



Brüssel, den 19. Dezember 2019
(OR. en)

15005/19

Interinstitutionelles Dossier:
2019/0252(NLE)

SCH-EVAL 215
VISA 263
COMIX 577

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
vom 19. Dezember 2019

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 14647/19

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 **Polen** 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 Polen festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner Tagung vom 19. Dezember 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 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Polen 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 Polen gerichteten Beschlusses ist die Empfehlung von Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der 2019 im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt wurden. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit ihrem Durchführungsbeschluss C(2019) 5555 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Beurteilungen sowie bewährte Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.

¹ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (2) Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung der Bestimmungen im Zusammenhang mit der Bewertung von Migrationsrisiken, dem Entscheidungsprozess, dem Visa-Informationssystem (VIS) und dem Datenschutz zukommt, sollten die Empfehlungen 1, 3, 4, 7, 9-17, 22, 36 und 37 dieses Beschlusses vorrangig umgesetzt werden.
- (3) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Nach Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 sollte Polen innerhalb von drei Monaten nach Annahme des Beschlusses einen Aktionsplan, in dem alle Empfehlungen zur Beseitigung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel aufgeführt sind, erstellen und der Kommission und dem Rat übermitteln —

EMPFIEHLT:

Polen sollte

Allgemeines

1. ein Risikobewertungssystem zur systematischen und regelmäßigen Überwachung der Migrationsrisiken in der Visumpflicht unterliegenden Drittstaaten einführen und umsetzen und sich dabei auf verschiedene Informationsquellen (Statistiken über Asyl und irreguläre Migration einschließlich Daten aus dem Dublin-System, Informationen von Migrations-, Grenz- und Polizeibehörden, Informationsaustausch im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort sowie Analysen der politischen und sozioökonomischen Lage) stützen; regelmäßig Statistiken zum Dublin-System an die Konsulate als wichtige Rückmeldung im Hinblick auf eine qualitativ bessere Prüfung von Visumanträgen weiterleiten;
2. etwaige Formen für die Ausbildung der neu eingestellten örtlichen Bediensteten, wie etwa E-Learning und zentral oder regional veranstaltete Kurse, erwägen und die dienstbegleitende Fortbildung für entsandte Mitarbeiter, auch in Bezug auf die Instrumente für die Prüfung von Anträgen, verbessern;

3. sicherstellen, dass alle Visumbeamten hinreichend geschult sind, um sämtliche Funktionen des nationalen Visa-IT-Systems („*Wiza-Konsul*“), des VIS (z. B. „Fuzzy-Abfragen“, Aufhebung von Verknüpfungen zwischen Anträgen, Berichtigung und Löschung von Daten im VIS, Zusammenfassung von Anträgen und Auffinden von Einladungsschreiben, VIS Mail) und anderer relevanter IT-Systeme wie des Terminvergabesystems nutzen zu können; die Leiter der Visumstellen über mögliche Back-up-Verfahren für den Fall eines größeren Systemausfalls unterrichten;
4. dafür sorgen, dass die Ergebnisse von Antragsprüfungen, Überprüfungen, Gesprächen und der Gründe, die zu Entscheidungen über Anträge führen, im System *Wiza-Konsul* (oder zumindest in der Papierakte) besser dokumentiert werden, damit sich die Entscheidung über einen Antrag später besser nachvollziehen lässt, beispielsweise bei Einlegung von Rechtsmitteln oder bei Folgeanträgen desselben Antragstellers;
5. einen stärker zentralisierten Ansatz für die Verwaltung der Websites der Konsulate zum Visumverfahren (Templates, Links, gemeinsame Struktur usw.) erwägen, damit sie der Öffentlichkeit kohärente, vollständige und korrekte Informationen bieten;
6. sicherstellen, dass die *e-Konsulat*-Website für Online-Anträge Informationen zum Datenschutz enthält, die mit der Datenschutz-Grundverordnung¹ in Einklang stehen, und dass von Visumantragstellern nur ein einziges Lichtbild verlangt wird;
7. sicherstellen, dass das Ankunfts- und das Abreisedatum für den ersten/nächsten geplanten Aufenthalt des Antragstellers im Schengen-Raum in den Feldern 29 und 30 des Antragsformulars angegeben und diese Angaben korrekt im VIS gespeichert werden; die Konsularbediensteten und den externen Dienstleister entsprechend anweisen und die Antragsteller darüber informieren, dass diese Felder nicht zur Angabe der gewünschten Gültigkeitsdauer des Visums verwendet werden dürfen;
8. die „VIS“-Kennzeichnung auf bedruckten Visummarken abschaffen;

¹ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

9. eine Datenspeicherungspolitik für das System *Wiza-Konsul* festlegen und die nationale Datenschutzbehörde dazu konsultieren; die Antragsdaten im System *Wiza-Konsul* im Einklang mit dieser Politik regelmäßig löschen;
10. sicherstellen, dass alle Konsulate im VIS systematisch die Antragsdatensätze von Personen, die in einer Gruppe oder mit ihrer Familie reisen, miteinander verknüpfen;
11. sicherstellen, dass Visumbeamte, wenn sie fehlerhafte Daten im Antragsdatensatz entdecken, die betreffenden Daten im VIS berichtigen, und dass alle Entscheidungen über Anträge, einschließlich Ablehnungen, stets im VIS erfasst werden;
12. das System *Wiza-Konsul* dahin gehend ändern, dass es die Antragsdaten unmittelbar nach Erstellung des Antragsdatensatzes im nationalen System an das VIS übermittelt;
13. sicherstellen, dass das System *Wiza-Konsul* standardmäßig eine angemessene VIS-Abfrage, einschließlich einer „Fuzzy-Abfrage“, durchführt;
14. die Qualität der an das VIS übermittelten Daten verbessern, indem die Vorschriften für die Datenqualität im System *Wiza-Konsul* verschärft werden; insbesondere ist
 - sicherzustellen, dass die im System *Wiza-Konsul* erfassten und im VIS gespeicherten Antragsdatensätze vollständig sind und alle gemäß Artikel 9 der VIS-Verordnung¹ erforderlichen Daten, einschließlich der Kontaktperson der einladenden Organisation und des Arbeitgebers, enthalten;
 - zu veranlassen, dass unter „Sonstiges“ ein Freitextfeld für weitere Angaben zum Reisezweck oder zur beruflichen Tätigkeit erscheint;
 - dafür zu sorgen, dass Folgendes verhindert wird: die Validierung und Übermittlung von Anträgen an das VIS, wenn ein Textfeld numerische oder Sonderzeichen enthält, und die Übermittlung von Zeichen in kyrillischer (oder anderer) Schrift an das VIS;

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).

15. das System *Wiza-Konsul* dahin gehend ändern, dass ein einheitliches Visum nicht erteilt werden kann, wenn die vorherige Konsultation noch nicht abgeschlossen ist oder eine negative Antwort eingegangen ist; erwägen, die Tabelle für die vorherige Konsultation in das System zu integrieren, um zu gewährleisten, dass die vorherige Konsultation in jedem erforderlichen Fall automatisch durchgeführt wird;
16. das System *Wiza-Konsul* ändern, um sicherzustellen, dass die SIS-Abfrage automatisch erfolgt (und erneut durchgeführt wird, wenn relevante Antragsdaten später im System geändert werden) und dass einem im SIS ausgeschriebenen Antragsteller ohne vorherige Überprüfung der Ausschreibung kein einheitliches Visum erteilt werden kann;
17. den Zugang zum System VIS Mail auf alle in einem bestimmten Konsulat tätigen Visumbeamten und auf alle Computerarbeitsplätze, an denen über Visumanträge entschieden wird, ausweiten;
18. erwägen, nutzerfreundliche und aktualisierte Leitlinien für den Einsatz des Systems *Wiza-Konsul* einzuführen;

Botschaft in Minsk

19. die derzeitigen Bemühungen um Entsendung weiterer Mitarbeiter in das Konsulat fortsetzen oder andere Möglichkeiten zur Bewältigung der steigenden Zahl an Visumanträgen prüfen;
20. erwägen, die Zahl der beim externen Dienstleister und/oder im Konsulat erhältlichen Termine zu erhöhen (sofern die Antragsbearbeitungskapazitäten dies zulassen), wobei die Möglichkeiten eines besseren Einsatzes der örtlichen Bediensteten für bestimmte Aufgaben (*siehe die nachfolgende Empfehlung*) zu berücksichtigen sind;
21. erwägen, die örtlichen Bediensteten mit weiteren Aufgaben zu betrauen (u. a. Prüfung der Zulässigkeit von Anträgen, Erstellung von Antragsdatensätzen im VIS, Zusammenfassung von Anträgen und Überprüfung der Informationen in Belegen), um ihre Kapazitätsreserven besser zu nutzen und die Visumbeamten zu entlasten;
22. für eine gründlichere Überprüfung der Belege mithilfe von Online-Tools (z. B. für Hotelbuchungen, Unternehmensregister) oder Telefonanrufen bei Antragstellern oder deren Arbeitgebern sorgen, insbesondere bei ungewöhnlichen Profilen oder Reiseplänen;

23. erwägen, mit den Konsulaten anderer Mitgliedstaaten (nach Möglichkeit über das System VIS Mail) Kontakt aufzunehmen, um die genauen Gründe für frühere Visumverweigerungen besser zu verstehen, sofern dies für die Entscheidung nützlich wäre;
24. klare Leitlinien für die Gültigkeit der ausgestellten Mehrfachvisa festlegen, damit ein kohärentes Vorgehen der Visumbeamten gewährleistet ist;
25. im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort gemeinsam mit der EU-Delegation eine neue Initiative ergreifen, um die einheitliche Liste der Belege für Tagesreisen in benachbarte Mitgliedstaaten zu überarbeiten und beispielsweise eine schriftliche Erläuterung der Reisepläne des Antragstellers anstelle einer Hotelbuchung zu verlangen;
26. die Websites des externen Dienstleisters und des Konsulats in Bezug auf Folgendes aktualisieren: die Gebühren für Rechtsmittel, die Umstände, unter denen diese Gebühren erlassen werden können, und die Informationen über die Sprache(n), in der (denen) das Antragsformular ausgefüllt werden kann; die Informationen über Befreiungen von der Visumgebühr und die Ermäßigung dieser Gebühr berichtigen und präzisieren; den „Prime Slot“-Teaser (für die bevorzugte Terminvergabe) von der Website des externen Dienstleisters löschen;
27. den externen Dienstleister anweisen, durch Anbringen weiterer geeigneter Trennwände für einen besseren Schutz der Privatsphäre an den Schaltern zu sorgen;
28. den externen Dienstleister anweisen, die Glasplatten auf den Fingerabdruckscannern regelmäßig zu reinigen;
29. den externen Dienstleister anweisen, sich auf die Angabe des Antragstellers in Feld 27 des Antragsformulars zu verlassen, bei der es darum geht, ob ihm in den vorangegangenen 59 Monaten bereits Fingerabdrücke abgenommen wurden (hat der Antragsteller dieses Feld nicht ausgefüllt oder erinnert er sich nicht mehr genau, wann die Abnahme der Fingerabdrücke erfolgte, kann der externe Dienstleister ihn darauf hinweisen, dass er – sollten seine Fingerabdrücke nicht im VIS erfasst sein – erneut beim externen Dienstleister oder im Konsulat vorstellig werden muss, und ihm deshalb eine weitere Abgabe der Fingerabdrücke empfehlen);
30. Maßnahmen im Konsulat ergreifen, um die Warteschlangen zu reduzieren (z. B. durch eine breitere Vergabe von Terminen zu unterschiedlichen Vormittags-/Tageszeiten), den Schutz der Privatsphäre an den Schaltern zu gewährleisten (z. B. durch Anbringen von Trennwänden) und für eine bessere Kommunikation mit den Antragstellern (z. B. über eine Gegensprechanlage) zu sorgen;

31. dafür Sorge tragen, dass Antragstellern, die die Visumgebühr per Banküberweisung entrichten, keine zusätzlichen Kosten entstehen, oder alternative kostenlose Zahlungsmöglichkeiten anbieten;
32. sicherstellen, dass die Antragsteller bei oder vor Einreichung ihres Antrags im Konsulat die Visumgebühr entrichten;
33. dafür sorgen, dass die Antragsteller in Fällen, in denen die übliche Entscheidungsfrist nicht eingehalten wurde, unterrichtet werden, wenn ihr Reisedokument beim Konsulat abgeholt werden kann;
34. einen einzigen Konsul/Visumbeamten benennen, der für die Bereitstellung von Blanko-Visummarken zuständig ist und zu einem bestimmten Zeitpunkt allein Zugang zu den Wertschutzschranken hat;
35. alle Beschwerden von Antragstellern ordnungsgemäß prüfen und für geeignete Folgemaßnahmen und eine angemessene Reaktion sorgen;

Botschaft in Jerewan

36. eine Bewertung der Migrationsrisiken für Armenien durchführen und sich dabei auf Daten über die irreguläre Migration in den Schengen-Raum, andere relevante Informationen der Migrations-, Grenz- und Polizeibehörden sowie die (im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort ausgetauschten) Erfahrungen anderer Mitgliedstaaten stützen und diese Bewertung regelmäßig aktualisieren; sich aktiv um relevante Informationen aus Konsulaten anderer Mitgliedstaaten bemühen;
37. sicherstellen, dass das Konsulat die Anträge entsprechend dem Migrationsrisiko gründlicher prüft; für eine gründlichere Überprüfung der Belege mithilfe von Online-Tools (z. B. für Hotelbuchungen, Unternehmenswebsites und/oder -register – sofern vorhanden), häufigeren (u. a. telefonischen) Befragungen von Antragstellern, Überprüfungen bei Arbeitgebern und durch sonstige Maßnahmen sorgen;
38. sicherstellen, dass die Visumbeamten bei ihren Entscheidungen den wesentlichen Inhalt der Belege in armenischer Sprache richtig verstehen (z. B. indem sie die örtlichen Bediensteten um eine kurze Zusammenfassung bitten) oder Übersetzungen anfordern;

39. erwägen, mit den Konsulaten anderer Mitgliedstaaten (nach Möglichkeit über das System VIS Mail) Kontakt aufzunehmen, um die genauen Gründe für frühere Visumverweigerungen besser zu verstehen, sofern dies für die Entscheidung nützlich wäre;
40. die Website des Konsulats in Bezug auf das Rechtsmittelverfahren und die Informationen über die Sprache(n), in der (denen) das Antragsformular ausgefüllt werden kann, aktualisieren;
41. sicherstellen, dass handschriftlich ausgefüllte Antragsformulare akzeptiert werden und die Antragsteller einen Termin erhalten können, ohne dass sie zuvor das Online-Antragsformular ausfüllen müssen – zumindest in bestimmten Fällen (Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern, mehrere Termine);
42. sicherstellen, dass Anträge auch dann als zulässig gelten, wenn Belege (wie die Zustimmung eines Elternteils) fehlen;
43. die Bestimmungen über die Befreiung von der Visumgebühr im Rahmen des Visaa erleichterungsabkommens zwischen der EU und Armenien vollständig anwenden;
44. bei der Erfassung von Fingerabdrücken einheitlich vorgehen und sich auf die Angabe des Antragstellers in Feld 27 des Antragsformulars verlassen, bei der es darum geht, ob ihm in den vorangegangenen 59 Monaten bereits Fingerabdrücke abgenommen wurden (hat der Antragsteller dieses Feld nicht ausgefüllt oder erinnert er sich nicht mehr genau, wann die Abnahme der Fingerabdrücke erfolgte, kann das Konsulat ihn darauf hinweisen, dass er – sollten seine Fingerabdrücke nicht im VIS erfasst sein – erneut vorstellig werden muss, und ihm deshalb eine weitere Abgabe der Fingerabdrücke empfehlen);
45. mit den (in Armenien durch Polen vertretenen) schweizerischen Behörden klären, ob das Formular zur persönlichen Kostenübernahme Antragstellern per E-Mail zugesandt werden könnte (damit sich diese nicht erneut im Konsulat einfinden müssen) und ob das Formular für alle Besuche bei Familienangehörigen oder Freunden erforderlich ist, auch wenn der Antragsteller über ausreichende Mittel zur Bestreitung seines Lebensunterhalts verfügt;
46. bei der Entscheidung über die Zulässigkeit eines Antrags einer Person mit einem nicht biometrischen armenischen Reisepass das Datum des Ablaufs der Gültigkeitsdauer des Passes und nicht das Datum des Stempels, mit dem seine Verwendung für grenzüberschreitende Reisen genehmigt wird, berücksichtigen; das korrekte Datum des Ablaufs der Gültigkeitsdauer solcher Pässe in das VIS eingeben; erforderlichenfalls die Frage der nicht biometrischen armenischen Pässe im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort im Hinblick auf eine Vereinheitlichung der Vorgehensweisen ansprechen;

47. erwägen, Maßnahmen für einen besseren Schutz der Privatsphäre an den Schaltern zu ergreifen; sicherstellen, dass die Gespräche mit Antragstellern außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten stattfinden oder eine andere Möglichkeit finden, die Privatsphäre der Befragten zu schützen;
48. sicherstellen, dass das geltende Rechtsmittelverfahren systematisch in dem Formblatt für die Visumverweigerung erläutert wird;
49. sicherstellen, dass die korrekten Verfahren für das Ungültigmachen von Visummarken in jedem Fall befolgt werden und dass die Konsularbediensteten in diesen Verfahren gut geschult sind.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident
