



Brüssel, den 3. Oktober 2022
(OR. en)

13054/22

JAI 1257
VISA 151
MIGR 284
COEST 701

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 30. September 2022

Empfänger: Generalsekretariat des Rates

Nr. Vordok.: 12351/22

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION

1. Aktualisierung der Leitlinien zur generellen Vorgehensweise bei der Ausstellung von Visa für russische Antragsteller nach dem Beschluss (EU) 2022/1500 des Rates vom 9. September 2022 über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation über die Erleichterung der Ausstellung von Visa für Bürger der Europäischen Union und für Staatsangehörige der Russischen Föderation und
2. Festlegung von Leitlinien zu Kontrollen russischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2022) 7111 final.

Anl.: C(2022) 7111 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.9.2022
C(2022) 7111 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

- 1. Aktualisierung der Leitlinien zur generellen Vorgehensweise bei der Ausstellung von Visa für russische Antragsteller nach dem Beschluss (EU) 2022/1500 des Rates vom 9. September 2022 über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation über die Erleichterung der Ausstellung von Visa für Bürger der Europäischen Union und für Staatsangehörige der Russischen Föderation und**
- 2. Festlegung von Leitlinien zu Kontrollen russischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen**

MITTEILUNG DER KOMMISSION

- 1. Aktualisierung der Leitlinien zur generellen Vorgehensweise bei der Ausstellung von Visa für russische Antragsteller nach dem Beschluss (EU) 2022/1500 des Rates vom 9. September 2022 über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation über die Erleichterung der Ausstellung von Visa für Bürger der Europäischen Union und für Staatsangehörige der Russischen Föderation und**
- 2. Festlegung von Leitlinien zu Kontrollen russischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen**

1. Am 9. September 2022 nahm der Rat einen Beschluss über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation über die Erleichterung der Ausstellung von Visa für Bürger der Europäischen Union und für Staatsangehörige der Russischen Föderation (im Folgenden „Abkommen“)¹ an. Der Beschluss des Rates trat am zweiten Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union und seiner Mitteilung an die Russische Föderation in Kraft. Dieser Beschluss ersetzte den Beschluss (EU) 2022/333 des Rates.
2. Mit dem Beschluss des Rates wird die Anwendung aller Bestimmungen des Abkommens in Bezug auf Staatsangehörige der Russischen Föderation ausgesetzt. Die Visaerleichterungen für russische Staatsangehörige finden so lange keine Anwendung, bis die Aussetzung aufgehoben wird. Folglich gelten die allgemeinen Vorschriften des Visakodexes² standardmäßig für russische Staatsangehörige, die Visa für einen Kurzaufenthalt beantragen.
3. Dänemark und die assoziierten Schengen-Länder – Norwegen, Island, die Schweiz und Liechtenstein – haben bilaterale Visaerleichterungsabkommen mit der Russischen Föderation geschlossen, die dem Abkommen entsprechen. Infolge des Beschlusses des Rates über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens werden die assoziierten Schengen-Länder voraussichtlich ihre bilateralen Abkommen nach Maßgabe ihrer jeweiligen nationalen Verfahren aussetzen. Im Einklang mit dem Beschluss (EU) 2022/1500 des Rates hat Dänemark die Anwendung des bilateralen Abkommens zwischen der Regierung des Königreichs Dänemark und der Regierung der Russischen Föderation zur Erleichterung der Ausstellung von Visa zum 16. September 2022 vollständig ausgesetzt.
4. Angesichts der sehr spezifischen Rahmenbedingungen, unter denen die Konsulate der Mitgliedstaaten tätig sind, und unter Berücksichtigung des übergeordneten Kontexts des unprovokierten und ungerechtfertigten militärischen Angriffs der Russischen Föderation auf die Ukraine sowie der Notwendigkeit, ein einheitliches Vorgehen bei der Prüfung von Visumanträgen in der Russischen Föderation sowie gemeinsame Lösungen im Schengen-Raum zu fördern, ist es angemessen und notwendig, den Mitgliedstaaten Leitlinien für die Verfahren und Bedingungen für die Ausstellung von Visa für russische Antragsteller an die Hand zu geben. Diese Leitlinien sind von wesentlicher Bedeutung, um während des Visumverfahrens für Staatsangehörige der Russischen Föderation in jeder konsularischen Vertretung Kohärenz, Klarheit und Transparenz zu gewährleisten.

¹ Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation über die Erleichterung der Ausstellung von Visa für Bürger der Europäischen Union und für Staatsangehörige der Russischen Föderation (ABl. L 129 vom 17.5.2007).

² Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex) (ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1).

5. Der unprovokierte und ungerechtfertigte Angriffskrieg der Russischen Föderation gegen die Ukraine hat weitreichende Auswirkungen, darunter eine Verschärfung der Risiken und Bedrohungen für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung, denen die EU ausgesetzt ist. Die Konsulate der Mitgliedstaaten stehen bei der Überprüfung des Zwecks von touristischen Aufenthalten verglichen mit Reisen zu anderen Zwecken (z. B. Familienbesuchen) vor größeren Herausforderungen, noch dazu in einem Kontext, in dem einige Mitgliedstaaten mit einer erheblichen Verringerung ihrer konsularischen Kapazitäten konfrontiert sind, nachdem die russischen Behörden konsularisches und diplomatisches Personal vieler Mitgliedstaaten ausgewiesen haben. Darüber hinaus besteht nach wie vor ein glaubhaftes Risiko, dass Personen, die angeben, zu touristischen Zwecken zu reisen, Propaganda zur Unterstützung des Angriffskriegs der Russischen Föderation gegen die Ukraine verbreiten oder andere subversive Aktivitäten zum Nachteil der EU ausüben könnten. Russische Visumantragsteller, die aus dringenden Gründen reisen, darunter insbesondere Familienangehörige von EU-Bürgern, Dissidenten, unabhängige Journalisten, Vertreter der Zivilgesellschaft sowie Menschenrechtsverteidiger, sollten die Möglichkeit haben, in die EU einzureisen. Im Zusammenhang mit der vollständigen Aussetzung des Abkommens empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten daher, bei der Prüfung von Anträgen russischer Staatsangehöriger auf Visa für einen Kurzaufenthalt die nachstehenden Erwägungen zu berücksichtigen.
6. Die jüngste Eskalation des Krieges durch die russische Führung, unter anderem durch die militärische Mobilmachung und Scheinreferenden in Teilen der besetzten ukrainischen Gebiete zwecks Vorbereitung von deren rechtswidriger Annexion durch die Russische Föderation, sowie die gefährliche Drohung mit dem Einsatz von Massenvernichtungswaffen einschließlich Kernwaffen haben zu einem erheblichen Anstieg der Zahl russischer Staatsangehöriger, die an den Außengrenzen der Union ankommen, sowie von Visumanträgen und Auskunftsersuchen bei den Mitgliedstaaten geführt.
7. Aufgrund des Mobilmachungsbefehls könnten zahlreiche Wehrpflichtige und ihre Familien beschließen, aus der Russischen Föderation in die EU zu fliehen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass russische Staatsangehörige, die der Mobilmachung zu entgehen versuchen und in die EU einreisen, auch eine Bedrohung für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats oder der Union insgesamt darstellen. Die von den Betroffenen gestellten Visumanträge sollten von den Mitgliedstaaten auf Einzelfallbasis geprüft werden, und bei den Kontrollen russischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen der Union sollte besonderes Augenmerk auf mögliche Sicherheitsrisiken für die Mitgliedstaaten und die Union gerichtet und auf koordinierte Weise vorgegangen werden.
8. Dies erfordert eine erhöhte Wachsamkeit bei der Prüfung von Visumanträgen russischer Staatsangehöriger sowie besonders gründliche Kontrollen an den EU-Außengrenzen. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass strikte und koordinierte gründliche Kontrollen an den EU-Außengrenzen nicht nur die Sicherheit in dem betreffenden Mitgliedstaat, sondern auch die Integrität des Schengen-Raums insgesamt gewährleisten. Sichere Außengrenzen sind eine Voraussetzung für das Funktionieren des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen, was insbesondere in der Schengen-Strategie³ der Kommission unterstrichen wurde. Auch im aktuellen Kontext sei darauf hingewiesen, dass die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen ein letztes Mittel bleiben muss. Die Mitgliedstaaten werden daran erinnert, dass im Schengen-Raum alternative Maßnahmen zu Kontrollen an den Binnengrenzen, z. B. eine verstärkte polizeiliche Zusammenarbeit, bevorzugt werden sollten.

