



Brüssel, den 23. November 2017
(OR. en)

14616/17

VISA 431
FRONT 475
DAPIX 381
COMIX 770

I/A-PUNKT-VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil)/Rat

Nr. Vordok.: 14268/17

Betr.: Bericht über die Beratungen über eVisa in der Gruppe "Visa" und
Vorschläge für eine gründliche Bewertung

Unter dem estnischen Vorsitz (2. Halbjahr 2017) wurde das Thema eVisa in einer Sitzung des
SAEGA und drei Sitzungen der Gruppe "Visa" erörtert.

Im Anschluss daran hat der Vorsitz einen Berichtsentwurf (Dok. 14268/17) mit den wichtigsten
Ergebnissen dieser Beratungen angefertigt, um aufzuzeigen, welche Auffassungen im Rat in Bezug
auf eVisa vertreten werden, und Aspekte vorzuschlagen, die von der Kommission gründlich
bewertet werden sollten, damit konkrete Vorschläge zur eingehenderen Erörterung im Rat vorgelegt
werden können.

Anschließend hat der Vorsitz die Delegationen um etwaige Bemerkungen zum Berichtsentwurf
(Dok. 14268/17) gebeten.

Fünf Delegationen haben geantwortet, und drei von ihnen haben Änderungen vorgeschlagen. Diese
Änderungen wurden in die beigefügte Endfassung des Berichts einbezogen (siehe neue
Nummern 14 und 55).

Der AStV/Rat wird ersucht, den beiliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

**BERICHT ÜBER DIE BERATUNGEN ÜBER eVISA IN DER GRUPPE "VISA" UND
VORSCHLÄGE FÜR EINE GRÜNDLICHE BEWERTUNG**

I. EINLEITUNG

1. Im Rahmen der allgemeinen Beratungen über Maßnahmen zur Verbesserung und Modernisierung der Visumspolitik der EU in der informellen gemeinsamen Sitzung des Strategischen Ausschusses für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) und der Hochrangigen Gruppe "Asyl und Migration" vom 11./12. Juli 2017 hat der estnische Vorsitz vorgeschlagen, eVisa als Möglichkeit zur Vereinfachung und Verbesserung des derzeitigen Verfahrens für die Beantragung von Schengen-Visa zu prüfen.
2. Infolgedessen wurde das Thema eVisa unter dem estnischen Vorsitz (2. Halbjahr 2017) in drei Sitzungen der Gruppe "Visa" erörtert, und zwar am 12. Juli (Dok. 10520/17), 18. September (Dok. 11816/17) und 24. Oktober (Dok. 12546/17).
3. Während des ersten strukturierten Gedankenaustauschs vom 12. Juli schlug der Vorsitz vor, sich bei den Beratungen über eVisa auf zwei konkrete Bereiche zu konzentrieren: elektronische Visa als Alternative zu physischen Visummarken und Online-Anträge als Alternative zu papiergestützten Anträgen. In den Sitzungen der Gruppe "Visa" vom 18. September bzw. 24. Oktober wurden elektronische Visa bzw. Online-Anträge eingehend erörtert.
4. In diesem Bericht sollen die wichtigsten Ergebnisse dieser Beratungen zusammengefasst werden, um aufzuzeigen, welche Auffassungen im Rat in Bezug auf eVisa vertreten werden, und Aspekte vorzuschlagen, die von der Kommission gründlich bewertet werden sollten, damit konkrete Vorschläge für eine eingehendere Erörterung im Rat vorgelegt werden können.
5. In diesem Bericht werden nicht alle Themen behandelt, sondern die wichtigsten Überlegungen zusammenfasst. Außerdem sei darauf hingewiesen, dass die Standpunkte der Delegationen ihre vorläufigen Auffassungen wiedergeben und ihren künftigen Standpunkten keineswegs voreilen.

II. BERATUNGEN ÜBER eVISA

A. *Allgemeine Überlegungen über eVisa*

6. Alle Mitgliedstaaten begrüßten die Beratungen über eVisa und waren sich darin einig, dass eine Anpassung der derzeitigen Visaverfahren im Hinblick auf die Verwendung von eVisa weiter geprüft werden sollte. Nach Ansicht etlicher Delegationen ist ein technologischer Ansatz zukunftsweisend für die EU-Visumspolitik und die Zeit daher reif für Beratungen über eVisa. Mehrere Mitgliedstaaten betonten jedoch, dass das EES und das ETIAS Vorrang erhalten sollten.
7. Der Vorschlag, sich bei den Beratungen über eVisa auf die Möglichkeit der Digitalisierung der Visummarken und der Bereitstellung eines Online-Antrags zu konzentrieren, fand breite Unterstützung.
8. Allgemein wurde die Ansicht vertreten, dass bei der Einführung von eVisa aus der Einführung des EES und des ETIAS Nutzen gezogen werden sollte. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass bei der Entwicklung des EES und des ETIAS an die Wiederverwendbarkeit gedacht werden sollte, die die eventuelle Einführung von eVisa ermöglichen würde. Die Wiederverwendung der technischen Komponenten und Infrastrukturen des EES und des ETIAS sollte jedoch die Einführung dieser Systeme nicht verzögern.
9. Einige Delegationen waren der Ansicht, dass die Beratungen über eVisa nach der Einführung des EES und des ETIAS im Anschluss an eine Evaluierung dieser Systeme fortgesetzt werden sollten, damit die bei der Einführung gesammelten Erfahrungen berücksichtigt werden könnten. Andere vertraten die Auffassung, dass erwogen werden sollte, die eVisa gleichzeitig mit dem EES und dem ETIAS einzuführen.
10. Die meisten Mitgliedstaaten waren sich darin einig, dass elektronische Visa und Online-Anträge Vorteile bei der Vereinfachung und Verbesserung des derzeitigen Verfahrens für die Beantragung von Schengen-Visa bieten könnten, obwohl die damit verbundenen Probleme vor einer Einführung sorgfältig geprüft werden müssen.
11. Es stellte sich heraus, dass in Bezug auf die Privatsphäre, den Datenschutz und die IT-Sicherheit besonderes große Bedenken bestehen. Mehrere Mitgliedstaaten forderten die Durchführung einer Risikobewertung und einer Folgenabschätzung in Bezug auf die Privatsphäre. Die für das EES und das ETIAS durchgeführten Bewertungen würden in dieser Hinsicht – zumindest teilweise – auch für eVisa gelten.

12. Da die Umsetzung der Vorschläge einige regulatorische Änderungen mit sich bringen wird, müsste eine gründliche Analyse der davon betroffenen Normen vorgenommen werden.
13. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass den finanziellen Auswirkungen der Initiative, einschließlich der Kosten für die EU und die Mitgliedstaaten, gebührende Aufmerksamkeit geschenkt werden müsste. Der Vorschlag, die technischen Komponenten für das ETIAS und das EES aus Kostenersparnisgründen wiederzuverwenden, fand breite Unterstützung. Zwar waren die Mitgliedstaaten mehrheitlich der Auffassung, dass die Einführung von eVisa im Allgemeinen die Arbeitsbelastung der Konsulate verringern und die Verfahren vereinfachen würde; allerdings wurden Bedenken hinsichtlich der Gesamtersparnisse, insbesondere bei Online-Anträgen, erhoben. Mehrere Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass ein umfassender Überblick über die Kosten der Einführung von eVisa erforderlich ist. Es wurde vorgeschlagen, zur Unterstützung der Mitgliedstaaten spezielle Mittel bereitzustellen.
14. Mehrere Delegationen schlugen vor, auch nationale Visa für den längerfristigen Aufenthalt in den Anwendungsbereich der eVisa einzubeziehen. Andere vertraten die Auffassung, dass die Dematerialisierung der Visummarken auf Kurzaufenthalte beschränkt werden sollte. Es wurde ausgeführt, dass die Einbeziehung von Visa der Kategorie D weiter erörtert werden sollte, nachdem die Kommission den Vorschlag zur Änderung des VIS-Rechtsrahmens vorgelegt hat, da in dem Vorschlag vielleicht auf die Möglichkeit einer Registrierung der Angaben auf Visa der Kategorie D im VIS eingegangen wird.
15. Die große Mehrheit der Mitgliedstaaten sprach sich für ein schrittweises Vorgehen aus, bei dem die Kommission eine gründliche Bewertung u.a. der technischen, finanziellen, haushaltstechnischen sowie datenschutz- und sicherheitsbezogenen Aspekte der eVisa in die Wege leitet, damit konkrete Vorschläge zur eingehenderen Erörterung in der Gruppe "Visa" vorgelegt werden können. Es wurde ferner darauf hingewiesen, dass die einschlägigen Ausschüsse wie der Ausschuss "Artikel 6" und Grenzschutzexperten hinzugezogen werden müssten. Einige Mitgliedstaaten empfahlen, sich bei der Durchführbarkeitsstudie auf eine Vergleichsmethode zu stützen, die eine Analyse von in anderen Drittländern bestehenden ähnlichen Systemen bietet.

16. Aus den Beratungen ging hervor, dass die meisten Mitgliedstaaten eine Digitalisierung der Visummarke als Möglichkeit für die nahe Zukunft in Erwägung ziehen könnten. Der langfristigen Einführung eines elektronischen Verfahrens standen die Mitgliedstaaten mehrheitlich aufgeschlossen gegenüber. Einige Delegationen schlugen ein schrittweises Vorgehen vor – d. h. in einer ersten Phase die Einführung elektronischer Visa, gefolgt von der Einführung eines Online-Antrags in der zweiten Phase.

B. Elektronische Visa

17. Das Konzept des elektronischen Visums (wie in Dok. 11816/17 beschrieben), dem zufolge ein Schengen-Visum in Form einer einfachen Registrierung im VIS und einer elektronischen Mitteilung an den Antragsteller ausgestellt werden könnte, fand bei den Mitgliedstaaten breite Unterstützung.
18. Mehreren Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass bei elektronischen Visa weniger Personal für die Visumbearbeitung erforderlich wäre, die Konsulate von den Verfahren für die Verwaltung der Visummarken (einschließlich des Druckens und Anbringens der Visummarke) befreit wären und geringere Kosten für den Kauf, den Transport und die sichere Verwahrung von Visummarken sowie den Erwerb und die Wartung der entsprechenden Ausrüstung anfallen würden. Aus den Diskussionen ergab sich jedoch, dass die Risiken und die Auswirkungen des Übergangs zu elektronischen Visa weiter geprüft werden sollten.
19. Die meisten Delegationen waren sich darin einig, dass die technischen Komponenten des EES und des ETIAS in Bezug auf die elektronische Mitteilung, die Website für die Reisenden und das Portal für die Beförderungsunternehmen für elektronische Visa wiederverwendet werden sollten. Vorgeschlagen wurde, die praktischen Modalitäten für diese Synergien und die Kompatibilität der mit dem ETIAS und dem EES vorgeschlagenen und/oder eingeführten Mechanismen in einer Durchführbarkeitsstudie zu spezifizieren.
20. Die Delegationen brachten den Zugang des Visumantragstellers und befugter Dritter wie Beförderungsunternehmen, Grenzschutzbeamte und der Strafverfolgungs- und Einwanderungsbehörden zu den Daten zur Sprache. Die technischen Möglichkeiten zur Überprüfung der Visuminformationen müssen weiter geklärt werden. Einige Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass die im ETIAS und EES vorgeschlagenen Mechanismen in dieser Hinsicht wohl nicht ausreichen dürften. Es sollte weiter geprüft werden, ob bestimmte Dritte wie Bildungseinrichtungen, Arbeitgeber, Hotels usw. Informationen über das Visum erhalten müssen und wie sie diese erlangen könnten.

21. Hinsichtlich des Zugangs von Drittländern zu Visuminformationen bezweifelten einige Delegationen, dass dieser überhaupt nötig ist und im Einklang mit den Datenschutzvorschriften steht. Andere betrachteten den Zugang von Drittländern als entscheidend für die Verminderung des möglichen Risikos der illegalen Migration und forderten weitere Studien über Lösungen, mit deren Hilfe Behörden von Drittstaaten die Existenz von Visa vor der Ankunft der Reisenden an den Grenzübergängen prüfen könnten.
22. Während einige Delegationen die Ausfallzeiten des VIS für ein Problem hielten, erachteten andere sie nicht als bedenklich, da bereits die Verpflichtung besteht, die Gültigkeit des Visums im VIS zu überprüfen, und das VIS derzeit nur selten ausfällt. Es wurde darauf hingewiesen, dass eu-LISA mehrere Initiativen eingeleitet hat, um die Risiken eines Ausfalls des Zentralsystems weiter zu verringern, und die Frage der Verfügbarkeit sollte im Zusammenhang mit dem EES weiter behandelt werden. Dennoch wurden weitere Studien über Lösungen gefordert, mit denen die Verfügbarkeit – rund um die Uhr an allen Tagen – für die Überprüfung von Visa durch die zuständigen Behörden verbessert werden kann, insbesondere in schwierigen Situationen, wie etwa in entlegenen Gebieten, wenn die Verbindung zum Netz instabil ist oder das VIS ausfällt. Einige Delegationen schlugen vor, für den Fall, dass die VIS-Datenbank nicht verfügbar ist, Alternativen für die Validierung der Visa (d. h. Datenbanken nur mit Lesezugriff, Web-Dienste, 2D-Strichcode) in Betracht zu ziehen. Einige Delegationen wiesen auch darauf hin, dass geprüft werden sollte, ob andere Dritte bei einem Ausfall der betreffenden Datenbank Zugang zu Visuminformationen benötigten.
23. Die Auswirkungen der Einführung elektronischer Visa auf die Grenzschutzbehörden wurden erörtert. Während einige Mitgliedstaaten eine Zunahme der Arbeitsbelastung der Grenzkontrollbeamten sahen, waren andere der Ansicht, dass elektronische Visa keine zusätzliche Belastung für die Grenzbeamten mit sich bringen würden. Es wurde darauf hingewiesen, dass bereits heute das zentrale VIS systematisch abgefragt werden muss und der EES-Mechanismus nach seiner Einführung verwendet werden wird, um das Visum/die Reisegenehmigung und das Aufenthaltsrecht des Reisenden mithilfe seiner Reisepassnummer und biometrischen Daten zu überprüfen. Somit würden physische Aufkleber und die damit verbundenen Visumseriennummern an Bedeutung verlieren.

24. Die Mitgliedstaaten betonten, dass bei der Einführung elektronischer Visa die Datenschutzauflagen in vollem Umfang eingehalten werden müssten. Es wurde bemerkt, dass das Ausmaß, in dem Daten an einschlägige Dritte, insbesondere Beförderungsunternehmen, weitergegeben werden müssen, sorgfältig geprüft und erforderlichenfalls an die Bestimmungen über das EES und das ETIAS angeglichen werden muss. Im Zusammenhang mit der Weitergabe von Daten an Drittländer wurde die Einhaltung der Datenschutzvorschriften ebenfalls zur Sprache gebracht.
25. Einige Mitgliedstaaten sprachen die Problematik der Datensicherheit an und wiesen darauf hin, dass den Risiken und Schwachstellen der Mechanismen im Zusammenhang mit elektronischen Visa mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Die wichtigsten Sicherheitsbedenken einiger Mitgliedstaaten betrafen mögliche Probleme der Behörden der Mitgliedstaaten bei der Überprüfung der Gültigkeit von Visa in schwierigen Situationen.
26. Hinsichtlich des Zugangs der Visumantragsteller zum Internet waren sich mehrere Delegationen darin einig, dass dies kein Problem darstellen dürfte und ähnliche Lösungen wie beim ETIAS verwendet werden könnten. Die Anregung, als Alternative zur Versendung von Visa Kurierdienste zu verwenden, wurde als unnötig erachtet.
27. Die meisten Mitgliedstaaten waren der Ansicht, dass die Überprüfung des Reisedokuments weiterhin die Pflicht des Konsulats bleiben sollte. Es wurde betont, dass auch in Zukunft die Echtheit eines Reisepasses vor der Ankunft des Visuminhabers an der Grenze überprüft werden sollte. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Einführung elektronischer Visa zur Fälschung vor allem von Reisedokumenten führen könnte, was eine Zunahme gefälschter Reisedokumente und der Probleme mit Identitätsbetrug zur Folge hätte, was sich wiederum auf die Dokumentenkontrolle in den konsularischen Vertretungen und an der Grenze auswirken würde.
28. Hinsichtlich der Einführung elektronischer Visa waren alle Mitgliedstaaten, die das Wort ergriffen, der Auffassung, dass diese zunächst in Pilotländern erfolgen sollte. Die meisten Delegationen waren sich darin einig, dass nach der erfolgreichen Testphase in den Pilotländern für alle Antragsteller elektronische Visa zur Verfügung gestellt werden könnten. Einige wenige Delegationen vertraten die Auffassung, dass elektronische Visa nur für bestimmte Kategorien von Reisenden (bei denen ein geringes Risiko der Einwanderung besteht) oder visumpflichtigen Drittländern ausgestellt werden sollten, da eine derartige Einführung einen Anreiz für den Abschluss von Visaerleichterungsabkommen darstellen oder die Drittländer belohnen könnte, die sich bei der Rückkehr/Rückführung kooperativ zeigen.

29. Die Mitgliedstaaten waren sich mehrheitlich darin einig, dass aus Kostenersparnisgründen die Komponenten des ETIAS und des EES verwendet werden sollten. Während einige Delegationen für die Einführung elektronischer Visa erhebliche Investitionen in IT-Systeme für erforderlich hielten, waren andere der Ansicht, dass es elektronische Visa grundsätzlich heute schon gibt und die wirtschaftlichen Vorteile der Digitalisierung der Visummarken die erforderlichen Investitionen überwiegen. Es wurde eine Kosten-Nutzen-Analyse gefordert.
30. Alle Mitgliedstaaten ersuchten darum, dass die Kommission eine detaillierte Bewertung der technischen Durchführbarkeit, der Kosten und der Auswirkungen an den Grenzen sowie Risikobewertungen in Bezug auf Datenschutz und Sicherheit vornimmt.

C. Online-Antrag

31. Das Konzept des Online-Antrags (wie in Dok. 12546/17 beschrieben), dem zufolge die Beantragung eines Schengen-Visums und die Zahlung der Gebühren elektronisch erfolgen könnten, wurde von den meisten Mitgliedstaaten befürwortet. Mehrere Delegationen wiesen darauf hin, dass der Übergang von papiergestützten zu elektronischen Anträgen mittel- bis langfristig die Zukunft der Schengen-Visa darstellt. Einige Mitgliedstaaten stellten jedoch den zusätzlichen Nutzen des Online-Antrags in Frage und wiesen darauf hin, dass dieser möglicherweise Kosten und das Risiko der illegalen Migration mit sich bringen könnte.
32. Mehrere Mitgliedstaaten führten aus, dass der Online-Antrag die Genauigkeit der Antragsdaten verbessern und die Probleme mit der Datenqualität, die aufgrund der derzeitigen manuellen Eingabe auftreten, beheben würde. Der Mehrwert von Echtzeit-Überprüfungen und automatischen Abgleichungen mit dem VIS, SIS und anderen einschlägigen Datenbanken wurde hervorgehoben. Aus den Diskussionen ergab sich jedoch, dass es erhebliche Schwierigkeiten gibt, die angegangen werden müssen, und bestimmte Aspekte weiterentwickelt werden müssen, bevor diese Initiative eingeleitet werden kann.
33. Außerdem stellte sich heraus, dass eine Reihe von Mitgliedstaaten bereits Systeme für Visumanträge mittels Web-Anwendungen besitzen oder demnächst einführen. Während einige der bestehenden Systeme nur die elektronische Einreichung des Antragsformulars ermöglichen, können bei anderen auch die Belege elektronisch übermittelt und/oder die Visumgebühr elektronisch entrichtet werden.

34. Der Vorschlag zur Einführung einer einheitlichen Schnittstelle wurde zwar von einer Reihe von Delegationen unterstützt, andere sprachen sich jedoch für die Integration der bereits bestehenden nationalen Systeme aus.
35. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten war sich darin einig, dass die grundlegenden Prinzipien der Bearbeitung von Visumanträgen gleich bleiben sollten. Ein Mitgliedstaat regte jedoch an, ein völlig neues gemeinsames Schengener eVisa-System aufzubauen, anstatt das derzeitige papiergestützte System zur Beantragung von Visa zu verbessern und abzuändern und schließlich einfach in ein elektronisches System umzuwandeln.
36. Die meisten Delegationen stimmten darin überein, dass die bestehende Infrastruktur des VIS und die technischen Komponenten des EES und des ETIAS im Hinblick auf die öffentliche Website, den Dienst für sichere Konten, Online-Zahlungen und die elektronische Notifizierung wiederverwendet werden sollten. Es wurde angeregt, die praktischen Modalitäten für die Nutzung der betreffenden Synergien und die technischen Lösungen für die Dienste in einer Durchführbarkeitsstudie näher zu präzisieren. Es wurde bekräftigt, dass es eine Voraussetzung für die Einführung von Online-Visumanträgen ist, dass das EES und das VIS vollständig und verlässlich funktionieren.
37. Im Allgemeinen unterstützten die Mitgliedstaaten den Vorschlag, dass elektronische Anträge für alle Antragsteller bereitgestellt werden könnten, dass jedoch Erstantragsteller und Antragsteller, deren Reisedokumente nicht überprüft wurden oder deren Fingerabdrücke nicht für eine Dauer von mehr als 59 Monaten gespeichert wurden, beim Konsulat vorstellig werden müssten, damit das Verfahren abgeschlossen wird. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass ähnlich wie Erstantragsteller auch Antragsteller, die im VIS registriert sind, deren Visumantrag jedoch abgelehnt wurde, aufgefordert werden sollten, beim Konsulat/externen Dienstleister vorstellig zu werden.
38. Es bestand allgemeines Einvernehmen darüber, dass bei Online-Anträgen die Belege, die Bescheinigung einer Reisekrankenversicherung und eine Kopie des Reisedokuments elektronisch übermittelt und die Visumgebühren elektronisch bezahlt werden sollten. Ferner wurde betont, dass in einigen Fällen die Originale der Belege bereits in elektronischer Form vorliegen, sodass die Originale und nicht Kopien bzw. Scans eingereicht werden könnten. Ein Mitgliedstaat schlug vor, dass in einem ersten Schritt vielleicht nur das Antragsformular in elektronischer Form übermittelt werden sollte.

39. Alle Mitgliedstaaten waren sich darin einig, dass die Konsulate die Befugnis behalten müssen, alle Antragsteller aufzufordern, die Originaldokumente vorzulegen, und sie zu einem Gespräch einzuladen. Was die Möglichkeit der Durchführung von internetgestützten Videogesprächen angeht, so wurden weitere Studien gefordert, um zu untersuchen, inwieweit solche Gespräche persönliche Gespräche ersetzen können, und die technischen Möglichkeiten für die Durchführung solcher Videogespräche durch Konsulate zu erkunden.
40. Einige Delegationen wiesen nachdrücklich darauf hin, dass die Option, einen Antrag direkt beim Konsulat/externen Dienstleister zu stellen oder die Gebühren direkt dort zu bezahlen, weiterbestehen muss, insbesondere in Regionen, in denen der Zugang zum Internet und zu elektronischen Zahlungsmöglichkeiten begrenzt ist. Einige Mitgliedstaaten waren der Auffassung, dass parallele Systeme zu vermeiden seien. Manche Delegationen erklärten außerdem, dass sie für die Überlegung offen seien, am Sitz der externen Dienstleister oder gewerblichen Mittlerorganisationen Kioske aufzustellen, an denen die elektronischen Anträge eingereicht oder die Visumgebühren bezahlt werden könnten.
41. Was die Bezahlung der Visumgebühren angeht, so wurde darauf hingewiesen, dass den Antragstellern genau bekannt sein muss, ob sie von der Pflicht zur Bezahlung einer Visumgebühr befreit sind. Die technischen Lösungen für die Anwendung von Befreiungen sind noch genauer zu präzisieren. Es müsste sichergestellt werden, dass ein Antrag eines Antragstellers, der von der Visumgebühr befreit ist, nicht vom System blockiert würde und genauso schnell bearbeitet werden sollte wie die anderen Anträge. Es sollte ferner geprüft werden, ob die beim ETIAS in dieser Hinsicht umgesetzten Lösungen angewandt werden könnten.
42. Einige Mitgliedstaaten betonten, dass im Zuge der Umstellung auf elektronische Anträge Schutzmaßnahmen gegen gefälschte Dokumente vorgesehen werden müssen. Einige Delegationen wiesen zwar darauf hin, dass eine elektronische Kopie möglicherweise nicht ausreichen würde, um die Echtheit eines Dokuments zu beurteilen, doch andere stellten fest, dass auch papiergestützte Dokumente leicht gefälscht werden können, sodass dieser Aspekt kein Hindernis für den Übergang zu elektronischen Anträgen darstellen sollte. Aus den Diskussionen ging hervor, dass manche Mitgliedstaaten Pilotprojekte im Hinblick auf die Erkennung von Betrug auf der Grundlage digitalisierter Dokumente durchführen, dass es aber noch zu früh ist, um die Ergebnisse dieser Projekte zu analysieren.

43. Mehrere Mitgliedstaaten waren der Auffassung, dass das Reisedokument und die Identität des Antragstellers vor der Ankunft des Visuminhabers an der Grenze überprüft werden sollten. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass besonderes Augenmerk auf die Überprüfung der Reisedokumente von Antragstellern gelegt werden sollte, die bereits im VIS registriert sind, deren Reisedokumente aber verlängert wurden. Einige Delegationen wiesen darauf hin, dass alle Seiten des Reisedokuments und nicht nur die Personaldatenseite(n) hochgeladen werden müssen.
44. Die Mitgliedstaaten betonten, dass das Online-Antragsverfahren nicht zu einem geringeren Maß an Sicherheit oder Datenschutz führen darf, insbesondere im Hinblick auf die Überprüfung der Identität und der Echtheit der Dokumente. Die Frage des Eigentums an Daten wurde aufgeworfen, da zu klären ist, welche Behörde für die Änderung der Daten und die Datenqualität zuständig ist. Was die Übermittlung der Daten angeht, so wurde darauf hingewiesen, dass sichere Kommunikationskanäle garantiert werden müssen.
45. Die meisten Mitgliedstaaten waren sich darin einig, dass die Erfassung von Fingerabdruckdaten weiterhin in die Zuständigkeit der Konsulate/externen Dienstleister fallen sollte. Die Überlegung, dass Fingerabdruckdaten künftig mithilfe von Apps, Kiosken und anderen alternativen Methoden erfasst werden können, wurde skeptisch aufgenommen, vor allem aus Gründen der Sicherheit einschließlich der Gefahr von Identitätsbetrug und schlechter Datenqualität.
46. Was die Erfassung von Gesichtsbildern angeht, so vertraten einige Mitgliedstaaten die Auffassung, dass die Vorlage einer Kopie bzw. eines Scans eines Lichtbilds auf Folgeanträgen zu Sicherheitsrisiken (z. B. Morphing) führen könnte; sie forderten daher, dass Gesichtsbilder bei jedem Antrag beim Konsulat/externen Dienstleister erfasst werden müssen. Manche Delegationen wiesen darauf hin, dass die elektronische Vorlage eines Lichtbilds den Behörden nicht ermöglicht festzustellen, ob das Lichtbild in den letzten sechs Monaten aufgenommen wurde. Es wurde auch hervorgehoben, dass die Möglichkeit der Vorlage von Kopien von Lichtbildern den Bemühungen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem Konzept der intelligenten Grenzen, das die Aufnahme von Gesichtsbildern vor Ort nahelegt, zuwiderlaufen würde. Als Lösung wurde vorgeschlagen, dass die Erfassung von Gesichtsbildern an das für Fingerabdrücke verwendete Konzept angepasst wird, was bedeutet, dass Gesichtsbilder alle 59 Monate zur gleichen Zeit wie die Fingerabdrücke erfasst würden.

47. Einige Delegationen äußerten auch Bedenken bezüglich der Auswirkungen auf die Konsulate. Sie wiesen darauf hin, dass die Überprüfung der elektronisch übermittelten Dokumente für die Konsulate eine höhere Arbeitsbelastung bedeuten würde, und zwar sowohl im Zusammenhang mit der Überprüfung der Dokumente als auch im Hinblick auf die Kontakte mit den Antragstellern. Einige Delegationen bemerkten zwar, dass die Aufforderung, fehlende Dokumente oder bessere Scans vorzulegen, das Visumantragsverfahren verzögern würde, anstatt es effektiver und effizienter zu machen, andere waren jedoch der Ansicht, dass die automatische Überprüfung und die Möglichkeit der Fernkommunikation eine Straffung des Austauschs mit den Konsulaten und eine raschere Bewertung der Anträge ermöglichen würden. Es wurde betont, dass eine Begrenzung der Anzahl der online eingereichten Anträge während Spitzenzeiten in Erwägung gezogen werden muss, um sicherzustellen, dass die Konsulatsmitarbeiter alle Anträge innerhalb der gesetzlichen Frist bearbeiten können.
48. Einige Mitgliedstaaten wiesen auf die potenziellen Auswirkungen des Übergangs zu Online-Anträge auf die externen Dienstleister hin. Es wurde betont, dass die Option der Vorlage eines Online-Antrags das Arbeitsvolumen der externen Dienstleister und damit auch deren Gewinn erheblich verringern würde, was dazu führen könnte, dass die Zahl der Visumantragstellen reduziert und/oder Druck im Hinblick auf eine Gebührenerhöhung ausgeübt wird.
49. Ferner wurde angeregt, dass die Frage der "territorialen Zuständigkeit" weiter geprüft werden sollte. Da ein Antragsteller im Falle eines Online-Antrags im Grunde nicht mehr gezwungen wäre, sich zu einem Konsulat oder externen Dienstleister zu begeben, könnte sich die Frage der gerichtlichen Zuständigkeit stellen.
50. Mehrere Mitgliedstaaten äußerten Bedenken hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen. Es wurde vorgeschlagen, dass eine finanzielle Unterstützung für die Mitgliedstaaten verfügbar sein sollte.
51. Ferner wurde vorgeschlagen, dass für die Nutzung des Online-Antrags eine zusätzliche Gebühr erhoben werden sollte, um einen Teil der Kosten für die Wartung und Verbesserung des Systems abzudecken.

52. In Bezug auf die Optionen für die Einführung zog es die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten vor, mit einem Pilotprojekt zu beginnen und das System dann schrittweise einzuführen. Was die zugelassenen Antragsteller angeht, so gingen die Ansichten der Mitgliedstaaten stärker auseinander. Einige Delegationen stellten fest, dass Online-Anträge bestimmten Ländern/Regionen mit geringem Risiko offenstehen könnten. Andere waren der Ansicht, dass im Fall eines erfolgreichen Ergebnisses in Pilotländern Online-Anträge in allen Drittstaaten für alle Antragsteller außer Erstantragsteller eingeführt werden könnten. Es wurde gefordert, dass die Möglichkeit von Online-Anträgen für im VIS registrierte Bona-Fide-Antragsteller kurzfristig verfügbar gemacht werden muss. Zudem wurde angeregt, dass nur die Vorlage von Antragsformularen als erster Schritt in Erwägung gezogen werden sollte.
53. Alle Mitgliedstaaten forderten, dass die Kommission eine detaillierte Bewertung der technischen Durchführbarkeit, des Zusatznutzens und der Kosten/Nutzen sowie Risikobewertungen in Bezug auf die illegale Migration, den Datenschutz und die Sicherheit durchführt.

III. VORSCHLÄGE FÜR EINE EINGEHENDE BEWERTUNG

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Beratungen der Gruppe "Visa" sollte folgenden Vorschlägen bei der eingehenden Bewertung von eVisa Rechnung getragen werden:

Allgemeine Vorschläge

- A. Auf der Grundlage der in den Dokumenten 11816/17 und 12546/17 dargelegten Konzepte sollten die technischen Lösungen, die praktischen Vorkehrungen und das Gesamtverfahren für die Digitalisierung der Visummarke und die Einführung von Online-Anträgen im Detail ausgearbeitet werden.
- B. Synergieeffekte mit dem EES und dem ETIAS, insbesondere in Bezug auf die Infrastruktur und die technischen Komponenten, sollten berücksichtigt werden. In dieser Hinsicht sollte die Vereinbarkeit dieser Mechanismen mit eVisa geklärt werden.

- C. Die technischen, finanziellen und haushaltstechnischen sowie datenschutz- und sicherheitsbezogenen Aspekte von digitalen Visa und Online-Anträgen sind im Detail zu bewerten, wobei unter anderem der gesamte Zusatznutzen der digitalen Visa und der Online-Anträge herausgearbeitet werden sollte. Im Rahmen der Kosten-Nutzen-Analyse sollten die kurz- und die langfristige Perspektive abgedeckt und die möglichen Kosten und Nutzen auf der Ebene der Mitgliedstaaten und der EU berücksichtigt werden. Dabei sollten auch bestehende ähnliche Systeme in Drittländern analysiert werden.
- D. Es ist zu bewerten, ob den Mitgliedstaaten Finanzhilfen bereitgestellt werden können.
- E. Die Auswirkungen von digitalen Visa und Online-Anträgen für Reisende, die Behörden der Mitgliedstaaten (d. h. Grenzbehörden und Konsulate) sowie Dritte (d. h. externe Dienstleister und Beförderungsunternehmen) sind sorgfältig zu prüfen.
- F. Potenzielle Probleme mit dem Zugang von Antragstellern zum Internet sollten angegangen werden.
- G. Es sollte bewertet werden, ob der rechtliche Rahmen der EU, insbesondere der Visakodex und die VIS-Verordnung, geändert werden muss.
- H. Die Optionen für die Einführung im Anschluss an die Umsetzung in Pilotländern sollten detaillierter ausgearbeitet werden.

Digitale Visa

- I. Technische Lösungen zur Gewährleistung eines systematischen Zugangs von Reisenden, Behörden der Mitgliedstaaten und anderen betroffenen Dritten – insbesondere Beförderungsunternehmen – zu Informationen müssen ausgebaut und weiterentwickelt werden.
- J. Es ist zu bewerten, ob und inwieweit Daten über Visa an Drittstaaten oder andere Dritte (z. B. Arbeitgeber, Hotels usw.) übermitteln werden sollen, insbesondere im Hinblick auf die Datenschutzvorschriften.

Online-Antrag

- K. Von den Mitgliedstaaten bereits eingeführte Systeme für elektronische Anträge sollten geprüft werden, um bewährte Verfahren zu ermitteln.
- L. Es sollten Schutzmaßnahmen für die wirksame Bekämpfung von Dokumentenbetrug entwickelt werden.
- M. Die Möglichkeit, dass alle 59 Monate vor Ort Gesichtsbilder erfasst werden, sollte bewertet werden.
- N. Es sollte geprüft werden, ob die Zahl der Anträge, die unter besonderen Umständen (d. h. zu Spitzenzeiten) online eingereicht werden können, beschränkt werden muss und kann.

IV. FAZIT

- 54. Die Kommission wird ersucht, eine gründliche Bewertung der Einführung von digitalen Visa und Online-Anträgen vorzunehmen und dabei dem Ergebnis der Diskussionen in der Gruppe "Visa" sowie den in diesem Dokument dargelegten Vorschlägen Rechnung zu tragen.
- 55. Zudem wird die Kommission ersucht, den Mitgliedstaaten eine detaillierte Bewertung und gegebenenfalls – in Abhängigkeit von dem Ergebnis dieser Bewertung – konkrete Vorschläge zur Einführung von eVisa bis spätestens 2020 vorzulegen. Die Kommission wird jedoch ermutigt, die oben aufgeführten Vorschläge zur künftigen Einführung von digitalen Visa und Online-Anträgen so weit wie möglich im Rahmen der Überarbeitung des Visakodex und des 2018 vorzulegenden VIS-Vorschlags zu berücksichtigen. Nach Möglichkeit sollten die mit der Einführung des EES und des ETIAS gesammelten Erfahrungen für die Umsetzung von eVisa genutzt werden.