

Brüssel, den 25.3.2020
C(2020) 1764 final

ANNEX

ANHANG

des

Durchführungsbeschlusses der Kommission

**über ein Handbuch für die administrative Abwicklung der Bearbeitung von
Visumanträgen und die Schengen-Zusammenarbeit vor Ort (Visakodex-Handbuch II)
und zur Aufhebung des Beschlusses K(2010) 3667 der Kommission**

Anhang
„ANHANG

*HANDBUCH FÜR DIE ADMINISTRATIVE ABWICKLUNG DER BEARBEITUNG
VON VISUMANTRÄGEN UND DIE SCHENGEN-ZUSAMMENARBEIT VOR ORT
(Visakodex-Handbuch II)*

VORWORT

Dieses Handbuch enthält Leitlinien für die Organisation der Visumstellen und die Schengen-Zusammenarbeit vor Ort. Es ist bei der Anwendung der Rechtsvorschriften der Europäischen Union im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik von den zentralen und den Konsularbehörden der Mitgliedstaaten heranzuziehen, die für die administrative Abwicklung der Bearbeitung von Visumanträgen und die Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten auf zentraler und lokaler Ebene zuständig sind.

Das Handbuch geht auf Artikel 51 des Visakodexes zurück. Es enthält weder neue rechtliche Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten noch führt es neue Rechte oder Pflichten für Personen ein, die davon betroffen sein könnten. Nur die Rechtsakte, auf denen das Handbuch beruht oder auf die es verweist, sind rechtsverbindlich und können vor nationalen Gerichten geltend gemacht werden.

TEIL I: ORGANISATION UND INFORMATION DER ÖFFENTLICHKEIT

1. Die Organisation der Visumstellen

Rechtsgrundlage: Visakodex¹ – Artikel 13 Absatz 6 und Artikel 37

1.1. Aufgabenteilung und Schutz des Personals

Um die Kontrollintensität aufrechtzuerhalten und zu verhindern, dass vor Ort Druck auf das Personal ausgeübt wird, ist ggf. ein Rotationssystem für das Personal einzuführen, das direkt mit den Antragstellern in Kontakt kommt (siehe auch Abschnitt 1.2).

Die Mitgliedstaaten haben besonders darauf zu achten, dass die Arbeitsstrukturen der Personen, die über die Anträge entscheiden, klar definiert sind und eine eindeutige Aufgabenteilung/-zuweisung erfolgt. Sie sollten auch eine Rotation des mit der Entscheidungsfindung betrauten Personals nach mehrjähriger Wahrnehmung derselben Aufgaben in Erwägung ziehen.

Die biometrischen Identifikatoren müssen von qualifizierten und dazu ermächtigten Bediensteten erfasst werden. Nur wenige entsprechend ermächtigte Bedienstete können die Berechtigung erhalten, i) Daten in das Visa-Informationssystem (VIS) einzugeben, ii) das Visa-Informationssystem abzufragen, iii) das Schengener Informationssystem (SIS) abzufragen und iv) auf andere vertrauliche Informationen zuzugreifen. Dies schließt aus, dass allen örtlichen Bediensteten umfassende Zugangsrechte für das VIS und das SIS gewährt werden, es sei denn, sie bearbeiten Visumanträge. Es sind geeignete Maßnahmen zu treffen, um unbefugten Zugang zu diesen Datenbanken zu verhindern.

Bei der Organisation der Arbeit und der Aufgabenverteilung sollte berücksichtigt werden, dass örtliche Bedienstete nicht denselben Beschäftigungsstatus haben wie festangestellte entsandte Bedienstete. Außerdem verfügen örtliche Bedienstete nicht über das Ausbildungsniveau, das von entsandten Bediensteten verlangt wird. Ferner genießen örtliche Bedienstete keine diplomatische Immunität und könnten deshalb auf lokaler Ebene leichter unter Druck gesetzt werden. Daher ist unbedingt sicherzustellen, dass die Konsulate über genügend entsandte Bedienstete (oder zumindest Mitarbeiter, die Staatsangehörige eines EU-Landes sind und einer regelmäßigen Rotation unterliegen) mit entsprechender Schulung und ausreichendem Fachwissen verfügen, um die Arbeit der örtlichen Bediensteten zu beaufsichtigen.

1.2. Mittel für die Antragsprüfung und für die Kontrolle der Visumverfahren

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 4 Absatz 1a und Artikel 38

Unabhängig davon, wie die Entgegennahme der Visumanträge organisiert ist, müssen die Mitgliedstaaten geeignete Kräfte in ausreichender Zahl einsetzen, sodass i) die Anträge geprüft werden können, ii) eine angemessene und harmonisierte Dienstleistungsqualität für die Öffentlichkeit sichergestellt wird und iii) die Fristen für die Entscheidung über Visumanträge eingehalten werden. Beim Einsatz der Ressourcen sind saisonale Nachfragespitzen zu berücksichtigen.

¹ Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex) (ABl. L 243 vom 15.9.2009, S. 1).

Die Mitgliedstaaten sollten eine Reihe möglicher Situationen berücksichtigen, in denen die Kapazität erhöht werden muss. Zur Bewältigung solcher Situationen könnten unter anderem das Personal aufgestockt und organisatorische Maßnahmen getroffen werden.

Die Räumlichkeiten müssen funktionsgerecht ausgelegt sein, und es sind geeignete Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen.

Die zentralen Behörden der Mitgliedstaaten müssen sowohl für entsandte Bedienstete als auch für örtliche Bedienstete eine angemessene Schulung anbieten. Sie stellen dem Personal umfassende, detaillierte und aktuelle Informationen über die einschlägigen Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten bereit. Die zentralen Behörden der Mitgliedstaaten haben dafür zu sorgen, dass die Antragsprüfung häufig und in geeigneter Weise kontrolliert wird. Sollten sie Abweichungen von den Bestimmungen des Visakodexes feststellen, sind Abhilfemaßnahmen zu treffen.

Um die Korrektheit des Visumverfahrens in allen Phasen zu gewährleisten, müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass entsandte Bedienstete das gesamte Visumverfahren in den Konsulaten kontrollieren. Diese Kontrollen sollten sich auf Folgendes erstrecken: i) die Antragstellung und -bearbeitung, ii) das Drucken der Visummarken, iii) die praktische Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern bei der sicheren Übermittlung und Registrierung von Antragsdossiers und iv) die Rückgabe von Reisedokumenten.

Damit die Unabhängigkeit des Entscheidungsprozesses nicht gefährdet wird, sind zwei Vorsichtsmaßnahmen zu treffen. Erstens muss die Prüfung der Visumanträge von entsandten Bediensteten – also Beamten der zentralen Staatsverwaltung der Mitgliedstaaten, die einer regelmäßigen Rotation unterliegen und über einen entsprechenden Beschäftigungsstatus im öffentlichen Dienst und ein angemessenes Ausbildungsniveau verfügen – (wirksam) kontrolliert werden. Zweitens müssen entsandte Bedienstete für die endgültigen Entscheidungen verantwortlich sein. Daher sollten entsandte Bedienstete (auch im Falle einer auf die regionale Ebene verlagerten Entscheidungsfindung) über ausreichende Kenntnisse der Hauptsprache des Gastlands oder einer dort gängigen Sprache verfügen, damit sie bei der Prüfung der Anträge nicht vollständig auf die örtlichen Bediensteten angewiesen sind.

Für die Entscheidungsfindung auf zentraler Ebene müssen die Mitgliedstaaten Schulungsmaßnahmen für das Personal der zentralen Behörden anbieten, das an Entscheidungen über Anträge beteiligt ist. Die Mitgliedstaaten müssen zudem sicherstellen, dass das Personal der zentralen Behörden i) ausreichende und aktuelle länderspezifische Kenntnisse der lokalen Gegebenheiten hat (und über bestimmte Themen, die im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort besprochen werden, entsprechend informiert ist), ii) hinlängliche Sprachkenntnisse hat und iii) über vollständige, präzise und aktuelle Informationen über die einschlägigen Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten verfügt.

1.3. Aufbewahrung und Verwendung von Blanko-Visummarken

Um Betrug oder den Verlust von Visummarken zu verhindern, sind diese unter angemessenen Sicherheitsvorkehrungen aufzubewahren und zu verwenden. Die Konsulate müssen Buch

über ihren Bestand an Visummarken führen und die Verwendung jeder einzelnen Visummarke registrieren.

Empfohlene Vorgehensweise zur Bestandsaufnahme und Registrierung der Blanko-Visummarken: Die Konsulate der Mitgliedstaaten sollten elektronisch Buch über ihren Bestand an Blanko-Visummarken führen und die Verwendung jeder einzelnen Visummarke elektronisch registrieren.

Jeder erhebliche Verlust von Blanko-Visummarken ist der Kommission zu melden.

Empfohlene Vorgehensweise zur Meldung des Verlusts von Blanko-Visummarken: Die zentralen Behörden der Mitgliedstaaten sollten der Kommission jeden Verlust (auch durch Diebstahl) von mindestens zehn Blanko-Visummarken melden.

2. Akkreditierung gewerblicher Mittlerorganisationen

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 45

Die Mitgliedstaaten können in Bezug auf die Einreichung von Anträgen mit gewerblichen Mittlerorganisationen zusammenarbeiten, sofern diese akkreditiert sind. Gewerbliche Mittlerorganisationen dürfen nicht an der Erfassung biometrischer Identifikatoren beteiligt sein.

2.1. Akkreditierungsverfahren

Die Zusammenarbeit mit einer gewerblichen Mittlerorganisation muss auf der Grundlage einer Akkreditierung durch die zuständigen Behörden des jeweiligen Mitgliedstaats erfolgen. Die Akkreditierung darf erst nach Überprüfung der folgenden Aspekte zuerkannt werden:

- gegenwärtiger Status der gewerblichen Mittlerorganisation (gültige Lizenz, Handelsregister und Verträge mit Banken);
- laufende Verträge zwischen der gewerblichen Mittlerorganisation und kommerziellen Partnern in den Mitgliedstaaten, die Unterbringung und sonstige Pauschalreiseleistungen anbieten;
- Verträge zwischen der gewerblichen Mittlerorganisation und Beförderungsunternehmen, die sowohl eine Hinreise als auch eine garantierte fest gebuchte Rückreise einschließen müssen.

Empfohlene Vorgehensweise zur Akkreditierung gewerblicher Mittlerorganisationen: Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und einen gleichberechtigten Zugang der verschiedenen Mittlerorganisationen zu ermöglichen, sollten die Bedingungen und Verfahren für die Erlangung einer Akkreditierung veröffentlicht werden.

2.2. Überprüfung

Akkreditierte gewerbliche Mittlerorganisationen sind durch persönliche oder telefonische Befragungen von Antragstellern regelmäßig stichprobenartigen Kontrollen zu unterziehen. Dabei ist Folgendes zu überprüfen: i) die Reiserouten und die Unterbringung, ii) die Angemessenheit der Reisekrankenversicherung im Falle von Einzelreisenden und

iii) erforderlichenfalls die Unterlagen für die Rückreise von Gruppen (siehe auch *Visakodex-Handbuch I für die Bearbeitung von Visumanträgen und die Änderung bereits erteilter Visa, Teil II 6.17*).

2.3. Entzug der Akkreditierung

Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten müssen einer gewerblichen Mittlerorganisation die Akkreditierung entziehen, wenn diese ihrer Ansicht nach die erforderlichen Bedingungen nicht mehr erfüllt.

Empfohlene Vorgehensweise: Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sollten mindestens einmal pro Jahr ihre Zusammenarbeit mit akkreditierten gewerblichen Mittlerorganisationen bewerten und die Akkreditierung entsprechend verlängern oder entziehen. Die betreffenden Informationen sollten unverzüglich auf der Website veröffentlicht und dem externen Dienstleister mitgeteilt werden, sofern der Mitgliedstaat mit einem solchen Dienstleister zusammenarbeitet.

2.4. Informationsaustausch

Im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort müssen die Mitgliedstaaten Informationen über Erfahrungen mit akkreditierten gewerblichen Mittlerorganisationen (und deren Leistung) austauschen. Beispiele für auszutauschende Informationen sind: festgestellte Unregelmäßigkeiten, Trends bei Ablehnungen von Anträgen, die von gewerblichen Mittlerorganisationen eingereicht wurden, aufgedeckter Dokumentenbetrug oder nicht durchgeführte geplante Reisen. Außerdem sind Informationen über die Gründe für den Entzug der Akkreditierung auszutauschen.

2.5. Zugelassenes Reiseziel (Approved Destination Status – ADS)²

Am 12. Februar 2004 unterzeichneten die Europäische Gemeinschaft und die Staatliche Tourismusverwaltung der Volksrepublik China (CNTA) eine Vereinbarung über Visa und damit zusammenhängende Fragen³, um chinesischen Touristengruppen Reisen in die Mitgliedstaaten zu erleichtern. Die Vereinbarung gelangt seit dem 1. September 2004 zur Anwendung. Dänemark, Island, Norwegen und die Schweiz haben separate ADS-Vereinbarungen mit der CNTA geschlossen.

Die Vereinbarung enthält spezifische Bestimmungen zur Akkreditierung, Kontrolle und etwaigen Sanktionierung von Reisebüros im Rahmen der ADS-Regelung.

Am 16. September 2004 gab die Kommission eine Empfehlung über die Umsetzung der Vereinbarung⁴ ab, in der sie gemeinsame Verfahren zur Durchführung der Vereinbarung vorschlug, die sich erstrecken auf i) die Akkreditierung von Reisebüros, ii) die Ausweise von Kurieren, iii) die praktischen Modalitäten der Zusammenarbeit mit Kurieren von Reisebüros und iv) die Verwarnungen, die gegen Reisebüros ausgesprochen werden können, und den etwaigen Entzug der Akkreditierung. Nach dieser Empfehlung erstellt und aktualisiert die

² Nur für China relevant.

³ ABl. L 83 vom 20.3.2004, S. 14.

⁴ ABl. L 296 vom 21.9.2004, S. 23.

Delegation der Union eine Liste der akkreditierten Kuriere und informiert die chinesischen Behörden über alle Sanktionen, die gegen Reisebüros verhängt worden sind.

Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die Öffentlichkeit über diese Liste der Reisebüros, die berechtigt sind, ADS-Anträge einzureichen, informiert wird (siehe Abschnitt 3.1).

3. Allgemeine Informationen für Antragsteller

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 47 und 48

Die zentralen Behörden und die Konsulate der Mitgliedstaaten müssen die Öffentlichkeit über die allgemeinen Visumvoraussetzungen für die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und/oder die Durchreise durch die internationalen Transitzonen der Flughäfen der Mitgliedstaaten informieren. Des Weiteren haben sie der Öffentlichkeit alle sonstigen einschlägigen Informationen zur Beantragung eines Visums zur Verfügung zu stellen.

Bereitzustellen sind Informationen zu den Kriterien, Voraussetzungen und Verfahren für die Beantragung eines Visums, einschließlich folgender Angaben:

- welcher Mitgliedstaat für die Prüfung eines Visumantrags und die Entscheidung darüber zuständig ist (und ggf. Angaben zur Vertretung eines anderen Mitgliedstaats);
- ob es ein Terminvergabesystem gibt, und wenn ja, wie und wann ein Termin vereinbart werden kann;
- wo und wann der Antrag eingereicht werden kann (beim Konsulat des zuständigen oder des vertretenden Mitgliedstaats, bei einem externen Dienstleister oder einem Honorarkonsul);
- welche Belege dem Antrag auf Erteilung eines Visums beizufügen sind;
- welche „Zulässigkeitskriterien“ gelten;
- dass die Fingerabdrücke grundsätzlich nur alle 59 Monate zu erfassen sind. Die Antragsteller sollten darauf hingewiesen werden, dass es wichtig ist, genaue Angaben zu jeder früheren Erfassung der Fingerabdrücke zu machen;
- wenn die Anträge von einem externen Dienstleister entgegengenommen werden, sollten sowohl das Konsulat des Mitgliedstaats als auch der betreffende Dienstleister den Antragsteller über die obligatorische Dienstleistungsgebühr informieren, die zu entrichten ist. Dabei ist eindeutig zu unterscheiden zwischen der obligatorischen Dienstleistungsgebühr und den Gebühren für fakultative Leistungen, und die Antragsteller sind darauf hinzuweisen, dass der Antrag ggf. auch direkt beim Konsulat des Mitgliedstaats eingereicht werden kann;
- welche Visumgebühr von welchen Kategorien von Antragstellern zu entrichten ist und welche Kategorien von Antragstellern von der Visumgebühr befreit sind. Des Weiteren ist darüber zu informieren, in welcher Währung die Gebühr zu entrichten ist und welche Zahlungsmittel dafür zulässig sind. Auch ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Gebühr bei Ablehnung des Antrags nicht erstattet wird;
- ob der Antrag über eine akkreditierte gewerbliche Mittlerorganisation wie ein Reisebüro gestellt werden kann. Ebenso sollte ggf. eine aktualisierte Liste der akkreditierten gewerblichen Mittlerorganisationen veröffentlicht werden;

- welche Höchstfristen für die Prüfung eines Visumantrags und die Entscheidung darüber gelten;
- die Liste der Drittstaaten, in Bezug auf deren Staatsangehörige oder bestimmte Gruppen von deren Staatsangehörigen eine vorherige Konsultation erforderlich ist;
- welche Erleichterungen Familienangehörigen von EU-/EWR-Bürgern oder von schweizerischen Staatsangehörigen gewährt werden;
- welche personenbezogenen Daten der Antragsteller zu welchem Zweck von welchen Behörden während des Antragsverfahrens und anderweitig verarbeitet werden;
- Informationen über das Recht der betroffenen Person auf Zugang zu ihren Daten und deren Berichtigung oder Löschung sowie das Recht auf Beschwerde bei der Datenschutzbehörde, wenn die betroffene Person der Auffassung ist, dass ihre Daten unrechtmäßig verarbeitet wurden.

Empfohlene Vorgehensweise zur Information der Antragsteller: Um zu vermeiden, dass unvollständige Visumanträge gestellt werden und die Antragsteller den externen Dienstleister oder das Konsulat mehrmals aufsuchen müssen, sollten alle einschlägigen Informationen möglichst umfassend publik gemacht werden. Allgemeine Visainformationen und nähere Angaben zur Antragstellung sollten in mehreren Sprachen bereitgestellt werden, in jedem Fall in i) der (den) Amtssprache(n) des Gastlands (oder einer im Gastland gängigen Sprache) und ii) der (den) Sprache(n) des betreffenden Mitgliedstaats. Diese Informationen sollten über Websites leicht zugänglich sein.

Die Mitgliedstaaten, die mit einem externen Dienstleister zusammenarbeiten, sollten sicherstellen, dass der Dienstleister die Antragsteller umfassend und korrekt informiert. Die Mitgliedstaaten sollten alle relevanten Informationen hinreichend detailliert bereitstellen und regelmäßig kontrollieren, wie der Dienstleister bei der Verbreitung der Informationen verfährt.

Empfohlene Vorgehensweise zur Warnung vor inoffiziellen „Visaagenten“: Sofern inoffizielle „Visaagenten“ tätig sind, sollten sich die betreffenden Mitgliedstaaten im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort darauf verständigen, auf einheitliche Weise vor solchen Agenten zu warnen. Mit dem Warnhinweis sollten die Antragsteller darüber informiert werden, dass i) solche Vermittler nicht erforderlich sind, ii) die Inanspruchnahme von Vermittlern nicht zu einer Vorzugsbehandlung führt, iii) ausschließlich die Mitgliedstaaten über Visumanträge entscheiden können und iv) als einzige Gebühren die Dienstleistungsgebühr und die Visumgebühr zu entrichten sind.

Mitgliedstaaten, die Honorarkonsuln zur Entgegennahme von Visumanträgen ermächtigen, sollten sicherstellen, dass die Antragsteller umfassend und korrekt informiert werden. Die Mitgliedstaaten sollten regelmäßig kontrollieren, wie die Honorarkonsuln bei der Verbreitung der Informationen verfahren.

3.1. Sonstige der Öffentlichkeit bereitzustellende Informationen

Ablehnende Entscheidungen über Anträge sind dem Antragsteller mitzuteilen und zu begründen. Bei Verweigerung des Visums steht dem Antragsteller ein Rechtsmittel zur

Verfügung. Zu informieren ist auch über alle Phasen des bei der Einlegung des Rechtsmittels zu befolgenden Verfahrens, einschließlich der zuständigen Behörde sowie der Rechtsmittelfristen.

Der Besitz eines Visums allein berechtigt nicht automatisch zur Einreise. Wird ein Visuminhaber an einer Außengrenze vorstellig, so muss er auch nachweisen, dass er die Einreisevoraussetzungen erfüllt (siehe auch empfohlene Vorgehensweise zur Information der Visuminhaber bei der Rückgabe des Reisedokuments, *Visakodex-Handbuch für die Bearbeitung von Visumanträgen und die Änderung bereits erteilter Visa, Teil II 12*).

3.2. Das Antragsformular

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 11 Absatz 6

Es ist darüber zu informieren,

- dass das Antragsformular unentgeltlich ist,
- wo das Antragsformular erhältlich ist,
- dass jeder Antragsteller ein ausgefülltes Antragsformular einzureichen hat, auch wenn mehrere Personen in demselben Reisedokument eingetragen sind,

Um zu vermeiden, dass mehrdeutige oder falsche Angaben gemacht werden, sollten die Mitgliedstaaten (ggf. über den externen Dienstleister) alle Erläuterungen bereitstellen, die die Antragsteller für das korrekte Ausfüllen des Formulars benötigen.

Die Konsulate haben die Antragsteller darüber zu informieren, in welcher Sprache oder welchen Sprachen sie das Antragsformular ausfüllen können.

Empfohlene Vorgehensweise für das Ausfüllen des Antragsformulars: Wenn das Antragsformular elektronisch auszufüllen ist, sollte es sogenannte „Callouts“ (schriftliche Hinweise) mit zusätzlichen Erläuterungen zu den einzelnen Feldern enthalten.

Gibt es kein elektronisches Antragsformular, sollten die Mitgliedstaaten und externen Dienstleister erwägen, auf ihren Websites eine PDF-Version des Antragsformulars bereitzustellen, die am Bildschirm ausgefüllt und zur einfachen Generierung des gedruckten Formulars verwendet werden kann. Dies hätte zur Folge, dass weniger Formulare mit unleserlicher Handschrift ausgefüllt würden.

TEIL II: DIE SCHENGEN-ZUSAMMENARBEIT VOR ORT

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 22 Absatz 3, Artikel 24 Absatz 2b, Artikel 25a Absätze 5 und 6, Artikel 31 Absatz 2 und Artikel 48

Der Rechtsrahmen für die Verfahren zur Prüfung von Visumanträgen und die Entscheidung darüber ist im Visakodex festgelegt. Die zentralen Behörden und Konsulate der Mitgliedstaaten sowie die für die Schengen-Zusammenarbeit vor Ort (unter der Leitung der Delegation der Union) Verantwortlichen sind für die praktische Anwendung dieser Rechtsbestimmungen zuständig, wobei unter Umständen den örtlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen ist.

Ziel der Zusammenarbeit zwischen den Konsulaten der Mitgliedstaaten (und des Informationsaustauschs zwischen ihnen) ist es, von den Erfahrungen oder bewährten Verfahren anderer Mitgliedstaaten zu profitieren, indem auf die Erfahrungen einzelner Mitarbeiter mit unterschiedlichen Antragsaufkommen und Antragstellerprofilen sowie auf besonderes Fachwissen zurückgegriffen wird. Die Verfahren für die Bearbeitung von Anträgen sollen vereinheitlicht werden, damit sich unterschiedliche Vorgehensweisen nicht darauf auswirken, wo Visumanträge gestellt werden.

1. Aufgaben im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort

1.1. Die Mitgliedstaaten und die Delegationen der Union müssen zusammenarbeiten, um

- eine einheitliche Liste der von den Antragstellern einzureichenden Belege zu erstellen;
- zu prüfen, ob eine gebietsbezogene Anpassung der allgemeinen Vorschriften für die Erteilung von Visa für die mehrfache Einreise gemäß Artikel 24 Absatz 2 des Visakodexes („Kaskadenregelung“) – und entsprechende Umsetzungsvereinbarungen – notwendig sind;
- ggf. für eine einheitliche Übersetzung des Antragsformulars in die Sprache(n) des Gastlands zu sorgen;
- eine erschöpfende Liste der Reisedokumente, die das Gastland ausstellt, (einschließlich Angaben zu den Sicherheitsmerkmalen dieser Dokumente) zu erstellen und erforderlichenfalls zu aktualisieren (die bestehende Liste sollte alle zwei Jahre überprüft werden);
- **ein gemeinsames Informationsblatt mit allen für die Öffentlichkeit relevanten Informationen (Artikel 47 Absatz 1 des Visakodexes) auszuarbeiten, siehe Teil I Abschnitt 3;**
- ggf. die Durchführung der in Artikel 25a Absatz 5 genannten vorübergehenden Maßnahmen zu überwachen.

1.1.1 Die Rolle der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort

Im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort werden einheitliche Listen und gebietsbezogene Anpassungen der Kaskadenregelung durch die Mehrheit der Konsulate der Mitgliedstaaten in einem bestimmten Bezirk vorgeschlagen. Eine förmliche Rolle beim Erlass

von Durchführungsbeschlüssen kommt dieser Zusammenarbeit allerdings nicht zu. Solche Durchführungsbeschlüsse werden von der Kommission mit Unterstützung des gemäß Artikel 52 des Visakodexes eingesetzten Visa-Ausschusses erlassen.

Wurde auf lokaler Ebene eine einheitliche Liste der Belege erstellt oder im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort festgestellt, dass von den Standardbestimmungen für die Erteilung von Visa für die mehrfache Einreise abgewichen werden muss und ein entsprechender Vorschlag unterbreitet, so leitet die Delegation der Union den diesbezüglichen Beitrag an den Visa-Ausschuss weiter.

Der Visa-Ausschuss wird sodann den Vorschlag der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort im Hinblick darauf prüfen, ob er im Wege eines Durchführungsbeschlusses (im Einklang mit dem in Artikel 52 des Visakodexes vorgesehenen Prüfverfahren) von der Kommission förmlich angenommen werden kann.

1.2. Die Konsulate der Mitgliedstaaten müssen Informationen austauschen über

- a) die Visumgebühr, sofern diese in einer anderen Währung als in Euro erhoben wird,

Empfohlene Vorgehensweise zur Überprüfung des Wechselkurses: Wie häufig der Wechselkurs von der Finanzabteilung des Konsulats überprüft und die Visumgebühr angepasst wird, hängt von der Stabilität der Landeswährung gegenüber dem Euro ab. Der Euro-Wechselkurs sollte mindestens einmal monatlich überprüft werden, wobei allerdings auch eine Überprüfung in kürzeren Abständen gerechtfertigt sein kann. Die Mitgliedstaaten sollten sich im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort auf ein einheitliches Vorgehen verständigen.

Sollte der von der Europäischen Zentralbank festgesetzte Referenzwechselkurs für die betreffende Landeswährung nicht zur Verfügung stehen, können die Mitgliedstaaten zur Berechnung der Visumgebühr in dieser Landeswährung den Wechselkurs heranziehen, den sie für eigene budgetäre Berechnungen zugrunde legen.

- b) die Einreichung oder Rücknahme von Ersuchen um vorherige Konsultation bei Staatsangehörigen bestimmter Drittstaaten oder bei bestimmten Gruppen von Staatsangehörigen dieser Staaten,
- c) die Einreichung oder Rücknahme von Ersuchen um nachträgliche Unterrichtung über Visa, die Staatsangehörigen bestimmter Drittstaaten oder bestimmten Gruppen von Staatsangehörigen dieser Staaten erteilt wurden,
- d) die Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern,
- e) die Akkreditierung gewerblicher Mittlerorganisationen und den Entzug einer solchen Akkreditierung,
- f) die Zusammenarbeit mit Beförderungsunternehmen,

- g) vierteljährliche Statistiken über i) die beantragten, erteilten und verweigerten einheitlichen Visa und Visa für den Flughafentransit und ii) die erteilten Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit.

Empfohlene Vorgehensweise zum Austausch und zur Erstellung von Statistiken im vierteljährlichen Rhythmus: Im Hinblick auf eine Lastenteilung bei der Zusammenstellung der Daten wird empfohlen, dass die an einem bestimmten Standort vertretenen Mitgliedstaaten i) während eines bestimmten Zeitraums (sechs Monate oder ein Jahr) für die Zusammenstellung der Daten unter Verwendung einer gemeinsamen Mustervorlage zuständig sind und ii) die vierteljährlich erstellten Statistiken im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort zur Beurteilung von Fluktuationen und Tendenzen im Vergleich zu den vorherigen Statistiken vorlegen.

- h) Aspekte, anhand deren sich Migrations- und/oder Sicherheitsrisiken beurteilen lassen:
- die sozioökonomische Struktur des Gastlands,
 - lokale Informationsquellen einschließlich Sozialversicherungssystem, Krankenversicherung und Steuerregister sowie Ein- und Ausreiseregistrierung,
 - die Verwendung falscher, verfälschter oder gefälschter Dokumente,
 - Routen der irregulären Einwanderung,
 - Tendenzen in Bezug auf betrügerisches Verhalten,
 - Tendenzen in Bezug auf die Gründe für Visumverweigerungen (im Zuge des Austauschs von Statistiken).

Der oben erwähnte Austausch darf nicht zur Erstellung willkürlicher „Warnlisten“ führen. Die Mitgliedstaaten sollten die Konsulate anweisen, dass die Erstellung solcher Listen im Einklang mit den Datenschutzvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten erfolgen muss. Erwägen Konsulate der Mitgliedstaaten, solche Listen zu erstellen, sollten sie die nationale Datenschutzbehörde konsultieren.

Ebenso sollten die Konsulate der Mitgliedstaaten davon absehen, „lokale“ Visumverbote zu verhängen. Wenn ein Mitgliedstaat verhindern möchte, dass einem bestimmten Drittstaatsangehörigen ein Visum erteilt wird, ist nach den einschlägigen Rechtsvorschriften für die Eingabe von Ausschreibungen in das Schengener Informationssystem zu verfahren.

Für den Austausch über bestimmte Antragsteller oder Anträge ist VIS Mail zu verwenden. Die zentralen Behörden der Mitgliedstaaten sollten die Konsularbediensteten anweisen, mit der gebotenen Sorgfalt auf VIS-Mail-Ersuchen anderer Mitgliedstaaten zu reagieren, damit die Arbeit des Konsulats weder behindert noch verzögert wird (siehe *Visakodex-Handbuch I für die Bearbeitung von Visumanträgen und die Änderung bereits erteilter Visa*, Teil II 6.8).

1.3. Austausch von Informationen über Versicherungsgesellschaften und Bewertung angebotener Reisekrankenversicherungen

Im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort müssen Informationen über Versicherungsgesellschaften, die eine angemessene Reisekrankenversicherung anbieten,

einschließlich Angaben zur Überprüfung der Versicherungsdeckung und einer etwaigen Selbstbeteiligung, ausgetauscht werden.

Die in diesem Abschnitt beschriebenen Überprüfungen sollten sich auf die von Versicherungsgesellschaften angebotenen Reisekrankenversicherungen beziehen und nicht auf die jeweiligen Versicherungspolicen, die Antragsteller vorlegen.

Es ist zu prüfen, ob i) die Versicherungsgesellschaften, die Reisekrankenversicherungen anbieten, tatsächlich für Forderungen infolge von Unfällen in den Mitgliedstaaten haften und ii) ob Geldüberweisungen in andere Länder aufgrund der Rechtsvorschriften des Landes, in dem die Versicherungsgesellschaft ihren Sitz hat, zulässig sind. Vereinbarungen über den gegenseitigen Versicherungsschutz mit Gesellschaften, die ihren Sitz im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten haben, sind nicht unbedingt die ideale Lösung. In einigen Drittstaaten ist nämlich ein solcher gegenseitiger Versicherungsschutz aufgrund der nationalen Rechtsvorschriften verboten. Daher ist es wichtig festzustellen, ob Versicherungsgesellschaften vor Ort tatsächlich in der Lage sind, finanziellen Verpflichtungen in anderen Ländern nachzukommen, da dies für Hilfeleistungen zugunsten eines potenziellen Visuminhabers im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten von wesentlicher Bedeutung ist. So ist sorgfältig zu prüfen, ob in der Police ein Ansprechpartner vor Ort angegeben ist.

Die Gewichtung der einzelnen Risiken ist unbedingt zu überprüfen, denn Versicherungsgesellschaften geben in der Police oft den genauen Deckungsbetrag für jedes Risiko an. Auch wenn sich der Gesamtbetrag zur Deckung der einzelnen Risiken auf 30 000 EUR beläuft, könnte die Deckung irreführend sein. Die Versicherungsgesellschaft könnte nämlich die Deckung weniger kostenintensiver Risiken (beispielsweise Verwaltungskosten) künstlich aufblähen und dagegen entsprechend kleinere Beträge für Risiken vorsehen, die voraussichtlich kostenintensiver sein werden (beispielsweise Krankenhausbehandlung und Rücktransport). Solche Policen sind als unangemessen zu betrachten.

Die Konsulate sollten sich darüber im Klaren sein, dass die Versicherungspolicen häufig Verweise auf weitreichende Ausnahmen oder Beschränkungen bei Tätigkeiten, Gesundheitsproblemen usw. enthalten, mit denen die angebotene Deckung beschränkt bzw. insgesamt ausgeschlossen wird. Wenn eine Versicherung für bestimmte Kosten (beispielsweise für zahnärztliche Behandlungen oder die Rückführung der menschlichen Überreste) äußerst niedrige zusätzliche Deckungsobergrenzen vorsieht, sollten die Konsulate prüfen, ob diese zusätzlichen Obergrenzen de facto die Mindestdeckung von 30 000 EUR untergraben.

Entsprechende Warnhinweise sollten auf den Websites der externen Dienstleister der Konsulate und der Honorarkonsuln und ggf. in deren Räumlichkeiten veröffentlicht werden.

Die Reisekrankenversicherung muss alle Kosten für den etwaigen Rücktransport im Krankheits- oder Todesfall, für ärztliche Nothilfe und/oder die Notaufnahme im Krankenhaus

abdecken. Sie muss sich nur auf die Dauer des Aufenthalts, den der Antragsteller im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verbringt, und nicht auf die gesamte Gültigkeitsdauer des Visums erstrecken.

Beispiel: Ein Drittstaatsangehöriger beantragt ein Visum für einen einzigen vierzehntägigen Aufenthalt vom 14. bis zum 28. Mai. Die Versicherungsgesellschaft sollte eine angemessene Reisekrankenversicherung anbieten, die für einen Zeitraum von 14 Tagen innerhalb der Gültigkeitsdauer des Visums gilt.

Es ist zu prüfen, ob die Versicherung des Antragstellers tatsächlich die Unterstützung an Ort und Stelle (Arztkosten, Rücktransport usw.) abdeckt, die von der erst nach der Rückkehr des Antragstellers erfolgenden Kostenerstattung zu unterscheiden ist. Deckt die Versicherung nur die nachträgliche Erstattung der Kosten ab, so könnte damit das Ziel der Vorschrift infrage gestellt werden, nämlich zu vermeiden, dass Mitgliedstaaten zur Finanzierung der Kosten einer ärztlichen Behandlung usw. von Visuminhabern öffentliche Mittel in Anspruch nehmen müssen. Abgesehen von der finanziellen Belastung der Mitgliedstaaten vermitteln solche Produkte Visumantragstellern den falschen Eindruck, dass sie über einen angemessenen Versicherungsschutz verfügen.

Empfohlene Vorgehensweise zur Bewertung der angebotenen Versicherungspolicen: Einige Versicherungspolicen sehen vor, dass die versicherte Person bei allen Kosten einen bestimmten Betrag selbst tragen muss („Selbstbeteiligung“). Ist diese Selbstbeteiligung sehr hoch, so bestehen Zweifel an dem von der Versicherung gebotenen tatsächlichen Schutz. Auch wenn es nicht möglich ist, solche Praktiken im Rahmen der Rechtsvorschriften über Visa zu verbieten, sollten Versicherungsgesellschaften, die sich dieser Praktiken bedienen, angeprangert werden.

2. Struktur und Organisation der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 38 Absatz 3b und Artikel 48 Absätze 4, 5 und 6

2.1. Sitzungen

Im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort müssen regelmäßig – mindestens dreimal jährlich – Sitzungen zwischen den Vertretungen der Mitgliedstaaten und der Delegation der Union organisiert werden. Die Sitzungen sind von der Delegation der Union innerhalb des Konsularbezirks einzuberufen und zu leiten, soweit nicht auf Ersuchen der Delegation der Union etwas anderes vereinbart wird.

Alle Mitgliedstaaten, die in dem entsprechenden Konsularbezirk Visumanträge entgegennehmen, sollten an diesen Sitzungen teilnehmen. Mitgliedstaaten, die die Bearbeitung von Visumanträgen auf die regionale oder zentrale Ebene verlagert haben, müssen für eine regelmäßige Beteiligung an der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort in den Bezirken sorgen, für die die regionale oder zentrale Stelle zuständig ist (ohne dass dies zu organisatorischen Mehrbelastungen für die Konsulate der Mitgliedstaaten und die Delegation der Union, die sich in dem betreffenden Konsularbezirk befinden, führt).

In den Sitzungen sollen konkrete Themen im Zusammenhang mit der Anwendung der gemeinsamen Visumpolitik im Allgemeinen und des Visakodexes im Besonderen besprochen werden. Es können auch Sitzungen zu Einzelthemen organisiert und Untergruppen eingesetzt werden, die sich mit spezifischen Fragen im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort befassen.

2.2. Teilnehmer

An den Sitzungen nehmen teil: i) Vertreter der Mitgliedstaaten und der assoziierten Schengen-Länder, die die gemeinsame Visumpolitik anwenden, und ii) Vertreter der Mitgliedstaaten, die die gemeinsame Visumpolitik noch nicht vollständig anwenden.

Damit die Vertraulichkeit des Austausches gewährleistet ist, sollten nur entsandte Bedienstete an den Sitzungen teilnehmen. Die entsandten Bediensteten sollten den örtlichen Bediensteten über Themen Bericht erstatten, die für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben relevant sind. Insbesondere zu Schulungszwecken können für die örtlichen Bediensteten gesonderte Sitzungen organisiert werden.

Vertreter der Mitgliedstaaten, die die gemeinsame Visumpolitik nicht anwenden, und Vertreter von Drittstaaten (einschließlich des Gastlands) können aufgrund ihres Fachwissens oder ihrer Kenntnis bestimmter visumbezogener Themen, die im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort besprochen werden sollen, nur ad hoc zu den Sitzungen eingeladen werden.

Honorarkonsuln, die mit der Entgegennahme von Visumanträgen betraut sind, dürfen nicht an den Sitzungen im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort teilnehmen.

2.3. Berichte

Über die Sitzungen im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort sind von der Delegation der Union systematisch zusammenfassende Berichte zu erstellen (soweit nicht auf Ersuchen der Delegation der Union etwas anderes vereinbart wird) und an die Teilnehmer weiterzuleiten. Die Vertreter der Mitgliedstaaten müssen den gemeinsamen Bericht den zentralen Behörden ihres Landes zuleiten.

TEIL III: ORGANISATION DER ENTGEGENNAHME DER VISUMANTRÄGE

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 5 Absatz 4, Artikel 8, Artikel 9 Absatz 5 sowie Artikel 40 bis 44

1. Grundsätze

Die Mitgliedstaaten sind für die Organisation der Entgegennahme und Bearbeitung von Visumanträgen zuständig, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Bearbeitungsverfahren kein Hindernis für Visumantragsteller darstellen sollten. Es ist dafür zu sorgen, dass die Antragsteller von den Konsulaten oder externen Dienstleistern unter gebührender Achtung der Menschenwürde behandelt werden.

Alle Mitgliedstaaten sollten im Hinblick auf die Visumerteilung in allen Drittstaaten, deren Staatsangehörige der Visumpflicht unterliegen, selbst vertreten sein oder sich vertreten lassen. Zu diesem Zweck sollte jeder Mitgliedstaat in seinen Konsulaten geeignete personelle und technische Ressourcen für die Entgegennahme der Visumanträge einsetzen oder sich darum bemühen, sich bei der Prüfung der Visumanträge von einem anderen Mitgliedstaat vertreten zu lassen. Ein Mitgliedstaat kann auch an einem bestimmten Standort von einem anderen Mitgliedstaat lediglich bei der Entgegennahme der Visumanträge und der Erfassung der biometrischen Daten vertreten werden.

Wenn Mitgliedstaaten ihre Präsenz nicht gewährleisten und sich auch nicht vertreten lassen können, müssen sie sich bemühen, mit einem externen Dienstleister zusammenzuarbeiten, um alle „weißen Flecken“ abzudecken, an denen sie weder über ein Konsulat noch über eine Vertretung verfügen.

Unabhängig von der gewählten Vertretungs- oder Kooperationsform sollte der Grundsatz einer „zentralen Anlaufstelle“ eingehalten werden. Dies bedeutet, dass der Antragsteller zur Einreichung eines Antrags nur eine Stelle aufsuchen muss, und zwar auch dann, wenn biometrische Daten erfasst werden sollen.

Der Umstand, dass der Antragsteller gebeten werden kann, weitere Belege einzureichen, oder dass er während der Prüfung seines Antrags zu einer Befragung bestellt werden kann, gilt nicht als Verstoß gegen diesen Grundsatz.

2. Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 8 und 41

Ein Mitgliedstaat kann sich bereit erklären, einen anderen Mitgliedstaat bei folgenden Tätigkeiten zu vertreten:

- bei der Entgegennahme der Anträge und der Erfassung der biometrischen Identifikatoren sowie bei der Prüfung und Bescheidung der Anträge oder
- lediglich bei der Entgegennahme der Visumanträge und der Erfassung der biometrischen Identifikatoren.

Zu diesem Zweck ist eine bilaterale Vereinbarung zwischen dem vertretenden und dem vertretenen Mitgliedstaat zu schließen. Artikel 8 des Visakodexes enthält die Elemente, die in solche Vereinbarungen aufzunehmen sind.

Die zentralen Behörden eines vertretenden Mitgliedstaats müssen den vertretenen Mitgliedstaat im Voraus informieren, wenn beschlossen wurde, bei der Entgegennahme der Visumanträge mit einem externen Dienstleister zusammenzuarbeiten.

3. Inanspruchnahme von Honorarkonsuln für die Entgegennahme der Visumanträge *Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 42*

Ist der Honorarkonsul ein Berufsbeamter eines Mitgliedstaats, so gelten Anforderungen, die denen entsprechen, die für die Ausführung der Aufgaben durch sein Konsulat gelten würden.

Ist der Honorarkonsul kein Berufsbeamter eines Mitgliedstaats, so muss er allen Anforderungen genügen, die in Anhang X des Visakodexes festgelegt sind – mit Ausnahme der Bestimmungen unter Teil E Buchstabe c dieses Anhangs.

Nach dem Visakodex sind Honorarkonsuln nicht berechtigt, eine Dienstleistungsgebühr für die Entgegennahme von Visumanträgen oder die Rückgabe von Reisedokumenten zu erheben.

4. Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 8 Absatz 9, Artikel 43 und Anhang X

Die verschiedenen Aufgaben, die von externen Dienstleistern ausgeführt werden können, sind in Artikel 43 Absatz 6 des Visakodexes erschöpfend aufgelistet.

Der externe Dienstleister ist nicht berechtigt, i) sich in irgendeiner Weise an der Prüfung oder Bescheidung von Anträgen zu beteiligen, ii) Kenntnis von den Entscheidungen über Einzelanträge zu erlangen oder iii) auf das Visa-Informationssystem zuzugreifen.

4.1. Der Vertrag zwischen dem Mitgliedstaat und dem externen Dienstleister

Die Zusammenarbeit mit einem externen Dienstleister beruht auf einem Vertrag, der die in Anhang X des Visakodexes aufgeführten Mindestanforderungen enthält. Sowohl der Mitgliedstaat als auch der externe Dienstleister müssen diesen Anforderungen genügen.

In den Vertrag aufzunehmen sind unter anderem:

- alle Aufgaben, die von dem externen Dienstleister zu erfüllen sind (siehe Artikel 43 Absatz 6 des Visakodexes);
- im globalen oder regionalen Rahmenvertrag oder im lokalen Vertrag oder in der lokalen Vereinbarung die genaue Angabe der Orte, an denen Visumantragstellen eingerichtet sind (bzw. werden sollen), sowie der Orte, an denen über die dort eingereichten Anträge entschieden wird;

- die zu erhebende Dienstleistungsgebühr und die damit abgedeckten Dienstleistungen im globalen oder regionalen Rahmenvertrag oder im lokalen Vertrag oder in der lokalen Vereinbarung;
- die Verpflichtung des Dienstleisters, die Öffentlichkeit umfassend und korrekt zu informieren;
- die Regeln für die Datenverarbeitung und -übermittlung (externe Dienstleister müssen die Antragsdossiers so bald wie möglich, in jedem Fall jedoch mindestens einmal pro Woche, dem zuständigen Konsulat oder der zuständigen Behörde übermitteln (Anhang X Teil B Buchstabe c));
- ein ausdrücklicher Vermerk, dass die Daten zu Visumantragstellern (mit Ausnahme des Namens, der Kontaktdaten und der Nummer des Reisedokuments) spätestens sieben Tage nach ihrer Übermittlung gelöscht werden (die verbleibenden Daten sind spätestens fünf Tage nach Rückgabe des Reisedokuments zu löschen);
- die Verpflichtung des Dienstleisters, für eine angemessene Schulung und eine ordnungsgemäße Sicherheitsüberprüfung des Personals (siehe Anhang X Teil C Buchstabe d) sowie für ein angemessenes Verhalten des Personals bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben zu sorgen.

Empfohlene Vorgehensweise – zentrale Vertragsklauseln:

1. Information der Öffentlichkeit

„Der Auftragnehmer stellt der Öffentlichkeit angemessene Informationen über die Kriterien, Voraussetzungen und Verfahren für die Visumbeantragung nach Artikel 47 Absatz 1 Buchstaben a bis c des Visakodexes zur Verfügung. Diese Informationen müssen Folgendes umfassen: i) die Kriterien dafür, dass ein Antrag als zulässig gilt, und ii) die anhand einer Checkliste beizubringenden Belege.“

Der Auftragnehmer holt die schriftliche Zustimmung des Auftraggebers oder seines Vertreters ein, bevor diese Informationen auf seinen Websites veröffentlicht oder anderweitig öffentlich verbreitet werden.“

2. Dienstleistungsgebühr

„Im Einklang mit Artikel 17 des Visakodexes stellt der Auftragnehmer dem Antragsteller eine Gebühr von [...] EUR in Rechnung. Diese Gebühr deckt alle Aufgaben ab, mit denen der Auftragnehmer im Einklang mit Artikel 43 Absatz 6 des Visakodexes betraut wird.“

2.1 Erhebung zusätzlicher Gebühren

„Gegen Entrichtung zusätzlicher Gebühren kann der Auftragnehmer fakultative Leistungen erbringen, die zwar nicht in Artikel 43 Absatz 6 des Visakodexes aufgeführt sind, aber unter diesen Vertrag fallen. Solche fakultativen Leistungen können [...] umfassen.“

„Der Auftragnehmer teilt dem Antragsteller klar und unmissverständlich mit, dass diese Leistungen fakultativ sind. Diese Informationen müssen in den Räumlichkeiten oder auf den Websites des Auftragnehmers verfügbar sein.“

„Der Auftragnehmer holt die schriftliche Zustimmung des Auftraggebers oder seines Vertreters ein, bevor er mit der Erbringung zusätzlicher fakultativer Leistungen beginnt.“

3. Datenübermittlung

„Der Auftragnehmer wendet jederzeit – auch während der Übermittlung zu und von [*der zuständigen Entscheidungsbehörde*] – technische und organisatorische Maßnahmen zur Verhinderung unbefugten Zugangs zu den Antragsdossiers an, die gewährleisten, dass diese nicht ohne Genehmigung gelesen, kopiert, geändert oder entfernt werden können.“

„Der Auftragnehmer übermittelt die Daten in verschlüsselter Form elektronisch oder auf einem elektronischen Datenträger auf sichere Weise. Der Auftragnehmer übermittelt die Daten so bald wie möglich [*der zuständigen Entscheidungsbehörde*]: bei auf einem elektronischen Datenträger übermittelten Daten mindestens einmal pro Woche, bei elektronisch übermittelten verschlüsselten Daten spätestens am Ende des Erfassungstages.“

4. Löschung der Daten

„Der Auftragnehmer löscht die Daten spätestens sieben Tage nach ihrer Übermittlung und stellt sicher, dass (zur Terminvereinbarung) nur der Name und die Kontaktdaten des Antragstellers sowie die Reisepassnummer aufbewahrt werden, bis der Reisepass dem Antragsteller zurückgegeben wird, und dass diese Daten fünf Tage später gelöscht werden. Alle Daten müssen dauerhaft und unwiederbringlich von den lokalen und zentralen Servern des Auftragnehmers gelöscht werden.“

5.2 Die Dienstleistungsgebühr

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 17

Von Antragstellern, die den Antrag bei einem externen Dienstleister einreichen, kann eine Dienstleistungsgebühr erhoben werden. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass die Dienstleistungsgebühr in einem angemessenen Verhältnis zu den Kosten steht, die dem externen Dienstleister entstanden sind, wenn dieser mit den Aufgaben der Entgegennahme von Visumanträgen und der Rückgabe von Reisedokumenten betraut ist. Es ist auch dann auf die Verhältnismäßigkeit der Gebühr zu achten, wenn Abweichungen vom Grundhöchstbetrag der Dienstleistungsgebühr (40 EUR) zur Anwendung gelangen.

In Ausnahmefällen, in denen die erhobene Dienstleistungsgebühr 80 EUR übersteigen würde, um eine umfassende Dienstleistung abzudecken, muss der betreffende Mitgliedstaat dies der Kommission spätestens drei Monate vor Einführung der Gebühr mitteilen. In der Mitteilung ist die höhere Dienstleistungsgebühr anhand der detailliert aufgeführten Kosten zu begründen.

Antragstellern, die von der Visumgebühr befreit sind⁵, wird bei der Einreichung des Antrags bei einem externen Dienstleister nicht unbedingt die Dienstleistungsgebühr erlassen, es sei denn, dies ist im Vertrag mit dem externen Dienstleister vorgesehen.

Empfohlene Vorgehensweise zur Prüfung der Höhe der Dienstleistungsgebühr, die von externen Dienstleistern erhoben wird, welche für verschiedene Mitgliedstaaten an einem bestimmten Standort tätig sind: Die Mitgliedstaaten sollten im Rahmen der Schengen-Zusammenarbeit vor Ort regelmäßig Informationen über die Höhe der von ihren jeweiligen Dienstleistern erhobenen Dienstleistungsgebühr austauschen und prüfen, ob sich diese Höhe darauf auswirkt, wo Visumanträge gestellt werden.

5.3 Zusätzliche Leistungen und Gebühren

Die Dienstleistungsgebühr sollte alle Leistungen im Zusammenhang mit der Einreichung des Antrags und der Rückgabe des Reisedokuments an die Visumantragstelle, bei der der Antrag eingereicht wurde, abdecken.

Nach Maßgabe des Vertrags, der mit dem externen Dienstleister geschlossen wurde, kann dieser zusätzliche Leistungen anbieten. Die Mitgliedstaaten müssen die Dienstleister anweisen, die Öffentlichkeit unmissverständlich darüber zu informieren, dass auch für fakultative Leistungen Gebühren erhoben werden, und sollten regelmäßig prüfen, ob die Dienstleister den Antragstellern mitteilen, dass diese zusätzlichen Leistungen fakultativ sind. Beispiele für solche zusätzlichen Leistungen: SMS-Benachrichtigungen, Hilfe beim Ausfüllen des Antragsformulars, Anfertigen von Fotokopien, Premium-Dienstleistungen und die Zustellung von Reisepässen nach Hause.

5.4 Überwachung der Tätigkeiten des externen Dienstleisters und Berichterstattung an die Kommission

Die Mitgliedstaaten müssen die Tätigkeiten des externen Dienstleisters regelmäßig kontrollieren, um sicherzustellen, dass dieser alle Vertragsanforderungen und -bedingungen erfüllt. Mindestens alle neun Monate sind stichprobenartige Kontrollen in den Räumlichkeiten des externen Dienstleisters durchzuführen.

Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass der externe Dienstleister eine Reihe von Maßnahmen ergreift, die es dem Auftraggeber ermöglichen, wirksam zu überwachen, ob der externe Dienstleister die Vertragsbestimmungen und -anforderungen einhält. Solche Maßnahmen könnten u. a. Folgendes beinhalten: den Einsatz von „Testantragstellern“, die Ermöglichung des Fernzugriffs auf Webcams, regelmäßige Leistungs- und Qualitätskontrollen sowie die

⁵ Wie Familienangehörige von EU-/EWR-Bürgern oder von schweizerischen Staatsangehörigen oder Kategorien von Personen, die lediglich eine ermäßigte Gebühr entrichten müssen (darunter Kinder im Alter zwischen 6 und 18 Jahren sowie Personen, die aufgrund eines Visanerleichterungsabkommens von der Gebühr befreit sind).

Berichterstattung des externen Dienstleisters an den Mitgliedstaat und die Ermöglichung des Zugangs zu Berichterstattungs- und Statistikinstrumenten im IT-System des externen Dienstleisters.

Die Mitgliedstaaten sollten die Zusammenarbeit bei den regelmäßigen Kontrollen externer Dienstleister fördern (Lastenteilung, Austausch bewährter Verfahren und Aufnahme einer gemeinsamen Checkliste zu den zu überprüfenden Aspekten usw.).

Bis zum 1. Februar jedes Jahres haben die Mitgliedstaaten der Kommission Bericht über ihre weltweite Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern und deren Kontrolle zu erstatten.

6. Einreichung des Antrags beim Konsulat des zuständigen Mitgliedstaats

Die Mitgliedstaaten können beschließen, Antragstellern weiterhin zu ermöglichen, ihre Anträge unmittelbar beim Konsulat und nicht über einen externen Dienstleister einzureichen. Die Öffentlichkeit sollte in den Räumlichkeiten des externen Dienstleisters oder auf dessen Website unmissverständlich über die verschiedenen Optionen für die Einreichung eines Visumantrags informiert werden.

Allerdings ist besonders darauf zu achten, dass es Familienangehörigen von Unionsbürgern, die unter die Richtlinie 2004/38/EG fallen, stets gestattet werden muss, ihren Antrag unmittelbar beim Konsulat einzureichen. Dies muss in der Praxis tatsächlich möglich sein.

7. Datenschutz und Datenübermittlung

Rechtsgrundlage: Visakodex – Artikel 44 und Verordnung (EU) 2016/679⁶

Unabhängig von der Organisationsform, die ein Mitgliedstaat für die Entgegennahme der Visumanträge gewählt hat, sind die Mitgliedstaaten weiterhin für eine sichere Datenverarbeitung unter uneingeschränkter Einhaltung der Datenschutzbestimmungen verantwortlich.

Im Falle einer beschränkten Vertretung durch einen anderen Mitgliedstaat, bei der Zusammenarbeit mit einem externen Dienstleister und bei Inanspruchnahme von Honorarkonsuln müssen die übermittelten Daten unabhängig vom Übertragungsweg nach Maßgabe von Artikel 44 verschlüsselt werden.

Grenzüberschreitende elektronische Datenübermittlungen in Drittstaaten, in denen die Übermittlung verschlüsselter Daten untersagt ist, sind unzulässig. Dies gilt auch für Drittstaaten, in denen die grenzüberschreitende Übermittlung verschlüsselter Daten an Bedingungen geknüpft ist, aufgrund deren die Verschlüsselung den sicheren Schutz der personenbezogenen Daten der Antragsteller wahrscheinlich nicht wirksam gewährleistet (z. B. die Verpflichtung, kryptographische Schlüssel an die Regierung des Gastlands weiterzuleiten).

⁶ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

In solchen Fällen dürfen die Daten nach vollständiger Verschlüsselung nur auf einem elektronischen Datenträger übermittelt werden. Diese Übermittlung hat durch einen Konsularbeamten eines Mitgliedstaats zu erfolgen.

Wenn dazu unverhältnismäßige oder unangemessene Maßnahmen getroffen werden müssten, kann auf alternative Lösungen zurückgegriffen werden, um die sichere Übermittlung der Daten zu gewährleisten, zum Beispiel auf private Unternehmer mit Erfahrung in der Beförderung geheimhaltungsbedürftiger Dokumente und Daten in dem betreffenden Drittstaat.

Ob die Maßnahmen unverhältnismäßig oder unangemessen sind, ist anhand folgender Kriterien zu bewerten: zurückzulegende Entfernung, Beförderungssicherheit, Zahl der betroffenen Anträge und Verfügbarkeit von Ressourcen.

Hinsichtlich der Vorgabe, dass die Sicherheitsstufe für die Übermittlung dem Grad der Geheimhaltungsbedürftigkeit der Daten entsprechen muss, sind alle Daten, bei denen das Risiko einer Identifizierung des Antragstellers oder des Gastgebers und/oder der Offenlegung ihres ethnischen Hintergrunds oder ihrer politischen oder religiösen Überzeugung besteht, als geheimhaltungsbedürftig einzustufen.“