³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Strategie für einen reibungslos funktionierenden und resilienten Schengen-Raum“ (COM(2021) 277 vom 2.6.2021).

9. Es sei daran erinnert, dass Schengen-Visa für Kurzaufenthalte von 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen ausgestellt werden; somit können sie keine langfristige Lösung für russische Staatsangehörige darstellen, die sich durch Flucht aus ihrem Land der Mobilmachung zu entziehen versuchen. Dies berührt nicht das Recht der Betroffenen, um internationalen Schutz nach den EU-Asylvorschriften nachzusuchen, oder die Möglichkeit, nationale Visa für den längerfristigen Aufenthalt oder Aufenthaltstitel zu beantragen.
10. Die vorliegenden überarbeiteten Leitlinien zeigen die bestehenden Möglichkeiten im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 („Visakodex“)⁴ und der Verordnung (EU) 2016/399 („Schengener Grenzkodex“)⁵ auf; hiermit soll sichergestellt werden, dass bei der individuellen Prüfung von Visumanträgen sowie bei Kontrollen russischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen der Union durch die Konsulate und Grenzbehörden der Mitgliedstaaten ein höchstmögliches Sicherheitsniveau gewährleistet wird.
11. Die Leitlinien lassen den geltenden Rechtsrahmen im Asylbereich unberührt, einschließlich des Rechts auf Asyl, des Grundsatzes der Nichtzurückweisung und der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, Asylanträge im Einklang mit Artikel 31 Absatz 8 Buchstabe j und Artikel 43 der Richtlinie 2013/32/EU⁶ im Rahmen eines beschleunigten Verfahrens und/oder eines Verfahrens an der Grenze oder in Transitzonen zu prüfen.
12. Die Kommission wird die Umsetzung der Leitlinien fortlaufend überprüfen, um rasche und koordinierte Maßnahmen auf EU-Ebene zur Bewältigung aller sich abzeichnenden Herausforderungen zu unterstützen. Zu diesem Zweck wird sie im Rahmen der Integrierten EU-Regelung für die politische Reaktion auf Krisen (IPCR) Bericht erstatten und die erforderlichen Informationen über das EU-Vorsorge- und Krisenmanagementnetz für Migration einholen.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex) (ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1).

⁵ Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1).

⁶ Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung) (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 60).

I. Aktualisierte Leitlinien zur generellen Vorgehensweise bei der Ausstellung von Visa für russische Antragsteller

13. Die Mitgliedstaaten sollten besonders darauf achten, dass die Zuständigkeitsvorschriften der Artikel 5 und 6 des Visakodexes im Hinblick auf jeden Visumantrag geprüft und ordnungsgemäß angewandt werden, um Visa-Shopping zwischen verschiedenen Konsulaten zu vermeiden. Leitlinien zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats finden sich in Teil II Kapitel 1 des Visakodex-Handbuchs I⁷. Ist der Mitgliedstaat, der den Antrag erhalten hat, nicht für dessen Bearbeitung zuständig, so sollte der gesamte Antrag einschließlich aller Belege zurückgegeben und die Visumgebühr erstattet werden. Der Antragsteller sollte an das Konsulat des zuständigen Mitgliedstaats verwiesen werden.

a) Zuständige Mitgliedstaaten und territoriale Zuständigkeit der Konsulate für die Prüfung von Visumanträgen

14. Gemäß Artikel 6 des Visakodexes sollten Anträge nur vom Konsulat des zuständigen Mitgliedstaats geprüft werden, in dessen Konsularbezirk der Antragsteller seinen rechtmäßigen Wohnsitz hat. Infolge des Mobilmachungsbefehls von Präsident Putin sind zahlreiche russische Wehrpflichtige in Nachbarländer und andere Länder geflohen, um ihrer Einziehung in die russische Armee zu entgehen. Es wird allgemein davon ausgegangen, dass viele versuchen werden, Schengen-Visa zu erhalten, um innerhalb der EU weiterzureisen. Die Mitgliedstaaten sollten Visumanträge von Staatsangehörigen der Russischen Föderation, die sich in einem Drittland wie Georgien, Armenien, Kasachstan, Serbien, der Türkei oder den Vereinigten Arabischen Emiraten aufhalten, nicht routinemäßig annehmen, wenn diese lediglich für einen Kurzaufenthalt oder für die Zwecke der Durchreise bestimmt sind. Diese Antragsteller sollten an das Konsulat verwiesen werden, das für ihren Wohnsitz zuständig ist, in der Regel in der Russischen Föderation. Ausnahmen auf der Grundlage von Artikel 6 Absatz 2 des Visakodexes und der Leitlinien in Teil II Abschnitt 1.8 des Visakodex-Handbuchs I sind zulässig, insbesondere in Härtefällen und aus humanitären Gründen (z. B. Familienbesuche wegen einer plötzlich auftretenden schweren Krankheit eines Angehörigen mit Wohnsitz in der EU, Dissidenten, Menschenrechtsverteidiger). In diesen Fällen sollten die Konsulate auch prüfen, ob der Visumantragsteller tatsächlich beabsichtigt, sich höchstens 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen im Schengen-Raum aufzuhalten. Wenn im Einzelfall ein längerer Aufenthalt geplant ist, wie dies bei Personen, die vor der Mobilmachung fliehen, wahrscheinlich ist, sollten die geltenden Vorschriften für Visa für den längerfristigen Aufenthalt Anwendung finden. In diesem Zusammenhang sollten die Konsulate berücksichtigen, ob der Schutz vor Zurückweisung in dem Drittstaat, in dem der Visumantrag gestellt wird, gewährleistet ist.

b) Verfahrensaspekte für die Einreichung eines Visumantrags in Russland in der derzeitigen Situation

Die Mitgliedstaaten sind mit einer erheblichen Verringerung ihrer Kapazitäten für die Bearbeitung von Visumanträgen russischer Staatsangehöriger für einen Kurzaufenthalt konfrontiert, nachdem die russischen Behörden konsularisches und diplomatisches Personal vieler Mitgliedstaaten ausgewiesen haben. Darüber hinaus führt der übergeordnete Kontext des russischen Angriffskriegs (verstärkte militärische Handlungen der Russischen Föderation, Propaganda, erhöhte Risiken für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung der Mitgliedstaaten)

⁷ Anhang des Durchführungsbeschlusses C(2020) 395 der Kommission vom 28.1.2020 zur Änderung des Beschlusses K(2010) 1620 endgültig der Kommission hinsichtlich der Ersetzung des Handbuchs für die Bearbeitung von Visumanträgen und die Änderung von bereits erteilten Visa (Visakodex-Handbuch I).

dazu, dass russische Staatsangehörige oder bestimmte Kategorien davon einer verstärkten Kontrolle unterzogen werden müssen. Diese Situation könnte es erforderlich machen, dass die Mitgliedstaaten unbeschadet der Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Prüfung jedes einzelnen Antrags ihre Verfahren anpassen. Dies könnte durch Folgendes erreicht werden:

(i) Festlegung von Prioritäten bei der Vergabe von Terminen für die Einreichung von Anträgen

15. Nach Artikel 9 Absatz 2 des Visakodexes können die Mitgliedstaaten von Antragstellern verlangen, einen Termin zu beantragen. Der Termin findet in der Regel innerhalb von zwei Wochen nach seiner Beantragung statt. Derzeit könnte es für die Mitgliedstaaten aufgrund des Personalmangels in den Konsulaten der meisten Mitgliedstaaten sehr schwierig sein, dies zu gewährleisten.
16. Nach Auffassung der Kommission sollten die Mitgliedstaaten daher bei der Vergabe von Terminen Antragstellern, die keinen wesentlichen Reisegrund haben, eine geringere Priorität einräumen.

(ii) Frist für die Entscheidung über einen Visumantrag

17. Angesichts der derzeitigen Situation müssen alle Anträge russischer Staatsangehöriger eingehend geprüft werden. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Frist für die Entscheidung über einen Visumantrag im Einklang mit Artikel 23 Absatz 2 des Visakodexes auf 45 Tage zu verlängern, erforderlichenfalls vollumfänglich ausschöpfen sollten.
18. Die Kommission weist ferner darauf hin, dass eine Verlängerung der Frist für die Entscheidung über Anträge bestimmter Kategorien von Antragstellern – d. h. Personen, die nicht aus zwingenden Gründen reisen müssen, z. B. jene, die ein Visum zu touristischen Zwecken beantragen oder deren Reise nicht dringend ist – es auch ermöglichen könnte, zügiger über Anträge von Personen zu entscheiden, die aus zwingenden Gründen reisen müssen oder die einen begründeten dringlichen Fall gemäß Artikel 23 Absatz 2a des Visakodexes geltend machen können.

(iii) Anfordern zusätzlicher Belege oder Beschränkung der Art von Dokumenten, die für die Zwecke des Visumantrags als Beleg akzeptiert werden

19. Ungeachtet der harmonisierten Liste der von Visumantragstellern in der Russischen Föderation einzureichenden Belege (Durchführungsbeschluss C(2016) 3347 final der Kommission vom 6.6.2016) und solange keine Änderung dieser Liste erfolgt, wäre es in der derzeitigen Situation gerechtfertigt, dass die Konsulate der Mitgliedstaaten im Zuge der Antragsprüfung bei bestimmten Kategorien von russischen Staatsangehörigen zusätzliche Dokumente anfordern, um eine besonders eingehende Prüfung zu gewährleisten, insbesondere im Hinblick auf mögliche Gefahren für die Sicherheit, öffentliche Ordnung und die internationalen Beziehungen.
20. Wenn begründete Zweifel an der Echtheit der vom Antragsteller vorgelegten Belege oder am Wahrheitsgehalt ihres Inhalts oder an der Glaubwürdigkeit der Aussagen des Antragstellers bestehen, insbesondere hinsichtlich des Zwecks der Reise, so ist der betreffende Antrag gemäß Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe b des Visakodexes abzulehnen und gemäß Artikel 12 des

Verordnung über das Visa-Informationssystem (VIS)⁸ im VIS zu erfassen; dabei ist sicherzustellen, dass für alle Konsulate ein dauerhafter Eintrag sichtbar ist, wie dies bei allen Visumverweigerungen gängige Praxis ist.

21. Wird ein Antrag auf der Grundlage von Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe b des Visakodexes abgelehnt, weil begründete Zweifel hinsichtlich des Zwecks der Reise sowie der Belege oder der Aussagen des Antragstellers bestehen (z. B. weil dieser behauptet, Student zu sein oder zu einer Beerdigung reisen zu müssen, obwohl die Reise in Wirklichkeit touristischen Zwecken oder der Umgehung der Einberufung zum Wehrdienst dient), und sofern die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten dies gestatten, könnte gemäß Artikel 24 der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006⁹ (im Folgenden „SIS-II-Verordnung“) die Verhängung eines Einreiseverbots und eine Ausschreibung zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung im Schengener Informationssystem (SIS) in Betracht gezogen werden.

