



Brüssel, den 11. November 2016
(OR. en)

14323/16

Interinstitutionelles Dossier:
2016/0266 (NLE)

SCH-EVAL 198
VISA 362
COMIX 745

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
vom 11. November 2016

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 13590/16

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 Italien 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 Italien festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner 3496. Tagung vom 11. November 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 Italien 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 ¹, insbesondere auf Artikel 15,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gegenstand dieses Beschlusses zur Festlegung einer an Italien gerichteten Empfehlung sind Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der im Jahr 2016 im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission im Wege eines Durchführungsbeschlusses² einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie bewährte Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.

¹ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

² Durchführungsbeschluss C(2016) 6003 der Kommission zur Festlegung des Berichts über die 2016 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Italien festgestellten Mängel.

- (2) Angesichts der Bedeutung, die der Einhaltung des Schengen-Besitzstands zukommt, insbesondere hinsichtlich der ordnungsgemäßen Umsetzung der Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Beschluss über die Anwendung, dem Visa-Informationssystem (VIS), der Handhabung von Blanko-Visummarken, dem Datenschutz und der Überwachung externer Dienstleister, sollten die Empfehlungen 3, 4, 8 bis 14, 17 bis 20, 22, 23, 26, 27, 32, 33, 35, 40, 41 und 46 vorrangig umgesetzt werden.
- (3) Dieser Beschluss zur Festlegung einer Empfehlung ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Innerhalb von drei Monaten nach seiner Annahme muss der evaluierte Mitgliedstaat der Kommission und dem Rat gemäß Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 einen Aktionsplan zur Beseitigung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel vorlegen —

EMPFIEHLT:

Italien sollte die folgenden Maßnahmen ergreifen:

1. Im Hinblick auf Informationen für die Öffentlichkeit, Kontrolllisten und Statistiken eindeutige Unterscheidung zwischen Schengen-Visa für den kurzfristigen Aufenthalt und nationalen Visa für den längerfristigen Aufenthalt. Ausstellung nationaler Visa für einen längerfristigen Aufenthalt im Falle von Familienmitgliedern italienischer Staatsangehöriger (die nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 2004/38/EG fallen), die einen Antrag auf Familienzusammenführung stellen.
2. Prüfung der Einführung einer Unterscheidung zwischen den Reisezwecken "Besuch von Familienangehörigen/Freunden" und "Tourismus" (d. h. Festlegung von Besuchen als gesonderten Reisegrund); entsprechende Anpassung der Kontrolllisten für Belege, um Unklarheiten hinsichtlich der benötigten Unterlagen zu vermeiden, und Änderung der betreffenden Anmerkungen auf der Visummarke.
3. Sicherstellung, dass die Gültigkeitsdauer der ausgestellten Visa systematisch auch die Zusatzfrist von 15 Tagen umfasst.
4. Auf zentraler Ebene Sicherstellung der rechtzeitigen Verlängerung der Verträge mit externen Dienstleistern in allen Konsulaten.

5. Sicherstellung, dass das weltweit von allen Konsulaten (auf ihren Websites und in Papierform) verwendete einheitliche Antragsformular im Haftungsausschluss einen Hinweis auf die italienische Datenschutzbehörde enthält.
6. Entfernung des Hinweises auf die Reisekrankenversicherung als Einreisebedingung im Informationsmerkblatt, das dem Antragsteller zusammen mit dem Visum / Reisedokument ausgehändigt wird.
7. Sicherstellung der Möglichkeit, Statistiken über die Verlängerung von Visa und die wichtigsten Verlängerungsgründe zu erstellen.

VIS- / IT-System

8. Systematischere Nutzung des IT-Systems (L-VIS), um die Ergebnisse von Prüfungen, Verifizierungen, Befragungen und sonstige Gründe, die zur Entscheidung führen, zu erfassen.
9. Anweisung der externen Dienstleister an allen Standorten, die biografische Seite des Passes nicht zu scannen, sowie entweder Prüfung einer Deaktivierung dieser Funktion im nationalen IT-System oder Konsultieren der italienischen Datenschutzbehörde in Bezug auf die Einhaltung der durch das italienische Datenschutzgesetz umgesetzten Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG³ und Befolgung der Empfehlungen der Datenschutzbehörde.
10. Sicherstellung, dass neue Anträge systematisch mit früheren Anträgen des Antragstellers im VIS verknüpft werden; Prüfung der Einführung einer technischen Lösung, die verhindert, dass Anträge des gleichen Antragstellers zwar im VIS erfasst, jedoch nicht miteinander verknüpft werden.
11. Schließung der Antragsverfahren, die im L-VIS seit Monaten oder Jahren anhängig sind, durch einen Ablehnungsbescheid und somit Kennzeichnung der betreffenden Anträge im zentralen VIS als "abgelehnt"; Sicherstellung, dass alle Entscheidungen über die Ablehnung eines Visums ordnungsgemäß in das VIS eingegeben werden.
12. Rücksprache mit der italienischen Datenschutzbehörde, ob die Speicherung der Daten in L-VIS und N-VIS der durch das italienische Datenschutzgesetz umgesetzten Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG entspricht, und Befolgung der Empfehlungen der Datenschutzbehörde; Einführung eines Mechanismus im IT-System, der nach einem bestimmten Zeitraum die Antragsdateien automatisch löscht.

³ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31).

13. Sicherstellung, dass die Daten in dem von externen Dienstleistern genutzten VIS-Outsourcingsystem sofort gelöscht werden, nachdem die Anträge von der Visaabteilung abgerufen wurden; falls eine bestimmte Aufbewahrungsfrist erforderlich ist, Rücksprache mit der italienischen Datenschutzbehörde in Bezug auf die Einhaltung der durch das italienische Datenschutzgesetz umgesetzten Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG und Befolgung der Empfehlungen der Datenschutzbehörde.
14. Befassung der italienischen Datenschutzbehörde mit der Frage, ob "schwarze Listen" mit der durch das italienische Datenschutzgesetz umgesetzten Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG vereinbar sind, und Befolgung der Empfehlungen der Datenschutzbehörde; Sicherstellung, dass Informationen über VN-/EU-Reiseverbote zentral verwaltet und bei Prüfung der Anträge in den zentralen Datenbanken Treffer erzeugt werden.
15. Verwendung von VIS-Mail in Fällen konsularischer Zusammenarbeit, insbesondere, um Anträge an die zuständige Visumbehörde zu übermitteln, Kopien von Reisedokumenten und anderen Antragsunterlagen weiterzuleiten und elektronische Kopien dieser Dokumente zu übermitteln.

Botschaft/Visaabteilung in Manila

16. Aktualisierung der Website der Visaabteilung, um der Öffentlichkeit vollständige und korrekte Informationen bereitzustellen, und regelmäßige Aktualisierung dieser Informationen; Anweisung der externen Dienstleister, auf ihrer Website die Verfahren für das Einreichen von Anträgen und die Rückgabe von Dokumenten zu präzisieren und die Möglichkeit unentgeltlicher Terminvereinbarungen anzubieten (z. B. telefonisch oder online), so dass sichergestellt wird, dass die Servicegebühr 30 EUR nicht übersteigt.
17. Verbesserung der Überwachung der externen Dienstleister in Übereinstimmung mit den internen Anweisungen der zentralen Behörden, einschließlich der Durchführung von unangekündigten Besuchen in den Visazentren, und Aufbewahrung der Aufzeichnungen von Überwachungsmaßnahmen.
18. Sicherstellung, dass der neue Vertrag mit den externen Dienstleistern baldmöglichst unterzeichnet und ausgeführt wird.
19. Sicherstellung, dass die vom externen Dienstleister erhobene Servicegebühr den Höchstbetrag von 30 EUR nicht überschreitet.

20. Anweisung des externen Dienstleisters, den Zulässigkeitsstempel nicht mehr zu verwenden⁴.
21. Sicherstellung, dass der externe Dienstleister bei der Neugestaltung der Räumlichkeiten seines Visumantragszentrums ausreichend Platz für den Wartebereich, eine ausreichende Anzahl an Schaltern sowie eine ausreichende Arbeitsfläche für die Mitarbeiter bietet, um dem aus der täglichen Anzahl von Antragsstellern resultierenden Bedarf – auch in der Hochsaison – zu entsprechen und die Privatsphäre der Antragsteller an den Schaltern zu gewährleisten.
22. Straffung des Arbeitsablaufs für die Bearbeitung der Visumanträge durch eine Reduzierung der Anzahl der verschiedenen Schritte, die von den jeweiligen Mitarbeitern durchgeführt werden; Sicherstellung, dass die Visaabteilung eine ausreichende Anzahl von entsandten Mitarbeitern hat und diese Mitarbeiter angemessen geschult und im Gebrauch des IT-Systems geübt sind; Anweisung der entsandten Mitarbeiter, dass sie die Antragsbearbeitung ordnungsgemäß beaufsichtigen und Entscheidungen in das IT-System eingeben oder diese überprüfen, bevor die Visummarke ausgedruckt oder die Ausstellung des Visums abgelehnt wird.
23. Überdenken der Anwendung des Verfahrens der "Rückmeldung", das nicht als Schutzmaßnahme zur Minderung des Migrationsrisikos angesehen werden sollte (bei Zweifeln an der Redlichkeit des Antragstellers sollte der Antrag abgelehnt werden); Abschaffung des Verfahrens, im Pass des Visuminhabers "Rückmelde"-Stempel anzubringen, da dies auf künftige Anträge des Visuminhabers negative Auswirkungen haben könnte; Entfernung inkorrektur Informationen aus dem Antrag zur Rückmeldung.
24. Festlegung des Profils von Antragstellern, die ihren Antrag direkt bei der Botschaft stellen sollten, weil für diese Kategorie systematisch eine Befragung durchgeführt wird (z. B. bei allen Erstreisenden), oder Neubewertung des Rückgriffs auf das Outsourcing, da ein sehr großer Teil der Antragsteller, die ihren Antrag beim externen Dienstleister stellen, zu einer Befragung eingeladen werden.
25. Neuformulierung des Satzes in der Einladung zur Befragung, um den Eindruck zu vermeiden, ein "Nichterscheinen" sei der Grund für eine Ablehnung, da sich letztere nur auf einen formalen Ablehnungsgrund stützen kann.
26. Sicherstellung, dass alle Blanko-Visummarken sicher verwahrt werden.

⁴ Generell sollte der Zulässigkeitsstempel nicht mehr verwendet werden, sobald das VIS voll einsatzfähig ist.

27. Prüfung des Einsatzes eines elektronischen Nachverfolgungssystems für Visummarken, das unter Umständen in das nationale IT-System integriert ist; Sicherstellung, dass lokale Mitarbeiter ein Protokoll unterzeichnen, wenn sie die ihnen zugewiesene tägliche Anzahl an Visummarken erhalten (einschließlich der Nummern der Visummarken) und dass ungenutzte Visummarken am Ende des Tages in den Tresor zurückkehren.
28. Sicherstellung, dass im Protokoll über die Vernichtung archivierter Visumanträge die betreffenden Visumantragsnummern (oder ihre Stichtage) und die Anwesenheit der Mitarbeiter vermerkt sind.
29. Sicherstellung, dass Personen mit eingeschränkter Mobilität einen geeigneten Zugang zur Visaabteilung haben.
30. Erstellung eines Satzes Kontrolllisten, die sowohl von der Visaabteilung als auch vom externen Dienstleister verwendet werden, und deren vollständige Angleichung an die harmonisierte EU-Liste der auf den Philippinen einzureichenden Belege (C(2014) 6146 final, Anhang 3).
31. Gewährleistung der Möglichkeit für Antragsteller, innerhalb angemessener Zeit bei der Visaabteilung einen Termin zu erhalten, in der Regel innerhalb von zwei Wochen (Artikel 9 Absatz 2 des Visakodex).
32. Strikte Beschränkung der Zahl der Fälle, in denen ein Visum mit beschränkter räumlicher Gültigkeit ausgestellt wird, auf die in Artikel 25 des Visakodex aufgeführten Fälle.
33. Sicherstellung des ordnungsgemäßen Ausdrucks der Visummarke sowie ihrer ordnungsgemäßen Anbringung und Unterzeichnung.
34. Bereitstellung korrekter Informationen auf dem Ablehnungsformular in Bezug auf den Mitgliedstaat, der die SIS-Ausschreibung getätigt hat.
35. Befolgung der ordnungsgemäßen Verfahren für die Ungültigmachung, die Annullierung und den Widerruf von Visummarken, je nach Einzelfall; insbesondere im Falle von Fehldrucken (Fehler auf der Visummarke) Ungültigmachung der fehlerhaften Visummarke (Artikel 28 Visakodex), Ersetzung durch eine neue Visummarke und erforderlichenfalls Berichtigung der fehlerhaften Daten im VIS und Erfassung der neuen Visummarkennummer (Artikel 24 der VIS-Verordnung); falls der Antragsteller seine Reisepläne ändert, Ersuchen des Visuminhabers, den Widerruf des Visums zu beantragen (Artikel 34 Absatz 3 Visakodex) und einen neuen Visumantrag zu stellen.

36. Bei Widerruf eines Visums Vermeidung, dass im VIS mehr als eine Antragsdatei erstellt wird, wenn es sich in Wirklichkeit nur um einen Antrag handelt.

Botschaft/Visaabteilung in Peking

37. Verbesserung der Vertraulichkeit der Gespräche an den Schaltern der Visaabteilung.
38. Beschränkung der Informationen zu den Terminen in der Visaabteilung, die der Polizei weitergegeben werden, auf das für die chinesischen Behörden erforderliche Mindestmaß (z. B. Name und Zeitpunkt), um den Datenschutz zu gewährleisten.
39. Prüfung eines Ausbaus der Sicherheitsmaßnahmen in der Visaabteilung, z. B. durch die Installation einer Brandmeldeanlage und den Einsatz mindestens eines Metalldetektors am Eingang.
40. Anweisung des externen Dienstleisters, die bisherige Praxis, die Gesichter der Antragsteller sowie deren Geburtsdaten und Namen zu erfassen, einzustellen, oder Rücksprache mit der italienischen Datenschutzbehörde zur Einhaltung der durch das italienische Datenschutzgesetz umgesetzten Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG, bevor über die Beibehaltung der genannten Praxis entschieden wird.
41. Überdenken der Anwendung des Verfahrens der "Rückmeldung", das nicht als Schutzmaßnahme zur Minderung des Migrationsrisikos angesehen werden sollte (bei Zweifeln an der Redlichkeit des Antragstellers sollte der Antrag abgelehnt werden); Abschaffung des Verfahrens, im Pass des Visuminhabers "Rückmelde"-Stempel anzubringen, da dies auf künftige Anträge des Visuminhabers negative Auswirkungen haben könnte;
42. Prüfung einer großzügigeren Handhabung von Visa mit langer Gültigkeit, wobei das bisherige Reiseverhalten der Antragsteller berücksichtigt wird, im Einklang mit Artikel 24 Absatz 2 des Visakodex; Einräumung der Möglichkeit für Antragsteller, erforderlichenfalls zusätzliche Belege beizubringen.
43. Prüfung der Möglichkeit, die Kategorien von Antragstellern, die systematisch zu einer Befragung eingeladen werden, zur Antragstellung in der Botschaft aufzufordern, um zu vermeiden, dass Antragsteller an mehr als einem Ort persönlich erscheinen müssen.

44. Sicherstellung, dass Visumantragsteller nur ein Foto vorlegen müssen.
45. Abschaffung der Anforderung für Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern, eine Reisekrankenversicherung vorzulegen.
46. Ebene Anbringung der Visummarken ohne Knicke und Falten und randseitige Ausrichtung.
47. In Fällen von Vertretung durch die Deutsche Botschaft in der Mongolei Ausgabe von Ablehnungsformularen für abgelehnte Anträge, damit die Ablehnung den Antragstellern von der Deutschen Botschaft formal mitgeteilt werden kann.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident
