



Brüssel, den 13. Oktober 2016  
(OR. en)

13134/16

---

---

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2016/0232 (NLE)**

---

---

**SCH-EVAL 174**  
**VISA 317**  
**COMIX 662**

### **BERATUNGSERGEBNISSE**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
vom 13. Oktober 2016

Empfänger: Delegationen

---

Nr. Vordok.: 12617/16

---

Betr.: Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2016 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Luxemburg festgestellten Mängel

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2016 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Luxemburg festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner 3490. Tagung vom 13. Oktober 2016 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 2016 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Luxemburg festgestellten Mängel**

DER RAT 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 das Großherzogtum Luxemburg gerichteten Beschlusses ist die Empfehlung von Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der 2016 im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit einem Durchführungsbeschluss<sup>2</sup> einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie bewährte Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.

---

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

<sup>2</sup> Durchführungsbeschluss der Kommission C(2016) 3259 zur Annahme des Berichts über die 2016 durchgeführte Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch das Großherzogtum Luxemburg.

- (2) Obwohl das Großherzogtum Luxemburg nur für neun Länder außerhalb des Schengen-Raums Visa für Kurzaufenthalte erteilt, ist es dank zahlreicher Vertretungsvereinbarungen mit anderen Mitgliedstaaten weltweit sehr gut abgedeckt, so dass es möglich ist, in mehr als 130 Drittstaaten einen Antrag auf ein Visum für einen Kurzaufenthalt in Luxemburg zu stellen.
- (3) Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands, insbesondere hinsichtlich der korrekten Anwendung der Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Visa-Informationssystem (VIS), der Verwendung von Blanko-Visummarken und dem Datenschutz zukommt, sollten die nachstehenden Empfehlungen Nr. 5, 7, 8, 9, 18, 19, 35, 36, 38 und 39 vorrangig umgesetzt werden.
- (4) Dieser Beschluss zur Festlegung einer Empfehlung ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Innerhalb von drei Monaten nach der Annahme legt der evaluierte Mitgliedstaat der Kommission und dem Rat gemäß Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 einen Aktionsplan zur Beseitigung der in dem Evaluierungsbericht festgestellten Mängel vor –

#### EMPFIEHLT:

##### Luxemburg sollte

1. standardisierte Kriterien als Leitlinien für die Konsulate (einschließlich der belgischen Konsulate) darüber festlegen, welche Fälle an die zentrale Behörde zur Entscheidung zu überweisen sind, und die Konsulate aufrufen, bei allen eindeutigen Fällen in eigener Verantwortung zu entscheiden,
2. erwägen, den Konsulaten zu gestatten, vorherige Konsultationen einzuleiten und die nationalen Einwanderungs-, Polizei- und Geheimdienstbehörden direkt zu konsultieren, ohne den Antrag erst an die zentrale Behörde zu leiten,
3. sicherstellen, dass die Konsulate jedes Mal die Gründe für die Verweisung angeben und ihre Beurteilung eines Antrags und der Begleitunterlagen (einschließlich etwaiger Zweifel oder verdächtiger Aspekte) durch Eingabe im für diesen Zweck vorgesehenen Feld "Anmerkungen" im IT-System dokumentieren,

4. sicherstellen, dass Antragsteller, deren Anträge abgelehnt wurden, mit Hilfe des entsprechenden Formulars darüber unterrichtet werden, dass sie – zusätzlich oder im Vorfeld zu dem Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht – ein verwaltungsrechtliches Berufungsverfahren ("recours gracieux") in Anspruch nehmen können, wobei sie eindeutig darüber zu unterrichten sind, welche Umstände als Gründe für eine Überprüfung angesehen werden können; präzise Verfahren für das verwaltungsrechtliche Berufungsverfahren festlegen und den Mitarbeitern und der Öffentlichkeit an die Hand geben,
5. sicherstellen, dass die Gültigkeitsdauer der Visa systematisch auch die Zusatzfrist von 15 Tagen umfasst,
6. die Visumgebühr nicht auf die Visummarke aufdrucken, es sei denn, Luxemburg beschließt, diese Information im Feld "Anmerkungen" auf der Visummarke einzutragen und teilt der Kommission dies gemäß Artikel 53 Absatz 1 Buchstabe f des Visakodex mit,
7. den Arbeitsablauf in den Konsulaten ändern, um sicherzustellen, dass systematisch geprüft wird, ob es frühere Visumanträge derselben Person gibt; sicherstellen, dass neue Anträge im VIS immer mit früheren Anträgen derselben Person verknüpft werden,
8. das IT-System so umrüsten, dass die VIS-Prüfung bei der Erstellung eines neuen Antrags problemlos durchgeführt werden kann und dass neue Anträge ohne Weiteres mit früheren Anträgen derselben Person verknüpft werden können,
9. sicherstellen, dass die Anträge von Personen, die in Gruppen von zwei oder mehr Personen reisen, im VIS immer miteinander verknüpft werden; die Mitarbeiter unterrichten, dass die Verknüpfung derartiger Anträge vorgeschrieben ist,

#### *Zentrale Visumbehörde in Luxemburg*

10. erwägen, eine eindeutige Vorgehensweise in Bezug auf die Löschung von Emails mit gescannten Antragsdokumenten, die die Konsulate an die zentrale Behörde geschickt haben, festzulegen,
11. erwägen, schriftliche Vertretungsvereinbarungen mit Belgien und Deutschland auszuarbeiten, um die Rolle der vertretenden und der vertretenen Mitgliedstaaten zu klären

und – im Falle Belgiens – die Kriterien festzulegen, anhand derer Anträge an die zentrale Behörde Luxemburgs weiterzuleiten sind,

12. erwägen, die Tabelle der Anforderungen der vorherigen Konsultation in das IT-System aufzunehmen, so dass die Liste der zu konsultierenden Mitgliedstaaten abhängig von der Staatsangehörigkeit und Kategorie des Antragstellers automatisch festgelegt wird,
13. sicherstellen, dass die Anträge von Fall zu Fall beurteilt werden und dass bei der Entscheidung über einen Antrag anderen Begleitunterlagen, die der Antragsteller im Zusammenhang mit seiner sozioökonomischen Situation im Aufenthaltsland übermittelt hat, mindestens der gleiche Wert beigemessen wird wie den Begleitunterlagen im Zusammenhang mit den Gastgebern in Luxemburg,
14. erwägen, für von privaten Gastgebern beherbergte Antragsteller die strenge Regelung der Kostenübernahme für zwei Jahre ("prise en charge") aufzuheben, sofern der Antragsteller ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts nachweisen und ein einfaches Einladungsschreiben des Gastgebers vorlegen kann,
15. im Falle unerklärlicher oder besonders langer Touristenbesuche in Luxemburg die sozioökonomische Situation des Antragstellers anhand der anderen Begleitunterlagen eingehend prüfen,
16. sicherstellen, dass die den Entscheidungen über Visumanträge und Visumverlängerungen zugrunde liegenden Gründe im IT-System detailliert dokumentiert sind, so dass die Konsulate und die zentrale Behörde schnellen Zugriff auf diese Informationen zu allen Anträgen haben,
17. verloren gegangene Reisepässe nicht mit einer Visumverlängerung gemäß Artikel 33 des Visakodex gleichsetzen, sondern Ersatz für sie schaffen und neue Visummarken ausstellen,
18. sicherstellen, dass alle Visummarken unverzüglich nach ihrem Eingang ordnungsgemäß in das IT-System eingegeben werden,
19. sicherstellen, dass alle verfahrenstechnischen Erleichterungen gemäß der Richtlinie 2004/38/EG, insbesondere diejenigen im Zusammenhang mit einem beschleunigten Verfahren und minimalen Vorschriften zu den beizubringenden Unterlagen, gewährt werden, wenn Familienmitglieder von EU-/EWR-Bürgern ein Visum beantragen, um gemeinsam mit oder zu EU-/EWR-Bürgern in Luxemburg zu reisen,

20. die Informationen auf der Website der Botschaft vervollständigen und aktualisieren,
21. sicherstellen, dass die vom externen Dienstleister verwendeten Checklisten der Begleitunterlagen von der Botschaft korrigiert und genehmigt werden, so dass sie der in der Türkei verwendeten harmonisierten Liste der Begleitunterlagen entsprechen; den externen Dienstleister auffordern, die Informationen auf seiner Website zu korrigieren oder zu vervollständigen,
22. gemeinsam mit den anderen Mitgliedstaaten, die mit diesem externen Dienstleister zusammenarbeiten, den externen Dienstleister drängen, angesichts der Zahl der Mitgliedstaaten, für die er Visumanträge entgegennimmt (und folglich der hohen Zahl an Antragstellern) und angesichts der aktuellen Sicherheitslage in der Türkei in geräumigere und besser gesicherte Büros umzuziehen,
23. den Vertrag mit dem externen Dienstleister überarbeiten und an die besonderen Umstände anpassen,
24. die Kontrolle der Tätigkeiten und Verfahren des externen Dienstleisters durch die Botschaft verbessern; die Botschaft sollte regelmäßige Sitzungen oder Schulungen für die Mitarbeiter des externen Dienstleisters organisieren und zusammen mit anderen Mitgliedstaaten Verfahren entwickeln, um die Büros des externen Dienstleisters sowohl in Ankara als auch in Istanbul regelmäßig zu kontrollieren,
25. ein Verfahren zum Umgang mit den Fällen einführen, in denen Luxemburg nicht der zuständige Mitgliedstaat ist; dies gilt insbesondere für die Fälle, in denen der externe Dienstleister den Antrag entgegennimmt,
26. sicherstellen, dass der entsandte Entscheidungsträger den Antrag und die Begleitunterlagen gründlicher prüft, und zwar unabhängig von jeglicher Diskussion mit den örtlichen Mitarbeitern; den Arbeitsablauf so ändern, dass der örtliche Mitarbeiter nach einer ordnungsgemäßen Zulässigkeitsprüfung und der Registrierung des Antrags im System zunächst seine faktischen Erkenntnisse zusammenfasst, idealerweise indem er sie in das entsprechende Feld "Anmerkungen" im IT-System einträgt, und die Anmerkungen dann zusammen mit dem Antrag an den entsandten Entscheidungsträger zur Beurteilung und

Entscheidung übermittelt; sicherstellen, dass der entsandte Entscheidungsträger die Entscheidung über das ausgestellte Visum (Zahl der Einreisen, Gültigkeitsdauer, Aufenthaltsdauer) und idealerweise die Gründe für diese Entscheidung in das IT-System eingibt,

27. ein einheitliches Konzept für die Gültigkeitsdauer von Mehrfachvisa festlegen, wobei alle zuvor erteilten Visa für Kurzaufenthalte, unabhängig davon, welcher Mitgliedstaat die Visa erteilt hat, berücksichtigt werden,
28. sicherstellen, dass der maschinenlesbare Bereich der Visummarke nicht durch den Stempel der ausstellenden Behörde beeinträchtigt wird, was ein ordnungsgemäßes Lesen verhindern würde,
29. die luxemburgische Datenschutzbehörde bezüglich der Vereinbarkeit der lokalen schwarzen Listen mit der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und den luxemburgischen Rechtsvorschriften, mit denen diese Richtlinie umgesetzt wird, konsultieren und die genannte Behörde auffordern, über ihre Erkenntnisse Bericht zu erstatten,
30. sicherstellen, dass der entsandte Entscheidungsträger und die örtlichen Mitarbeiter, die mit Visa zu tun haben, regelmäßig Schulungen im Bereich Visa und Erkennung gefälschter Dokumente erhalten; die Botschaft ermutigen, das im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort und anderer Netzwerke von Mitgliedstaaten (z. B. Treffen der Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen oder zur Betrugsbekämpfung) örtlich vorhandene Wissen in Bezug auf gefälschte Dokumente zu nutzen,
31. sicherstellen, dass der Eingang, die Garage und die unmittelbare Umgebung des Gebäudes mittels Kamera überwacht werden; den Sicherheitsdienst anweisen, ausnahmslos alle Besucher, und nicht nur die Besucher der Botschaft, zu kontrollieren,
32. sicherstellen, dass ein anspruchsvollerer Zugangscod, der regelmäßig geändert wird, für den IT-Raum verwendet wird,
33. erwägen, die Mitarbeiter zu verpflichten, die physische Übergabe der Visummarken durch Unterzeichnung auf einem Nachverfolgungsblatt zu bestätigen,
34. sicherstellen, dass falsch bedruckte Visummarken in Anwesenheit von mindestens zwei Mitarbeitern zerstört werden,
35. die im nationalen Visasystem vorgesehenen unterschiedlichen Zugangsniveaus für örtliche und entsandte Konsulatsmitarbeiter ordnungsgemäß nutzen, um sicherzustellen, dass jeder

Mitarbeiter, der mit Visa zu tun hat, nur die in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Tätigkeiten ausüben kann,

36. bei Eingang eines Antrags dessen Zulässigkeit überprüfen – getrennt von der Überprüfung des Antrags und der Begleitunterlagen; sicherstellen, dass die Daten aller zulässigen Anträge gemäß Artikel 19 des Visakodex und Artikel 8 Absatz 1 der VIS-Verordnung unverzüglich in das VIS eingegeben werden,
37. sicherstellen, dass alle Antragsteller, die eine Visumgebühr bezahlen, zum Zeitpunkt der Antragstellung eine Quittung erhalten,
38. sicherstellen, dass der Visuminhaber bei Widerrufung oder Annullierung eines ausgestellten Visums anhand des Standard-Formulars über diese Entscheidung informiert wird, so dass er Gelegenheit hat, gegen diese Entscheidung Widerspruch einzulegen; die Entscheidung über die Widerrufung/Annullierung ordnungs- und fristgemäß in das VIS eingeben,
39. sicherstellen, dass keine biometrischen Daten von Antragstellern auf den lokalen Computern des externen Dienstleisters gespeichert werden und dass die vom externen Dienstleister an die Konsulate übermittelten Antragsdaten vollständig verschlüsselt sind.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates*

*Der Präsident*

---