(iv) Vorherige Konsultation gemäß Artikel 22 des Visakodexes

22. Die Mitgliedstaaten können aus Gründen einer Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit oder die internationalen Beziehungen darum ersuchen, bei der Ausstellung von Visa an russische Staatsangehörige oder bestimmte Kategorien von russischen Staatsangehörigen konsultiert zu werden; sie können dann im Einzelfall Einwände gegen die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum gültigen Visums erheben. Wenn der Mitgliedstaat, bei dem der Antrag gestellt wurde, in diesem Fall dennoch beschließt, ein Visum zu erteilen, muss es sich gemäß Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii des Visakodexes um ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit handeln (das für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats oder in Ausnahmefällen für mehrere Mitgliedstaaten, die dem zustimmen, gültig ist).
23. Verlangt ein Mitgliedstaat, konsultiert zu werden, so muss er dies der Kommission gemäß Artikel 22 Absatz 3 des Visakodexes mitteilen.

c) Prüfung von Visumanträgen, die von Staatsangehörigen der Russischen Föderation oder in Russland eingereicht werden

An dieser Stelle sei an folgende Aspekte erinnert, die bereits in den am 5. Mai 2022 angenommenen Leitlinien C(2022) 3084 und den am 9. September 2022 angenommenen Leitlinien C(2022) 6596 dargelegt wurden:

24. Angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen und politischen Lage in der Russischen Föderation, insbesondere der starken Ausreisewelle aufgrund von Putins Mobilmachungsbefehl, sollten die Mitgliedstaaten insbesondere prüfen, ob ein Antragsteller eine Gefahr für die Sicherheit der Mitgliedstaaten darstellt, und im Einklang mit Artikel 21 des Visakodexes und den Leitlinien im

⁸ Verordnung (EU) 2021/1133 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 603/2013, (EU) 2016/794, (EU) 2018/1862, (EU) 2019/816 und (EU) 2019/818 hinsichtlich der Festlegung der Voraussetzungen für den Zugang zu anderen Informationssystemen der EU für Zwecke des Visa-Informationssystems (ABl. L 248 vom 13.7.2021, S. 1).

⁹ Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) (ABl. L 381 vom 28.12.2006, S. 4).

Visakodex-Handbuch I Teil II Kapitel 6 feststellen, ob die Einreisevoraussetzungen erfüllt sind. Dabei sollten insbesondere folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- i. **Reisekrankenversicherung:** Das Konsulat ist für die Feststellung zuständig, ob die vom Antragsteller vorgelegte Versicherung im Einklang mit Artikel 15 des Visakodexes angemessen ist. Es wird auf Artikel 15 Absatz 5 verwiesen, wonach die Konsulate nachprüfen müssen, ob Forderungen gegen die Versicherungsgesellschaft in einem Mitgliedstaat beigetrieben werden können. Im Falle von Versicherungspolice russischer Versicherer könnte eine solche Versicherung aufgrund der derzeit geltenden restriktiven Maßnahmen der EU als unzureichend betrachtet werden. In solchen Fällen können die Mitgliedstaaten von Antragstellern verlangen, Police von Reisekrankenversicherungen vorzulegen, die von Versicherern außerhalb der Russischen Föderation ausgestellt wurden.
- ii. **Prüfung, ob der Antragsteller die Einreisevoraussetzungen erfüllt und erwartet werden kann, dass dies während der gesamten vorgesehenen Gültigkeitsdauer des Visums der Fall sein wird:** Die wirtschaftliche Instabilität, die restriktiven Maßnahmen und die politischen Entwicklungen in der Russischen Föderation können die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Antragsteller die Einreisevoraussetzungen im Laufe der Zeit nicht mehr erfüllen. In solchen Fällen sollte die Ausstellung von Visa mit kürzerer Gültigkeitsdauer und/oder Visa für die einmalige Einreise anstelle von Mehrfachvisa in Betracht gezogen werden. Es wird auf Artikel 24 Absatz 2a des Visakodexes verwiesen, wonach die Gültigkeitsdauer des erteilten Visums im Einzelfall verkürzt werden kann, wenn begründete Zweifel daran bestehen, dass die Einreisevoraussetzungen während der gesamten Gültigkeitsdauer erfüllt werden. Aufgrund der sich verschlechternden Lage sollten die Mitgliedstaaten von der Ausstellung von Mehrfachvisa mit langer Gültigkeit absehen, da nicht sichergestellt ist, dass russische Staatsangehörige auch künftig die Einreisevoraussetzungen erfüllen, insbesondere wenn sie angegeben haben, dass sie das Visum zu touristischen Zwecken benötigen.
- iii. **Bewertung gemäß Artikel 21 Absatz 1 des Visakodexes, ob der Antragsteller die Absicht hat, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums zu verlassen, unbeschadet der Möglichkeit, aus humanitären Gründen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit auszustellen:** Die derzeitige Lage in der Russischen Föderation kann die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Antragsteller beabsichtigen, die Aufenthaltsdauer in der EU zu überziehen. Dies kann insbesondere für russische Staatsangehörige, die versuchen, sich der militärischen Mobilmachung zu entziehen, und für ihre Familien gelten. Bei Zweifeln an der Absicht, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten wieder zu verlassen, sollte das Visum verweigert werden. Der Visakodex bietet genügend Flexibilität, um den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, auf besondere Situationen zu reagieren und aus humanitären Gründen von einigen der Bedingungen abzuweichen, die für die Erteilung eines Visums für einen kurzfristigen Aufenthalt erfüllt sein müssen (z. B. zugunsten von Dissidenten, unabhängigen Journalisten, Menschenrechtsverteidigern oder anderen schutzbedürftigen Gruppen). Die Mitgliedstaaten sollten von dieser Flexibilität Gebrauch machen und dabei der Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der Sicherheit in vollem Umfang Rechnung tragen, und sie sollten sorgfältig prüfen, ob Ausnahmeregelungen gerechtfertigt sind, da sie Ausnahmefällen vorbehalten bleiben sollten. Ein Einberufungsbefehl oder die Ablehnung des Wehrdiensts aus Gewissensgründen allein sollte nicht als ausreichender Grund für die Erteilung von Visa aus humanitären Gründen betrachtet werden. Ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit ist gemäß Artikel 25 des Visakodexes zu erteilen, wenn einige der Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums für einen kurzfristigen Aufenthalt nicht

erfüllt sind (Gültigkeit für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats oder ausnahmsweise für mehrere Mitgliedstaaten mit deren Zustimmung).

- iv. **Prüfung, ob der Antragsteller über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts verfügt:** Es ist davon auszugehen, dass Antragsteller mit Wohnsitz in der Russischen Föderation nicht mehr in der Lage sind, internationale Kredit- oder Zahlungskarten auf Reisen innerhalb der EU zu verwenden. Das kann zu Zweifeln führen, ob sie über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts verfügen, vor allem wenn Vermögenswerte auf Konten bei Banken oder anderen Organisationen gehalten werden, die restriktiven Maßnahmen der EU unterliegen.
- v. **Bei der Prüfung eines Visumantrags** sollten die Konsulate berücksichtigen, ob die Antragsteller mit Personen oder Organisationen in Verbindung stehen, die angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen¹⁰, oder angesichts schwerer Menschenrechtsverletzungen und -verstöße in der Ukraine¹¹ restriktiven Maßnahmen der EU unterliegen, von diesen Personen oder Organisationen geleitet werden oder diesen möglicherweise materielle oder immaterielle Unterstützung leisten. Ist dies der Fall, so sollte geprüft werden, ob das Visum auf der Grundlage von Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer vi des Visakodexes zu verweigern ist. Im Zweifelsfall ist die Weltkarte der EU-Sanktionen¹² ein Instrument, das Orientierungshilfen für eine vollständige Liste von Personen und Organisationen bieten kann, die restriktiven Maßnahmen der EU unterliegen.
25. Zusätzlich zu den oben genannten Aspekten und angesichts des schwierigen Sicherheitsumfelds in der Russischen Föderation und des Anstiegs der Zahl von russischen Staatsangehörigen, die aufgrund des Mobilmachungsbefehls in die EU einreisen wollen, sollten die Konsulate der Mitgliedstaaten bei der Prüfung von Anträgen russischer Staatsangehöriger folgende Aspekte berücksichtigen:
26. **Es ist wichtig, dass die Konsulate eingehend prüfen, ob Antragsteller als Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats angesehen werden könnten.** Ist dies der Fall, sollte das Visum verweigert werden. Es sollte im SIS überprüft werden, ob der Antragsteller zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben ist. Den Konsulaten wird – falls durchführbar – im Zweifelsfall empfohlen, äußerst wachsam zu sein und im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten neben dem SIS beispielsweise die nationalen und die Interpol-Datenbanken abzufragen. Darüber hinaus sollten die Konsulate berücksichtigen, dass mehrere Mitgliedstaaten bei der Prüfung aller von Staatsangehörigen der Russischen Föderation gestellten Anträge die Konsultation ihrer zentralen Behörden gemäß Artikel 22 des Visakodexes vorschreiben.

¹⁰ Beschluss 2014/145/GASP des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. L 78 vom 17.3.2014); Verordnung (EU) Nr. 269/2014 des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. L 78 vom 17.3.2014, S. 6).

¹¹ Beschluss (GSVP) 2020/1999 des Rates vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße (ABl. L 410I vom 7.12.2020, S. 13) Verordnung (EU) 2020/1998 des Rates vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße (ABl. L 410I vom 7.12.2020, S. 1).

¹² <https://www.sanctionsmap.eu>; <https://data.europa.eu/data/datasets/consolidated-list-of-persons-groups-and-entities-subject-to-eu-financial-sanctions?locale=de>

27. Die Konsulate sollten bei der Prüfung von Anträgen auf Schengen-Visa ein **besonderes Augenmerk auf bestimmte Kategorien von russischen Antragstellern** gemäß Nummer 24 Ziffer v und Nummer 26 richten, bei denen mit hoher Wahrscheinlichkeit von einer potenziellen Gefahr auszugehen ist; die Entscheidung sollte hierbei jeweils auf einer Einzelfallprüfung beruhen.
28. Die Mitgliedstaaten sollten dabei insbesondere bedenken, dass es bei bestimmten Kategorien von russischen Antragstellern sehr wahrscheinlich ist, dass sie **eine potenzielle Gefahr für die internationalen Beziehungen eines jeden Mitgliedstaats darstellen könnten**. Die Mitgliedstaaten sollten prüfen, ob russische Antragsteller, die ein Visum zu touristischen Zwecken beantragt haben, möglicherweise mit dem Regime in Verbindung stehen oder dieses anderweitig unterstützen und daher ein erhöhtes Risiko besteht, dass sie Kriegspropaganda verbreiten und/oder sich für die Interessen der russischen Regierung einsetzen.
29. Die Mitgliedstaaten könnten bei der Bestimmung der Faktoren, die dazu führen können, dass eine Person als **potenzielle Gefahr** eingestuft wird, einen expansiven Ansatz verfolgen: In der Praxis könnte dies bedeuten, dass die Prüfung der individuellen Situation im aktuellen geopolitischen Kontext eine mögliche Gefahr ergeben und damit dazu führen könnte, dass das Visum verweigert wird. Dies gilt insbesondere für russische Staatsangehörige, die sich der militärischen Mobilmachung entziehen.
30. In Bezug auf **russische Staatsangehörige, die als Touristen reisen**, ist ein sehr strikter Ansatz gerechtfertigt, da es bei touristischen Reisen im Vergleich zu anderen Reisezwecken (Geschäftsreise, Familienbesuch oder Arzttermin) schwieriger ist, die Begründung der Reise zu beurteilen. Zudem hat die betreffende Person möglicherweise keine Verbindungen zu einer Person, die sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhält (im Gegensatz zu der Situation bei Familienbesuchen, Geschäftsreisen oder Arztterminen). Es sollte geprüft werden, ob begründete Zweifel an der Zuverlässigkeit der Aussagen des Antragstellers oder seiner Absicht bestehen, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder zu verlassen; in diesem Fall sind die Visumanträge gemäß Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe b des Visakodexes abzulehnen.¹³ Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort den Informationsaustausch zu intensivieren, um so weit wie möglich und im Einklang mit Artikel 48 Absatz 1 des Visakodexes ein einheitliches Vorgehen bei der Prüfung von in der Russischen Föderation gestellten Visumanträgen zu gewährleisten.
31. Die Bestimmungen der Richtlinie 2004/38/EG¹⁴ über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, gelten weiterhin.¹⁵
32. Hierzu ist anzumerken, dass der Visakodex Ausnahmeregelungen vorsieht, die die Ausstellung von Visa **aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen** ermöglichen. Gemäß Artikel 16 Absatz 6 des Visakodexes

¹³ Eine Entscheidung über die Verweigerung und die entsprechende Begründung werden dem Antragsteller unter Verwendung des Standardformulars in Anhang VI in der Sprache des Mitgliedstaates, der die endgültige Entscheidung über den Antrag getroffen hat, und in einer anderen Amtssprache der Organe der Union mitgeteilt. Antragstellern, deren Visumantrag abgelehnt wurde, steht ein Rechtsmittel zu.

¹⁴ Richtlinie 2004/38/EG vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

¹⁵ Die Verweigerung eines Visums gegenüber Personen, denen die Freizügigkeit zuerkannt worden ist, ist als Beschränkung der Freizügigkeit anzusehen. Sie muss daher den Anforderungen des Kapitels VI der Richtlinie 2004/38/EG und insbesondere den in diesem Kapitel festgelegten Verfahrensgarantien genügen.

kann der Betrag der zu erhebenden Visumgebühr erlassen oder ermäßigt werden, wenn dies der Förderung kultureller oder sportlicher Interessen oder außenpolitischer, entwicklungspolitischer und sonstiger erheblicher öffentlicher Interessen dient oder entsprechende internationale Verpflichtungen bestehen. Diese Bestimmung könnte herangezogen werden, um **unabhängigen Journalisten, Dissidenten, Schülern, Studenten und Forschern das Reisen zu erleichtern**, da diese Kategorien von Reisenden nun eine Visumgebühr von 80 EUR anstelle von 35 EUR zu entrichten haben, sofern die Visumgebühr nicht nach Artikel 16 Absätze 2, 4 oder 5 des Visakodexes erlassen oder ermäßigt wird. Nach Artikel 19 Absatz 4 des Visakodexes können Anträge, die die Voraussetzungen nicht erfüllen, aus bestimmten Gründen als zulässig betrachtet und akzeptiert werden, und Artikel 25 Absatz 1 ermöglicht die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit, obwohl die Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt sind. Hierunter fallen beispielsweise Visumanträge von **Dissidenten, unabhängigen Journalisten, Menschenrechtsverteidigern und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen und deren nahen Familienangehörigen**, die keine Verbindung zur Regierung der Russischen Föderation und deren nahen Familienangehörigen aufweisen.

33. Die Mitgliedstaaten sollten diese Ausnahmeregelungen nur nach einer gründlichen Prüfung anwenden. Es ist daher Sache der Mitgliedstaaten, auf der Grundlage einer individuellen Prüfung zu beurteilen, ob Anträge russischer Staatsangehöriger in die Kategorie „humanitäre Gründe“ fallen können. Es gibt keine Dokumente, die belegen würden, dass eine Person die Voraussetzungen für ein Visum aus humanitären Gründen erfüllt, da die individuellen Umstände zu stark voneinander abweichen und eine Einzelfallprüfung erforderlich ist.
34. Die Bestimmungen der Richtlinie 2004/38/EG¹⁶ über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, gelten weiterhin.¹⁷

d) Aufhebung und Annullierung gültiger Visa, deren Inhaber russische Staatsangehörige sind

35. Artikel 34 des Visakodexes regelt die Annullierung und Aufhebung von Visa. Eine Annullierung ist möglich, wenn sich herausstellt, dass die Voraussetzungen für die Erteilung des Visums zum Ausstellungszeitpunkt nicht erfüllt waren (z. B. wenn festgestellt wird, dass das Visum durch arglistige Täuschung erlangt wurde), während die Aufhebung möglich ist, wenn sich herausstellt, dass die Voraussetzungen für die Erteilung des Visums nicht mehr erfüllt sind. Beispielsweise ist ein Visum an der Grenze aufzuheben, wenn der Inhaber seit der Ausstellung seines Visums im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung ausgeschrieben wurde.
36. Unter den derzeitigen Umständen sollten die Mitgliedstaaten ihre Konsulate und Grenzschutzbeamten anweisen, die Gültigkeit bereits erteilter Visa besonders aufmerksam zu prüfen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, insbesondere die noch gültigen Visa einzeln zu überprüfen, um festzustellen, ob die Voraussetzungen für ihre Erteilung angesichts der derzeitigen Umstände noch erfüllt sind oder ob das betreffende Visum nach eingehender Prüfung aufgehoben werden sollte. Bei dieser Prüfung ist unter anderem auf Folgendes zu achten:

¹⁶ Richtlinie 2004/38/EG vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

¹⁷ Die Verweigerung eines Visums gegenüber Personen, denen die Freizügigkeit zuerkannt worden ist, ist als Beschränkung der Freizügigkeit anzusehen. Sie muss daher den Anforderungen des Kapitels VI der Richtlinie 2004/38/EG und insbesondere den in diesem Kapitel festgelegten Verfahrensgarantien genügen.

- Reisekrankenversicherung: Wäre die Forderung gegen ein russisches Versicherungsunternehmen angesichts der von der EU gegen bestimmte Wirtschaftsteilnehmer verhängten restriktiven Maßnahmen beiteilbar oder nicht? (Siehe Nummer 23 Ziffer i zur Reisekrankenversicherung.)
- Absicht des Visuminhabers, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf seines Visums zu verlassen: Dies ist insbesondere bei russischen Staatsangehörigen im Alter von 18 bis 60 Jahren zu prüfen, die als Reservisten eingezogen werden können und versuchen könnten, sich dem Mobilmachungsbefehl zu entziehen;
- Sicherheitserwägungen: Erfüllt ein Visum, das vor der Mobilmachung in der Russischen Föderation erteilt wurde und noch gültig ist, unter den derzeitigen Umständen die Voraussetzungen für seine Erteilung gemäß Artikel 34 Absatz 2 und Artikel 21 Absatz 3 Buchstabe d des Visakodexes nicht mehr? Liegen Gründe für eine Annullierung oder Aufhebung eines Visums vor, so kann der Grenzschutzbeamte oder das Konsulat unabhängig davon, welcher Mitgliedstaat das Visum ausgestellt hat, entscheiden. Die Behörde sollte den Mitgliedstaat, der das Visum ausgestellt hat, entsprechend unterrichten, den betreffenden Stempel auf der Visummarke anbringen und die Informationen über die Annullierung oder Aufhebung gemäß Artikel 13 der VIS-Verordnung¹⁸ in das Visa-Informationssystem eingeben. Personen, deren Visum aufgehoben wurde, können ein Rechtsmittel einlegen.

37. Es wurden restriktive Maßnahmen¹⁹ erlassen, die Staatsangehörigen der Russischen Föderation die Einreise in oder die Durchreise durch das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten untersagen. Demnach enthält das SIS Ausschreibungen zu Personen, die diesen restriktiven Maßnahmen der EU unterliegen und denen die Einreise in den Schengen-Raum und der Aufenthalt dort untersagt ist. Die Mitgliedstaaten sollten gemäß Artikel 34 Absatz 2 und Artikel 21 Absatz 3 Buchstabe c des Visakodexes **Visa aufheben**, die diesen Personen vor Inkrafttreten des Reiseverbots ausgestellt wurden und die noch nicht abgelaufen sind, da die Voraussetzungen für ihre Ausstellung nicht mehr erfüllt sind. Gemäß Artikel 13 der VIS-Verordnung sind bei der Aufhebung eines Visums bestimmte Daten in das VIS einzugeben. Nach Artikel 34 Absatz 6 des Visakodexes ist der Visuminhaber über die Aufhebung zu unterrichten.

38. Die Mitgliedstaaten sollten ähnlich wie bei der Prüfung neuer von Staatsangehörigen der Russischen Föderation eingereicherter Visumanträge auch bei der **Neubewertung von Visa**, die Staatsangehörigen der Russischen Föderation bereits ausgestellt wurden, einen strikten Ansatz verfolgen: Die gründlichere Prüfung bei russischen Staatsangehörigen in Form einer **erneuten Überprüfung der individuellen Situation im aktuellen geopolitischen Kontext könnte dazu führen, dass eine Person als potenzielle Gefahr eingestuft wird**. Wenn sich herausstellt, dass die Voraussetzungen für die Ausstellung eines Visums nicht mehr erfüllt sind, sollten die Mitgliedstaaten das der betreffenden Person ausgestellte und noch gültige Visum gemäß Artikel 34 Absatz 2 und Artikel 21 Absatz 1 des Visakodexes aufheben. Gemäß Artikel 13 der VIS-Verordnung sind bei der Aufhebung eines Visums bestimmte Daten in das Visa-

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung).

¹⁹ Siehe insbesondere: Beschluss 2014/145/GASP des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. L 78 vom 17.3.2014, S. 16) und Verordnung (EU) Nr. 269/2014 des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. L 78 vom 17.3.2014, S. 6).

Informationssystem (VIS) einzugeben. Nach Artikel 34 Absatz 6 des Visakodexes ist der Visuminhaber über die Aufhebung zu unterrichten. Visa sind grundsätzlich von den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, der sie ausgestellt hat, aufzuheben. Jedoch können Visa auch von den zuständigen Behörden eines anderen Mitgliedstaats aufgehoben werden; in diesem Fall ist die zuständige Behörde des Mitgliedstaats, der das Visum ausgestellt hat, zu unterrichten. Beispielsweise sollte ein Visum an der Grenze aufgehoben werden, wenn der Inhaber seit der Ausstellung seines Visums im SIS ausgeschrieben wurde. Personen, deren Visum aufgehoben wurde, haben das Recht, gegen diese Entscheidung einen Rechtsbehelf einzulegen.

39. Außerdem ist zu beachten, dass nach Artikel 30 des Visakodexes **der bloße Besitz eines Visums nicht automatisch zur Einreise in den Schengen-Raum berechtigt**. Folglich berührt die Vorlage eines gültigen Visums, das einem Staatsangehörigen der Russischen Föderation bereits ausgestellt wurde, nicht die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, umfassende Grenzübertrittskontrollen durchzuführen, um zu überprüfen, ob die Einreisevoraussetzungen nach Artikel 6 des Schengener Grenzkodexes erfüllt sind, und sicherzustellen, dass die Einreise verweigert wird, wenn diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

e) **Geltende bilaterale Abkommen mit der Russischen Föderation über die Befreiung von der Visumpflicht**

40. Die Visum-Verordnung²⁰ enthält eine gemeinsame Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen der EU im Besitz eines Visums sein müssen, sowie eine Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind. Diese Listen sind in den Anhängen der Visum-Verordnung enthalten.
41. Ferner heißt es in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Visum-Verordnung: „Die Mitgliedstaaten können bei folgenden Personengruppen Ausnahmen von der Visumpflicht [...] vorsehen: a) Inhaber von Diplomatenpässen, Dienst-/Ampspässen oder Sonderpässen“. Gemäß Artikel 12 übermittelt jeder Mitgliedstaat die Maßnahmen, die er gemäß Artikel 6 der Visum-Verordnung trifft, und die Kommission veröffentlicht diese Maßnahmen informationshalber.
42. Damit der Beschluss des Rates über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens wirksam ist, müssen die Mitgliedstaaten auch die Anwendung bilateraler Abkommen mit der Russischen Föderation über die Befreiung von der Visumpflicht, die für Inhaber von Dienstpässen und Sonderpässen der Russischen Föderation die Befreiung von der Visumpflicht vorsehen, aussetzen und diese Aussetzungen der Kommission mitteilen.
43. Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Anwendung und Wirksamkeit der restriktiven Maßnahmen der EU ungeachtet der Tatsache, dass möglicherweise bilaterale Abkommen mit der Russischen Föderation über die Befreiung von der Visumpflicht in Kraft sind.

²⁰ Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 39).

f) Umsetzung und Information der Öffentlichkeit

44. Diese operativen Leitlinien sollen die Mitgliedstaaten bei der Bearbeitung aller Visumanträge unterstützen, die von Staatsangehörigen der Russischen Föderation gestellt werden, wobei es keine Rolle spielt, wo diese ihren Wohnsitz haben.
45. Die zentralen Behörden der Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, diese Leitlinien an alle ihre konsularischen Vertretungen in der ganzen Welt weiterzuleiten.
46. Die Mitgliedstaaten sind zudem dafür verantwortlich, die Öffentlichkeit über die vollständige Aussetzung des Abkommens zu informieren (Artikel 47 Absatz 1 des Visakodexes).

g) Folgemaßnahmen im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort

47. Gemäß Artikel 48 Absatz 1 des Visakodexes wird die EU-Delegation im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort die Koordinierung gewährleisten, einen regelmäßigen Austausch von Informationen über die Umsetzung dieser Leitlinien organisieren und die ordnungsgemäße Anwendung der Änderungen überwachen, die sich aus der vollständigen Aussetzung des Abkommens ergeben. Gemäß Artikel 48 Absatz 5 des Visakodexes sind die Berichte über Sitzungen, die zur Umsetzung dieser Leitlinien stattfinden, den zentralen Visumbehörden der Mitgliedstaaten und der Kommission zuzuleiten.

II. Leitlinien für die Kontrolle russischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen gemäß dem Schengener Grenzkodex

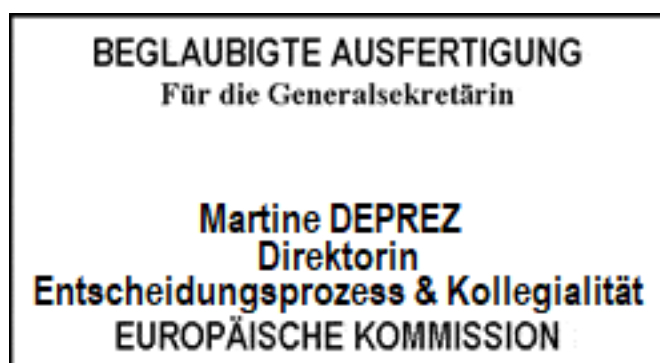
48. Es obliegt dem Personal der nationalen Grenzschutzbehörden, gegebenenfalls mit Unterstützung der ständigen Reserve von Frontex bei der Durchführung von Kontrollen an den Außengrenzen in jedem Einzelfall alle Aspekte im Zusammenhang mit der Erfüllung der Einreisevoraussetzungen zu prüfen, unabhängig davon, von welchem Ort der russische Staatsangehörige, der die Außengrenze zu überschreiten beabsichtigt, einreist.
49. Nach Artikel 8 Absatz 3 des Schengener Grenzkodexes müssen die Grenzschutzbeamten bei Grenzübertreten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen eingehende Kontrollen durchführen, um zu überprüfen, ob die Drittstaatsangehörigen die in Artikel 6 Absatz 1 des Schengener Grenzkodexes festgelegten Einreisevoraussetzungen erfüllen. Vor dem besonderen Hintergrund des rechtswidrigen Angriffs der Russischen Föderation auf die Ukraine ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Grenzschutzbeamten an allen Grenzübergangsstellen an den Außengrenzen auf einheitliche Weise prüfen, ob ein russischer Staatsangehöriger, der die Außengrenze überschreitet, die Voraussetzungen für eine Einreise in den Schengen-Raum erfüllt, um zu vermeiden, dass ein Antragsteller, dem von einem Mitgliedstaat die Einreise verweigert wurde, über einen anderen Mitgliedstaat einreisen kann.
50. Kommen Grenzschutzbeamte nach einer Einzelfallprüfung zu dem Schluss, dass ein russischer Staatsangehöriger nicht alle Einreisevoraussetzungen erfüllt, sollte die Einreise in den Schengen-Raum gemäß Artikel 14 des Schengener Grenzkodexes verweigert werden.
51. Nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e des Schengener Grenzkodexes besteht eine der Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige darin, dass die Person keine **Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats** darstellt. In Anbetracht der derzeitigen geopolitischen Lage, der Mobilmachung in der Russischen Föderation und der Auswirkungen dieser Ereignisse auf die Stabilität und Sicherheit in der Union und ihren Mitgliedstaaten sollten die Grenzbehörden in jedem Einzelfall

eingehend prüfen, ob die Einreise in den Schengen-Raum eines Staatsangehörigen eines Staates, der in Europa Kriegshandlungen verübt, möglicherweise ein erhöhtes Sicherheitsrisiko birgt. Im Rahmen dieser Einzelfallprüfungen sollten die Grenzschutzbeamten insbesondere jeden russischen Staatsangehörigen, der in den Schengen-Raum einreisen möchte, ausführlich befragen. Neben der Überprüfung der Reisedokumentendaten sollte systematisch anhand der Fingerabdrücke eine Abfrage im Schengener Informationssystem vorgenommen werden, um auch Ausschreibungen zu Personen, die falsche oder unbekannte Identitäten verwenden, aufzudecken.

52. Dabei sollten die Grenzschutzbeamten vor dem Hintergrund der geopolitischen Lage auch berücksichtigen, ob die Einreise russischer Staatsangehöriger in den Schengen-Raum zu einem Zeitpunkt, zu dem deren Herkunftsland einen rechtswidrigen militärischen Angriff auf ein EU-Bewerberland verübt, die internationalen Beziehungen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten ernsthaft beeinträchtigen könnte. Angesichts der zusätzlichen Arbeitsbelastung, die diese strengere Kontrolle verursachen wird, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihr Grenzschutzpersonal an den betreffenden Außengrenzen aufzustocken.
53. Die strengere Kontrolle darf jedoch nicht dazu führen, dass Personen, die ein berechtigtes Interesse haben, die Russische Föderation zu verlassen und in den Schengen-Raum einzureisen, die Einreise verweigert wird. Insbesondere sollten die Grenzschutzbehörden der Mitgliedstaaten an einer Außengrenzübergangsstelle ankommenden Menschenrechtsverteidigern, Dissidenten und unabhängigen Journalisten mit russischer Staatsangehörigkeit besondere Aufmerksamkeit widmen. Die Grenzschutzbehörden werden aufgefordert, die Einreiseanträge dieser Personen auch gemäß dem Artikel 6 Absatz 5 Buchstabe c des Schengener Grenzkodexes zu prüfen, der die Möglichkeit vorsieht, Drittstaatsangehörigen die Einreise aus humanitären Gründen zu gestatten, auch wenn diese Drittstaatsangehörigen eine oder mehrere der in Artikel 6 Absatz 1 festgelegten Voraussetzungen nicht erfüllen. Dasselbe sollte für ukrainische Staatsangehörige gelten, denen die russische Staatsangehörigkeit nach der Besetzung ihrer Region aufgezwungen wurde, sofern sie ihre frühere ukrainische Staatsangehörigkeit nachweisen können.
54. Wird einem russischen Staatsangehörigen die Einreise mit der Begründung verweigert, dass er eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit der Mitgliedstaaten darstellt, kann der Mitgliedstaat, der die Einreise verweigert, auch in Erwägung ziehen, auf der Grundlage einer gesonderten Einzelfallprüfung ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach nationalem Recht zu erlassen, und gemäß Artikel 24 der SIS-II-Verordnung eine entsprechende Ausschreibung in das Schengener Informationssystem eingeben. Die Dauer des nach nationalem Recht verhängten Einreiseverbots sollte der Gefahr angemessen sein. Durch die Eingabe der Ausschreibung in das SIS wird verhindert, dass die Person, die als Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit angesehen wird, über eine andere Grenzübergangsstelle desselben oder eines anderen Mitgliedstaats in den Schengen-Raum einreisen kann. Für die Ausschreibung müssen der komplette Personaldatensatz sowie die Fingerabdrücke und Lichtbilder der Person eingegeben werden.

Haftung der Beförderungsunternehmen

55. Nach Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und im Sinne der Richtlinie 2001/51/EG²¹ tragen Beförderungsunternehmen (d. h. jede natürliche oder juristische Person, deren Tätigkeit darin besteht, Personen auf dem Luft-, See- oder Landweg zu befördern) die unmittelbare Verantwortung für Drittstaatsangehörige, die von ihnen an die Außengrenze verbracht werden und denen die Einreise in das Hoheitsgebiet eines der Mitgliedstaaten verweigert wird. Darüber hinaus sind Beförderungsunternehmen, die Reisende auf dem Luftweg, auf dem Seeweg oder mit einem Reisebus auf dem Landweg befördern, verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die betreffenden Drittstaatsangehörigen im Besitz der für die Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats erforderlichen Reisedokumente sind, und können mit Geldbußen belegt werden, wenn sie diese Dokumente nicht ausreichend geprüft haben.
56. Daher ist es wichtig, dass die Beförderungsunternehmen sehr aufmerksam überprüfen, ob die für die Einreise erforderlichen Reisedokumente vorliegen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, den Beförderungsunternehmen praktische Unterstützung anzubieten, um die Zahl der russischen Staatsangehörigen, die ohne solche Reisedokumente ankommen, zu begrenzen.
57. Wird dem Reisenden infolge der Aufhebung eines gültigen Visums oder trotz eines beim Anbordgehen vorgelegten noch gültigen Visums aufgrund der Gesamtbewertung der Einreisevoraussetzungen die Einreise verweigert, so ist das Beförderungsunternehmen gleichwohl verpflichtet, die Person in das Land, aus dem sie befördert wurde, oder in das Land, das das Reisedokument ausgestellt hat, oder in ein anderes Drittland zurückzubefördern.



²¹ Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen (ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 1) und Richtlinie 2001/51/EG des Rates vom 28. Juni 2001 zur Ergänzung der Regelungen nach Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (ABl. L 187 vom 10.7.2001, S. 45).