

Brüssel, den 8. Juli 2019
(OR. en)

11058/19

Interinstitutionelles Dossier:
2019/0112(NLE)

SCH-EVAL 118
VISA 150
COMIX 351

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
vom 8. Juli 2019
Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 10381/19

Betr.: Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der **gemeinsamen Visumpolitik** durch die **Schweiz** festgestellten Mängel

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch die Schweiz festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner Tagung vom 8. Juli 2019 angenommen hat.

Im Einklang mit Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 wird diese Empfehlung dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten übermittelt.

EMPFEHLUNG

zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch die Schweiz festgestellten Mängel

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungübereinkommen¹, insbesondere auf Artikel 15,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gegenstand dieses an die Schweiz gerichteten Beschlusses ist die Empfehlung von Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der 2018 im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2019) 2200 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Beurteilungen sowie bewährte Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.
- (2) Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung der Bestimmungen in Zusammenhang mit dem Entscheidungsprozess, dem Visa-Informationssystem (VIS), der Überwachung externer Dienstleister und dem Datenschutz zukommt, sollten die Empfehlungen 4, 7, 12 bis 15, 18 bis 21, 29, 34 bis 39 und 45 dieses Beschlusses vorrangig umgesetzt werden.

¹ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (3) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Innerhalb von drei Monaten nach dessen Annahme sollte die Schweiz gemäß Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 einen Aktionsplan erstellen, in dem alle Empfehlungen zur Behebung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel aufgeführt sind, und diesen der Kommission und dem Rat vorlegen —

EMPFIEHLT:

Die Schweiz sollte

Allgemeines

1. die Websites ihrer Konsulate aktualisieren, um sicherzustellen, dass die bereitgestellten Informationen vollständig, korrekt und auf dem neuesten Stand sind sowie relevante Informationen für Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern enthalten;
2. sicherstellen, dass Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern (die unter Artikel 1 Absatz 1 des Anhangs I des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit fallen) ihren Visumantrag direkt bei den Schweizer Konsulaten stellen können und – wenn dort ein Terminvergabesystem vorhanden ist – unverzüglich einen Termin erhalten;
3. sicherstellen, dass Antragsteller nur ein Foto einreichen müssen;
4. gewährleisten, dass Erkenntnisse zu Risikogruppen, Risikogebieten und betrügerischen Praktiken dokumentiert und entsprechend aktualisiert werden, damit neue Bedienstete und Ersatzkräfte sich schnell mit den größten Herausforderungen bei der Visumerteilung im Gastland vertraut machen können;
5. sicherstellen, dass Mitarbeiter der Visumstelle das IT-System systematisch nutzen, um die durchgeführten Prüfungen (z. B. Gespräche, Telefonate, Online-Überprüfungen) sowie die Gründe, die zu einer Entscheidung geführt haben, zu dokumentieren;
6. gewährleisten, dass im Reisedokument auf der bedruckten Visummarke ein Stempel der ausstellenden Behörde angebracht wird;

VIS/IT-System

7. gewährleisten, dass die in ORBIS (IT-System der Schweiz) registrierten und im VIS gespeicherten Antragsdatensätze vollständig sind und alle nach Artikel 9 der VIS-Verordnung erforderlichen Daten enthalten, u. a. die vollständige Anschrift des Antragstellers und den Namen der einladenden Stelle;
8. erwägen, das IT-System so zu gestalten, dass Formblätter über die Visumverweigerung automatisch generiert werden können;

Botschaft in Abu Dhabi

9. den externen Dienstleister anweisen, seine Website sowie die Anschlagtafeln im Wartebereich zu aktualisieren, um sicherzustellen, dass die bereitgestellten Informationen vollständig, korrekt und auf dem neuesten Stand sind sowie relevante Informationen für Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern enthalten;
10. den externen Dienstleister anweisen, beim Umzug in neue Gebäude einen einfachen Zugang zum Wartebereich zu gewährleisten und klar auf seine Präsenz im Gebäude hinzuweisen;
11. den externen Dienstleister anweisen, den Schutz der Privatsphäre der Antragsteller an den Schaltern zu verbessern;
12. sicherstellen, dass der externe Dienstleister Videoüberwachungsaufzeichnungen nicht länger in seinen Räumlichkeiten aufbewahrt als von den Schweizer Behörden vorgeschrieben und im Rahmen der Überwachung des externen Dienstleisters dafür sorgen, dass dieser die entsprechenden Vorgaben einhält;
13. den externen Dienstleister anweisen, keine Fingerabdrücke von Antragstellern abzunehmen, wenn diesen bereits in den 59 Monaten vor der Antragstellung Fingerabdrücke abgenommen wurden (und sie dies in Feld 27 des Antragsformulars angegeben haben oder dies aus früheren Visa in ihrem Pass ersichtlich ist); die Antragsteller darüber informieren, dass Fingerabdrücke innerhalb eines Zeitraums von 59 Monaten nur einmal abgenommen werden müssen;
14. den externen Dienstleister anweisen, Antragsdaten künftig nicht mehr vorab über ein unsicheres E-Mail-System aus Bahrain zu übermitteln, oder sicherstellen, dass solche Daten auf sichere Weise übermittelt werden;
15. sicherstellen, dass der externe Dienstleister gemäß dem Dienstleistungsvertrag die Antragsdaten unmittelbar nach der Übermittlung an das Konsulat aus seinen IT-Systemen löscht;

16. gewährleisten, dass das Konsulat im Zuge der regelmäßigen Überwachung des externen Dienstleisters auch dessen IT-Systeme überprüft, um sicherzustellen, dass Antragsdaten im Einklang mit den geltenden Vorschriften (sowie mit der Checkliste der Schweizer Zentralbehörden für die Überwachung externer Dienstleister) regelmäßig gelöscht werden;
17. die Checklisten der erforderlichen Belege berichtigen und präzisieren, um diese mit der für die Vereinigten Arabischen Emirate geltenden einheitlichen Liste der Belege in Einklang zu bringen (oder mit den Konsulaten der anderen Mitgliedstaaten in den Vereinigten Arabischen Emiraten prüfen, ob eine Überarbeitung der einheitlichen Liste erforderlich ist);
18. sicherstellen, dass Anträge, für die das Konsulat nicht zuständig ist, an die betreffenden Antragsteller zurückgesandt werden und die Visumgebühr erstattet wird;
19. die Praxis abschaffen, Anträge per Konsulatsentscheidung "zurückzunehmen", wenn der Antragsteller nicht darum ersucht hat;
20. sicherstellen, dass Mitarbeiter der Visumstelle, die über Anträge entscheiden, den wesentlichen Inhalt der Belege in arabischer Sprache verstehen oder entsprechende Übersetzungen anfordern;
21. gewährleisten, dass das Vier-Augen-Prinzip (sofern dieses nach den internen Leitlinien vorgeschrieben ist) bei der Antragsprüfung durchgängig angewandt wird, um die Effizienz zu verbessern und etwaige Fehler zu vermeiden. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass Angehörige bestimmter Staaten ein Migrationsrisiko für andere Schengen-Länder darstellen können, auch wenn sie für die Schweiz möglicherweise kein solches Risiko darstellen;
22. sicherstellen, dass bei der Prüfung von Anträgen Minderjähriger, die ohne ihre Eltern reisen, besonderes Augenmerk auf die Einwilligung der Eltern sowie die Angaben zu den Personen, die die Einladung ausgesprochen haben, gelegt wird;
23. im Falle früher abgelehnter Visumanträge erwägen, die Konsulate anderer Mitgliedstaaten häufiger zu kontaktieren, um die genauen Gründe für die Ablehnung besser zu verstehen;
24. im Falle einer vorherigen Konsultation den Konsultationszeitraum zur Prüfung des Antrags nutzen, um unnötige Verzögerungen zu vermeiden;

25. bei der Festlegung der Gültigkeitsdauer von Visa (insbesondere bei erneuten Anträgen) eine kohärentere Vorgehensweise sicherstellen und erwägen, den derzeitigen internen Leitfadens zu aktualisieren und systematischer nutzen; dabei sollte kein Unterschied gemacht werden zwischen Schengen-Visa, die von der Schweiz oder von anderen Mitgliedstaaten ausgestellt wurden, damit bei der Festlegung der Gültigkeitsdauer des zu erteilenden Visums vorherige Visa – unabhängig vom ausstellenden Mitgliedstaat – "gleichwertig" behandelt werden;
26. in Fällen, in denen sich die Daten der geplanten Reise mit dem Gültigkeitszeitraum eines bestehenden Visums überschneiden, sicherstellen, dass die Gültigkeitsdauer des neuen Visums am Tag nach dem Ablauf des vorherigen Visums beginnt;
27. sicherstellen, dass die Gültigkeitsdauer des Visums systematisch die Zusatzfrist von 15 Tagen umfasst;
28. gewährleisten, dass die Mitarbeiter des Konsulats den Unterschied zwischen der Annullierung und Aufhebung eines Visums und dem Ungültigmachen von Visummarken sowie die jeweils anzuwendenden Verfahren kennen; sicherstellen, dass im Konsulat der für die Aufhebung erforderliche Stempel verfügbar ist;
29. nach Möglichkeit in der Praxis gewährleisten, dass bei einer Annullierung oder Aufhebung das einheitliche Formblatt ausgestellt und dem Antragsteller übermittelt wird, auf der Visummarke der Stempel "aufgehoben" oder "annulliert" angebracht wird und der Begriff "Visum" sowie das optisch variable Merkmal unbrauchbar gemacht werden;
30. sicherstellen, dass alle Entscheidungen über Aufhebungen und Annullierungen im VIS erfasst werden;
31. sicherstellen, dass nur kleine Bestände an Visummarken, die täglich bedruckt werden müssen, an die für den Druck zuständigen Mitarbeiter ausgehändigt werden und dieser Vorgang ordnungsgemäß dokumentiert wird (entweder per Gegenzeichnung auf Papier oder durch eine eindeutige Rückverfolgbarkeit im IT-System);

Botschaft in Beirut

32. den externen Dienstleister anweisen, seine Website sowie die Anschlagtafeln im Wartebereich zu aktualisieren, um sicherzustellen, dass die bereitgestellten Informationen vollständig, korrekt und auf dem neuesten Stand sind sowie die Checklisten des Konsulats mit den für die verschiedenen Reisezwecke beizubringenden Belegen und relevante Informationen für Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern enthalten;

33. den externen Dienstleister anweisen, im Eingangsbereich des Gebäudes gut sichtbar auf seine Präsenz hinzuweisen;
34. sicherstellen, dass der externe Dienstleister über alle geltenden Ermäßigungen und Befreiungen von der Visumgebühr umfassend informiert ist und diese systematisch anwendet;
35. den externen Dienstleister und das Konsulat anweisen, keine Fingerabdrücke von Antragstellern abzunehmen, wenn diesen bereits in den 59 Monaten vor der Antragstellung Fingerabdrücke abgenommen wurden (und sie dies in Feld 27 des Antragsformulars angegeben haben oder dies aus früheren Visa in ihrem Pass ersichtlich ist); die Antragsteller darüber informieren, dass Fingerabdrücke innerhalb eines Zeitraums von 59 Monaten nur einmal abgenommen werden müssen;
36. den externen Dienstleister anweisen, bei der Beförderung von beim Konsulat ein- und ausgehenden Anträgen und Dokumenten ein Maß an Sicherheit zu gewährleisten, das der Sensibilität der Daten entspricht; dabei sollte sichergestellt werden, dass das Personal des externen Dienstleisters bei der Zustellung und Abholung von Dokumenten angemessen überwacht wird;
37. sicherstellen, dass das Konsulat Anträge und Reisedokumente, die es vom externen Dienstleister erhalten und an ihn zurückgesandt hat, rückverfolgen kann;
38. gewährleisten, dass das Konsulat im Zuge der regelmäßigen Überwachung des externen Dienstleisters auch dessen IT-Systeme überprüft, um sicherzustellen, dass die Antragsdaten im Einklang mit den geltenden Vorschriften (sowie mit der Checkliste der Schweizer Zentralbehörden für die Überwachung externer Dienstleister) regelmäßig gelöscht werden;
39. den externen Dienstleister anweisen, die Qualität der Daten in den Anträgen vor der Übermittlung an das Konsulat genauer zu überprüfen, und den Dienstleister diesbezüglich überwachen;
40. sicherstellen, dass das Konsulat die Richtigkeit und Vollständigkeit der Antragsdaten überprüft, nachdem es die vom externen Dienstleister erhaltenen Daten in das IT-System importiert hat;
41. sicherstellen, dass das Konsulat zu Monitoringzwecken per Fernzugang auf das Terminvergabesystem des externen Dienstleisters zugreifen kann;

42. gewährleisten, dass Antragsteller unter Berücksichtigung der allgemeinen Regel von zwei Wochen sowie des Grundsatzes des direkten Zugangs zum Konsulat innerhalb einer angemessenen Frist einen Termin für die Einreichung ihres Antrags erhalten;
43. erwägen, in begründeten Fällen mehr telefonische oder persönliche Gespräche zu führen, um die persönlichen Umstände des betreffenden Antragstellers, den tatsächlichen Reisezweck und das Migrationsrisiko genauer zu prüfen;
44. Antragstellern für die Übermittlung der vom Konsulat geforderten zusätzlichen Unterlagen eine Frist setzen. Wenn die geforderten Unterlagen nicht binnen dieser Frist bereitgestellt werden, sollte über die betreffenden Anträge entschieden werden. Steht fest, dass nicht alle Einreisevoraussetzungen (d. h. ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts, Reisezweck) erfüllt sind, sollte der Antrag abgelehnt werden;
45. die Antragsteller künftig nicht mehr auffordern, von anderen Mitgliedstaaten ausgestellte Formblätter über die Visumverweigerung beizubringen;
46. VIS Mail nutzen, um von den Konsulaten anderer Mitgliedstaaten Informationen zu Visum-antragstellern anzufordern; Mitarbeiter der Visumstelle über die Nutzung von VIS Mail für die Kommunikation mit anderen Mitgliedstaaten informieren und entsprechend schulen;
47. sicherstellen, dass die Mitarbeiter der Visumstelle sich systematisch vom IT-System abmelden bzw. ihren PC sperren, bevor sie ihren Arbeitsplatz verlassen;
48. gewährleisten, dass die Mitarbeiter des Konsulats den Unterschied zwischen der Annullierung und Aufhebung eines Visums und dem Ungültigmachen von Visummarken sowie die jeweils anzuwendenden Verfahren kennen; sicherstellen, dass im Konsulat der für die Aufhebung erforderliche Stempel verfügbar ist.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*