



Brüssel, den 8. Juli 2019  
(OR. en)

11057/19

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2019/0104(NLE)**

**SCH-EVAL 117**  
**VISA 149**  
**COMIX 350**

## **BERATUNGSERGEBNISSE**

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 8. Juli 2019

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 10379/19

Betr.: Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der **gemeinsamen Visumspolitik** durch **Estland** 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 Visumspolitik durch Estland 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.

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 Estland 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 Durchführungsübereinkommen<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 15,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gegenstand dieses an Estland gerichteten Beschlusses sind 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) 750 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Beurteilungen sowie bewährte Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.
- (2) Das estnische Personalaustauschprogramm zwischen den Konsulaten ist eine sehr nützliche Ausbildungsmaßnahme und ein bemerkenswertes bewährtes Verfahren bei der Gewährleistung der einheitlichen Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik.

---

<sup>1</sup> ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (3) Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands zukommt, insbesondere der Bestimmungen im Zusammenhang mit der Überwachung externer Dienstleister, dem Datenschutz und der Sicherheit, angemessenen Einrichtungen für Antragsteller, dem Entscheidungsprozess und dem Visa-Informationssystem, sollten die nachstehenden Empfehlungen 8, 11, 13, 17, 19, 25, 27, 30, 33, 34, 36, 42, 44, 45 und 47 vorrangig umgesetzt werden.
- (4) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Binnen drei Monaten nach dessen Annahme sollte Estland 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:

Estland sollte

*Allgemeines*

1. erwägen, wie im Jahr 2017 geplant den stärker zentralisierten Ansatz für die Unterrichtung der Öffentlichkeit umzusetzen, der dafür sorgen würde, dass die Öffentlichkeit klare, umfassende und kohärente Informationen erhält und dass die Bestimmungen, die für bestimmte Kategorien von Antragstellern gelten (z. B. Familienangehörige von mobilen EU-/EWR-Bürgern), gebührend berücksichtigt werden;
2. sicherstellen, dass bei Ablehnung eines Antrags aufgrund eines Treffers im SIS auf dem entsprechenden Formular für die Ablehnung stets der Mitgliedstaat angegeben wird; eine Aktualisierung des nationalen Systems erwägen, damit diese Informationen den Entscheidungsträgern routinemäßig angezeigt werden;
3. die Verwendung von Notizzetteln ("Post-it") für die Aufzeichnung und Übermittlung wichtiger Informationen über einen Antrag vermeiden; erwägen, zu diesem Zweck die Kommentarfunktion im nationalen IT-System zu nutzen;

4. sicherstellen, dass die Entscheidungsträger bei der Beurteilung der Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts den nationalen Richtbetrag berücksichtigen;
5. erwägen, die Zuweisung von Visummarken an einzelne Mitarbeiter in das elektronische Nachverfolgungssystem zu integrieren;
6. alle Mitarbeiter auf die Vorschriften und bewährten Verfahren im Zusammenhang mit dem Ungültigmachen der angebrachten Visummarken aufmerksam machen;
7. die nationale Datenschutzbehörde konsultieren und die Datenschutzerklärung im Antragsformular erforderlichenfalls aktualisieren;
8. dafür sorgen, dass alle zulässigen Anträge vom Konsulat angenommen und unverzüglich in das Visumsystem eingegeben werden, selbst wenn Belege oder Kopien fehlen;

#### ***IT-Systeme***

9. erwägen, allen technischen Mitarbeitern, die das nationale Visasystem nutzen, Sprachunterricht in Estnisch zu erteilen;
10. erwägen, das nationale Visasystem so zu ändern, dass statt dem rechtlichen Hinweis zunächst die Erläuterung der Ablehnungsgründe angezeigt wird;
11. sein nationales System so anpassen, dass verhindert wird, dass ein bereits aufgehobenes Visum zum zweiten Mal im VIS aufgehoben wird;
12. sein nationales Visasystem anpassen, um sicherzustellen, dass alle Felder vom Schalterpersonal nur einmal ausgefüllt werden müssen, wenn ein Antrag ohne Vorlage erstellt wird (d. h. nicht aus der Online-Antragsdatenbank abgerufen werden kann);
13. die Nutzerrechtepolitik seiner nationalen Anwendung überarbeiten, um den Zugang zu sensiblen Funktionen auf eine begrenzte Zahl ordnungsgemäß befugter Mitarbeiter zu beschränken; die Abfragemöglichkeiten im VIS für technische Mitarbeiter auf die Herstellung von Verknüpfungen mit einem aktuellen Antrag beschränken;

14. die kleineren Softwarefehler und ein unerwartetes Verhalten seines nationalen Visasystems korrigieren, insbesondere um zu verhindern, dass Entscheidungen durch Verfahren, die nicht für diesen Zweck bestimmt sind, geändert werden;
15. erwägen, sein nationales System zu aktualisieren, um zu verhindern, dass ein Antrag validiert und an das VIS übermittelt wird, wenn ein freies Textfeld ein Sonderzeichen enthält;
16. sein Visasystem so ändern, dass konsularische Behörden die sie betreffenden VIS-Mail-Nachrichten einfach herausfiltern können;
17. das elektronische Antragsformular an das einheitliche Antragsformular anpassen;
18. sicherstellen, dass alle obligatorischen Angaben in jedem Antragsdatensatz vollständig sind; erwägen, sein nationales System zu ändern, um zu verhindern, dass ein Antrag validiert und an das VIS übermittelt wird, wenn ein rechtlich vorgeschriebenes Feld fehlt oder leer ist;
19. sicherstellen, dass die geplanten Ankunfts- und Abreisedaten immer in die entsprechenden Felder eingegeben werden, und den externen Dienstleister anweisen und die Antragsteller darüber informieren, dass diese Felder nicht zur Angabe der gewünschten Gültigkeitsdauer des Visums verwendet werden sollten;
20. für sein nationales System eine Datenspeicherungspolitik festlegen und die nationale Datenschutzbehörde zu dieser Politik konsultieren; die Daten regelmäßig im Einklang mit dieser Politik löschen;

#### ***Botschaft/Visumstelle in Astana***

21. die öffentlichen Informationen auf der Website der Botschaft vervollständigen und korrigieren und dafür sorgen, dass die englische und die russische Fassung die gleichen Informationen enthalten, z. B. in Bezug auf Familienangehörige von mobilen EU-/EWR-Bürgern;
22. die Leistung des Fingerabdruckscansystems verbessern, um die Wartezeit von Antragstellern zu verringern;

23. weitere Schulungsmaßnahmen für das Personal in Erwägung ziehen;
24. sicherstellen, dass die Botschaft über den für die Annulierung eines erteilten Visums erforderlichen Stempel verfügt;
25. für einen angemessenen Zugang für Personen mit eingeschränkter Mobilität zur Visumstelle sorgen, z. B. indem solche Antragsteller im Erdgeschoss der Botschaft empfangen werden;
26. sicherstellen, dass die zur Visumstelle führenden Räumlichkeiten gepflegt und regelmäßig gereinigt werden;
27. für eine angemessene Belüftung des Warteraums sorgen;
28. ein geeignetes Steuerungssystem für die Einreichung von Visumanträgen und die Abholung von Reisedokumenten einführen (z. B. ein Terminvergabesystem) oder ein Ticketsystem verwenden;
29. die Nutzung des zweiten Schalters oder der Anlagen im Erdgeschoss in Erwägung ziehen;
30. sensible Dokumente sicherer aufbewahren, vor allem über Nacht; nicht verwendete Visummarken sollten während der Nacht im Panzerschrank aufbewahrt werden;
31. gewährleisten, dass Antragsteller im Einklang mit der harmonisierten Liste für Kasachstan systematisch die entsprechenden Belege vorlegen; die Gründe für etwaige Ausnahmen von den Anforderungen sind klar zu dokumentieren;
32. sicherstellen, dass Belege von unabhängigen und anerkannten Übersetzern übersetzt werden;
33. sicherstellen, dass alle Anträge (mit Ausnahme derjenigen von Familienangehörigen von EU-/EWR-Bürgern) von der Botschaft gründlich hinsichtlich des Migrationsrisikos und der sozio-ökonomischen Situation des Antragstellers im Wohnsitzstaat geprüft werden, insbesondere durch eine eingehende Prüfung der Belege und unabhängig von den nationalen Konsultationen;

34. Konsuln darauf hinweisen, dass die Ratschläge von Stellen des Innenministeriums, die sie über das nationale Konsultationssystem erhalten, sie nicht von ihrer letztendlichen Verantwortung für eine gründliche Bewertung des Migrations- und Sicherheitsrisikos vor der Entscheidung über einen Antrag entbinden; falls erforderlich, sollten Antragsteller zu einem Gespräch eingeladen werden, bevor eine Entscheidung getroffen wird;
35. Visa für die mehrfache Einreise, die für eine Aufenthaltsdauer von 90 Tagen gültig sind, nicht automatisch aufheben, wenn weniger als drei Monate vor dem Ende der Gültigkeitsdauer des bestehenden Visums ein neuer Visumantrag gestellt wird; stattdessen sollte ein neues Visum erteilt werden, dessen Gültigkeitsdauer mit dem Ablauf des bestehenden Visums beginnt, und der Visumsinhaber sollte darüber informiert werden, dass das bestehende Visum weiterhin für den Grenzübertritt genutzt werden kann;
36. dafür sorgen, dass die Visumbeamten die Ein- und Ausreisestempel im Reisepass überprüfen, um etwaige Überschreitungen der zulässigen Aufenthaltsdauer, insbesondere bei Vielreisenden, festzustellen;

#### ***Konsulat/Visumstelle in St. Petersburg***

37. den externen Dienstleister (ESP) anweisen, die Websites und das gedruckte Informationsmaterial zu korrigieren und zu aktualisieren;
38. den ESP anweisen, seine Checkliste zu aktualisieren, damit diese vollumfänglich der harmonisierten Liste der Belege entspricht, und die für bestimmte Kategorien von Antragstellern (z. B. Familienangehörige von mobilen EU-/EWR-Bürgern) geltenden Bestimmungen gebührend zu berücksichtigen;
39. den ESP anweisen, die Antragsteller über die in der harmonisierten Liste enthaltenen Anforderungen in Bezug auf Unterlagen zur Kostenübernahme zu informieren;
40. den ESP anweisen, alle zulässigen Anträge entgegenzunehmen, für die Estland der zuständige Mitgliedstaat ist; der ESP kann Antragsteller auf fehlende Belege hinweisen und sie vor den Folgen warnen, ist jedoch nicht befugt, ausdrücklich von der Einreichung eines Antrags abzuraten;

41. den ESP anweisen, entweder Antragstellern von der Nutzung des estnischen Online-Antragstools für die Erstellung eines Antragsformulars abzuraten oder ein Verfahren einzurichten, das es ihm ermöglicht, unter uneingeschränkter Achtung der Grundsätze des Datenschutzes die Daten aus der estnischen Online-Antragsdatenbank abzurufen;
42. den ESP anweisen, für die Beförderung der Unterlagen und Reisedokumente zwischen dem Konsulat und dem ESP feste und sicher verschlossene Behälter, Kisten oder Koffer zu verwenden;
43. sicherstellen, dass der ESP die eingereichten Anträge und Reisepässe über Nacht stets in einem Sicherheits- oder Tresorraum aufbewahrt;
44. für eine umfassende Überwachung der externen Dienstleister, auch an regionalen Standorten, sorgen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten, die dieselben Anbieter nutzen;
45. den ESP anweisen, gemäß den Bestimmungen des Visakodexes alle Antragsdaten, einschließlich biometrischer Daten, unmittelbar nach der erfolgreichen Übermittlung der Daten an das Konsulat zu löschen;
46. sicherstellen, dass seine Vereinbarung mit dem ESP an die Rechtsgrundlage für die Löschung von Antragsdaten angepasst wird;
47. sicherstellen, dass ein etwaiges vom ESP betriebenes Online-Antragsportal den Mitarbeitern des ESP keinen Zugang zu Visumantragsdaten ermöglicht, es sei denn, der Antragsteller stellt einen Antrag, z. B. mittels einer eindeutigen Kennung für den Zugang, die nur dem Antragsteller bekannt ist;
48. den ESP anweisen, nur sicherzustellen, dass das Antragsformular in den beiden dafür vorgesehenen Feldern unterzeichnet ist, und keine weiteren Unterschriften zu verlangen;
49. den ESP anweisen, vom Antragsteller nur ein Lichtbild zu verlangen;
50. dafür sorgen, dass der ESP dem Antragsteller die Visumgebühr erstattet, wenn ein Antrag als unzulässig erachtet wird oder Estland nicht der zuständige Mitgliedstaat ist;

51. die Informationen der russischen Version der Konsulatswebsite und das im Konsulat verfügbare gedruckte Informationsmaterial in russischer Sprache korrigieren und aktualisieren;
52. eine angemessene Beschilderung sicherstellen, um Antragstellern den Weg von der Hauptstraße bis zur Visumstelle des Konsulats zu weisen;
53. gewährleisten, dass Antragsteller im Einklang mit der harmonisierten Liste für Russland systematisch die entsprechenden Belege vorlegen; die Gründe für etwaige Ausnahmen von den Anforderungen sind klar zu dokumentieren;
54. eine einheitliche Vorgehensweise für die Archivierung der abgelehnten Anträge prüfen, entweder indem für alle abgelehnten Anträge eine Kopie der Ablehnung aufbewahrt wird oder für keine;
55. Antragstellern ermöglichen, innerhalb einer angemessenen Frist einen Termin im Konsulat zu erhalten, wobei die Regel von zwei Wochen gelten sollte, und dem Grundsatz des direkten Zugangs zum Konsulat Rechnung tragen; sicherstellen, dass Familienangehörige von mobilen EU-/EWR-Bürgern unverzüglich einen solchen Termin erhalten;
56. das Informationsblatt korrigieren, um die im Schengen-Besitzstand festgelegten Regeln für die zulässige Aufenthaltsdauer widerzugeben.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*