



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 3. Mai 2023
(OR. en)

8993/23

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0122(NLE)

SCH-EVAL 81
VISA 80
COMIX 204

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	3. Mai 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 27 final
Betr.:	Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Italien festgestellten Mängel

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 27 final.

Anl.: COM(2023) 27 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.5.2023
COM(2023) 27 final

2023/0122 (NLE)
SENSITIVE*

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Italien festgestellten Mängel

*

Distribution only on a ‘Need to know’ basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/!db43PX>

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Am 7. Oktober 2013 erließ der Rat die Verordnung (EU) Nr. 1053/2013¹ zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands. Im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 erstellte die Kommission für die Jahre 2020 bis 2024 ein mehrjähriges Evaluierungsprogramm² und für 2022 ein jährliches Evaluierungsprogramm³ mit detaillierten Plänen für Ortsbesichtigungen in den zu evaluierenden Mitgliedstaaten sowie mit den zu evaluierenden Bereichen und den zu besichtigenden Orten.

Die zu evaluierenden Bereiche erstrecken sich auf alle Aspekte des Schengen-Besitzstands, insbesondere Außengrenzenmanagement, Visumspolitik, Schengener Informationssystem, Datenschutz, polizeiliche Zusammenarbeit, justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und kontrollfreie Binnengrenzen. Bei allen Evaluierungen werden zudem Grundrechtsbelange und die Arbeitsweise der Behörden berücksichtigt, die die einschlägigen Teile des Schengen-Besitzstands anwenden.

Auf der Grundlage des mehrjährigen und des jährlichen Programms und im Einklang mit Artikel 14 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 hat ein Team aus Sachverständigen der Mitgliedstaaten und der Kommission mit Unterstützung eines Beobachters von eu-LISA am 26. und 27. Oktober 2022 die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumspolitik durch Italien evaluiert. Der Evaluierungsbericht⁴ des Teams enthält die Ergebnisse und Bewertungen einschließlich der während der Evaluierung festgestellten Mängel und bewährten Vorgehensweisen.

Zusätzlich zu dem Bericht gab das Team Empfehlungen für Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel ab.

Am 9. Juni 2022 wurde die neue Verordnung (EU) 2022/922 des Rates⁵ angenommen. Artikel 31 Absatz 3 dieser Verordnung enthält Übergangsbestimmungen, wonach die Annahme der Evaluierungsberichte und Empfehlungen für vor dem 1. Februar 2023 durchgeführte Evaluierungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 erfolgt. Die Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu solchen Evaluierungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, erfolgen gemäß der Verordnung (EU) 2022/922.

Folglich sollte die Annahme der in diesem Durchführungsbeschluss des Rates enthaltenen Empfehlungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 erfolgen, während die

¹ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

² Durchführungsbeschluss C(2020) 8045 der Kommission vom 14. Dezember 2020 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses C(2019) 3692 zur Festlegung des mehrjährigen Evaluierungsprogramms für den Zeitraum 2020-2024.

³ Durchführungsbeschluss C(2021) 7727 der Kommission vom 4. November 2021 zur Festlegung des ersten Teils des jährlichen Evaluierungsprogramms für das Jahr 2022 gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands.

⁴ C(2023) 270.

⁵ Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu solchen Evaluierungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, gemäß der Verordnung (EU) 2022/922 erfolgen sollten.

Mit den im vorliegenden Vorschlag enthaltenen Empfehlungen soll sichergestellt werden, dass Italien alle Schengen-Vorschriften über die Bearbeitung von Schengen-Visa ordnungsgemäß und wirksam anwendet.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Diese Empfehlungen dienen der Umsetzung der bestehenden Vorschriften in diesem Bereich.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Diese Empfehlungen stehen nicht im Zusammenhang mit der Unionspolitik in anderen zentralen Bereichen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 15 der 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

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Kommission ist nach Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates verpflichtet, dem Rat einen Vorschlag zur Annahme von Empfehlungen für Maßnahmen zu unterbreiten, die auf die Beseitigung von während der Evaluierung festgestellten Mängeln abzielen. Zur Stärkung des Vertrauens der Mitgliedstaaten ineinander und im Interesse einer besseren Koordination auf Unionsebene sind Maßnahmen auf Unionsebene erforderlich, die gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten alle Schengen-Vorschriften ordnungsgemäß und wirksam anwenden.

- **Verhältnismäßigkeit**

Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates spiegelt die besonderen Befugnisse wider, die dem Rat im Bereich der gegenseitigen Bewertung der Durchführung der Unionspolitik im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts übertragen wurden. Der vorliegende Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates steht somit in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertungen/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

entfällt

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Mitgliedstaaten gaben im Schengen-Ausschuss eine befürwortende Stellungnahme zu dem Evaluierungsbericht ab.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

entfällt

- **Folgenabschätzung**

entfällt

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

entfällt

- **Grundrechte**

Dem Schutz der Grundrechte bei der Anwendung des Schengen-Besitzstands wurde während des Evaluierungsprozesses Rechnung getragen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

entfällt

5. WEITERE ANGABEN

entfällt

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Italien 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 Durchführungsübereinkommen⁶, insbesondere auf Artikel 15 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Oktober 2022 wurde Italien einer Schengen-Evaluierung im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik unterzogen. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2023) 270 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie die während der Evaluierung festgestellten Mängel und bewährten Vorgehensweisen aufgeführt sind.
- (2) Es sollten Empfehlungen für von Italien zu ergreifende Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der im Rahmen der Evaluierung festgestellten Mängel ausgesprochen werden. Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen – unter anderem in Bezug auf die richtige Art des zu bearbeitenden Visums, die Verwendung des einheitlichen Visumantragsformulars und die Möglichkeit für Visumantragsteller, ihren Antrag innerhalb von zwei Wochen nach der Terminbeantragung einzureichen – zukommt, sollten die Empfehlungen 1, 3, 4, 9 und 10 dieses Beschlusses vorrangig umgesetzt werden.
- (3) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.
- (4) Seit dem 1. Oktober 2022 findet die Verordnung (EU) 2022/922⁷ des Rates Anwendung. Im Einklang mit Artikel 31 Absatz 3 der genannten Verordnung sollten die Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu Evaluierungsberichten und Empfehlungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, gemäß der Verordnung (EU) 2022/922 durchgeführt werden.

⁶ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

⁷ Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

- (5) Innerhalb von zwei Monaten nach seiner Annahme sollte Italien gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2022/922 des Rates einen Aktionsplan zur Umsetzung aller Empfehlungen und zur Behebung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel erstellen. Diesen Aktionsplan sollte Italien der Kommission und dem Rat vorlegen —

EMPFIEHLT:

Italien sollte

Allgemeines

- (1) alle italienischen Konsulate unverzüglich anweisen, Antragstellern⁸, die sich länger als 90 aufeinanderfolgende Tage in Italien aufzuhalten beabsichtigen, keine Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt auszustellen, und die nationalen Rechtsvorschriften ändern, um diesbezüglich Klarheit und Rechtssicherheit zu gewährleisten;
- (2) dafür sorgen, dass die zentrale Visumbehörde bei der Vorbereitung öffentlicher Verfahren zur Auswahl externer Dienstleister eine führende Rolle übernimmt, um einen reibungslosen Übergang zwischen den Verträgen zu gewährleisten, und sicherstellen, dass sich das Personal in den Konsulaten auf seine Kernaufgaben, d. h. die Bearbeitung von Anträgen auf Schengen-Visa, konzentrieren kann;
- (3) sicherstellen, dass das Antragsformular für Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt nicht für die Bearbeitung von Anträgen auf Visa für einen längerfristigen Aufenthalt verwendet wird und umgekehrt;
- (4) sicherstellen, dass Visumantragsteller ihren Antrag innerhalb von zwei Wochen nach der Terminbeantragung einreichen können, und dazu beispielsweise das mit der Bearbeitung von Schengen-Visa befasste Personal aufstocken sowie mit dem (den) externen Dienstleister(n) klären, wie die Wartezeiten bei der Terminvergabe verkürzt werden können, wenn die Verzögerungen (vor allem) auf einen Personalmangel bei dem (den) externen Dienstleister(n) zurückzuführen sind;
- (5) sicherstellen, dass die Bearbeitungszeit für Visumanträge 45 Kalendertage nicht übersteigt und nur in Einzelfällen über 15 Kalendertage hinaus verlängert wird, insbesondere wenn der Antrag eingehender geprüft werden muss; dazu sollte beispielsweise zumindest vorübergehend das Personal der am meisten unter Druck stehenden Konsulate (insbesondere in Marokko) aufgestockt werden;
- (6) sicherstellen, dass die Antragsdatensätze unverzüglich in das Visa-Informationssystem eingegeben werden, wenn ein Antrag als zulässig erachtet wird;

Dakar

- (7) sicherstellen, dass das Konsulat und der externe Dienstleister der Öffentlichkeit alle einschlägigen Informationen gemäß Artikel 47 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009⁹ (Visakodex) zur Verfügung stellen;
- (8) in Bezug auf den externen Dienstleister:
 - a) den externen Dienstleister anweisen, die Scroll-Down-Liste der Visumarten in seinem Buchungssystem zu überprüfen und zu bereinigen;

⁸ Außer im Falle von Personen, die unter die Richtlinie 2004/38/EG fallen und Anspruch auf „Einreisevisa“ in Form eines Visums für den kurzfristigen Aufenthalt haben.

⁹ ABl. L 243 vom 15.9.2009.

- b) den externen Dienstleister anweisen, die Registrierung von Anträgen, die er für unzulässig erachtet, nicht abzulehnen, wenn die Antragsteller auf einer Einreichung bestehen, auch wenn das Personal des externen Dienstleisters die Antragsteller ordnungsgemäß über die geltenden Vorschriften und seine Einschätzung, dass Italien möglicherweise nicht der zuständige Mitgliedstaat ist, informiert hat;
 - c) sicherstellen, dass der externe Dienstleister die Vollständigkeit der Dossiers systematisch anhand einer aktualisierten Checkliste nach Maßgabe der harmonisierten Liste im Durchführungsbeschluss C(2019) 3271 der Kommission überprüft, die Antragsteller informiert, wenn bestimmte Unterlagen fehlen, und dem Konsulat nur dann unvollständige Dossiers übermittelt, wenn der Antragsteller auf der Übermittlung besteht;
 - d) sicherstellen, dass Visumantragsteller stets die Möglichkeit haben, ihren Antrag über den externen Dienstleister zu stellen, ohne optionale Dienstleistungen gegen eine zusätzliche Dienstleistungsgebühr in Anspruch nehmen zu müssen;
 - e) im Rahmen der Rücksendung von Reisedokumenten an den externen Dienstleister keine gesonderten Listen erteilter/verweigerter Visa erstellen und gewährleisten, dass das Personal des externen Dienstleisters von den Entscheidungen über die einzelnen Anträge keine Kenntnis erlangt;
 - f) den externen Dienstleister anweisen, unbedingt die direkten Kontaktinformationen der Visumantragsteller einzuholen, um die Rückgabe der Reisedokumente zu erleichtern;
 - g) die Überwachung des externen Dienstleisters durch regelmäßige angekündigte und unangekündigte Besuche verstärken und formalisieren, Berichte über die Besuche erstellen und dafür sorgen, dass die festgestellten Probleme weiterverfolgt werden;
 - h) beim Aufbau der Zusammenarbeit mit dem neuen externen Dienstleister sicherstellen, dass an den Schaltern ein angemessener Schutz der Privatsphäre gewährleistet wird, das Ticketsystem funktioniert und die Visumantragsteller in der Reihenfolge ihrer Ticketnummer zu den Schalter gerufen werden;
 - i) sicherstellen, dass die Tätigkeiten auf verschiedene Schalter verteilt werden, um die Wartezeit zu verkürzen und mehr Effizienz zu gewährleisten;
 - j) gewährleisten, dass das Terminbuchungssystem des externen Dienstleisters es den Antragstellern ermöglicht, anzugeben, wie viele Anträge (für dieselbe Familie) während des Termins eingereicht werden, um einen besseren Überblick über die voraussichtliche tägliche Arbeitsbelastung zu erlangen;
- (9) dafür sorgen, dass die neueste Fassung des einheitlichen Antragsformulars in Anhang 9 des Visakodex-Handbuchs I verwendet wird, und sicherstellen, dass der Inhalt der italienischen Online-Version des Antragsformulars vollständig der neuesten Fassung des einheitlichen Antragsformulars entspricht;
- (10) sicherstellen, dass die Antragsteller bei der Einreichung von Visumanträgen vollständig ausgefüllte und unterzeichnete Antragsformulare vorlegen;
- (11) sicherstellen, dass von jedem Antragsteller nur ein Lichtbild verlangt wird;

- (12) die verschiedenen Fassungen der Checkliste angleichen und gewährleisten, dass ihr Inhalt der harmonisierten Liste der Belege für Senegal im Durchführungsbeschluss C(2019) 3271 der Kommission entspricht;
- (13) sicherstellen, dass das Personal die einschlägigen Visaerleichterungsabkommen kennt, insbesondere das Abkommen zwischen der EU und Cabo Verde, und dass die Bestimmungen der Abkommen (z. B. bezüglich der Visumgebühr) eingehalten werden;
- (14) sicherstellen, dass Ersuchen um zusätzliche Unterlagen nach Ablauf der Frist, die den Antragstellern für die Vorlage von Unterlagen eingeräumt wurde, vom Konsulat systematisch und zügig bearbeitet werden;
- (15) sicherstellen, dass die Bearbeitung von Visa für gambische Staatsangehörige mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2021/1781 des Rates¹⁰ im Einklang steht;
- (16) die Zahl der entsandten Entscheidungsträger im Konsulat in Dakar erhöhen.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*

¹⁰

ABl. L 360 vom 11.10.2021, S. 124.