



Brüssel, den 22. Oktober 2020  
(OR. en)

12178/20

---

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2020/0249(NLE)**

---

**SCH-EVAL 168**  
**VISA 121**  
**COMIX 499**

## **BERATUNGSERGEBNISSE**

|              |   |
|--------------|---|
| Absender:    | Generalsekretariat des Rates  |
| vom          | 20. Oktober 2020  |
| Empfänger:   | Delegationen  |
| Nr. Vordok.: | 11300/20  |
| Betr.:       | Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2020 der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der <b>gemeinsamen Visumpolitik</b> durch <b>Deutschland</b> festgestellten Mängel |

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der bei der Evaluierung 2020 der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Deutschland festgestellten Mängel, der am 20. Oktober 2020 im schriftlichen Verfahren angenommen wurde.

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 bei der Evaluierung 2020 der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Deutschland 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 Deutschland gerichteten Beschlusses ist die Empfehlung von Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der 2020 im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2020) 4300 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie die während der Evaluierung festgestellten bewährten Vorgehensweisen und Mängel aufgeführt sind.
- (2) Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen – unter anderem in Bezug auf das Visumantragsformular, die Dokumentationsanforderungen, die Personalausstattung der Konsulate, die Schulung des Personals und die Aufsicht über das örtliche Personal, das Visa-Informationssystem und das nationale IT-System, die Antragsprüfung und die Entscheidungsfindung – zukommt, sollten die Empfehlungen 1, 3, 4, 9a, 9b, 10a, 10b, 19, 20, 21a, 25 und 26a dieses Beschlusses vorrangig umgesetzt werden.

---

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

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

#### EMPFIEHLT:

Deutschland sollte

#### *Allgemeines*

1. unverzüglich gewährleisten, dass alle deutschen Konsulate das überarbeitete Visumantragsformular verwenden und der Inhalt der elektronischen Fassung dem Antragsformular in Anhang I des Visakodexes entspricht;
2. sicherstellen, dass die Mitarbeiter der deutschen Konsulate sowie die für Deutschland tätigen externen Dienstleister die Vorgabe kennen, dass keine Fingerabdrücke von Antragstellern abzunehmen sind, wenn diesen bereits in den 59 Monaten vor der Antragstellung Fingerabdrücke abgenommen wurden (und die Antragsteller dies in Feld 28 des Antragsformulars entsprechend angegeben haben);
3. von den Antragstellern nur ein Lichtbild verlangen; sicherstellen, dass die geforderten Belege mit den einheitlichen Listen für Südafrika und Nigeria übereinstimmen, und künftig keine zusätzlichen Formulare und Unterschriften mehr verlangen (sofern erforderlich, sollte dem Antragsteller ein Informationsblatt ausgehändigt werden, z. B. zur Datenschutz-Grundverordnung bei Entgegennahme des Antrags und zur Reisekrankenversicherung bei Rückgabe eines Reisedokuments mit erteiltem Mehrfachvisum);
4. genügend Personal zur Prüfung von Schengen-Visumanträgen in deutsche Konsulate entsenden, um eine ausreichende und einheitliche Dienstleistungsqualität für die Visumantragsteller zu gewährleisten, und sicherstellen, dass das Personal, einschließlich der örtlichen Bediensteten, regelmäßig geschult wird;

5. auf den Websites des externen Dienstleisters und der Konsulate präzisere Informationen bereitstellen und die Navigation verbessern; sicherstellen, dass das Visumantragszentrum in seinen Räumlichkeiten korrekte und vollständige Informationen über die Gebühren und Befreiungen bereitstellt und das Personal umfassend mit dem Verfahren vertraut ist;
6. gewährleisten, dass der Name der ausstellenden Behörde auf den Visummarken angegeben ist, und mit Blick auf die im Visa-Informationssystem gespeicherten Daten erwägen, künftig die nationalen Anmerkungen auf den Visummarken auf diejenigen zu beschränken, die relevant und auch für die Visuminhaber klar sind, insbesondere bei Mehrfachvisa mit langer Gültigkeitsdauer;
7. sicherstellen, dass die Begründung für die Visumverweigerung den Ergebnissen der Antragsprüfung entspricht und im IT-System sowie auf dem Standardformular für die Visumverweigerung korrekt angegeben und im Visa-Informationssystem erfasst ist;
8. veranlassen, dass in dem Schreiben, das infolge der vom Konsulat durchgeführten Überprüfung der Verweigerung erstellt wird, die Kontaktdaten des Gerichts angegeben werden, das für das Rechtsmittel gegen die Überprüfung durch das Konsulat zuständig ist, und erwägen, den Aufbau der Schreiben zu vereinheitlichen und in Ländern, in denen die deutsche Sprache nicht weitverbreitet ist, eine Gefälligkeitsübersetzung der Schreiben bereitzustellen;

#### *Visa-Informationssystem / IT-Systeme*

9. in Bezug auf das Visa-Informationssystem sicherstellen, dass
  - a) die Antragsformulare vollständig ausgefüllt sind und somit die Antragsdatensätze die in Artikel 9 der Verordnung über das Visa-Informationssystem genannten Daten enthalten und unverzüglich im Visa-Informationssystem erstellt werden, sobald ein Antrag für zulässig erklärt wurde, und gewährleisten, dass die Daten in diesem System in Bezug auf die getroffenen Entscheidungen stets aktualisiert werden und die tatsächliche Situation des Antragsdossiers widerspiegeln;

- b) Entscheider umfassenden und nutzerfreundlichen Zugang zu allen im Visa-Informationssystem gespeicherten früheren Anträgen ein und derselben Person haben und diese bei der Prüfung neuer Visumanträge systematisch heranziehen;
- c) alle Entscheider Zugang zu VIS Mail haben, die Funktionen des Systems kennen und wissen, wann es zu nutzen ist; erwägen, VIS Mail ins nationale IT-System zu integrieren;

10. in Bezug auf das IT-System sicherstellen, dass

- a) das System die Entscheider nicht in ihrer Arbeit einschränkt, wenn es darum geht, die Art des Visums, dessen räumliche Gültigkeit, die Aufenthaltsdauer, die Gültigkeitsdauer und die Zahl der Einreisen festzulegen, und zwar unabhängig davon, welche Daten vor Beginn der Konsultationen erfasst wurden;
- b) in den Datenfeldern alle Daten, die in das Visa-Informationssystem eingegeben werden sollten, in transparenter und logischer Weise erfasst sind (z. B. separate Datenfelder für das geplante Ankunfts- und Abreisedatum, wie im Antragsformular angegeben, sowie für die Angaben zur Gültigkeitsdauer eines erteilten Visums, die von den Entscheidern festzulegen ist);
- c) im System die Rechte der Dokumentenberater deren Befugnissen im Verfahren entsprechen und dass die Antragsdatensätze gemäß den geltenden nationalen Rechtsvorschriften aus der nationalen Datenbank gelöscht werden;

11. sicherstellen, dass das Schengener Informationssystem nur im Zusammenhang mit einem Visumantrag konsultiert werden kann;

12. in Bezug auf die Zusammenarbeit mit dem externen Dienstleister sicherstellen, dass
  - a) das Konsulat prüft, welcher Mitgliedstaat für die Entscheidung über den Antrag zuständig ist, und sich vergewissert, dass das Personal des Visumantragszentrums zu allen Aspekten des Visumverfahrens, die für die Wahrnehmung seiner Aufgaben und die ordnungsgemäße Unterrichtung der Visumantragsteller erforderlich sind, angemessen geschult wird;
  - b) Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern von der Visumgebühr befreit sind, auch wenn sie ihren Antrag bei einem Visumantragszentrum einreichen;
  - c) der externe Dienstleister lediglich den Namen, die Kontaktdaten und die Passnummer des Antragstellers speichert und auch diese Daten binnen fünf Tagen nach Rückgabe des Reisedokuments aus seinem System gelöscht werden und
  - d) bei der Rückgabe von Reisedokumenten an den externen Dienstleister gewährleistet ist, dass dessen Mitarbeiter nicht von der Entscheidung über den Antrag Kenntnis erlangen (z. B. aufgrund der bei einer Visumerteilung beigelegten Informationsblätter; in einem solchen Fall ist die Verwendung festerer Papierumschläge zu erwägen);
13. prüfen, wie der Wartebereich der Visumstelle besser überwacht werden kann (z. B. Installation von Sicherheitskameras);
14. die Risikobewertung von Erstreisenden, die neu ausgestellte südafrikanische Reisepässe besitzen, überdenken;
15. die Möglichkeit prüfen, Antragstellern aus Eswatini und Lesotho die Einreichung von Visumanträgen direkt beim Konsulat zu gestatten, damit dem Antragsteller das Reisedokument nach Überprüfung durch das Konsulat am selben Tag zurückgegeben werden kann;
16. davon absehen, von Antragstellern Kopien bereits erteilter Visa zu verlangen;

17. sicherstellen, dass die Mitarbeiter des Konsulats in der Lage sind, alle zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben erforderlichen Funktionen des IT-Systems zu nutzen, mit allen Feldern vertraut sind und die Antworten interpretieren können;
18. gewährleisten, dass die örtlichen Bediensteten die Zulässigkeitskriterien kennen und die Reisedokumente vom Konsulat ordnungsgemäß überprüft werden, bevor sie an die Antragsteller zurückgegeben werden; sicherstellen, dass das Personal zudem die Übersicht der anerkannten Reisedokumente kennt und konsultiert, wenn es mit Reisedokumenten zu tun hat, mit denen es nicht vertraut ist;
19. überprüfen, wie die Aufgabenverteilung zwischen örtlichen Bediensteten, dem (den) entsandten Entscheider(n) und den Dokumentenberatern so gestaltet werden kann, dass der (die) Entscheider stärker in die Antragsprüfung involviert ist (sind); in diesem Zusammenhang erwägen, den Druck der Visummarken an örtliche Bedienstete zu delegieren;
20. sicherstellen, dass die örtlichen Bediensteten die im Antragsformular enthaltenen Datumsangaben zur geplanten Reise nicht ändern, dass diese entsprechend den Angaben im Visumantragsformular im Visa-Informationssystem erfasst werden und dass das Konsulat Antragsdatensätze von gemeinsam reisenden Personen systematisch verknüpft;
21. in Bezug auf die Antragsprüfung und Entscheidungsfindung sicherstellen, dass
  - a) die Gültigkeitsdauer des Visums und die Dauer des zulässigen Aufenthalts erst nach Prüfung des Antrags und unter Berücksichtigung der Reisepläne, der Visum-Vorgeschichte und des Bona-fide-Status des Antragstellers festgelegt werden;
  - b) die Dauer früherer Aufenthalte anhand der Ein- und Ausreisestempel im Reisedokument überprüft wird, insbesondere im Falle von Vielreisenden und früheren Aufenthalten, bei denen die Höchstdauer von 90 Tagen nahezu erreicht wurde;
  - c) die überarbeiteten Vorschriften des Visakodexes für die Erteilung von Mehrfachvisa von allen deutschen Konsulaten strikt eingehalten werden;

22. sicherstellen, dass die Annullierung und Aufhebung von Visa und die Ungültigmachung von Visummarken nach den vorgeschriebenen Verfahren erfolgt, diese Entscheidungen im Visa-Informationssystem korrekt erfassen, ein klares und sicheres Protokoll für die Vernichtung alter Antragsdossiers erstellen und dafür sorgen, dass ein Konsulatsmitarbeiter das Verfahren überwacht;

#### *Generalkonsulat in Lagos*

23. sicherstellen, dass Antragsteller mit besonderen Bedürfnissen (z. B. ältere Menschen) oder Antragsteller in Begleitung kleiner Kinder an die Antragsschalter im Hauptgebäude verwiesen werden, und erwägen, direkt an den außerhalb befindlichen Schaltern zusätzliche Deckenventilatoren zu installieren;
24. im Sinne der Gleichbehandlung der Antragsteller dafür sorgen, dass diese unabhängig vom Antragsbearbeiter die Möglichkeit erhalten, fehlende Belege vorzulegen und dass die örtlichen Bediensteten die Gespräche einheitlich führen und die Antragsteller höflich und respektvoll behandeln;
25. eine angemessene Aufsicht über die örtlichen Bediensteten, die Visumanträge bearbeiten, sicherstellen;
26. in Bezug auf die Antragsprüfung und Entscheidungsfindung sicherstellen, dass
- a) das Konsulat einen kohärenteren Ansatz für die Bewertung der Anträge und klare Kriterien für die Entscheidungsfindung entwickelt und alle entsandten Mitarbeiter entsprechend unterrichtet; diese Kriterien sollten schriftlich dokumentiert werden, und es sollten weiterhin regelmäßige Teamsitzungen organisiert werden, um Erfahrungen und Wissen auszutauschen; spezifische Fälle, in die auch örtliche Bedienstete involviert sind, sollten in dem Maße erörtert werden, wie dies erforderlich ist, damit die Bediensteten ihre Aufgaben auf einheitlichere und effizientere Weise wahrnehmen können;
  - b) bei den erforderlichen Belegen für Anträge auf Flughafentransitvisa und bei der Prüfung dieser Anträge berücksichtigt wird, dass diese Visa ihren Inhabern nicht die Einreise in den Schengen-Raum und den dortigen Aufenthalt gestatten;



- c) die Gültigkeitsdauer von Visa für die einmalige Einreise systematisch die „Zusatzfrist“ von 15 Tagen umfasst;
  - d) visumpflichtigen Familienangehörigen von EU-/EWR-Bürgern alle verfahrenstechnischen Erleichterungen gemäß der Richtlinie 2004/38/EG, insbesondere diejenigen im Zusammenhang mit einem beschleunigten Verfahren und Mindestanforderungen bezüglich der beizubringenden Belege, gewährt werden, und eine Verweigerung ausschließlich aus den im Visakodex-Handbuch I ausführlich beschriebenen Gründen erfolgt;
- 27. dafür sorgen, dass alle aufgehobenen (und annullierten) Visa systematisch im Visa-Informationssystem erfasst werden;
  - 28. sicherstellen, dass bei der Ungültigmachung einer bereits im Reisedokument angebrachten Visummarke die Sicherheitsmerkmale unbrauchbar gemacht werden;
  - 29. sicherstellen, dass das Formular für die Visumverweigerung nicht nur in deutscher Sprache, sondern auch in einer anderen Amtssprache der Organe der Union ausgestellt wird;
  - 30. sicherstellen, dass Antragsteller nicht gezwungen sind, einen gebührenpflichtigen Kurierdienst zu nutzen, um ihre Reisedokumente zurückzuerhalten; erwägen, Personen, die dies bevorzugen, die Abholung im Konsulat zu gestatten, und/oder künftig mit einem externen Dienstleister zusammenarbeiten, der lediglich den Auftrag hat, Reisedokumente beim Konsulat abzuholen und sie dem Antragsteller zurückzugeben (gegebenenfalls gegen eine Dienstleistungsgebühr);
  - 31. sicherstellen, dass zur Abholung bereitliegende Reisedokumente vor unbefugtem Zugriff geschützt sind.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*