



Brüssel, den 25.4.2013
COM(2013) 232 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die
Entwicklung des Visa-Informationssystems (VIS) im Jahr 2012**

(vorgelegt gemäß Artikel 6 der Entscheidung 2004/512/EG des Rates)

INHALTSVERZEICHNIS

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT	
Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Entwicklung des	
Visa-Informationssystems (VIS) im Jahr 2012.....	
	4
1.	Einleitung.....
	5
2.	Überblick.....
	5
3.	Fortschritte im Berichtszeitraum.....
	6
3.1.	Abschließende Systemabnahme.....
	6
3.2.	Einführung in den Regionen.....
	6
3.3.	VIS-Kommunikationsmechanismus (VIS Mail).....
	7
3.4.	Entwicklung des Systems für den Abgleich biometrischer Daten (BMS).....
	7
3.5.	Auftrag zur Instandhaltung und entwicklungsorientierten Wartung des VIS.....
	8
3.6.	Übergabe an die EU-Agentur für IT-Großsysteme (eu-LISA).....
	8
3.7.	Statistiken.....
	8
4.	Projektmanagement.....
	8
4.1.	Planung und Haushalt.....
	8
4.2.	Risikomanagement.....
	9
5.	Freunde des VIS.....
	9
6.	Fazit.....
	10
7.	Anhang: VIS-Arbeitsgruppen.....
	11
7.1.	SISVIS-Ausschuss.....
	11
7.2.	Sitzungen der nationalen VIS-Projektleiter.....
	11
7.3.	Sachverständigengruppe für VIS Mail.....
	11

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die
Entwicklung des Visa-Informationssystems (VIS) im Jahr 2012**

(vorgelegt gemäß Artikel 6 der Entscheidung 2004/512/EG des Rates)

1. EINLEITUNG

Die Kommission übermittelt dem Rat und dem Europäischen Parlament gemäß Artikel 6 der Entscheidung 2004/512/EG des Rates vom 8. Juni 2004 zur Einrichtung des Visa-Informationssystems (VIS)¹ hiermit den abschließenden achten Bericht über die Entwicklung des Visa-Informationssystem (VIS)². Gegenstand des Berichts sind die Arbeiten, die die Kommission von Januar bis Dezember 2012 durchgeführt hat. Dies ist der letzte Bericht, der von der Kommission gemäß Artikel 6 der Entscheidung 2004/512/EG des Rates vorgelegt wird, da [...] *die Entwicklung des zentralen Visa-Informationssystems, der nationalen Schnittstellen in den einzelnen Mitgliedstaaten und der Infrastruktur für die Kommunikation zwischen dem zentralen Visa-Informationssystem und den nationalen Schnittstellen [...]*³ inzwischen vollständig abgeschlossen ist.

2. ÜBERBLICK

Das Visa-Informationssystem (VIS) ist ein IT-Großsystem für den Datenaustausch zwischen den Schengen-Staaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt. Ziel des Visa-Informationssystems ist es, durch die Verhinderung von „Visa-Shopping“, Unterstützung der Bekämpfung von irregulärer Einwanderung, Mitwirkung bei der Bekämpfung von Gefahren für die innere Sicherheit der Mitgliedstaaten und durch transparente und schnellere Verfahren für Bona-fide-Reisende die Umsetzung einer gemeinsamen EU-Visumpolitik – und der Migrations- und Grenzmanagementpolitik der EU – zu unterstützen. Parallel zum Visa-Informationssystem wurde das System für den Abgleich biometrischer Daten (BMS) eingeführt, das den Abgleich von Fingerabdrücken vornimmt.

Das VIS wurde am 11. Oktober 2011 mit dem Anschluss der für Visa zuständigen Konsularstellen der Schengen-Staaten in Nordafrika (Ägypten, Algerien, Libyen, Mauretanien, Marokko und Tunesien) in Betrieb genommen. Seit dem 31. Oktober 2011 setzen alle Schengen-Staaten das System auch an ihren Außengrenzübergangsstellen ein. Nach und nach wird das VIS in weiteren Regionen in Betrieb genommen, bis schließlich alle Regionen weltweit abgedeckt sind.

Die Europäische Kommission zeichnete seit 2004 für die Verwaltung und den gesamten Prozess der Implementierung des VIS verantwortlich, bis am 1. Dezember 2012 die eu-LISA⁴ die Verantwortung für den Betrieb des Systems übernahm (*siehe Abschnitt 3.6.*).

Von Beginn an funktionierte das System sehr zufriedenstellend, in der gesamten Zeit wurden nur einige wenige kleinere technische Probleme gemeldet. Kapazität und Leistungsfähigkeit des zentralen Systems sollen mit der schrittweisen weiteren Einführung des VIS in allen Regionen weltweit erhöht werden (*siehe Abschnitt 3.5.*). In den letzten drei Monaten des

¹ ABl. L 213 vom 15.6.2004, S. 5.

² Der achte Bericht ist der Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Entwicklung des Visa-Informationssystems (VIS) im Jahr 2011, COM(2012) 376 final vom 11.7.2012.

³ ABl. L 213 vom 15.6.2004, S. 5.

⁴ Europäische Agentur für das Management von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

Berichtszeitraums wurden mit dem VIS durchschnittlich 4900 Schengen-Visa pro Tag ausgestellt.

3. FORTSCHRITTE IM BERICHTSZEITRAUM

3.1. Abschließende Systemabnahme

Die abschließende Systemabnahme (Final System Acceptance – FSA) ist als Projektmeilenstein in dem 2005 geschlossenen Vertrag zwischen dem Konsortium Hewlett-Packard Steria (HPS) und der Europäischen Kommission vorgesehen. Die abschließende Systemabnahme gilt als genehmigt, wenn der Auftragnehmer die Entwicklung des Systems abgeschlossen hat und von seinen vertraglichen Pflichten der Projektentwicklung entbunden wird. Wie im Vertrag festgelegt, wurde die abschließende Systemabnahme nach einem störungsfreien Systembetrieb über fünf aufeinanderfolgende Monate im August 2012 erteilt.

Mit diesem wichtigen Meilenstein ist die Entwicklung des Systems im Sinne von Artikel 6 der Entscheidung 2004/512/EG des Rates vom 8. Juni 2004 zur Einrichtung des Visa-Informationssystems (VIS) abgeschlossen; somit endet die in diesem Artikel festgelegte Pflicht zur Übermittlung der jährlichen Fortschrittsberichte.

3.2. Einführung in den Regionen

Während des Berichtszeitraums wurde das VIS erfolgreich in zwei weiteren geografischen Regionen in Betrieb genommen: am 10. Mai im Nahen Osten und am 2. Oktober in der Golfregion.⁵ Der jeweilige Zeitpunkt der Inbetriebnahme wurde in der informellen Lenkungsgruppe der Freunde des VIS festgelegt und in zwei Rechtsakten nach Maßgabe von Artikel 48 der VIS-Verordnung⁶ formalisiert. Am 27. April 2012 nahm die Europäische Kommission einen Durchführungsbeschluss (2012/233/EU) an, mit dem der Zeitpunkt der Inbetriebnahme des VIS im Nahen Osten festgelegt wurde. Als Zeitpunkt der Inbetriebnahme wurde der 10. Mai 2012 gewählt.⁷ Ein weiterer Durchführungsbeschluss (2012/512/EU), mit dem der Zeitpunkt der Inbetriebnahme des VIS in der Golfregion festgelegt wurde, wurde am 21. September 2012 angenommen. Als Zeitpunkt der Inbetriebnahme wurde der 2. Oktober 2012 gewählt.⁸

Hinsichtlich beider Regionen teilten alle Mitgliedstaaten der Kommission ihre Bereitschaft mit, sich fristgerecht an das System anzuschließen.

⁵ Nach der Entscheidung 2010/49/EG der Kommission vom 30. November 2009 zur Bestimmung der ersten Regionen, in denen das Visa-Informationssystem (VIS) in Betrieb genommen wird, ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 62.

⁶ 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.

⁷ Durchführungsbeschluss der Kommission vom 27. April 2012 zur Festlegung des Zeitpunkts der Inbetriebnahme des Visa-Informationssystems (VIS) in einer zweiten Region, ABl. L 117 vom 1.5.2012, S. 9. Die Region Naher Osten umfasst Israel, Jordanien, den Libanon und Syrien.

⁸ Durchführungsbeschluss der Kommission vom 21. September 2012 zur Festlegung des Zeitpunkts der Inbetriebnahme des Visa-Informationssystems (VIS) in einer dritten Region, ABl. L 256 vom 22.9.2012, S. 21. Die Golfregion umfasst Afghanistan, Bahrain, Iran, Irak, Jemen, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate.

Die erfolgreiche und störungsfreie Inbetriebnahme des VIS in diesen Regionen, die vierzehn Länder umfassen, zeigt, dass das System inzwischen einen sehr zufriedenstellenden Reifegrad erreicht hat und geeignet ist, den Betrieb in weiteren Regionen zu übernehmen.

Am 24. April 2012 verabschiedete die Europäische Kommission einen Durchführungsbeschluss (2012/274/EU) zur Bestimmung der zweiten Gruppe von Regionen, in denen das VIS in Betrieb genommen wird.⁹

3.3. VIS-Kommunikationsmechanismus (VIS Mail)

Der VIS-Kommunikationsmechanismus (VIS Mail) ermöglicht die Übermittlung von Mitteilungen zwischen den Mitgliedstaaten über die Infrastruktur des VIS-Netzes. Im Berichtszeitraum lag der Arbeitsschwerpunkt auf der Vorbereitung der „Phase 2“ von VIS Mail, das das vom Rat verwaltete Schengener Konsultationsnetz (VISION) ersetzen wird, sobald die weltweite Inbetriebnahme des VIS abgeschlossen ist. In Phase 2 kommen neue Kategorien von Mitteilungen hinzu, die bereits in der seit dem 11. Oktober 2011 laufenden Phase 1 ausgetauscht werden. Im Jahr 2012 wurden die technischen Spezifikationen stabilisiert und die Tests festgelegt, die 2013 durchgeführt werden sollen. Der Testplan und die genauen Beschreibungen der Tests wurden vor der Übergabe der Unterlagen für VIS Mail Phase 2 an die eu-LISA (*siehe Abschnitt 3.6.*) von den Mitgliedstaaten gebilligt.

Am 29. Februar 2012 nahm die Europäische Kommission einen Durchführungsbeschluss¹⁰ für die Durchführung von Phase 2 des VIS-Kommunikationsmechanismus („VIS Mail Phase 2“) an.

3.4. Entwicklung des Systems für den Abgleich biometrischer Daten (BMS)

Das System für den Abgleich biometrischer Daten (BMS) ging am 11. Oktober 2011 gleichzeitig mit dem VIS in Betrieb. Im März 2012 wurde nach fünf Monaten störungsfreien Betriebs die abschließende Systemabnahme für das BMS erteilt, das für das VIS den Abgleich von Fingerabdruckdaten vornimmt.

Während des Berichtszeitraums konnte die Qualität der Fingerabdruckdaten kontinuierlich verbessert werden, sie stabilisierte sich schließlich bei einer Erfassungsfehlerquote (Failure To Enrol – FTE)¹¹ von etwa 4 %. Zu Jahresbeginn 2012 lag die FTE-Gesamtquote noch bei ungefähr 16 %. Die Mitgliedstaaten setzten für ihre Geräte zur Erfassung von Fingerabdrücken weiterhin die vom BMS-Auftragnehmer zur Verfügung gestellten Software-Kits ein.

Der Großteil der Fingerabdruckdaten wurde von Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien eingegeben.

Einige teilnehmende Länder (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Lettland, die Niederlande, Polen und die Schweiz) haben auch begonnen, an den Grenzübergangsstellen

⁹ Durchführungsbeschluss der Kommission vom 24. April 2012 zur Bestimmung einer zweiten Gruppe von Regionen, in denen das Visa-Informationssystem (VIS) in Betrieb genommen wird, ABl. L 134 vom 24.5.2012, S. 20. Bei diesen Regionen handelt es sich um Westafrika, Zentralafrika, Ostafrika, südliches Afrika, Südamerika, Zentralasien, Südostasien und die besetzten palästinensischen Gebiete.

¹⁰ Durchführungsbeschluss der Kommission vom 29. Februar 2012 zur Annahme der technischen Spezifikationen für das elektronische Kommunikationssystem „VIS Mail“ für die Zwecke der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung), C(2012) 1301 final.

¹¹ Die Erfassungsfehlerquote (FTE) gibt den prozentualen Anteil der Fingerabdrucksätze an, deren Qualität für die Verwendung nicht ausreicht.

Fingerabdrücke zu überprüfen, was nach dem Schengener Grenzkodex während einer Übergangszeit von drei Jahren noch nicht verpflichtend ist. Die Mitgliedstaaten haben sich nicht dafür entschieden, den Übergangszeitraum für die Luftgrenzen auf ein Jahr zu verkürzen.

Die Schweiz und Schweden haben mit dem Abgleich von Fingerabdruckdaten von Asylsuchenden im VIS/BMS begonnen.

3.5. Auftrag zur Instandhaltung und entwicklungsorientierten Wartung des VIS

Zur technischen Instandhaltung des VIS und zur weiteren Verbesserung der Systemleistung auch im Hinblick auf das zunehmende Datenvolumen im VIS in den kommenden Jahren schrieb die Kommission am 14. Juli 2011 einen Auftrag zur Instandhaltung und entwicklungsorientierten Wartung des VIS aus. Der Vertrag wurde im August 2012 unterzeichnet; zum Ende des Berichtszeitraums hatte der Auftragnehmer das VIS vollständig vom bisherigen Auftragnehmer übernommen.

3.6. Übergabe an die EU-Agentur für IT-Großsysteme (eu-LISA)

Die eu-LISA übernahm am 1. Dezember 2012 von der Kommission die operative Verantwortung für das VIS. Während einer Übergangsphase haben die französischen Behörden in Straßburg (C.SIS) auf der Basis eines Dienstleistungsvertrags, der zwischen der Europäischen Kommission und Frankreich geschlossen wurde, die Möglichkeit, der eu-LISA bei der schrittweisen Übernahme des Betriebs Hilfestellung zu leisten. Die Kommission begleitete die Übergabe des VIS und des BMS an die eu-LISA zum Ende des Berichtszeitraums mit großem Engagement. Unter anderem leistete sie weitreichende Unterstützung bei Schulungen und Hospitationen, so dass die Agentur das Management des VIS unter den bestmöglichen Voraussetzungen übernehmen konnte.

3.7. Statistiken

Zum 22. November 2012 waren knapp 1,9 Millionen Visumanträge erfolgreich im VIS bearbeitet worden; in 1,5 Millionen Fällen wurden Schengen-Visa erteilt, in fast 235 000 Fällen wurden die Visumanträge abgelehnt. Im Zentralsystem waren rund 40 Millionen Vorgänge bearbeitet worden, die von den Konsulaten weltweit und den Grenzübergangsstellen eingingen. Die genannten Zahlen beziehen sich auf die Verwendung des VIS in den drei Regionen, in denen das System bisher eingeführt wurde, sowie in den Konsulaten, in denen die Mitgliedstaaten bereits vor dem vorgegebenen Zeitpunkt mit der Verwendung des VIS begonnen haben.

Die Erstellung der statistischen Daten wurde inzwischen der eu-LISA übertragen.

4. PROJEKTMANAGEMENT

4.1. Planung und Haushalt

Die Mittel für Verpflichtungen für das VIS beliefen sich 2012 auf insgesamt 40 Mio. EUR, wovon 99,8 % verwendet wurden. Die Höhe der gesamten verfügbaren Mittel für Zahlungen belief sich auch 33,8 Mio. EUR, hiervon wurden 96,8 % verwendet. Das VIS ist der Haushaltslinie 18.0205 zugeordnet.

	Verfügbare Mittel für Verpflichtungen	In Anspruch genommen	Insgesamt %		Verfügbare Mittel für Zahlungen	In Anspruch genommen	Insgesamt %
C1 (Mittel aus dem VIS-Finanzierungsbeschluss 2012)	38 740 000,00	38 661 331,99			32 458 123,00	31 394 314,52	
C5 (Mittel aus Beiträgen von IS, NO, CH 2011)	1 298 209,85	1 298 209,85			1 298 209,85	1 298 209,85	
Gesamt	40 038 209,85	39 959 541,84	99,8 %		33 756 332,85	32 692 524,37	96,8 %

4.2. Risikomanagement

Wie in den Vorjahren ermittelte die Kommission die größten Risiken auf zentraler und nationaler Ebene und stellte sie den Mitgliedstaaten auf den monatlichen Sitzungen der nationalen VIS-Projektleiter sowie den Sitzungen der Freunde des VIS vor.

Bis zum Jahresende 2012 wurden die folgenden kritischen Risiken ermittelt:

- a) die Qualität der alphanumerischen Daten im Systembetrieb
- b) die Fähigkeit der Mitgliedstaaten, alle im VIS-Handbuch und in der VIS-Verordnung festgelegten Verpflichtungen (einschließlich der Selbstkontrolle) einzuhalten
- c) die Übergabe des VIS an die eu-LISA
- d) die Fingerabdruckqualität im Systembetrieb
- e) die fristgerechte Erweiterung der Systemkapazität des VIS

Für alle Risiken wurden Risikobegrenzungsmaßnahmen festgelegt; alle Beteiligten arbeiteten zusammen, um die Auswirkungen dieser Risiken auf das Projekt zu begrenzen.

