



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Digitalisierung des Visumverfahrens

Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EG) Nr. 810/2009 und (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1683/95, (EG) Nr. 333/2002, (EG) Nr. 693/2003 und (EG) Nr. 694/2003 des Rates und des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen in Hinblick auf die Digitalisierung des Visumverfahrens
[COM(2022) 658 final]

SOC/736

Berichterstatter: Ionuț SIBIAN

DE

www.eesc.europa.eu

Befassung	Europäische Kommission, 28/06/2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 AEUV
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	29/09/2022
Verabschiedung im Plenum	26/10/2022
Plenartagung Nr.	573
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	187/0/0

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Initiative zur Einführung eines vollständig digitalisierten Visumverfahrens. Ein zugängliches, rasches und zuverlässiges digitales Visumverfahren und ein insgesamt weniger papiergestütztes Immigrationssystem würde den mit der Einwanderung verbundenen Verwaltungsaufwand erheblich verringern.
- 1.2 Der EWSA begrüßt die Digitalisierungsinitiative, da sie im Einklang mit dem allgemeinen Ansatz der Union zur Förderung der Modernisierung und Digitalisierung öffentlicher Verwaltungen und der Mitteilung der Kommission „Digitaler Kompass 2030: der europäische Weg in die digitale Dekade“ steht.
- 1.3 Der EWSA sieht in dem Vorschlag eine wirkungsvolle Möglichkeit, das Verfahren für die Beantragung von Visa zu optimieren, indem die Kosten und der Aufwand sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Antragsteller verringert, die Rechtssicherheit gewährleistet und gleichzeitig die Sicherheit des Schengen-Raums erhöht werden.
- 1.4 Der EWSA begrüßt, dass die vorgeschlagene Digitalisierung des Antragsverfahrens die Einschränkung der Mobilität von Drittstaatsangehörigen, die ein Visum beantragen, minimieren wird, da sie ihr Reisedokument nun nicht mehr persönlich vorlegen müssen.
- 1.5 Bei der Digitalisierung des Verfahrens für die Beantragung von Visa muss jede (unbeabsichtigte) Form der Diskriminierung vermieden werden, die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind ebenso zu achten wie die Rechte von Personen, denen digitale Kompetenzen fehlen oder die keinen Internetzugang haben. Bei der Digitalisierung des Visumverfahrens müssen die Anforderungen an die Barrierefreiheit erfüllt werden, die in der Richtlinie über einen barrierefreien Zugang zum Internet (Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu Websites und mobilen Anwendungen) und im europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit festgelegt sind.
- 1.6 Der EWSA empfiehlt nachdrücklich, bei den IT-Lösungen, die für die EU-Visumantragsplattform verwendet werden, Tools/Instrumente vorzusehen, mit denen die Rechte des Kindes geschützt und Menschenhandel vorgebeugt wird.
- 1.7 Die digitale EU-Visumantragsplattform sollte vollständig mit den nationalen Visasystemen der einzelnen Mitgliedstaaten vernetzt sein.
- 1.8 Der EWSA hält eine „digitale EU-Botschaft“ als zentrale Anlaufstelle auf EU-Ebene für erforderlich, die einheitliche Anforderungen für Belege festlegt und Informationen und Anleitungen für das Antragsverfahren für Reisende bereithält.
- 1.9 Nach Auffassung des EWSA wird die Digitalisierung des Visumverfahrens die EU als Reiseziel attraktiver machen und mehr Reisende anlocken.

- 1.10 Der EWSA erkennt an, dass die Digitalisierung des Visumverfahrens positive Auswirkungen auf die Umwelt haben könnte und dass die zentrale Plattform für die Beantragung eine energieeffiziente Lösung ist.
- 1.11 Der EWSA empfiehlt der Kommission, sich nachdrücklich zu einer Zusammenarbeit mit den Regierungen von Drittstaaten, Botschaften/Konsulaten der Mitgliedstaaten und der organisierten Zivilgesellschaft zu verpflichten, um die Antragsteller während des gesamten Verfahrens für die Beantragung von Visa zu informieren, vorzubereiten und zu unterstützen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Hintergrund der Stellungnahme und des betreffenden Legislativvorschlags

- 2.1.1 Der Vorschlag zur Digitalisierung des Verfahrens für Schengen-Visa wurde 2018 angekündigt. **Damals schlug die Kommission vor, den Visakodex zu überarbeiten**, und betonte, dass digitale Visa auf lange Sicht die Zukunft sind. Das Europäische Parlament und der Rat begannen dann 2019 mit der Überarbeitung des EU-Visakodex. Sie führten aus, dass sie unter umfassender Nutzung der aktuellen rechtlichen und technischen Entwicklungen eine gemeinsame Lösung entwickeln wollten, damit **Schengen-Visumanträge künftig online gestellt werden**.
- 2.1.2 2020 führte die **COVID-19-Pandemie weltweit zu einer Verlangsamung der Schengen-Visumverfahren**, da Antragsteller nicht mehr problemlos in den Botschaften und Konsulaten vorgelassen wurden. Die Mitgliedstaaten forderten deshalb erneut, die Arbeiten zur Digitalisierung der Visumverfahren zu beschleunigen.
- 2.1.3 In ihrem Arbeitsprogramm 2021 kündigte die Europäische Kommission einen Legislativvorschlag zur Digitalisierung des Visumverfahrens für das 4. Quartal 2021 an. Das im September 2020 vorgeschlagene neue Migrations- und Asylpaket sieht unter anderem vor das Visumverfahren bis 2025 vollständig zu digitalisieren, mit einem digitalen Visum und der Möglichkeit, Visumanträge online zu stellen.
- 2.1.4 Am 27. April 2022 legte die Kommission einen Vorschlag zur Digitalisierung der EU-Visa vor. Mit dem Vorschlag wird Folgendes angestrebt:
 - Modernisierung, Vereinfachung und Harmonisierung des Verfahrens zur Beantragung von Visa durch die Digitalisierung des Visumverfahrens und
 - Verringerung des Risikos von (Identitäts-)Betrug und Nachahmung und die Erleichterung des Überprüfungsverfahrens an der Grenze durch Digitalisierung.
- 2.1.5 In dem Vorschlag ist die Einrichtung einer **zentralen Online-Plattform** vorgesehen. Das System hätte folgende Vorteile:
 - Antragsteller könnten unabhängig von dem Schengen-Land, in das sie reisen wollen, **ein Visum online** über eine zentrale EU-Plattform **beantragen** und auch die Visumgebühr über diese Plattform entrichten.

- Die Plattform **ermittelt automatisch, welches Schengen-Land für die Prüfung eines Antrags zuständig ist**, insbesondere wenn der Antragsteller beabsichtigt, in mehrere Schengen-Länder zu reisen.
- Die Plattform bietet Antragstellern **aktuelle Informationen über Visa für kurzfristige Aufenthalte in Schengen-Ländern** sowie alle erforderlichen Informationen zu Anforderungen und Verfahren (z.B. Belege, Visumgebühren und ob ein Termin erforderlich ist, um biometrische Identifikatoren zu erfassen).
- Nur für Erstantragsteller, für die Erfassung biometrischer Identifikatoren sowie für Antragsteller, deren biometrische Daten nicht mehr gültig sind oder die ein neues Reisedokument erworben haben, ist es erforderlich, persönlich im Konsulat vorstellig zu werden.
- Das Visum wird **moderne Sicherheitsmerkmale** enthalten, die sicherer als die derzeitige Visummarke sind.

2.1.6 In dem Vorschlag für eine Verordnung wird hervorgehoben, dass das neue System den Schutz der Grundrechte gewährleistet.

2.1.7 Die Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (**eu-LISA**) wird für die technische Entwicklung und das Betriebsmanagement der EU-Visumantragsplattform und ihrer Komponenten als Teil des VIS verantwortlich sein.

2.1.8 Alle ausländischen **Staatsangehörigen, die ein Visum für eines der 26 Schengen-Länder benötigen**, können die digitale Schengen-Visumantragsplattform nutzen, sobald diese betriebsbereit ist. Bei den verbleibenden fünf nicht zum Schengen-Raum gehörenden EU-Mitgliedstaaten kann die Plattform nicht genutzt werden, da sie noch nicht zur Ausstellung von Schengen-Visa berechtigt sind.

2.1.9 Reisende aus **Ländern, die von der Visumpflicht für den Schengen-Raum befreit sind**, müssen die Plattform nicht nutzen. Stattdessen müssen sie für die Einreise nach Europa ab November 2023 eine [ETIAS-Genehmigung beantragen](#)¹.

