



Brüssel, den 28. April 2023
(OR. en)

8860/23

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0120(NLE)

SCH-EVAL 74
VISA 76
COMIX 194

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	27. April 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 83 final
Betr.:	Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Frankreich festgestellten Mängel

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument **COM(2023) 83 final**.

Anl.: **COM(2023) 83 final**

Brüssel, den 27.4.2023
COM(2023) 83 final

2023/0120 (NLE)
SENSITIVE*

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Frankreich festgestellten Mängel

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Am 7. Oktober 2013 erließ der Rat die Verordnung (EU) Nr. 1053/2013¹ zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands. Im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 erstellte die Kommission für die Jahre 2020 bis 2024 ein mehrjähriges Evaluierungsprogramm² und für 2022 ein jährliches Evaluierungsprogramm³ mit detaillierten Plänen für Ortsbesichtigungen in den zu evaluierenden Mitgliedstaaten sowie mit den zu evaluierenden Bereichen und den zu besichtigenden Orten.

Die zu evaluierenden Bereiche erstrecken sich auf alle Aspekte des Schengen-Besitzstands, insbesondere Außengrenzenmanagement, Visumpolitik, Schengener Informationssystem, Datenschutz, polizeiliche Zusammenarbeit, justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und kontrollfreie Binnengrenzen. Bei allen Evaluierungen werden zudem Grundrechtsbelange und die Arbeitsweise der Behörden berücksichtigt, die die einschlägigen Teile des Schengen-Besitzstands anwenden.

Auf der Grundlage des mehrjährigen und des jährlichen Programms und im Einklang mit Artikel 14 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 hat ein Team aus Sachverständigen der Mitgliedstaaten und der Kommission mit Unterstützung eines Beobachters von eu-LISA am 24. und 25. Oktober 2022 die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Frankreich evaluiert. Der Evaluierungsbericht⁴ des Teams enthält die Ergebnisse und Bewertungen einschließlich der während der Evaluierung festgestellten Mängel und bewährten Vorgehensweisen.

Zusätzlich zu dem Bericht gab das Team Empfehlungen für Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel ab.

Am 9. Juni 2022 wurde die neue Verordnung (EU) 2022/922 des Rates⁵ angenommen. Artikel 31 Absatz 3 dieser Verordnung enthält Übergangsbestimmungen, wonach die Annahme der Evaluierungsberichte und Empfehlungen für vor dem 1. Februar 2023 durchgeführte Evaluierungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 erfolgt. Die Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu solchen Evaluierungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, erfolgen gemäß der Verordnung (EU) 2022/922.

Folglich sollte die Annahme der in diesem Durchführungsbeschluss des Rates enthaltenen Empfehlungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 erfolgen, während die

¹ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

² Durchführungsbeschluss C(2020) 8045 der Kommission vom 14. Dezember 2020 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses C(2019) 3692 zur Festlegung des mehrjährigen Evaluierungsprogramms für den Zeitraum 2020-2024.

³ Durchführungsbeschluss C(2021) 7727 der Kommission vom 4. November 2021 zur Festlegung des ersten Teils des jährlichen Evaluierungsprogramms für das Jahr 2022 gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands.

⁴ C(2023) 830.

⁵ Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu solchen Evaluierungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, gemäß der Verordnung (EU) 2022/922 erfolgen sollten.

Mit den im vorliegenden Vorschlag enthaltenen Empfehlungen soll sichergestellt werden, dass Frankreich alle Schengen-Vorschriften über die Bearbeitung von Schengen-Visa ordnungsgemäß und wirksam anwendet.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Diese Empfehlungen dienen der Umsetzung der bestehenden Vorschriften in diesem Bereich.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Diese Empfehlungen stehen nicht im Zusammenhang mit der Unionspolitik in anderen zentralen Bereichen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 15 der 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

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Kommission ist nach Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates verpflichtet, dem Rat einen Vorschlag zur Annahme von Empfehlungen für Maßnahmen zu unterbreiten, die auf die Beseitigung von während der Evaluierung festgestellten Mängeln abzielen. Zur Stärkung des Vertrauens der Mitgliedstaaten ineinander und im Interesse einer besseren Koordination auf Unionsebene sind Maßnahmen auf Unionsebene erforderlich, die gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten alle Schengen-Vorschriften ordnungsgemäß und wirksam anwenden.

- **Verhältnismäßigkeit**

Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates spiegelt die besonderen Befugnisse wider, die dem Rat im Bereich der gegenseitigen Bewertung der Durchführung der Unionspolitik im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts übertragen wurden. Der vorliegende Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates steht somit in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertungen/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

entfällt

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Mitgliedstaaten gaben im Schengen-Ausschuss eine befürwortende Stellungnahme zu dem Evaluierungsbericht ab.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

entfällt

- **Folgenabschätzung**

entfällt

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

entfällt

- **Grundrechte**

Dem Schutz der Grundrechte bei der Anwendung des Schengen-Besitzstands wurde während des Evaluierungsprozesses Rechnung getragen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

entfällt

5. WEITERE ANGABEN

entfällt

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Frankreich 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 Durchführungsübereinkommen⁶, insbesondere auf Artikel 15 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Oktober 2022 wurde Frankreich einer Schengen-Evaluierung im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik unterzogen. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2023) 830 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie die während der Evaluierung festgestellten Mängel und bewährten Vorgehensweisen aufgeführt sind.
- (2) Es sollten Empfehlungen für von Frankreich zu ergreifende Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der im Rahmen der Evaluierung festgestellten Mängel ausgesprochen werden. Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen – unter anderem in Bezug auf die Einreichung von Visumanträgen, den Zeitpunkt der Erstellung von Antragsdatensätzen im zentralen Visa-Informationssystem und der Einleitung der erforderlichen Konsultationen, die Verwendung des einheitlichen Visumantragsformulars, die Personalsituation und die sichere Aufbewahrung von Visumanträgen im Konsulat – zukommt, sollten die Empfehlungen 1, 4, 5, 10, 17, 18, 22 und 23 dieses Beschlusses vorrangig umgesetzt werden.
- (3) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.
- (4) Seit dem 1. Oktober 2022 findet die Verordnung (EU) 2022/922⁷ des Rates Anwendung. Im Einklang mit Artikel 31 Absatz 3 der genannten Verordnung sollten die Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu Evaluierungsberichten und

⁶ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

⁷ Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

Empfehlungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, gemäß der Verordnung (EU) 2022/922 durchgeführt werden.

- (5) Innerhalb von zwei Monaten nach der Annahme sollte Frankreich gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2022/922 des Rates einen Aktionsplan zur Umsetzung aller Empfehlungen und zur Behebung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel erstellen. Diesen Aktionsplan sollte Frankreich der Kommission und dem Rat vorlegen —

EMPFIEHLT:

Frankreich sollte

Allgemeines

- (1) sicherstellen, dass Visumantragsteller ihren Antrag innerhalb von zwei Wochen nach der Terminbeantragung einreichen können, und dazu beispielsweise das mit der Bearbeitung von Schengen-Visa befassete Personal aufstocken sowie mit dem (den) externen Dienstleister(n) klären, wie die Wartezeiten bei der Terminvergabe verkürzt werden können, wenn die Verzögerungen (vor allem) auf einen Personalmangel bei den externen Dienstleistern zurückzuführen sind;
- (2) sicherstellen, dass die Bearbeitungszeit für Visumanträge 45 Kalendertage nicht übersteigt und nur in Einzelfällen über 15 Kalendertage hinaus verlängert wird, wenn z. B. der Antrag eingehender geprüft werden muss, und dazu beispielsweise zumindest vorübergehend das Personal der am meisten unter Druck stehenden Konsulate (insbesondere in Senegal) aufstocken;
- (3) bis zum Inkrafttreten der Verordnung (EU) 2021/1134⁸ (Verordnung zur Reform des VIS) die Abfrage des Visa-Informationssystems bei der Prüfung von Anträgen auf Visa für einen längerfristigen Aufenthalt aussetzen;
- (4) sicherstellen, dass ordnungsgemäß ermächtigte Bedienstete der Konsulate systematisch Zulässigkeitsprüfungen durchführen und es im zentralen Visa-Informationssystem keine unzulässigen Datensätze gibt;
- (5) sicherstellen, dass die Konsultationen erst eingeleitet werden, wenn die Anträge für zulässig befunden und von den Bediensteten des Konsulats im Anschluss den erforderlichen Datenqualitätskontrollen unterzogen wurden;
- (6) sicherstellen, dass VIS Mail für den Austausch von Daten über Antragsteller und Anträge verwendet wird und dass technische Probleme (Fehlermeldungen) die Nutzung des Systems nicht behindern;
- (7) sicherstellen, dass über das IT-Visabearbeitungssystem auch nach der Bescheidung eines Antrags Daten im Visa-Informationssystem geändert und gelöscht werden können;
- (8) sicherstellen, dass – falls die Ablehnung eines Visums im Beschwerdeverfahren außer Kraft gesetzt wird und gemäß dem Urteil der höheren Instanz ein Visum zu erteilen ist – die Entscheidung in dem bereits bestehenden Antragsdatensatz im Visa-Informationssystem geändert wird, oder alternativ wie bisher für den betreffenden Fall einen neuen Antragsdatensatz anlegen und danach sicherstellen, dass der ursprüngliche Datensatz aus dem zentralen Visa-Informationssystem gelöscht wird;

⁸

ABI. L 248 vom 13.7.2021, S. 11.

- (9) sicherstellen, dass der Inhalt der Online-Version des Antragsformulars (auf dem Portal „France-Visas“) vollständig der neuesten Fassung des einheitlichen Antragsformulars entspricht;
- (10) künftig über das Online-Formular keine zusätzlichen Informationen für nationale Zwecke sammeln, auch wenn diese zusätzlich erhobenen Informationen nicht auf dem Ausdruck des Online-Formulars erscheinen;
- (11) die von France-Visas erstellte „Registrierungsbestätigung“ so gestalten, dass das Personal des externen Dienstleisters leicht feststellen kann, bei welchen Dokumenten es sich um allgemeine, stets erforderliche Unterlagen handelt, und welche Dokumente aufgrund des Reisezwecks oder anderer Umstände notwendig sind; in der Zwischenzeit das Personal des externen Dienstleisters darin schulen, wie die „Registrierungsbestätigung“ zu verstehen ist;
- (12) es den mit Datenqualitätskontrollen befassten örtlichen Bediensteten gestatten, im Zuge der Durchführung der Datenqualitätskontrolle fehlerhafte Daten im nationalen IT-System zu ändern, und sicherstellen, dass das System dies technisch ermöglicht;
- (13) die Funktionen des nationalen IT-Systems so verbessern, dass dieses dazu beiträgt, die Arbeitsabläufe in den Konsulaten zu verbessern;
- (14) neue Funktionen einführen, damit die Konsulate einschlägige Berichte und Statistiken auch selbst erstellen können;

Dakar

- (15) in Bezug auf den externen Dienstleister:
 - a) sicherstellen, dass das in Dakar unterzeichnete Rechtsinstrument (Vertrag) den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 810/2009⁹ (im Folgenden „Visakodex“) und ihrem Anhang X entspricht, insbesondere was den Schutz personenbezogener Daten anbelangt;
 - b) den externen Dienstleister anweisen, die Scroll-Down-Liste der Visumarten in seinem Buchungssystem zu überprüfen und zu ermitteln, warum die Plattform Fehlermeldungen versendet;
 - c) die Schalter physisch besser voneinander trennen, um eine angemessene Privatsphäre zu gewährleisten;
 - d) das Ticketsystem verbessern und dafür zu sorgen, dass die Visumantragsteller in der Reihenfolge ihrer Ticketnummer zu den Schaltern gerufen werden;
 - e) den externen Dienstleister anweisen, den Antragstellern angemessene Erläuterungen zum Visumantragsverfahren und den einschlägigen Unterlagen zu geben, und hierfür gegebenenfalls ein Schulungshandbuch erstellen;
 - f) den Ticketautomaten für den Schalter zur Erfassung biometrischer Daten und für den Zahlungsschalter reparieren;
- (16) dafür sorgen, dass bei der Terminvergabe künftig nicht mehr nach dem Reisezweck unterschieden wird;
- (17) Artikel 9 des Visakodexes anwenden, wenn Anträge später als 15 Tage vor Beginn des geplanten Aufenthalts gestellt werden;

⁹ *ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1.*

- (18) die Arbeitsabläufe für die Festlegung und Priorisierung der zu bescheidenden Anträge überprüfen und sicherstellen, dass die Antragsbearbeitung generell entsprechend dem Antragsdatum oder dem Zeitpunkt, zu dem der Antrag für zulässig befunden wurde, erfolgt und nur in begründeten Fällen das Datum der geplanten Reise oder andere Faktoren (z. B. Qualität des Antrags, Reisezweck) ausschlaggebend sind;
- (19) sicherstellen, dass Befragungen durchgeführt werden, wenn die Prüfung des Visumantrags anhand der verfügbaren Informationen und Unterlagen keine fundierte Entscheidung darüber ermöglicht, ob das Visum zu erteilen oder der Antrag abzulehnen ist;
- (20) den direkten oder indirekten Zugang zum Visa-Informationssystem auf Bedienstete beschränken, die Visumanträge für einen kurzfristigen Aufenthalt bearbeiten;
- (21) die von gambischen Staatsangehörigen eingereichten Anträge eingehender prüfen und dazu das Personal besser bezüglich der Besonderheiten schulen, die für diese Antragsteller und ihre Belege gelten, und gegebenenfalls mehr Befragungen durchführen;
- (22) die Zahl der entsandten Entscheidungsträger im Konsulat in Dakar erhöhen;
- (23) sicherstellen, dass zumindest die Anträge, die Reisedokumente enthalten, nicht in den Fluren der Visumstelle sondern an einem sicheren Ort (z. B. in verschlossenen Räumen/Sicherheitsschränken) aufbewahrt werden, wenn sie von den Bediensteten nicht gerade bearbeitet werden;
- (24) ein transparentes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden sicherstellen; gewährleisten, dass alle Beschwerden registriert werden und der Öffentlichkeit relevante Informationen über das Beschwerdeverfahren zur Verfügung stehen.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*