) 161). Hierzu zählen u.a. die Vorgaben zur flächendeckenden Einführung biometrischer Pässe und die Überprüfung der Durchführung des Rückübernahmeabkommens, deren Erfüllung durch die beschleunigte Umsetzung des Fahrplans bislang unmöglich sei. Weiterhin betreffe dies Maßnahmen der Türkei zur Korruptionsbekämpfung, zum Datenschutz, für eine justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und für eine operative Zusammenarbeit mit Euro-pol. Schließlich sei eine Überarbeitung und Anwendung der Rechtsvorschriften im Bereich organisierte Kriminalität und Terrorismus im Einklang mit der EMRK und den EU-Standards, insbesondere im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot und durch die Einführung eines Verhältnismäßigkeitskriteriums, erforderlich, um das Recht auf Freiheit und Sicherheit, das Recht auf ein faires Verfahren und auf freie Meinungsäußerung, auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in der Praxis sicherzustellen.

Bei der Einführung und Aufhebung von Visumpflichten besitzt der Unionsgesetzgeber einen weiten Beurteilungsspielraum. Er kann verschiedene Kriterien wie beispielsweise den Umfang der illegalen Einwanderung aus dem betreffenden Drittstaat im Hinblick auf das Ziel einer effektiven Grenzüberwachung oder strategische Erwägungen der Außenpolitik mit dem Ziel freundschaftlicher Beziehungen zu einem Drittstaat berücksichtigen (Art. -1 Visum-VO). Die KOM ging bei der Vorlage ihres Vorschlags zur Änderung der Visa-VO davon aus, dass die Türkei ihre Zusagen aus der EU-Türkei-Erklärung einhalten und alle Kriterien erfüllen wird. Von den EU-Mitgliedstaaten wurde wiederholt bekräftigt und gemeinsam mit der Türkei in der EU-Türkei-Erklärung vereinbart, dass die vollständige Erfüllung aller Kriterien des Fahrplans eine unabdingbare Voraussetzung für die Aufhebung der Visumpflicht ist.

**Beteiligungsrechte des Deutschen Bundestages:** Auf EU-Ebene kann der Deutsche Bundestag im Rahmen der Änderung der Visum-VO binnen acht Wochen eine begründete Stellungnahme abgeben (Art. 3 und 4 des Protokolls (Nr. 1) über die Rolle der nationalen Parlamente in der EU, § 11 IntVG). Auf nationaler Ebene besitzt der Deutsche Bundestag ein Recht auf Unterrichtung durch die Bundesregierung in EU-Angelegenheiten (Art. 23 Abs. 2 S. 2 GG iVm §§ 3 bis 6 EUZBBG). Zudem kann er seine Position im Rahmen seines Stellungnahmerechts zum Ausdruck bringen (Art. 23 Abs. 3 GG iVm § 8 Abs. 4 EUZBBG). Vor ihrer Mitwirkung an der Änderung der Visum-VO muss die Bundesregierung den Bundestag fortlaufend über den Beratungsverlauf informieren und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme geben (§ 8 Abs. 1 EUZBBG). Beschließt der Bundestag eine Stellungnahme, so ist diese von der Bundesregierung bei ihren Verhandlungen zugrunde zu legen; bei einer Nichtdurchsetzbarkeit wesentlicher Belange muss sie einen Parlamentsvorbehalt einlegen (§ 8 Abs. 4 S. 1 EUZBBG). Der Bundestag ist fortlaufend über die Berücksichtigung einer Stellungnahme in den Verhandlungen auf europäischer Ebene zu unterrichten (§ 8 Abs. 2 S. 2 EUZBBG). Vor der abschließenden Entscheidung auf europäischer Ebene ist die Bundesregierung verpflichtet, sich um die Herstellung von Einvernehmen mit dem Bundestag zu bemühen (§ 8 Abs. 4 S. 4 EUZBBG).