2.2 Allgemeine Bemerkungen

2.2.1 Der EWSA begrüßt die Initiative zur Einführung eines vollständig digitalisierten Visumverfahrens. Ein zugängliches, rasches und zuverlässiges digitales Visumverfahren und ein insgesamt weniger papiergestütztes Immigrationssystem würde den mit der Einwanderung verbundenen Verwaltungsaufwand erheblich verringern. Die Verwaltung, Bearbeitung und Archivierung von Dokumenten in Papierform ist ebenso wie ihre Vernichtung zeitaufwendig und kostspielig für die Konsulate. Daneben würde die Digitalisierung des Visumverfahrens den Mitgliedstaaten wie auch den Drittstaatsangehörigen, die ein Visum beantragen, viele Vorteile bringen.

¹ <https://www.etiasvisa.com/etias-form-application>.

- 2.2.2 Das vorgeschlagene Online-System muss so konzipiert werden, dass Anträge rasch bearbeitet werden und das System nutzerfreundlich, sicher (hinreichende Garantien für die Sicherheit der eingegebenen Daten) und berechenbar (im Einklang mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit) ist. Das System muss zuverlässig funktionieren. Die Antragsteller müssen sich darauf verlassen können, dass Online-Visumanträge in wenigen Tagen bearbeitet werden.
- 2.2.3 Die Angleichung und Vereinheitlichung der Verfahren für die Beantragung von Visa im Schengen-Raum wird dazu beitragen, dass die Gefahr des „Visum-Shoppings“ sinkt, bei dem Antragsteller möglicherweise versucht sind, ihren Visumantrag in einem Schengen-Land zu stellen, das eine raschere und bequemere Bearbeitung in Aussicht stellt als das Land, in das sie eigentlich reisen wollen (beispielsweise Visa-Shopping durch russische Staatsbürger, falls keine allgemeine Einigung über die Aussetzung des Visaerleichterungsabkommens der EU erzielt wird). Die Digitalisierung des Visumverfahrens wird auch die Sicherheitsrisiken verringern, die mit der Visummarke verbunden sind, d. h. die Gefahr von Fälschung, Betrug und Diebstahl. Der Vorschlag fügt sich auch in den allgemeinen Ansatz der Union zur Förderung der Modernisierung und Digitalisierung öffentlicher Verwaltungen ein.
- 2.2.4 Der EWSA sieht in dem Vorschlag eine wirkungsvolle Möglichkeit, das Verfahren für die Beantragung von Visa zu optimieren, indem die Kosten und der Aufwand sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Antragsteller verringert und gleichzeitig die Sicherheit des Schengen-Raums erhöht werden.
- 2.2.5 Der EWSA begrüßt, dass die vorgeschlagene Digitalisierung des Visumantragsverfahrens die Einschränkung der Mobilität von Drittstaatsangehörigen, die ein Visum beantragen, minimieren wird. Da die Antragsteller ihre Reisedokumente nicht länger beim Konsulat oder der Visumantragstelle vorlegen müssen, können sie ins Ausland reisen, während ihr Visumantrag bearbeitet wird. Der EWSA ist der Ansicht, dass dies denen zugutekommen wird, die im Zusammenhang mit ihrer Arbeit regelmäßig reisen², ebenso wie Aktivistinnen und Aktivisten sowie Angehörigen von Minderheitengruppen (z. B. LGBTQI+, Roma), denen so mehr Möglichkeiten gegeben werden, erforderlichenfalls an einen für sie sichereren Ort zu reisen.
- 2.2.6 Die digitale Visumantragsplattform sollte vollständig mit den nationalen Visasystemen der einzelnen Mitgliedstaaten vernetzt sein. Auf diese Weise würde sichergestellt, dass das neue digitale Visasystem wie auch das digitale Visum selbst von Anfang an in die digitalen Visasysteme der Mitgliedstaaten integriert und so konzipiert ist, dass vollständige Interoperabilität zwischen den Mitgliedstaaten gegeben ist.
- 2.2.7 Allerdings ist eine „digitale EU-Botschaft“ als zentrale Anlaufstelle auf EU-Ebene erforderlich, die einheitliche Anforderungen für Belege festlegt und Informationen und Anleitungen für das Antragsverfahren für Reisende bereithält.
- 2.2.8 Der EWSA schließt sich der Auffassung an, dass die Digitalisierung des Visumverfahrens die EU als Reiseziel attraktiver machen und mehr Reisende anlocken wird.

2

Beispielsweise Vertreterinnen und Vertreter von Unternehmen, Gewerkschaften oder der organisierten Zivilgesellschaft.

2.2.9 Daneben empfiehlt der EWSA der Kommission, sich nachdrücklich zur Zusammenarbeit mit den Regierungen und der organisierten Zivilgesellschaft von Drittstaaten zu bekennen, damit diese ihre Staatsangehörigen während des gesamten Verfahrens für die Beantragung von Visa informieren, vorbereiten und unterstützen.

2.3 Besondere Bemerkungen

2.3.1 Die Digitalisierung des Verfahrens für die Beantragung von Visa wird die Abhängigkeit der Mitgliedstaaten von externen Dienstleistern und somit auch die Gefahr der Weitergabe personenbezogener Daten an Dritte verringern.

2.3.2 Das digitale Visum wird die Fälschung von Visummarken erschweren, da das Visum digital und nicht wie die Visummarke physisch ist. Außerdem würden die hohen Kosten im Zusammenhang mit der Visummarke entfallen.

2.3.3 Ein Vorteil des digitalen Visums würde sich bei Diebstahl oder Verlust des Reisedokuments zeigen. Das neue Reisedokument könnte nämlich leicht mit dem vorhandenen Visum in Verbindung gebracht werden, ohne dass wie bisher ein neues Visum beantragt werden muss, da die Visummarke bislang physisch mit dem Reisedokument verbunden ist. Somit würden die Kosten für die Mitgliedstaaten wegfallen, die durch die Ausstellung eines neuen Visums entstehen, und auch den Antragstellern würden durch das vorgeschlagene neue digitale System keine zusätzlichen Kosten entstehen.

2.3.4 Bei der Digitalisierung des Visumverfahrens muss sichergestellt werden, dass den jeweiligen besonderen Bedürfnissen Rechnung getragen wird, dass die Rechte von Menschen mit Behinderungen geachtet werden und dass das Antragsverfahren diskriminierungsfrei zugänglich ist. Dazu gehört auch die Erfüllung der Anforderungen an die Barrierefreiheit, die in der europäischen Richtlinie über einen barrierefreien Zugang zum Internet (Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu Websites und mobilen Anwendungen) und im europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit festgelegt sind.

2.3.5 Der EWSA empfiehlt nachdrücklich, bei den IT-Lösungen, die für die EU-Visumantragsplattform verwendet werden, Tools/Instrumente vorzusehen, mit denen die Rechte des Kindes geschützt und Menschenhandel vorgebeugt wird.

2.3.6 Digitalisierung darf nicht mit Automatisierung und dem Einsatz künstlicher Intelligenz gleichgesetzt werden. Die Digitalisierung des Visumverfahrens darf daher nicht zu Personalabbau führen.

2.3.7 Den für die Bearbeitung der Visumanträge zuständigen Verwaltungsbediensteten müssen ferner angemessene Schulungen angeboten werden, damit die Vorteile der Digitalisierung des Verfahrens genutzt und Fehler vermieden werden können.

2.3.8 Es muss zusätzliche Unterstützung für die Botschaften (Konsulate) der Mitgliedstaaten und die Zivilgesellschaft bereitgestellt werden, um mögliche Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Zugang zum Internet und den IT-Kenntnissen von Antragstellern in Drittländern zu

bewältigen, damit sie beim Zugang zu dem System für die Beantragung eines Visums nicht diskriminiert werden.

- 2.3.9 Der EWSA ist der Auffassung, dass sich die Digitalisierung des Visumverfahrens positiv auf die Umwelt auswirken könnte, da im Rahmen des Visumsantragssystems und für die Ausstellung der Visummarke weniger Papier verbraucht und verschwendet wird und die Antragsteller weder zur Beantragung des Visums noch nach dem Abschluss der Bearbeitung des Antrags zur Abholung der Reisedokumente anreisen müssen. Der EWSA ist sich zwar bewusst, dass die Digitalisierung (Speicherung und Verwaltung von Daten) Energie erfordert, die CO₂-Emissionen verursacht, ist jedoch der Auffassung, dass eine zentrale Visumantragsplattform eine energieeffizientere Lösung ist als eine Plattform für jeden Mitgliedstaat.

Brüssel, den 26. Oktober 2022

Christa Schweng
Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