5. FREUNDE DES VIS

Die informelle Arbeitsgruppe des Rates trat im Berichtszeitraum sechsmal zusammen – dreimal im ersten Halbjahr und dreimal im zweiten Halbjahr. Wie in den Vorjahren wurde die Tagesordnung von dem Mitgliedstaat, der den Vorsitz im Rat innehatte (Dänemark bzw. Zypern), in Abstimmung mit der Kommission und dem Generalsekretariat des Rates festgelegt. Der Ablauf der Sitzungen blieb unverändert: An einen technischen Bericht der Kommission über den aktuellen Sachstand beim VIS schlossen sich die Berichterstattung über die Risiken und die Ergebnisse des Berichterstattungsmechanismus über die Fortschritte in den Mitgliedstaaten sowie strategische Beratungen über die Einführung des VIS in den Regionen an.

Wie bereits bei der ersten Region ermöglichte das auf den Sitzungen der Freunde des VIS verwendete System zur Überwachung auf nationaler Ebene den erfolgreichen Start des VIS im Nahen Osten und der Golfregion.

Auf der Sitzung am 18. Juli 2012 wurde als Zeitpunkt für die verbindliche Verwendung des VIS in Westafrika und Zentralafrika für alle Mitgliedstaaten der 14. März 2013 festgelegt.

6. FAZIT

Im Jahr 2012 stand das Projekt VIS im Zeichen von drei herausragenden Ereignissen: Erstens wurde dem Hauptauftragnehmer die abschließende Systemabnahme erteilt. Damit endet nach sieben Jahren das Vertragsverhältnis zwischen der Kommission und dem Konsortium HPS. Zweitens wurde das VIS in zwei weiteren geografischen Regionen – dem Nahen Osten und der Golfregion – erfolgreich in Betrieb genommen. Diese Entwicklung bestätigte, dass das System belastbar ist und in weiteren Regionen eingeführt werden kann. Drittens wurde die Verantwortung für den Betrieb des Systems der eu-LISA übertragen, die nunmehr sowohl an den technischen Standorten in Straßburg und Sankt Johann im Pongau als auch an ihrem Hauptsitz in Tallinn den Betrieb in vollem Umfang aufgenommen hat.

Dies ist der letzte Bericht über den Fortschritt des Projekts VIS, der von der Kommission gemäß Artikel 6 der Entscheidung 2004/512/EG des Rates vorgelegt wird.

7. ANHANG: VIS-ARBEITSGRUPPEN

7.1. SISVIS-Ausschuss

Der SISVIS-Ausschuss in der VIS-Besetzung¹² trat 2012 einmal, am 8. März, zusammen. Auf der Sitzung teilte die Kommission den Delegationen mit, dass der Durchführungsbeschluss der Kommission zur Annahme der technischen Spezifikationen für das elektronische Kommunikationssystem „VIS Mail“ am 29. Februar angenommen wurde. Der Ausschuss gab außerdem eine befürwortende Stellungnahme zum Durchführungsbeschluss der Kommission zur Bestimmung einer zweiten Gruppe von Regionen, in denen das Visa-Informationssystem (VIS) in Betrieb genommen wird, ab. Der Beschluss, der auf einem von der Kommission im Juni 2011 vorgelegten Non-Paper basiert, legt die Reihenfolge der weiteren Regionen (vierte bis elfte Region) fest, in denen das VIS in Betrieb genommen wird.

7.2. Sitzungen der nationalen VIS-Projektleiter

Im Berichtszeitraum berief die Kommission sieben Sachverständigensitzungen der nationalen Projektleiter der Mitgliedstaaten ein, auf denen der Stand des Projekts VIS, technische Detailfragen und Planungsaspekte sowie Risiken und Maßnahmen auf der zentralen Projektebene und der Ebene der nationalen Projekte erörtert wurden. Die letzte Sitzung der nationalen VIS-Projektleiter fand am 25. Oktober statt. An die Stelle dieser Gruppe trat die VIS-Beratergruppe, deren Organisation die eu-LISA übernimmt.

7.3. Sachverständigengruppe für VIS Mail

Die Gruppe trat im Berichtszeitraum siebenmal zusammen, um die Umsetzung des VIS-Kommunikationsmechanismus (VIS Mail) und insbesondere der „Phase 2“ (*siehe Abschnitt 3.3*) zu unterstützen. Die letzte Sitzung der Sachverständigengruppe für VIS Mail fand am 29. Oktober statt. Angelegenheiten im Zusammenhang mit VIS Mail gingen in den Zuständigkeitsbereich der eu-LISA über und werden seitdem in der VIS-Beratergruppe erörtert.

¹² Eingesetzt durch Artikel 51 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS II), ABl. L 381 vom 28.12.2006, S. 4.