



Brüssel, den 24. September 2019
(OR. en)

12466/19

Interinstitutionelles Dossier:
2019/0155(NLE)

SCH-EVAL 155
VISA 196
COMIX 425

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
vom 20. September 2019
Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 11900/19 + COR 1

Betr.: Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der **gemeinsamen Visumpolitik** durch **Tschechien** festgestellten Mängel

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Tschechien festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner Tagung vom 20. September 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 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Tschechien 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 Durchführungsübereinkommen¹, insbesondere auf Artikel 15,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gegenstand dieses an Tschechien gerichteten Beschlusses ist die Empfehlung von Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der 2019 im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2019) 6303 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Beurteilungen sowie die während der Evaluierung festgestellten bewährten Vorgehensweisen und 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, sollte Tschechien die Empfehlungen 3, 10, 11, 15 bis 17, 21, 28, 30 bis 32, 48, 57 und 58 dieses Beschlusses vorrangig umsetzen.

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 seiner Annahme sollte Tschechien 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:

Tschechien sollte

Allgemeines

1. sicherstellen, dass die regulären Öffnungszeiten, während der von den externen Dienstleistern Anträge entgegengenommen werden, sowie die Dienstleistungsgebühr mit den rechtlichen Bestimmungen konform sind, oder die Rechtsinstrumente entsprechend ändern;
2. sicherstellen, dass die externen Dienstleister ihre Arbeitsabläufe für die Datenextraktion überprüfen und idealerweise einen mit einem einzigen Klick durchzuführenden End-to-End-Vorgang für die Erstellung von CDs oder eine alternative Methode für die Übermittlung elektronischer Daten an die tschechischen Behörden einführen;
3. sicherstellen, dass die externen Dienstleister die Antragsdaten automatisch unmittelbar nach deren Übermittlung löschen und nur die in Anhang X Teil A Buchstabe d des Visakodexes¹ genannten Daten speichern;
4. die regelmäßigen Schulungen für die örtlichen Bediensteten verbessern;
5. gewährleisten, dass Antragsteller, denen ein Visum verweigert wurde, im Einklang mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union umfassend über ihr Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf) unterrichtet werden;

¹ 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).

VIS/IT-System

6. erwägen, die erweiterten Funktionen der Passlesegeräte zu nutzen, und das Personal entsprechend schulen;
7. erwägen, größere Bildschirme an den Visa-Workstations zu installieren, um den Mitarbeitern die Arbeit zu erleichtern und das Risiko menschlicher Fehler zu begrenzen;
8. im IT-System eine automatische Zeitbegrenzung für Nutzersitzungen einführen, um unberechtigte Zugriffe zu verhindern;
9. die Arbeitsabläufe für den Import der vom externen Dienstleister bereitgestellten Datensätze in das IT-System überprüfen, insbesondere was den Einsatz des zusätzlichen Validierungstools zur Verbesserung der Datenqualität anbelangt;
10. sein IT-System so ändern, dass der gesamte VIS-Datensatz zusammen mit dem nationalen Datensatz abgerufen werden kann;
11. sicherstellen, dass die nationale Datenbank und das VIS mit minimaler Verzögerung synchronisiert werden, wobei zu berücksichtigen ist, dass für konsularische Vorgänge ein technisches Ziel von maximal 30 Minuten vereinbart wurde;
12. erwägen, das IT-System so umzugestalten, dass automatisch ein ausgefülltes Formblatt zur Unterrichtung über die Verweigerung, Annullierung oder Aufhebung eines Visums generiert wird;
13. einen Mail-Filter für VIS-Mail-Nachrichten implementieren, damit jede konsularische Vertretung nur Zugang zu ihrem eigenen Schriftwechsel hat;
14. sicherstellen, dass die Endnutzer das Benutzerhandbuch für ihr IT-System kennen und leicht darauf zugreifen können (in Papierform oder online);
15. gewährleisten, dass die vom externen Dienstleister verwendete Liste der beruflichen Tätigkeiten der VIS-Liste entspricht, damit korrekte Angaben zur Tätigkeit des Antragstellers in das VIS eingegeben werden;

16. das Verfahren für den Export von Daten vom externen Dienstleister so aktualisieren, dass alle adressbezogenen Felder extrahiert werden;
17. sein IT-System so ändern, dass
 - a) unter der Auswahl "Sonstige" ein Freitextfeld für Angaben zur beruflichen Tätigkeit erscheint;
 - b) der Endnutzer detailliertere Informationen zu früheren Anträgen und deren Verknüpfungsstatus erhält, damit leichter Verknüpfungen erstellt werden können;
 - c) VIS-Daten nur in einer gesicherten Anwendungsumgebung angezeigt werden;
 - d) die konsularischen Behörden mehrere Ablehnungsgründe auswählen können;
 - e) die zuständigen Visumbehörden sowohl in der nationalen Datenbank als auch in der VIS-Datenbank Visumanträge und -entscheidungen löschen sowie Anträge zusammenzufassen und Verknüpfungen zwischen Anträgen aufheben können;
 - f) die zuständigen Visumbehörden jedes Visum im VIS annullieren oder aufheben können;
18. die Entwicklung eines neuen nationalen Visa-Systems in Betracht ziehen oder das gegenwärtige System umfassend überarbeiten, um es mit den im Visakodex und in der VIS-Verordnung¹ festgelegten Arbeitsabläufen in Einklang zu bringen und nutzerfreundlicher zu gestalten;

Botschaft in Abu Dhabi

19. sicherstellen, dass an beiden Standorten des externen Dienstleisters dieselben Informationen angezeigt werden, u. a. die Checklisten der erforderlichen Belege sowie Informationen über die bevorzugte Behandlung von Familienangehörigen von EU-/EWR-Bürgern/schweizerischen Staatsangehörigen;
20. den externen Dienstleister anweisen, die Antragsteller darüber zu informieren, dass der SMS-Dienst optional ist und hierfür eine zusätzliche Gebühr anfällt und dass es eine kostenlose Online-Tracking-Funktion gibt;

¹ 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) (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 60).

21. die Arbeitsabläufe für den Datentransfer vom externen Dienstleister an die Botschaft überprüfen und
 - a) redundante Schritte beseitigen, z. B. die Erstellung zusätzlicher CDs;
 - b) sicherstellen, dass nur das Botschaftspersonal die auf den CDs gespeicherten Daten entschlüsselt;
 - c) angesichts des sensiblen Charakters der ausgetauschten personenbezogenen Daten sicherstellen, dass der externe Dienstleister die grundlegenden Sicherheitsanforderungen für die Verschlüsselungspasswörter erfüllt;
 - d) künftig die Original-CDs mit den personenbezogenen Daten der Antragsteller nicht mehr an den externen Dienstleister zurücksenden;
22. den externen Dienstleister anweisen, die technische Konfiguration seiner Workstation in der Botschaft zu überprüfen, um das Verfahren effizienter zu gestalten;
23. sicherstellen, dass die auf der Website der Botschaft bereitgestellten Informationen korrekt sind; die Struktur des Inhalts überprüfen, um Diskrepanzen – insbesondere in Bezug auf die einheitliche Liste der Belege – zu vermeiden und die Navigation auf der Website zu erleichtern;
24. erwägen, die Sicherheitsvorkehrungen in den Räumlichkeiten der Botschaft zu verbessern;
25. die Schlüsselverwaltung verbessern und zum Beispiel ein elektronisches System einführen, mit dem der Zugang zu allen Schlüsseln für die Räumlichkeiten kontrolliert wird;
26. sicherstellen, dass der Lautsprecher und das Mikrofon am Visumschalter ordnungsgemäß funktionieren;
27. gewährleisten, dass die konsularischen Mitarbeiter die Gebührenermäßigungen im Rahmen der Visaerleichterungsabkommen kennen und diese Gebühren bei allen infrage kommenden Antragstellern anwenden;

28. systematisch die Echtheit von Reisedokumenten überprüfen oder sich auf Risikofälle konzentrieren und auf Staatsangehörigkeiten, bei denen das Botschaftspersonal mit den entsprechenden Reisedokumenten nicht so vertraut ist; zu diesem Zweck die vorhandenen Ressourcen (zum Beispiel das Dokumentenlesegerät der Botschaft) und Datenbanken (zum Beispiel PRADO) nutzen;
29. sicherstellen, dass Informationen zu Migrationsrisiken und betrügerischen Praktiken als schriftliche Zusammenfassung zur Verfügung stehen und vom Konsulat regelmäßig aktualisiert werden, damit neue Mitarbeiter oder Ersatzkräfte sich schnell mit den wichtigsten Herausforderungen bei der Visumausstellung im Gastland vertraut machen können;
30. sicherstellen, dass die Botschaft bei der Prüfung von Anträgen kohärenter vorgeht und klare Entscheidungskriterien (für die Erteilung oder Ablehnung eines Visums sowie für die Festlegung der Gültigkeitsdauer) definiert, diese Kriterien schriftlich niederlegt und regelmäßige Teamsitzungen veranstaltet, um Erfahrungen und Wissen auszutauschen und bestimmte Fälle zu erörtern;
31. dafür Sorge tragen, dass für die Prüfung und Bescheidung von Anträgen ausreichend Personal zur Verfügung steht und dass Entscheidungen über schwierige Fälle systematisch vom Konsul oder erfahreneren/qualifizierteren Visumbeamten getroffen werden;
32. den tatsächlichen Zweck der Reise genauer prüfen (u. a. durch die Einholung der erforderlichen Informationen), wenn der angegebene Zweck zweifelhaft erscheint;
33. Anträge nicht allein deshalb ablehnen, weil die von einem Reisebüro vorgenommene Flugreservierung abgelaufen und daher nicht mehr online abzurufen ist;
34. Anträge nicht allein deshalb ablehnen, weil die Entscheidung nach oder erst kurz vor dem geplanten Reisetrip ergeht, ohne den Antragsteller zu fragen, ob er seine Reise verschieben möchte;

35. entsandte Mitarbeiter intensiver schulen, damit sie u. a. besser in die Lage versetzt werden, die Bestimmungen des Visakodexes auf lokale Gegebenheiten und Einzelfälle anzuwenden;
36. sicherstellen, dass das Konsulat die Anweisungen der zentralen Behörden bezüglich der Erhöhung der Gültigkeitsdauer von Visa für regelmäßig reisende Antragsteller ("Kaskaden-Ansatz") systematisch anwendet, wobei eine individuelle Bewertung der Dossiers sowie gegebenenfalls eine Harmonisierung im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort möglich sein sollte;
37. die Ergebnisse der Antragsprüfungen und weiterer Überprüfungen sowie die Gründe, die zu einer Entscheidung geführt haben, erfassen (idealerweise im IT-System); erwägen, das Kommentarfeld – erforderlichenfalls im Rahmen einer künftigen Überarbeitung des IT-Systems – zu diesem Zweck anzupassen;
38. für den Fall, dass es bei der Bearbeitung von Visumanträgen zu Rückständen kommt, ein System einführen, bei dem die Anträge nach ihrer Priorität sortiert werden (zum Beispiel Reisezweck, Reisedatum, Fälle, in denen keine vorherige Konsultation erforderlich ist); sofern möglich vermeiden, Anträge nach oder erst kurz vor dem geplanten Reiseternin zu bescheiden;
39. sicherstellen, dass in Fällen, in denen eine vorherige Konsultation durchgeführt wird, der Konsultationszeitraum zur Antragsprüfung genutzt wird, um unnötige Verzögerungen zu vermeiden;
40. erwägen, die örtlichen Bediensteten stärker in das Visumverfahren einzubeziehen (zum Beispiel erste Analyse der Belege, Durchführung von Gesprächen oder Bedrucken von Visummarken), um die entsandten Mitarbeiter zu entlasten, damit sie die Anträge zügiger bearbeiten und erforderlichenfalls weitere Überprüfungen durchführen können;
41. erwägen, geeignete Archivierungsmöglichkeiten für die Anträge zu schaffen;
42. die Zahl der Visummarken, die aus dem Wertschutzschrank entnommen werden, beschränken; sicherstellen, dass die Botschaft jeden Tag einen genauen Überblick über die bedruckten Visummarken hat, beispielsweise indem eine Liste der Kontrollmarken erstellt wird;

43. gewährleisten, dass alle konsularischen Mitarbeiter den Unterschied zwischen der Annullierung und Aufhebung von Visa kennen;
44. sicherstellen, dass der Antragsteller im Falle der Aufhebung eines Visums stets mit dem Standardformblatt über die Gründe unterrichtet wird;
45. die örtlichen Bediensteten anweisen, geprüfte Anträge systematisch an das VIS zu übermitteln, und sie entsprechend schulen;
46. sicherstellen, dass der externe Dienstleister die Öffentlichkeit darüber informiert, in welchen Sprachen das Antragsformular ausgefüllt werden kann, und dass er das Formular in tschechischer und arabischer Sprache bereitstellt;
47. gewährleisten, dass der externe Dienstleister Checklisten verwendet, die umfassend der einheitlichen Liste der Belege für die Vereinigten Arabischen Emirate entsprechen;
48. sicherstellen, dass Visumanträge systematisch mit früheren Anträgen desselben Antragstellers verknüpft werden;

Konsulat in Chengdu

49. sicherstellen, dass der externe Dienstleister Informationen dazu bereitstellt, in welchen Sprachen das Antragsformular ausgefüllt werden kann, und dass die Informationen über Rechtsbehelfe aktualisiert werden;
50. den externen Dienstleister anweisen, die Checklisten der erforderlichen Belege besser sichtbar anzuzeigen und die Angaben zu den Ermäßigungen und Befreiungen von der Visumgebühr zu vervollständigen;
51. den externen Dienstleister gegebenenfalls anweisen, allen Antragstellern zumindest in Spitzenzeiten zusätzlich zum derzeitigen System der Präsenzzeiten die Möglichkeit zu bieten, einen Termin für die Antragstellung zu buchen;
52. den externen Dienstleister anweisen, für die Antragsteller – vor allem in Spitzenzeiten – ausreichend Sitzgelegenheiten bereitzustellen;

53. den externen Dienstleister anweisen, die Hard- und Softwarekonfiguration seines IT-Systems zu überprüfen, um dessen Leistungsfähigkeit zu verbessern;
54. sicherstellen, dass die Website des Konsulats Aufschluss über die Sprachen gibt, in denen das Antragsformular ausgefüllt werden kann, und dass eine Liste der (gemäß dem Abkommen über den Status "zugelassenes Reiseziel" – ADS-Abkommen) akkreditierten Reisebüros veröffentlicht wird – gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort;
55. sicherstellen, dass die örtlichen Bediensteten die gemäß dem Visakodex geltenden Befreiungen von der Visumgebühr sowie die Gebührenermäßigungen für bestimmte Staatsangehörige im Rahmen der Visaerleichterungsabkommen kennen;
56. alle gegebenenfalls relevanten Belege prüfen, die der Antragsteller einreichen möchte, und in dem zu archivierenden Dossier aufbewahren;
57. den Zugang zu VIS Mail auf alle Personen, die in einem bestimmten Konsulat über Visumanträge entscheiden, ausweiten;
58. den externen Dienstleister anweisen, die Daten, die den tschechischen Behörden übermittelt werden, vollständig zu verschlüsseln;
59. sicherstellen, dass das Konsulat für ADS-Gruppen Rückkehrkontrollen durchführt (erforderlichenfalls im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort), und dass der externe Dienstleister nicht mit Aufgaben betraut wird, die nach dem Visakodex unzulässig sind;
60. verhindern, dass bereits im Reisedokument angebrachte, ungültig gemachte Visummarken falsch abgestempelt werden.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident