Bundesrat **Drucksache 318/11**

27.05.11

In - Fz - R

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Visa-Warndatei und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

A. Problem und Ziel

Deutsche Visumbehörden haben derzeit keine Möglichkeit, bei allen Visumanträgen die an einem Visumantrag beteiligten Personen gezielt auf rechtswidriges Verhalten im Zusammenhang mit einem Visumverfahren oder mit sonstigem Auslandsbezug zu überprüfen. Schon im Visa-Untersuchungsausschuss der 15. Legislaturperiode wurde eine zentrale Warndatei als ein sinnvolles Mittel zur Unterstützung deutscher Visumbehörden im Visumverfahren genannt.

Negative Folgen und Begleiterscheinungen der Einreisen mit erschlichenen Schengen-Visa sind in erster Linie illegale Beschäftigung, aber auch Rauschgiftschmuggel, Menschenhandel und Kinderhandel.

Nach gegenwärtiger Rechtslage ist eine wirksame Unterstützung im Visumverfahren und damit eine wirksame Bekämpfung von Visaerschleichungen sowie eine Eindämmung der damit verbundenen organisierten Kriminalität kaum möglich, da die einzelnen Auslandsvertretungen nur über die jeweils von ihnen selbst erkannten Missbrauchsfälle informiert sind. Erkenntnisse anderer Stellen wie auch Erkenntnisse anderer deutscher Auslandsvertretungen und Grenzbehörden erfahren sie nur zufällig oder auf Nachfrage im Einzelfall. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Ablehnung eines Visumantragstellers häufig in der Person des Einladers begründet ist, obwohl der Visumantragsteller unbedenklich erscheint, und dass die Person des Einladers

---

Fristablauf: 08.07.11

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln
Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0720-2946

häufig die Quervernetzung zu problematischen anderen (früheren, gleichzeitigen) Visumantragstellern bei anderen Auslandsvertretungen aufzeigt. Um aufwändige und personalintensive Nachfragen bei den deutschen Auslandsvertretungen zu vermeiden, ist eine Speicherung von Täuschungen in Visumverfahren neben visumrelevanten Verurteilungen in einer zentralen Datei für die Visumbehörden ebenso wichtig wie die zentrale Speicherung der Antragsdaten des Visumantragstellers in der Visadatei des Ausländerzentralregisters.

B. Lösung

Zur Behebung der aufgeführten Defizite werden die gesetzlichen Grundlagen für die Errichtung einer zentralen Visa-Warndatei sowie für ein Verfahren für einen mittelbaren Abgleich von bestimmten Daten aus Visaverfahren für Sicherheitszwecke geschaffen.

Die Visa-Warndatei soll in erster Linie der Vermeidung von Visummissbrauch dienen. In ihr werden Warndaten zu Personen gespeichert, die im Zusammenhang mit einer der für das Visumverfahren relevanten Katalogstraftaten nach dem Aufenthaltsgesetz und dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz oder im Zusammenhang mit Schleusung, Menschen- und Kinderhandel oder schwersten Betäubungsmitteldelikten auffällig geworden sind, indem sie wegen solcher Delikte als Täter oder Teilnehmer rechtskräftig zu einer Geld- oder Freiheitsstrafe einschließlich der Jugendstrafe verurteilt worden sind. Der Deliktskatalog ist mit Blick auf den mit der Visa-Warndatei verfolgten Zweck der Vermeidung des Visummissbrauchs auf wenige Straftaten beschränkt, die einen besonderen Bezug zum Visumverfahren oder einen entsprechenden sonstigen Auslandsbezug aufweisen. Darüber hinaus werden Warndaten nur gespeichert zu Visumantragstellern, die sich im Visumverfahren selbst rechtswidrig verhalten haben, sowie zu Einladern, Verpflichtungsgebern und Personen, die im Visumverfahren Bestätigungen abgegeben haben, wenn diese im Rahmen ihrer Erklärungen falsche Angaben gemacht haben oder – im Fall des Verpflichtungsgebers – ihrer Verpflichtung nicht nachgekommen sind.

Da diese Datei allein der Unterstützung der Visumbehörden zur Vermeidung von Visummissbrauch dient, werden die Daten aus dieser Datei auf der Grundlage eng begrenzter Übermittlungsvorschriften übermittelt. Ein Zugriff von Sicherheitsbehörden auf diese Datei wird – abgesehen von den mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden für die Erteilung von Ausnahmevisa und die Rücknahme von Visa an

den Grenzen – nicht möglich sein. Soweit Daten aus der Datei übermittelt werden – in der Mehrzahl der Fälle also an die Auslandsvertretungen –, werden hieran keine Rechtsfolgen geknüpft. Vielmehr wird dadurch lediglich die Datenbasis, auf der die anfordernde Behörde ihre Entscheidung treffen muss, auf eine breitere Grundlage gestellt.

Um dem besonderen sicherheitspolitischen Interesse im Visumverfahren Rechnung zu tragen, wird getrennt von einer auf den Zugriff der Visumbehörden und der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden beschränkten Visa-Warndatei ein neues Verfahren zum Abgleich der Visumantragsdaten mit den Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden zu Personen mit Verbindung zum internationalen Terrorismus eingeführt. Damit soll auch bei Staatsangehörigen und Personengruppen, bei denen eine Visumpflicht besteht und deren Visumanträge nicht im nationalen Konsultationsverfahren nach § 73 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes einer Prüfung durch die Sicherheitsbehörden unterliegen, eine Rückmeldung an die Auslandsvertretungen ermöglicht werden, wenn Personen aus dem terroristischen Umfeld beabsichtigen, nach Deutschland einzureisen.

Hierzu übermitteln die Auslandsvertretungen neben den Daten der Visumantragsteller die Daten von Einladern, Verpflichtungsgebern und sonstigen Referenzpersonen an eine im Bundesverwaltungsamt einzurichtende besondere Organisationseinheit, die einen Abgleich der Visumantragsdaten mit bestimmten Daten aus der Antiterrordatei durchführt. Nur im Trefferfall übermittelt das Bundesverwaltungsamt die Daten aus dem Visumverfahren an die betreffende Sicherheitsbehörde. Im Übrigen sind die Daten unverzüglich zu löschen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine.

2. Vollzugsaufwand

Die Umsetzung des Gesetzes orientiert sich an Komponenten, die bereits im Ausländerzentralregister beim Bundesverwaltungsamt realisiert worden sind, so dass Synergieeffekte erzielt werden können.

Die Kosten für die Errichtung der Visa-Warndatei belaufen sich voraussichtlich auf rund 6,9 Millionen Euro, hiervon entfallen ca. 4,4 Millionen Euro auf die Entwicklung und Bereitstellung einer Softwarelösung und ca. 2,5 Millionen Euro auf die Bereitstellung der IT-Infrastruktur inklusive der Netzanbindung.

Die jährlichen Kosten für Wartung, Pflege und Weiterentwicklung der Visa-Warndatei belaufen sich auf rund eine Million Euro.

Es ist beabsichtigt, bei der Errichtung auf eine im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern bestehende IT-Infrastruktur zurückzugreifen; die daraus resultierenden Synergieeffekte tragen zur Deckung des Bedarfs bei und sind in der Kostenaufstellung bereits berücksichtigt.

Die Errichtungskosten und die jährlichen Kosten für Wartung, Pflege und Weiterentwicklung der Visa-Warndatei sollen aus dem Einzelplan 06 finanziell ausgeglichen werden.

Für die Wahrnehmung der Fachaufgabe, die Errichtung und den Betrieb der Visa-Warndatei werden 23 zusätzliche Planstellen/Stellen beim Bundesverwaltungsamt benötigt. Die jährlichen Personalkosten betragen knapp 1,6 Millionen Euro. Beim Auswärtigem Amt und seinen Auslandsvertretungen ist zunächst mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand mit Auswirkungen auf die Sach- und Personalkosten zu rechnen, der jedoch durch die zu erwartenden Verbesserungen im Visumverfahren gerechtfertigt ist. Der Mehrbedarf an Stellen soll stellenmäßig im Einzelplan 06 ausgeglichen werden.

Den Sicherheitsbehörden (Polizei und Nachrichtendienst) entsteht durch die Einrichtung des Abgleichsverfahrens und die Anpassung der Quellsysteme ein erhöhter Verwaltungsaufwand, der auch Auswirkungen auf die Sach- und Personalkosten haben wird, der derzeit noch nicht konkret bezifferbar ist.

Kostenfolgen für das Abgleichsverfahren sind hier nicht berücksichtigt.

Landes- und Kommunalbehörden entsteht durch die Einrichtung einer Visa-Warndatei ein geringer Verwaltungsaufwand. Mit Auswirkungen auf den Sach- und Personalhaushalt ist dadurch aber nicht zu rechnen.

E. Sonstige Kosten

Durch dieses Gesetz entstehen der Wirtschaft keine sonstigen Kosten, da sie nicht direkt von den Regelungen betroffen ist. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Für die Bürgerinnen und Bürger werden zwei Informationspflichten neu eingeführt und keine Informationspflichten geändert oder abgeschafft.

Für die Verwaltung werden 13 Informationspflichten neu eingeführt und keine Informationspflichten geändert oder abgeschafft.

Bundesrat **Drucksache 318/11**

27.05.11

In - Fz - R

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Visa-Warndatei und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, den 27. Mai 2011

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Hannelore Kraft

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Visa-Warndatei und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Fristablauf: 08.07.11

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Visa-Warndatei und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Errichtung einer Visa-Warndatei (Visa-Warndateigesetz – VWDG)

Inhaltsübersicht

§ 1 Führung und Zweck der Datei

§ 2 Anlass der Speicherung

§ 3 Inhalt der Datei

§ 4 Übermittelnde Stellen

§ 5 Verantwortung für die Übermittlung und die Datenrichtigkeit

§ 6 Datenübermittlung an das Auswärtige Amt und die deutschen Auslandsvertretungen

§ 7 Weitere Behörden, an die Warndaten übermittelt werden

§ 8 Voraussetzungen für die Datenübermittlung

§ 9 Übermittlung und Veränderung von Daten durch Direkteingabe; Datenabruf im automatisierten Verfahren

§ 10 Zweckbestimmung und weitere Verwendung der Daten

§ 11 Protokollierungspflicht bei Datenübermittlung

§ 12 Auskunft an den Betroffenen

§ 13 Berichtigung und Löschung

§ 14 Sperrung

§ 15 Verordnungsermächtigung

§ 16 Bestimmungen zum Verwaltungsverfahren

§ 17 Evaluation

§ 1
Führung und Zweck der Datei

(1) Das Bundesverwaltungsamt führt eine Visa-Warndatei zur Vermeidung des Missbrauchs von Visa. Sie dient der Unterstützung

1. der für die Erteilung von Visa zuständigen öffentlichen Stellen bei Entscheidungen im Visumverfahren, um Fehlentscheidungen im Zusammenhang mit Täuschungen oder Täuschungsversuchen zu vermeiden,
2. der Ausländerbehörden bei der Prüfung von Verpflichtungserklärungen oder bei der Entscheidung über die Verlängerung eines Visums,
3. der mit der Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden bei Entscheidungen über die Zurückweisung oder Zurückschiebung eines Visuminhabers.

(2) Das Bundesverwaltungsamt darf die ihm nach diesem Gesetz übermittelten personenbezogenen Daten nur nach Maßgabe dieses Gesetzes zu den in Absatz 1 genannten Zwecken verwenden.

§ 2
Anlass der Speicherung

(1) Die Speicherung der Warndaten erfolgt bei Personen,

1. die wegen einer Straftat nach

   a) § 95 Absatz 1 Nummer 2 oder Nummer 3, Absatz 1a, § 96 oder § 97 des Aufenthaltsgesetzes,
   b) § 10 oder § 11 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes,
   c) den §§ 232, 233, 233a oder § 236 Absatz 2 Satz 3 des Strafgesetzbuches oder
   d) § 30a Absatz 1 oder Absatz 2 des Betäubungsmittelgesetzes wegen der Ein- oder Ausfuhr von Betäubungsmitteln

   rechtskräftig zu Geld- oder Freiheitsstrafe verurteilt worden sind,

2. die als Visumantragsteller im Visumverfahren ge- oder verfälschte Dokumente vorgelegt, beschafft oder hergestellt oder authentische Dokumente durch falsche Angaben erschlichen haben oder falsche Angaben gemacht haben oder durch Verschweigen erheblicher Tatsachen, zu deren Angabe sie verpflichtet waren, ein Visum erschlichen haben,
3. die im eigenen Namen oder für eine Organisation

a) eine Einladung des Antragstellers in das Bundesgebiet zur Verwendung im Visumverfahren ausgesprochen haben (Einlader),
b) sich nach § 68 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes oder durch Abgabe einer Erklärung zur Verwendung im Visumverfahren in anderer Weise verpflichtet haben, die Kosten für den Lebensunterhalt des Antragstellers während des Aufenthalts im Bundesgebiet zu tragen oder nach § 66 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes für die Ausreisekosten des Ausländers aufzukommen (Verpflichtungsgeber),
c) den vom Antragsteller angegebenen Zweck des Aufenthalts im Bundesgebiet zur Verwendung im Visumverfahren bestätigt haben (sonstige Referenzperson)

und dabei falsche Angaben gemacht haben oder die Verpflichtung, für die Kosten für den Lebensunterhalt eines Ausländers oder für die Kosten der Abschiebung aufzukommen, bei Inanspruchnahme nicht erfüllt haben.

Wurden die falschen Angaben im Rahmen einer nach Satz 1 Nummer 3 für eine Organisation abgegebenen Erklärung gemacht, erfolgt die Eintragung von Warndaten auch für die Organisation.

(2) Die Speicherung von Warndaten einer Person erfolgt ferner mit deren Einwilligung, wenn unter ihrem Namen unbefugt Erklärungen nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 abgegeben worden sind oder sie dies befürchtet oder sie eine im Visumverfahren nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 abgegebene Erklärung widerrufen hat. Die Daten sind unverzüglich zu löschen, wenn die Person die Einwilligung widerruft. Die Sätze 1 und 2 gelten entsprechend für die Speicherung und Löschung von Warndaten einer Organisation.

§ 3
Inhalt der Datei

(1) Zu Personen oder Organisationen nach § 2 werden folgende Warndaten gespeichert:

1. als Grundpersonalien zu Personen:

   a) Vornamen,
   b) Familienname,
   c) abweichende Namensschreibweisen,
   d) andere Namen und frühere Namen,
   e) Geschlecht,
   f) Geburtsdatum,
   g) Geburtsort,
   h) Staatsangehörigkeit,

2. sofern die Eintragung von Warndaten für eine Organisation erfolgt:

   a) Bezeichnung der Organisation,

b) Anschrift der Organisation,
c) Sitz der Organisation,
d) Aufgabenstellung oder Wirkungsbereich der Organisation,
e) Bezeichnung und der Ort des Registers, in das die Organisation eingetragen ist, sowie die Registernummer der Organisation,

3. die Visa-Warndateinummer des Bundesverwaltungsamtes und
4. die Anlässe nach § 2.

Die Daten nach Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a, b, e, f, g und h und Nummer 2 Buchstabe a und b sowie Nummer 3 und 4 sind in jedem Fall, die übrigen Daten soweit vorhanden zu speichern.

(2) Im Fall des § 2 Absatz 2 werden zusätzlich Angaben zur Einwilligung der Person oder Organisation zur Speicherung der Warndaten und Angaben zum Widerruf einer Einladung, Verpflichtungserklärung oder Bestätigung gespeichert.

(3) Zu den nach den Absätzen 1 und 2 gespeicherten Daten werden die Bezeichnung der Stelle, die die Daten übermittelt hat, deren Geschäftszeichen und das Datum der Datenübermittlung gespeichert.

(4) In den Fällen des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 werden zu den nach Absatz 1 und 3 gespeicherten Daten zusätzlich folgende Daten gespeichert:

1. das Datum des ersten Urteils,
2. die Angabe, ob auf Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten oder Geldstrafe bis zu neunzig Tagessätzen oder Jugendstrafe erkannt wurde.

Eine Übermittlung dieser Daten ist nur an die Stelle zulässig, die die Daten übermittelt hat.

§ 4
Übermittelnde Stellen

Folgende Stellen sind zur Übermittlung der in § 3 bezeichneten Daten an das Bundesverwaltungsamt verpflichtet:

1. die Auslandsvertretungen, die Ausländerbehörden und die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden, soweit sie als Visumbehörden tätig werden, in den Fällen des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 3 Buchstabe a und c,
2. die Ausländerbehörden in den Fällen des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b,
3. die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs betrauten Stellen in den Fällen des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2,

4. die Staatsanwaltschaften in den Fällen des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1.

§ 5
Verantwortung für die Übermittlung und die Datenrichtigkeit

(1) Die in § 4 bezeichneten Stellen sind gegenüber dem Bundesverwaltungsamt für die Zulässigkeit der Übermittlung sowie für die Richtigkeit und die Aktualität der von ihnen übermittelten Daten verantwortlich. Sie haben dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Maßnahmen zur Sicherstellung von Datenschutz und Datensicherheit zu treffen, die insbesondere die Vertraulichkeit und die Unversehrtheit der von ihnen übermittelten Daten gewährleisten. Sie haben das Bundesverwaltungsamt unverzüglich zu unterrichten, wenn die von ihnen übermittelten Daten unrichtig werden oder sich ihre Unrichtigkeit nachträglich herausstellt und eine Berichtigung oder Aktualisierung nicht im Wege der Direkteingabe nach § 9 erfolgen kann.

(2) Die in § 4 bezeichneten Stellen sind berechtigt und verpflichtet, die von ihnen übermittelten Daten auf Richtigkeit und Aktualität zu prüfen, soweit dazu Anlass besteht. Zu diesem Zweck übermittelt das Bundesverwaltungsamt die zu überprüfenden Daten an die dazu berechtigte oder verpflichtete Stelle.

(3) Die in § 6 Absatz 1 und § 7 Satz 1 bezeichneten Behörden haben das Bundesverwaltungsamt unverzüglich zu unterrichten, wenn ihnen konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die ihnen übermittelten Daten unrichtig oder unvollständig sind.

(4) In den Fällen des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 teilt das Bundesamt für Justiz dem Bundesverwaltungsamt mit, dass die Nichtaufnahme nach § 39 des Bundeszentralregistergesetzes oder die Tilgung in besonderen Fällen nach § 49 des Bundeszentralregistergesetzes angeordnet ist. Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend.

§ 6
Datenübermittlung an das Auswärtige Amt und die deutschen Auslandsvertretungen

(1) Im Rahmen des Visumverfahrens werden auf Ersuchen des Auswärtigen Amts oder der deutschen Auslandsvertretungen die in § 3 Absatz 1 bis 3 bezeichneten Daten über die in § 21 des Ausländerzentralregistergesetzes genannte Stelle an die ersuchende Stelle übermittelt.

(2) Die Übermittlung von nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 gespeicherten Daten erfolgt nur, soweit sie der ersuchenden Stelle zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgabe aus dem Bundeszentralregister übermittelt werden dürften. Ungeachtet abweichender Regelungen werden Daten zu Verurteilungen mit einem Strafmaß bis zu drei Monaten Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bis zu 90 Tagessätzen oder Jugendstrafe nur an ersuchende Stellen nach Ab-

satz 1 übermittelt, soweit diese ein Recht auf unbeschränkte Auskunft im Sinne des § 41 des Bundeszentralregistergesetzes besitzen.

§ 7
Weitere Behörden, an die Warndaten übermittelt werden

Das Bundesverwaltungsamt übermittelt die in § 3 Absatz 1 bis 3 bezeichneten Daten auf Ersuchen an

1. die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden, wenn die Daten erforderlich sind zur Prüfung

   a) eines Antrages auf Erteilung eines Visums nach § 14 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes,
   b) der Zurückweisung oder Zurückschiebung eines Visuminhabers,

2. die Ausländerbehörden, wenn die Daten erforderlich sind

   a) zur Prüfung einer Verpflichtungserklärung nach § 66 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes oder nach § 68 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes, soweit die Daten auf Grund von § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 gespeichert wurden,
   b) zur Entscheidung über die Verlängerung eines Visums nach § 6 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes.

Im Fall der Übermittlung von nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 gespeicherten Daten gilt § 6 Absatz 2 entsprechend.

§ 8
Voraussetzungen für die Datenübermittlung

(1) Die Übermittlung von Daten an eine der in den § 6 Absatz 1 und § 7 Satz 1 bezeichneten Stellen setzt ein Ersuchen unter Angabe des Zwecks voraus und ist nur zulässig, wenn die Kenntnis der Daten zur Erfüllung ihrer in § 6 Absatz 1 und § 7 Satz 1 bezeichneten Aufgaben erforderlich ist. Die ersuchende Stelle trägt dafür die Verantwortung. Das Bundesverwaltungsamt hat die Übermittlung zu versagen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die in Satz 1 bezeichneten Voraussetzungen nicht vorliegen.

(2) Das Übermittlungsersuchen und die Datenübermittlung erfolgen stets schriftlich oder im Wege der Datenübertragung.

(3) Das Übermittlungsersuchen muss, soweit vorhanden, die Visa-Warndateinummer, andernfalls alle verfügbaren Grundpersonalien des Betroffenen oder alle verfügbaren Angaben zur betroffenen Organisation enthalten. Stimmen die im Ersuchen enthaltenen Daten mit den

zum Betroffenen oder zur betroffenen Organisation gespeicherten Daten nicht überein, ist die Datenübermittlung unzulässig, es sei denn, es bestehen keine Zweifel an der Identität.

(4) Kann das Bundesverwaltungsamt die Identität nicht eindeutig feststellen, übermittelt es zur Identitätsprüfung und -feststellung die Grundpersonalien und die zugehörigen Visa-Warndateinummern ähnlicher Personen an die ersuchende Stelle. Für die Angaben zur betroffenen Organisation sind dies Daten nach § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 sowie die zugehörige Visa-Warndateinummern. Die ersuchende Stelle hat alle Daten, die nicht zum Betroffenen oder zur betroffenen Organisation gehören, unverzüglich zu löschen und entsprechende Unterlagen zu vernichten.

(5) Die Visa-Warndateinummer darf nur im Verkehr mit der Visa-Warndatei genutzt werden.

(6) Das Bundesverwaltungsamt hat dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende technische und organisatorische Maßnahmen zur Sicherung von Datenschutz und Datensicherheit zu treffen, die insbesondere die Vertraulichkeit und Unversehrtheit der in der Visa-Warndatei gespeicherten und an die ersuchende Stelle übermittelten Daten gewährleisten.

§ 9
Übermittlung und Veränderung von Daten durch Direkteingabe; Datenabruf im automatisierten Verfahren

(1) Die in § 6 Absatz 1 und § 7 Satz 1 bezeichneten Stellen können auf Antrag zur Übermittlung von Daten durch Eingabe mit unmittelbarer Wirkung für den Datenbestand (Direkteingabe) und zum Datenabruf nach diesen Vorschriften im automatisierten Verfahren zugelassen werden. Das Bundesverwaltungsamt erteilt die Zulassung, wenn die beantragende Stelle mitteilt, dass sie die zur Datensicherung nach § 9 des Bundesdatenschutzgesetzes erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen getroffen hat.

(2) Das automatisierte Abrufverfahren darf nur eingerichtet werden, wenn es wegen der Vielzahl der Übermittlungsersuchen oder der besonderen Eilbedürftigkeit unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen angemessen ist.

(3) Das Bundesverwaltungsamt unterrichtet den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit von der Zulassung unter Angabe der technischen und organisatorischen Maßnahmen, die nach Mitteilung der zugelassenen Stelle getroffen wurden.

(4) Die Stellen, die Daten direkt eingeben dürfen, haben zuvor durch Abruf im automatisierten Verfahren festzustellen, ob zum Betroffenen oder zur betroffenen Organisation bereits ein Datensatz besteht. Die zu übermittelnden Daten sind einem bereits bestehenden Datensatz zuzuordnen. Zuvor sind Zweifel an der Identität der Person oder Organisation, deren Daten in der Datei gespeichert sind, mit der Person oder Organisation, deren Daten zugeordnet werden sollen, auszuräumen. Hierzu sind vom Bundesverwaltungsamt Daten ähnlicher Personen zur Identitätsprüfung und Identitätsfeststellung an die dateneingebende Stelle

zu übermitteln. Übermittelte Daten, die unrichtig geworden sind oder deren Unrichtigkeit sich nachträglich herausgestellt hat, sind durch Direkteingabe unverzüglich zu berichtigen oder zu löschen. § 8 Absatz 4 Satz 3 gilt entsprechend.

(5) Das Bundesverwaltungsamt hat sicherzustellen, dass nur die Eingabe der jeweils zur Übermittlung zugelassenen Daten technisch möglich ist, die zu speichernden Daten zuvor auf ihre Schlüssigkeit geprüft und gespeicherte Daten durch die Verarbeitung nicht ungewollt gelöscht oder unrichtig werden.

(6) Die Verantwortung für die Zulässigkeit der Direkteingabe trägt die eingebende Stelle. Die Verantwortung für die Zulässigkeit des einzelnen Abrufs trägt die abrufende Stelle. Das Bundesverwaltungsamt überprüft die Zulässigkeit der Abrufe nur, wenn dazu Veranlassung besteht. Abrufe von Daten aus der Datei im automatisierten Verfahren dürfen nur von Bediensteten vorgenommen werden, die vom Leiter ihrer Behörde hierzu besonders ermächtigt sind.

§ 10
Zweckbestimmung und weitere Verwendung der Daten

Die ersuchende Behörde darf die übermittelten Daten nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie ihr übermittelt worden sind. Eine Weiterübermittlung ist nicht zulässig.

§ 11
Protokollierungspflicht bei Datenübermittlung

(1) Das Bundesverwaltungsamt protokolliert für Zwecke der Datenschutzkontrolle bei jedem Zugriff auf die Datei

1. den Zeitpunkt des Zugriffs,
2. die Angaben, die die Feststellung der aufgerufenen Datensätze ermöglichen,
3. die Datenveränderung,
4. die für den Zugriff verantwortliche Dienststelle,
5. die für den Zugriff verantwortliche Person sowie
6. den Zweck des Zugriffs.

(2) Im Fall der Übermittlung nach § 4 oder nach den §§ 6 bis 9 umfasst die Protokollierung auch

1. die übermittelten Daten,
2. den Zweck der Übermittlung,
3. die übermittelnde Stelle und
4. die Stelle, an die übermittelt wird.

(3) Die Auswertung der Protokolldaten ist nach dem Stand der Technik zu gewährleisten. Die protokollierten Daten dürfen nur verwendet werden:

1. für Zwecke der Datenschutzkontrolle und der Datensicherung,
2. zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Betriebes der Datenverarbeitungsanlage oder
3. zur Erfüllung des Auskunftsanspruchs nach § 12.

Sie sind durch geeignete Maßnahmen gegen unberechtigten Zugriff zu sichern.

(4) Die Protokolldaten sind nach zwölf Monaten zu löschen, sofern sie nicht für ein bereits eingeleitetes Kontrollverfahren benötigt werden.

§ 12
Auskunft an den Betroffenen

(1) Das Bundesverwaltungsamt erteilt dem Betroffenen auf Antrag unentgeltlich Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten, auch soweit sie sich auf die Herkunft dieser Daten beziehen, den Zweck der Speicherung und die Empfänger oder die Kategorien von Empfängern, an die Daten übermittelt werden, sowie über Funktionsweise und Aufbau der automatisierten Datenverarbeitung. Der Antrag muss die Grundpersonalien enthalten.

(2) Die Auskunftserteilung unterbleibt, soweit

1. die Auskunft die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Stelle gefährden würde, die die jeweiligen Daten nach § 4 übermittelt hat,
2. die Auskunft die öffentliche Sicherheit gefährden oder sonst dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder
3. die Daten oder die Tatsache ihrer Speicherung nach einer Rechtsvorschrift oder ihrem Wesen nach, insbesondere wegen der überwiegenden berechtigten Interessen eines Dritten, geheim gehalten werden müssen,

und deswegen das Interesse des Betroffenen an der Auskunftserteilung zurücktreten muss. Die Entscheidung trifft das Bundesverwaltungsamt im Einvernehmen mit der Stelle, die die Daten nach § 4 übermittelt hat.

(3) Die Ablehnung der Auskunftserteilung bedarf keiner Begründung gegenüber dem Betroffenen, wenn durch eine Begründung der mit der Ablehnung verfolgte Zweck gefährdet würde. Die Begründung ist in diesem Fall für eine datenschutzrechtliche Kontrolle schriftlich niederzulegen und fünf Jahre aufzubewahren. Sie ist durch geeignete Maßnahmen gegen unberechtigten Zugriff zu sichern. Der Betroffene ist darauf hinzuweisen, dass er sich an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wenden kann.

(4) Wird dem Betroffenen keine Auskunft erteilt, ist sie auf sein Verlangen dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zu erteilen. Die Mitteilung des Bundesbeauftragten an den Betroffenen darf keine Rückschlüsse auf den Erkenntnisstand der die Daten speichernden Stelle zulassen, sofern diese nicht einer weiter gehenden Auskunft zustimmt.

(5) Die Absätze 1 bis 4 gelten für betroffene Organisationen entsprechend.

§ 13
Berichtigung und Löschung

(1) Das Bundesverwaltungsamt hat unrichtige oder unrichtig gewordene Daten unverzüglich zu berichtigen oder zu löschen.

(2) Daten sind unverzüglich zu löschen, wenn die Speicherung unzulässig ist, der Speicheranlass nach § 2 nicht mehr besteht oder sie für die Erfüllung der Aufgaben der in § 6 Absatz 1 und § 7 Satz 1 bezeichneten Stellen nicht mehr erforderlich sind.

(3) Warndaten, die aus Anlass einer rechtskräftigen Verurteilung nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 gespeichert worden sind, und die hierzu nach § 3 Absatz 3 und 4 gespeicherten Daten sind nach folgenden Zeiträumen zu löschen:

1. bei einem Strafmaß bis zu drei Monaten Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bis zu 90 Tagessätzen oder Jugendstrafe spätestens fünf Jahre nach dem Tag des ersten Urteils,
2. in den übrigen Fällen spätestens zehn Jahre nach dem Tag des ersten Urteils.

Ohne Rücksicht auf den Lauf der Frist nach Satz 1 werden diese Daten gelöscht, wenn eine frühere Tilgung im Bundeszentralregister nach § 49 des Bundeszentralregistergesetzes angeordnet wird. § 36 des Bundeszentralregistergesetzes gilt entsprechend.

(4) Warndaten nach § 3 Absatz 1 und die hierzu nach § 3 Absatz 2, 3 und 4 gespeicherten Daten sind im Übrigen spätestens fünf Jahre nach ihrer Speicherung zu löschen.

§ 14
Sperrung

(1) Die Löschung unterbleibt, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass durch die Löschung schutzwürdige Interessen eines Betroffenen oder einer betroffenen Organisation beeinträchtigt werden. In diesen Fällen hat das Bundesverwaltungsamt die Daten zu sperren und die Daten dürfen nur für den Zweck übermittelt und genutzt werden, für den die Löschung unterblieben ist.

(2) Das Bundesverwaltungsamt hat den Datensatz des Betroffenen zu sperren, soweit die Richtigkeit vom Betroffenen bestritten wird und weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit von der Stelle, die die Daten übermittelt hat, oder vom Bundesverwaltungsamt festgestellt werden kann. Gesperrte Daten sind mit einem Sperrvermerk zu versehen. Sie dürfen außer zur Prüfung der Richtigkeit ohne Einwilligung des Betroffenen nicht verarbeitet oder genutzt werden.

§ 15
Verordnungsermächtigung

Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung Näheres zu bestimmen

1. zu den Daten, die nach § 3 gespeichert werden und zu den Daten, die nach den §§ 6 und 7 übermittelt werden,
2. zu den Voraussetzungen und dem Verfahren zur Übermittlung von Daten an das Bundesverwaltungsamt durch die in §§ 4 und 5 Absatz 4 bezeichneten öffentlichen Stellen,
3. zu den Voraussetzungen und zum Verfahren der Übermittlung von Daten nach den §§ 6 und 7 durch das Bundesverwaltungsamt,
4. zum Verfahren nach § 6 Absatz 2,
5. zu den Voraussetzungen und zum Verfahren der Datenübermittlung nach den §§ 8 und 9,
6. zu den Voraussetzungen und dem Verfahren der Auskunft nach § 12 und der Löschung nach § 13,
7. zum Verfahren der Sperrung nach § 14.

§ 16
Bestimmungen zum Verwaltungsverfahren

Von den in diesem Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes getroffenen Regelungen des Verwaltungsverfahrens der Länder kann nicht durch Landesrecht abgewichen werden.

§ 17
Evaluation

Die Bundesregierung wird die Anwendung dieses Gesetzes drei Jahre nach seinem Inkrafttreten evaluieren.

Artikel 2

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 72 folgende Angabe zu § 72a eingefügt:

   „§ 72a Abgleich von Visumantragsdaten zu Sicherheitszwecken“

2. Nach § 72 wird folgender § 72a eingefügt

   „§ 72a Abgleich von Visumantragsdaten zu Sicherheitszwecken

   (1) Daten, die im Visumverfahren von der deutschen Auslandsvertretung zur visumantragstellenden Person, zum Einlader und zu Personen, die durch Abgabe einer Verpflichtungserklärung oder in anderer Weise die Sicherung des Lebensunterhalts garantieren, oder zu sonstigen Referenzpersonen im Inland erhoben werden, werden zur Durchführung eines Abgleichs zu Sicherheitszwecken an das Bundesverwaltungsamt übermittelt. Das Gleiche gilt für Daten nach Satz 1, die eine Auslandsvertretung eines anderen Schengen-Staates nach Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex) an eine deutsche Auslandsvertretung zur Entscheidung über den Visumantrag übermittelt hat. Eine Übermittlung nach Satz 1 oder 2 erfolgt nicht, wenn eine Datenübermittlung nach § 73 Absatz 1 Satz 1 erfolgt.

   (2) Die Daten nach Absatz 1 Satz 1 und 2 werden in einer besonderen Organisationseinheit des Bundesverwaltungsamtes in einem automatisierten Verfahren mit Daten aus der Datei im Sinne von § 1 Absatz 1 des Antiterrordateigesetzes (Antiterrordatei) zu Personen abgeglichen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie

   1. einer terroristischen Vereinigung nach § 129a des Strafgesetzbuches, die einen internationalen Bezug aufweist, oder einer terroristischen Vereinigung nach § 129a in Verbindung mit § 129b Absatz 1 Satz 1 des Strafgesetzbuches mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland angehören oder diese unterstützen oder

2. einer Gruppierung, die eine solche Vereinigung unterstützt, angehören oder diese unterstützen oder
3. rechtswidrig Gewalt als Mittel zur Durchsetzung international ausgerichteter politischer oder religiöser Belange anwenden oder eine solche Gewaltanwendung unterstützen, vorbereiten, befürworten oder durch ihre Tätigkeiten vorsätzlich hervorrufen oder
4. mit den in Nummer 1 oder Nummer 3 genannten Personen nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt in Verbindung stehen und durch sie weiterführende Hinweise für die Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus zu erwarten sind, soweit Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie von der Planung oder Begehung einer in Nummer 1 genannten Straftat oder der Ausübung, Unterstützung oder Vorbereitung von rechtswidriger Gewalt im Sinne von Nummer 3 Kenntnis haben.

Die Daten der in Satz 1 genannten Personen werden nach Kennzeichnung durch die Behörde, welche die Daten in der Antiterrordatei gespeichert hat, vom Bundeskriminalamt an die besondere Organisationseinheit im Bundesverwaltungsamt für den Abgleich mit den Daten nach Absatz 1 Satz 1 und 2 übermittelt und dort gespeichert. Durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen ist sicherzustellen, dass kein unberechtigter Zugriff auf den Inhalt der Daten erfolgt.

(3) Im Fall eines Treffers werden zur Feststellung von Versagungsgründen nach § 5 Absatz 4 oder zur Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken gegen die Erteilung des Visums die Daten nach Absatz 1 Satz 1 und 2 an die Behörden übermittelt, welche Daten zu dieser Person in der Antiterrordatei gespeichert haben. Diese übermitteln der zuständigen Auslandsvertretung über das Bundesverwaltungsamt unverzüglich einen Hinweis, wenn Versagungsgründe nach § 5 Absatz 4 oder sonstige Sicherheitsbedenken gegen die Erteilung des Visums vorliegen.

(4) Die bei der besonderen Organisationseinheit im Bundesverwaltungsamt gespeicherten Daten nach Absatz 1 Satz 1 und 2 werden nach Durchführung des Abgleichs nach Absatz 2 Satz 1 unverzüglich gelöscht; wenn der Abgleich einen Treffer ergibt, bleibt nur das Visumaktenzeichen gespeichert. Dieses wird gelöscht, sobald bei der besonderen Organisationseinheit im Bundesverwaltungsamt feststeht, dass eine Mitteilung nach Absatz 3 Satz 2 an die Auslandsvertretung nicht zu erfolgen hat, andernfalls dann, wenn die Mitteilung erfolgt ist.

(5) Die in Absatz 3 Satz 1 genannten Behörden dürfen die ihnen übermittelten Daten speichern und nutzen, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Übermittlungsregelungen nach anderen Gesetzen bleiben unberührt.

(6) Das Bundesverwaltungsamt stellt sicher, dass im Fall eines Treffers der Zeitpunkt des Datenabgleichs, die Angaben, die die Feststellung der abgeglichenen Datensätze ermöglichen, das Ergebnis des Datenabgleichs, die Weiterleitung des Datensatzes und die Verarbeitung des Datensatzes zum Zwecke der Datenschutzkontrolle protokolliert werden. Die Protokolldaten sind durch geeignete Maßnahmen gegen unberechtigten Zugriff zu sichern und am Ende des Kalenderjahres, das dem Jahr ihrer Erstellung folgt, zu vernichten, sofern sie nicht für ein bereits eingeleitetes Kontrollverfahren benötigt werden.

(7) Das Bundesverwaltungsamt hat dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende technische und organisatorische Maßnahmen zur Sicherung von Datenschutz und Datensicherheit zu treffen, die insbesondere die Vertraulichkeit und die Unversehrtheit der in der besonderen Organisationseinheit gespeicherten und übermittelten Daten gewährleisten.

(8) Die datenschutzrechtliche Verantwortung für das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 2 Satz 1 trägt die Behörde, die die Daten in die Antiterrordatei eingegeben hat. Die datenschutzrechtliche Verantwortung für die Durchführung des Abgleichs trägt das Bundesverwaltungsamt. Das Bundeskriminalamt ist datenschutzrechtlich dafür verantwortlich, dass die übermittelten Daten den aktuellen Stand in der Antiterrordatei widerspiegeln.

(9) Die Daten nach Absatz 2 Satz 2 werden berichtigt, wenn sie in der Antiterrordatei berichtigt werden. Sie werden gelöscht, wenn die Voraussetzungen ihrer Speicherung nach Absatz 2 Satz 1 entfallen sind oder die Daten in der Antiterrordatei gelöscht wurden. Für die Prüfung des weiteren Vorliegens der Voraussetzungen für die Speicherung der Daten nach Absatz 2 Satz 2 gilt § 11 Absatz 4 des Antiterrordateigesetzes entsprechend.

Artikel 3

Änderung der Aufenthaltsverordnung

§ 69 Absatz 2 der Aufenthaltsverordnung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Nummer 1 Buchstabe c werden folgende Buchstaben d und e eingefügt:

   d. Geschlecht,
   e. abweichende Namensschreibweisen, andere Namen und frühere Namen, soweit vorhanden,

2. Die bisherigen Buchstaben d bis g werden die Buchstaben f bis i.

3. Nummer 2 Buchstabe h wird durch folgende Buchstaben h und i ersetzt:

   „h) das Vorliegen einer Verpflichtungserklärung nach § 66 Absatz 2 oder § 68 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes und die Stelle, bei der sie gegebenenfalls vorliegt, sowie Familienname, Vornamen, Geburtsdatum, Geburtsort, Geschlecht, Anschrift und Staatsangehörigkeit und, soweit vorhanden, abweichende Namenschreibweisen sowie andere und frühere Namen der Personen, die Einladungen ausgesprochen haben oder durch Abgabe einer Verpflichtungserklärung oder in anderer Weise die Sicherung des Lebensunterhaltes garantieren sowie zu sonstigen Referenzpersonen,
   i) zusätzlich zu den Daten nach Buchstabe h die Bezeichnung und Anschrift der Organisation sowie, soweit vorhanden, Sitz, Aufgabenstellung oder Wirkungsbereich und die Bezeichnung und der Ort des Registers, in das die Organisation eingetragen ist sowie die Registernummer der Organisation, wenn die benannte Person für eine Organisation handelt.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des achtzehnten auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Zielsetzung des Entwurfs

Zur effektiven Bekämpfung von Visummissbrauch ist es erforderlich, Informationen über alle Personen und Unternehmen, die bereits mit rechtswidrigem Verhalten im Visumverfahren oder mit rechtskräftigen Verurteilungen wegen bestimmter Straftaten mit Bezug zum Visumverfahren oder mit sonstigem Auslandsbezug aufgefallen sind, in einer zentralen Datei zu speichern und den Austausch dieser Informationen zwischen den an den Visumverfahren beteiligten Stellen zu gewährleisten.

Während Daten zu Visumantragstellern bereits in der Visadatei des Ausländerzentralregisters gespeichert werden, können Daten zu Einladern, Verpflichtungsgebern und Bestätigenden bisher für Zwecke des Visumverfahrens nicht zentral gespeichert werden. Nach den Erkenntnissen der Polizeibehörden des Bundes und der Länder wurden aber in Deutschland wohnhafte Einlader als Schleuser und Menschenhändler tätig und rechtskräftig verurteilt.

Den Auslandsvertretungen sind Informationen zu rechtswidrigem Verhalten im Visumverfahren derzeit nur sehr eingeschränkt gezielt zugänglich. Informationen zu Einladern dürfen zwar seit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 1. Januar 2005 in der jeweiligen Auslandsvertretung in einer örtlichen Datei gespeichert werden. Ergänzend haben die Auslandsvertretungen seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union am 28. August 2007 die Möglichkeit, die Daten aus der örtlichen Datei im Einzelfall untereinander zu übermitteln. Einlader, Verpflichtungsgeber und sonstige Referenzpersonen, die mit rechtswidrigem Verhalten im Zusammenhang mit einem Visumverfahren aufgefallen sind, dürfen jedoch bisher nicht in einer zentralen, automatisiert abrufbaren Datenbank für Zwecke des Visumverfahrens gespeichert werden. In Ermangelung einer solchen zentralen Erkenntnisquelle sind die deutschen Auslandsvertretungen deshalb noch nicht in der Lage, den einzelnen Visumantrag in angemessener Zeit mit der erforderlichen Intensität zu prüfen. Menschenhandel und Schleusung kann deshalb in der Regel nicht zeitnah (bei der Antragstellung) erkannt, das heißt, von der ordnungsgemäßen Einladung, Verpflichtung oder Bestätigung unterschieden und unterbunden werden.

Die Daten dieser Personen müssen in allen Fällen recherchefähig sein. Es ist nicht ausreichend, wenn in Einzelfällen die Daten aus den Einladerdateien, die lokal in der jeweiligen Auslandsvertretung nach § 69 der Aufenthaltsverordnung geführt werden, mit einer anderen Auslandsvertretung ausgetauscht werden. Voraussetzung für die Datenübertragung im Einzelfall ist, dass bei der anfragenden Auslandsvertretung bereits ein konkreter Verdacht für den Missbrauch des Visumverfahrens vorhanden ist. Eine Weitergabe von Informationen an alle Auslandsvertretungen ist nicht vorgesehen. Im Übrigen kann auf diese Weise ein Einla-

der nicht erkannt werden, der mit seinen Aktivitäten bereits auffällig geworden, gegebenenfalls auch rechtskräftig verurteilt worden ist und seine Aktivitäten dosiert und über mehrere Auslandsvertretungen weiterhin ausübt. Folglich muss für die Auslandsvertretungen eine Gesamtrecherchierbarkeit gewährleistet sein, um solche Personen in jedem Fall erkennen zu können.

Zur effektiven Bekämpfung von Visummissbrauch ist es deshalb erforderlich, mit Informationen über Personen, die bereits mit bestimmten, der Rechtsordnung widersprechenden Verhaltensweisen im Visumverfahren, oder mit rechtskräftigen Verurteilungen wegen bestimmter Straftaten mit Bezug zum Visumverfahren oder sonstigem Auslandsbezug aufgefallen sind, wie geschildert zu verfahren, weil sie Anlass zu besonderer Wachsamkeit in potenziellen weiteren Visumverfahren bieten. Dies gilt bei Organisationen, die wegen falscher Angaben der für sie handelnden Person aufgefallen sind, entsprechend.

Getrennt von einer auf den Zugriff der Visumbehörden beschränkten Visa-Warndatei wird ein neues Verfahren zum Abgleich der Visumantragsdaten mit den Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden zu Personen mit Verbindung zum internationalen Terrorismus eingeführt. Damit soll auch bei Staatsangehörigen und Personengruppen, bei denen eine Visumpflicht besteht und deren Visumanträge nicht nach § 73 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes einer Prüfung durch die Sicherheitsbehörden unterliegen, eine Rückmeldung an die Auslandsvertretungen ermöglicht werden, wenn Personen aus dem terroristischen Umfeld beabsichtigen, nach Deutschland einzureisen.

Hierzu übermitteln die Auslandsvertretungen die Visumantragsdaten an eine im Bundesverwaltungsamt einzurichtende besondere Organisationseinheit. Das Bundeskriminalamt übermittelt seinerseits bestimmte Daten aus der Antiterrordatei.

II. Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes. Ohne bundeseinheitliche Regelungen zur Visa-Warndatei wäre ein ordnungsgemäßes länderübergreifendes visum- und aufenthaltsrechtliches Verfahren nicht möglich. Angesichts der Sensibilität der zur Speicherung vorgesehenen Personendaten muss es für den Betroffenen von vorneherein u.a. erkennbar sein, welche Daten wie lange gespeichert werden, unabhängig vom Standort der am Visumverfahren beteiligten Ausländerbehörde. Dies gilt umso mehr, als das Visumverfahren schon bislang bundeseinheitlich geregelt ist und die Visa-Warndatei in dieses Verfahren nur als weiterer Baustein integriert werden soll. Letzteres gilt auch für das mit der Einfügung von § 72a in das Aufenthaltsgesetz neu vorgesehene Datenabgleichsverfahren. Es gilt, die Rechtseinheit zu wahren, weil die Prüfung von Versagungsgründen und sonstigen Sicherheitsbedenken auf der Grundlage von Landesrecht eine nicht hinnehmbare Rechtszersplitterung zur Folge hätte, welche die außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland unzumutbar behindern würde.

Wie bisher ist deshalb eine bundesgesetzliche Regelung zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich.

III. Ausschluss abweichenden Landesrechts

Die Daten der Visa-Warndatei sollen in erster Linie die nationalen Behörden im Visumverfahren und das Datenabgleichsverfahren auch die Sicherheitsbehörden unterstützen. Die genannten Behörden sind überwiegend dezentral organisiert, daher ist eine zentrale Bereitstellung von Informationen über Personen, die in der Visa-Warndatei gespeichert werden sollen, notwendig, um die Tatsachengrundlage von behördlichen Entscheidungen zu verbreitern.

Der Zweck der Visa-Warndatei besteht darin, Visumbehörden im Rahmen des Visumverfahrens nähere Informationen zu den am Verfahren beteiligten Personen zu übermitteln, die zuvor mit rechtswidrigem Verhalten in Zusammenhang mit dem Visumverfahren oder Straftaten mit sonstigem Auslandsbezug aufgefallen sind. Anhand der Daten der Visa-Warndatei können Entscheidungen im Visumverfahren so besser vorbereitet werden.

Vor diesem Hintergrund muss die Visa-Warndatei auf einheitlichen Verfahrensregelungen zum informationstechnischen Bereitstellen und Abrufen von Daten basieren. Nur wenn die Daten, die an die Datei übermittelt werden müssen, und die entsprechenden Verfahrensregelungen allen übermittelnden Behörden mit grundsätzlich verbindlicher Wirkung vorgeschrieben werden, kann die Visa-Warndatei ihre Aufgaben erfüllen und Daten vorrätig halten, die für Zwecke der Auslandsvertretungen und der Ausländerbehörden im Visumverfahren und der Bundespolizei als Visumbehörden oder zur Prüfung der Zurückweisung oder Zurückschiebung eines Visuminhabers an zentraler Stelle kurzfristig abrufbar benötigt werden. Es kann mithin nicht in das Belieben der zuliefernden Behörde gestellt werden, welche Daten zu welchen Zeitpunkten und in welchem Verfahren an die Visa-Warndatei übermittelt werden. Das Visa-Warndateigesetz bildet daher einen in Artikel 84 Absatz 1 Satz 5 des Grundgesetzes vorgesehenen Anwendungsfall eines besonderen Bedürfnisses bundeseinheitlicher Regelung des Verwaltungsverfahrens ohne Abweichungsmöglichkeit der Länder.

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union, insbesondere Artikel 35 und 36 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex), vereinbar. Demgegenüber enthält die Verordnung (EG) 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung) nur Regelungen über die Datenspeicherung bei Erteilung von Visa für kurzfristige Aufenthalte („Schengen-Visa“), nicht aber bei Erteilung von Visa für längerfristige Aufenthalte für das Bundesgebiet (nationale Visa). Der Umfang der im Zusammenhang mit der Visumerteilung

zu speichernden Daten von Einladern und Verpflichtungsgebern, die alternativ gespeichert werden können, ist in der Verordnung nur für das VIS abschließend geregelt.

V. Finanzielle Auswirkungen

1. Kosten für die Wirtschaft und Preiswirkungen

Durch dieses Gesetz entstehen der Wirtschaft keine sonstigen Kosten, da sie nicht direkt von den Regelungen betroffen ist. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

2. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Die durch die Umsetzung dieses Gesetzes entstehenden Kosten verteilen sich wie folgt:

Kosten der Errichtung und des Betriebs der Visa-Warndatei:

	Bereitstellung der Anwendung	**IT-Infrastruktur (inkl. Netzanbindung)**	**Weiterentwicklung und Wartung der Anwendung**	**Support und Pflege der Hardware**	**Leitungskosten**
Jahr 1 (2012)	3.512.000 €	1.992.000 €			
Jahr 2 (2013)	878.000 €	498.000 €			114.000 €
Jahr 3 (2014)			640.000 €	311.000 €	114.000 €
Jahr 4 (2015)			640.000 €	311.000 €	114.000 €
Ab Jahr 5 (2016ff.)			640.000 €	311.000 €	114.000 €

Ab dem 6. Jahr ist des Weiteren mit IT-Ersatzbeschaffungen zu rechnen.

Kostenfolgen für das Abgleichsverfahren sind hier nicht berücksichtigt.

Es ist beabsichtigt, bei der Errichtung auf eine im Geschäftsbereich des Bundesministerium des Innern bestehende IT-Infrastruktur zurückzugreifen; die daraus resultierenden Synergie-

effekte tragen zur Deckung des Bedarfs bei und sind in der o.a. Kostenaufstellung bereits berücksichtigt.

Für die Wahrnehmung der Fachaufgabe und den Betrieb der Visa-Warndatei werden 23 zusätzliche Planstellen/Stellen benötigt. Die jährlichen Personalkosten betragen im ersten Jahr knapp 1,6 Mio. Beim Auswärtigen Amt und seinen Auslandsvertretungen ist zusätzlich mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand mit Auswirkungen auf die Sach- und Personalkosten zu rechnen, der jedoch durch die zu erwartenden Verbesserungen im Visumverfahren gerechtfertigt ist.

Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln für die Visa-Warndatei soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 06 ausgeglichen werden.

Den Sicherheitsbehörden (Polizei und Nachrichtendienst) entsteht durch die Einrichtung des Abgleichsverfahrens und die Anpassung der Quellsysteme ein erhöhter Verwaltungsaufwand, der auch Auswirkungen auf die Sach- und Personalkosten haben wird und der derzeit noch nicht konkret bezifferbar ist.

3. Bürokratiekosten

In §§ 4 und 5 Absatz 4 des Visa-Warndateigesetzes werden die Stellen genannt, die Informationspflichten treffen. Danach werden deutsche Auslandvertretungen, mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs betraute Behörden, Ausländerbehörden, die Staatsanwaltschaften und das Bundesamt für Justiz zur Übermittlung von Informationen verpflichtet.

Die Informationspflichten betreffen personenbezogene Daten nach § 3 des Visa-Warndateigesetzes. Die Regelungen dieses Gesetzes haben nur die Speicherung und Verwendung von Daten zum Gegenstand. Die Erhebung und damit die Informationsbeschaffung ergibt sich aus anderen Normen und ist daher in diesem Gesetzentwurf nicht geregelt.

Durch die neu eingeführten Informationspflichten werden die Bürokratiekosten in der Tendenz zunächst leicht ansteigen. Da die gewonnenen Informationen jedoch als Informationspool für andere Behörden dienen, die derartige Informationen anderenfalls mit voraussichtlich wesentlich höheren Bürokratiekosten anfordern und auswerten müssten, kann bei gesamthafter Betrachtung sogar ein Rückgang der Bürokratiekosten als Folge der Gesetzesänderung nicht ausgeschlossen werden.

a. Bürokratiebelastungen für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder abgeschafft.

b. Bürokratiebelastungen für die Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger werden zwei Informationspflichten neu eingeführt und keine Informationspflichten geändert oder abgeschafft. Diese Informationspflichten sind im Einzelnen:

§ 12 Absatz 1 VWDG	Antragserfordernis für Auskunft über die zur Person des Betroffenen gespeicherten Daten
§ 14 Absatz 2 VWDG	Antragserfordernis bei Bestreiten der Richtigkeit gespeicherter Daten gegenüber dem Bundesverwaltungsamt

Dabei handelt es sich zum einen um die Pflicht von Bürgerinnen und Bürgern, soweit sie Auskunft über die zu Ihnen in der Datei gespeicherten Informationen wünschen, hierzu einen entsprechenden Antrag auf Auskunft beim Bundesverwaltungsamt zu stellen. Die daraus resultierenden bürokratischen Belastungen werden insgesamt auf ca. 0,22 Stunden pro Fall geschätzt.

Die Informationspflicht richtet sich an 3000 Personen. Die Fallzahl ergibt sich aus entsprechenden Selbstauskünften (3000 pro Jahr) aus dem Ausländerzentralregister. Die ex-ante Schätzung ergab pro Antrag eine Bearbeitungszeit von rund 13 Minuten. Hinzu kommen Portokosten in Höhe von 1 Euro pro Fall.

Ferner geht es um die Speicherung von Warndaten mit Einwilligung des Betroffenen. Schließlich ist eine Information seitens der Bürgerinnen und Bürger an das Bundesverwaltungsamt erforderlich, soweit sie die Richtigkeit der gespeicherten Daten bestreiten. Die daraus resultierenden bürokratischen Belastungen werden insgesamt auf ca. 0,63 Stunden pro Fall geschätzt.

Die Informationspflicht richtet sich an 60 Personen. Die Zahl ergibt sich aus 20 Fällen, die pro Jahr beim Bundesverwaltungsamt für das Ausländerzentralregister gezählt werden. Dieses Fallaufkommen kann mit dem Faktor drei multipliziert werden, um alle Fälle des Ausländerzentralregisters zu erfassen, denn die Betroffenen wenden sich überwiegend an die dateneinstellenden Behörden. Für die Visa-Warndatei wird mit einem ähnlichen Niveau der Bestreitensfälle pro Jahr gerechnet. Die ex-ante Abschätzung ergab pro Antrag eine Bearbeitungszeit von rund 38 Minuten. Hinzu kommen weitere Kosten in Höhe von 3 Euro pro Fall (Portokosten von 2 Euro und Kopierkosten von 1 Euro).

c. Bürokratiebelastungen für die Verwaltung

Für die Verwaltung werden 13 Informationspflichten neu eingeführt und keine Informationspflichten geändert oder abgeschafft.

Diese Informationspflichten sind im Einzelnen:

§ 4 VWDG	Verpflichtung zur Datenübermittlung nach § 3
§ 5 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 4 Satz 2 VWDG	Unverzügliche Unterrichtung des Bundesverwaltungsamt bei unrichtigen oder unvollständigen Daten
§ 5 Absatz 4 VWDG	Mitteilung des Bundesamtes für Justiz nach § 39 oder § 49 des Bundeszentralregistergesetzes
§ 6 Absatz 1 VWDG	Übermittlung von Daten an das Auswärtige Amt oder die deutschen Auslandsvertretungen
§ 7 Satz 1VWDG	Datenübermittlung der in § 3 Absatz 1 bis 3 bezeichneten Daten
§ 8 Absatz 4 VWDG	Übermittlung von Daten zur Identitätsprüfung und -feststellung
§ 9 Absatz 1 Satz 2 VWDG	Zulassungserteilung
§ 9 Absatz 3 VWDG	Unterrichtungspflicht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
§ 11 VWDG	Protokollierungspflicht bei Datenübermittlungen
§ 12 Absatz 1	Auskunft an den Betroffenen
§ 12 Absatz 4 VWDG	Mitteilung an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit auf Verlangen des Betroffenen
§ 14 Absatz 1 Satz 3, und Absatz 2 Satz 3 VWDG	Einholen der Einwilligung des Betroffenen zur Verarbeitung und Nutzung gesperrter Daten
§ 72a Absatz 3 Satz 2 AufenthG	Mitteilung von Versagungsgründen an die Auslandsvertretung

d. Gleichstellungspolitische Gesetzesfolgenabschätzung

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen wurden nach § 2 des Bundesgleichstellungsgesetzes und § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien anhand der Arbeitshilfe "Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften" der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming geprüft. Das Gesetz hat gleichstellungspolitisch weder positive noch negative Auswirkungen.

e. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Das Vorhaben entspricht den Absichten der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Indikatoren und Managementregeln der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind nicht einschlägig.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Visa-Warndateigesetz)

Zu § 1

Zu Absatz 1

Die Datei zur Vermeidung von Visummissbrauch (Visa-Warndatei) wird beim Bundesverwaltungsamt (registerführende Stelle) geführt, das über weit reichende Erfahrungen im Umgang mit zentralen Dateien sowie durch seine Einbindung in das Visaerteilungsverfahren über die notwendige Sachnähe und entsprechende Übermittlungswege verfügt. Das Bundesverwaltungsamt ist speichernde (verantwortliche) Stelle im Sinne von § 3 Absatz 7 des Bundesdatenschutzgesetzes.

Zweck der Datei ist in erster Linie die Unterstützung der für die Visaerteilung zuständigen Stellen bei der Entscheidung über Visaanträge. Darüber hinaus dient die Datei mittelbar der besseren Kontrolle und Koordinierung der Visaerteilungspraxis. Dadurch soll gewährleistet werden, dass Personen, die mit rechtswidrigem Verhalten im Zusammenhang mit einem Visumverfahren oder bestimmten Straftaten mit Auslandsbezug auffällig geworden sind, bei Handlungen im Visumverfahren erkennbar werden, so dass die Sachbearbeitung den entsprechenden Antrag sachgerecht prüfen kann und gegebenenfalls auch Gegenmaßnahmen ergriffen werden können.

Die Visa-Warndatei soll darüber hinaus den Ausländerbehörden und der Bundespolizei und sonstigen mit grenzpolizeilichen Aufgaben betrauten Stellen die bei der Wahrnehmung der in den Nummern 2 und 3 bezeichneten Aufgaben notwendigen Informationen vermitteln.

Zu Absatz 2

Durch die strikte Zweckbindung wird klargestellt, dass das Bundesverwaltungsamt die übermittelten Daten nur zur Führung des Registers und der im Gesetz vorgesehenen Zwecke der Visa-Warndatei verwenden darf. Ausführliche gesetzliche Zweckbestimmungen, wonach Datenübermittlungen an das Bundesverwaltungsamt nur zum Zwecke der Speicherung der Daten in der Visa-Warndatei erfolgen dürfen und die Speicherung in der Datei erfolgt, damit die Daten für die im Gesetz vorgesehenen Übermittlungen an die jeweils bezeichneten Stellen zur Verfügung stehen, sind daneben nicht erforderlich.

Zu § 2

§ 2 normiert die Speicheranlässe für die Visa-Warndatei.

Zu Absatz 1

Die Speicherung von Warndaten ist zulässig für Personen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit, die im Zusammenhang mit einer der in Absatz 1 genannten Straftaten auffällig geworden sind, indem sie im Geltungsbereich dieses Gesetzes entweder wegen der vollendeten oder – im Fall von Versuchsstrafbarkeit – der versuchten Begehung solcher Delikte als Täter oder Teilnehmer rechtskräftig zu Geld- oder Freiheitsstrafe einschließlich der Jugendstrafe verurteilt worden sind (Nummer 1). Dabei handelt es sich um Straftaten nach dem Aufenthaltsgesetz, Straftaten nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz mit Bezug zu ausländischen Personen, Straftaten aus dem Bereich Menschenhandel und Kinderhandel (letzterer nur bei tatbestandsimmanenten Auslandsbezug) und schwerste Delikte nach dem Betäubungsmittelgesetz in den Tatbestandsvarianten der Ein- oder Ausfuhr von Betäubungsmitteln. Der Deliktskatalog ist mit Blick auf die in § 1 Absatz 1 beschriebenen Zwecke der Visa-Warndatei auf wenige Straftaten beschränkt, die einen besonderen Bezug zum Visumverfahren oder einen entsprechenden sonstigen Auslandsbezug aufweisen.

Nach Nummer 2 werden auch Daten zu Personen gespeichert, die als Visumantragsteller im Visumverfahren ge- oder verfälschte Dokumente vorgelegt, beschafft oder hergestellt haben oder authentische Dokumente durch falsche Angaben erschlichen haben, u.a. weil diese später als Einlader, Verpflichtungsgeber oder sonstige Referenzperson tätig werden können. Sie ist erforderlich, um die mit der Erteilung von Visa betrauten Stellen in künftigen Verfahren zu warnen und sie zu erhöhter Wachsamkeit und Sorgfalt und insbesondere zur Kontaktaufnahme mit denjenigen Behörden zu veranlassen, die die jeweiligen Warnhinweise gemeldet haben. Auf diese Weise sollen die Erkenntnisse der beteiligten Behörden wechselseitig nutzbar gemacht werden und die Visumentscheidung auf eine umfassendere Erkenntnisgrundlage gestützt werden.

Unter Nummer 3 werden diejenigen Personen gespeichert, die im Visumverfahren falsche Angaben als Einlader, Verpflichtungsgeber oder sonstige Referenzperson gemacht haben oder als Verpflichtungsgeber die übernommenen Verpflichtungen bei Inanspruchnahme nicht erfüllt haben. Mit der Formulierung „in anderer Weise“ in Buchstabe b werden über die bei den Ausländerbehörden als Muster vorliegenden Verpflichtungserklärungen im Sinne des Aufenthaltsgesetzes hinaus auch solche Erklärungen erfasst, die – wie nicht selten gegenüber Auslandsvertretungen – formlos oder entsprechend eines von der jeweiligen Organisation ausgestellten Musters abgegeben werden.

Satz 2 regelt die Erfassung von Warndaten auch zur Organisation. Diese werden nur erfasst, wenn eine natürliche Person für die Organisation als Einlader, Verpflichtungsgeber oder

sonstige Referenzperson eine Erklärung abgegeben und dabei falsche Angaben gemacht hat.

Zu Absatz 2

Eine besondere Form der Warndaten regelt Absatz 2. Zu natürlichen Personen und Organisationen dürfen, soweit eine entsprechende Einwilligung vorliegt, Daten gespeichert werden, die bereits missbräuchlich ohne Kenntnis der rechtmäßigen Dateninhaber genutzt wurden. Hierdurch wird rechtmäßig Handelnden die Möglichkeit eröffnet, sich gegenüber der rechtswidrigen Nutzung ihrer Daten abzugrenzen und weiteren Missbrauch zu verhindern. Dabei soll bereits die Befürchtung ausreichen, dass dies geschehen sein könnte. Dadurch können sie weiterhin selbst als Einlader, Verpflichtungsgeber oder sonstige Bestätigende im Visumverfahren auftreten, ohne einen unberechtigten Hinweis auszulösen. Auch für Erklärungen, die zur Nutzung im Visumverfahren abgegeben, aber widerrufen wurden, soll eine entsprechende freiwillige Speichermöglichkeit eingeräumt werden. Die Löschung der Daten erfolgt spätestens nach fünf Jahren, vgl. § 13 Absatz 4.

Zu § 3

§ 3 normiert die Speicherinhalte der Visa-Warndatei.

Die Warndaten werden nicht antragsbezogen, sondern – wie im Ausländerzentralregister – personenbezogen gespeichert. Folglich kommt es nicht stets zu einer kompletten Neuspeicherung von Daten, sondern es sind Ergänzungen von Daten (Zuspeicherungen) möglich. Die Daten teilen sich stets in Pflichtdaten, die in Absatz 1 Satz 2 erster Teilsatz benannt werden, und solche Daten auf, deren Speicherung unter dem Vorbehalt des Vorhandenseins entsprechender Informationen stehen (Absatz 1 Satz 2 zweiter Teilsatz). Im Einzelnen:

Zu Absatz 1

Die verpflichtende Speicherung der Vornamen, des Familiennamens, des Geschlechts, des Geburtsdatums, des Geburtsortes, und der Staatsangehörigkeit dient der Identifizierung der nach § 2 zu speichernden Personen. Diese Pflichtdaten sind mit Teilen der Grundpersonalien des § 3 Nummer 4 des AZR-Gesetzes identisch und sorgen auf Grund überwiegend veränderungsfesten Inhalts für eine zielgenaue Identifizierung und ggf. Zuordnung zu einem bestehenden Datensatz. Der Geburtsort ist wie der Vorname, das Geschlecht und das Geburtsdatum ein veränderungsfestes Suchkriterium und somit für eine zielgenaue Suche unter begrenzter Hinzuziehung eines Ähnlichenservices (§ 8 Absatz 4) notwendig. Die Staatsangehörigkeit als Datum ist für die gleich geartete Suchqualität auch über andere Daten, wie dem Ausländerzentralregister, notwendig, da über die Staatsangehörigkeit die Suchphonetik der Anwendung gesteuert wird. Abweichende Namenschreibweisen und andere oder frühere Namen werden gespeichert, sofern sie vorhanden sind; sie erhöhen ihrerseits die Suchqualität und sind im Bereich von Warndaten nicht selten.

Im Fall von Warndaten zu natürlichen Personen, die für eine Organisation gehandelt haben, also in den Fällen des § 2 Absatz 1 Satz 2, werden zu der natürlichen Person zusätzliche Informationen zur Organisation, für die gehandelt wurde, gespeichert. Pflichtdaten sind hier die Bezeichnung der Organisation und deren Anschrift. Darüber hinaus sind bei Speicherungen mit Organisationsbezug vorhandene Daten zum Sitz der Organisation, zur Aufgabenstellung oder zum Wirkungskreis und zur amtlichen Kennung speicherungsfähig. Alle diese Daten konkretisieren das Umfeld, aus dem heraus die Erklärung für einen Visumantragsteller abgegeben wurde. Derartige Speicherungen von Warndaten mit Bezug zu rechtswidrigem Verhalten im Zusammenhang mit dem Visumverfahren oder bei Verurteilungen mit Relevanz für das Visumverfahren sind erforderlich, weil den deutschen Visumbehörden diese Daten zu im Visumverfahren handelnden Personen bisher nicht vorliegen. Diese entscheidungsrelevanten Umstände sind jedoch für eine sachgerechte Ermessensausübung des Visumsachbearbeiters erforderlich. Auch im Bereich der organisierten Kriminalität und des Terrorismus werden häufig Scheinorganisationen vorgeschoben, um Reisezwecke der einreisenden Ausländer zu verschleiern. Anknüpfungspunkt ist dabei die für die Organisation handelnde natürliche Person. Dieser Anknüpfungspunkt wurde gewählt, da mit krimineller Energie handelnde Personen häufig mehrere Scheinfirmen gründen oder so genannte Firmenmäntel erwerben, um dann über scheinbare Firmeneinladungen andere Reisezwecke zu verschleiern. Um hier gegenzusteuern, ist die Kenntnis der für die Organisation handelnden Person, die Bezeichnung der Organisation und deren Anschrift zwingend für eine automatisierte Zuordnung erforderlich. Das Speichern der Bezeichnung und des Ortes des Registers (z. B. Handelsregister, Vereinsregister), in das die Organisation eingetragen ist, sowie der Registernummer der Organisation erleichtert die Identifizierbarkeit namensgleicher oder -ähnlicher Organisationen.

Gespeichert wird auch der Anlass nach § 2. Die Kenntnis des konkreten Rechtsgrundes der Speicherung von Warndaten – im Fall rechtskräftiger Verurteilungen die Kenntnis der Strafvorschrift aus dem Katalog des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, wegen derer die Verurteilung erfolgt ist – ist für die Aufgabenerfüllung der zugriffsbefugten Stellen von entscheidender Bedeutung.

Zu Absatz 2

Der Absatz regelt die zu speichernden Daten im Fall der freiwilligen Speicherung nach § 2 Absatz 2.

Zu Absatz 3

Da in der Visa-Warndatei nicht sämtliche im konkreten Einzelfall entscheidungsrelevanten Daten gespeichert werden, ist es erforderlich, erkennen zu können, welche Stelle Zuspeicherungen getätigt hat und über weitergehende Sachverhaltsinformationen unter einem mitgeteilten Geschäftszeichen verfügt. Aus dem Übermittlungsdatum lassen sich Aussagen zur Aktualität von Informationen und zu notwendigen Änderungen, im Fall der Organisation etwa bei Informationen zu Anschriften, ableiten.

Zu Absatz 4

Zu rechtskräftigen Verurteilungen werden neben dem nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 gespeicherten Hinweis auf die verletzte Strafnorm aus dem Katalog des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und den Daten nach Absatz 3 als so genannte Hilfsdaten die Daten gespeichert, die für das Funktionieren der Datei erforderlich sind, weil das Bundesverwaltungsamt § 6 Absatz 2 und § 7 Satz 2 sowie § 13 Absatz 3 nur bei Kennntnis dieser zusätzlichen Daten zur Verurteilung anwenden kann. Eine (Rück-) Übermittlung der nach Absatz 4 gespeicherten Hilfsdaten ist nur an die Stelle zulässig, die die Daten übermittelt hat.

Zu § 4

Die Vorschrift bestimmt abschließend, welche öffentlichen Stellen verpflichtet sind, dort vorliegende Daten an das Bundesverwaltungsamt zu übermitteln. Es handelt sich um die Stellen, bei denen die in § 3 bezeichneten Daten anfallen.

Zur Datenübermittlung verpflichtet sind diejenigen Stellen, denen Dokumente im Zusammenhang mit einem Antrag auf Erteilung eines Visums vorgelegt werden, d. h. vor allem die Auslandsvertretungen (Nummer 1). Diese Datenübermittlung beginnt bereits mit den entsprechenden Ersuchen nach §§ 6 und 7. Daneben sind es nach Nummer 2 die Ausländerbehörden, die u. a. nach § 68 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz berechtigt sind, Verpflichtungserklärungen im Visumverfahren entgegenzunehmen. Übermittlungspflichtig sind zudem nach Nummer 3 die Grenzkontrollstellen im Rahmen der Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs und im Zusammenhang mit Entscheidungen über die Zurückweisung oder Zurückschiebung eines Visuminhabers. Hinsichtlich rechtskräftiger Verurteilungen wegen der in § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 genannten Straftaten haben die Staatsanwaltschaften zu übermitteln (Nummer 4).

Zu § 5

Die Verantwortung gegenüber dem Bundesverwaltungsamt für die Zulässigkeit der Übermittlung sowie für die Richtigkeit und Aktualität der übermittelten Daten liegt bei der übermittelnden Stelle, weil nur diese den genauen Sachverhalt kennt, der Anlass für eine Übermittlung und Speicherung der Daten ist. Die Verpflichtung des Bundesverwaltungsamt zu unverzüglicher Berichtigung oder Löschung unrichtiger oder unrichtig gewordener Daten sichert die Aktualität der Datei. Die Regelungen dienen der Unterstützung des Bundesverwaltungsamt bei der Datenpflege. Danach haben die übermittelnden Stellen das Bundesverwaltungsamt zu unterrichten, wenn von ihnen übermittelte Daten unrichtig geworden sind oder hierfür Anhaltspunkte vorliegen. Das Bundesverwaltungsamt hat mithilfe der im Rahmen von Absatz 3 und 4 erhaltenen Informationen nach § 13 Absatz 1 die Löschung zu prüfen und gegebenenfalls zu veranlassen. Die verantwortlichen Stellen bereinigen den Datenbestand durch Änderung oder Löschung, soweit sie zur Direkteingabe zugelassen sind. Absatz 4 stellt sicher, dass im Fall der Anordnung der Nichtaufnahme in das Führungszeugnis gemäß § 39 des

Bundeszentralregistergesetzes Daten nur noch an Stellen mit Auskunftsrecht nach § 41 Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes übermittelt werden. Die Rechtsfolge einer Tilgung nach § 49 des Bundeszentralregistergesetzes ergibt sich aus § 13 Absatz 3.

Zu § 6

Zu Absatz 1

Das Auswärtige Amt und die deutschen Auslandvertretungen sollen künftig im Rahmen der Abfrage Auskunft zu Personen erhalten, die mit Warndaten in der Visa-Warndatei gespeichert sind. Für die visumerteilenden Stellen ist es für die Prüfung des Visumantrags von Bedeutung, ob eine beteiligte Person bereits mit rechtswidrigen Handlungen mit Bezug zum Visumverfahren oder mit insoweit relevanten Verurteilungen aufgefallen ist. In Kenntnis dieser Umstände kann die visumerteilende Stelle die notwendige Prüfungsintensität des einzelnen Visumantrags besser einschätzen und somit gegebenenfalls zielgerichtete Nachfragen starten. Zugleich kann das Fehlen von Eintragungen zu Warndaten die Entscheidung zur Erteilung eines Visums erleichtern. Bei der Rückmeldung an die visumerteilenden Stellen werden neben dem Rechtsgrund der Speicherung (§ 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4) auch die Anzahl der Speicherungen und weitere Daten nach § 3 Absatz 3 mitgeteilt.

Zu Absatz 2

Daten zu rechtskräftigen Verurteilungen bilden in einem eng begrenzten Bereich solche Daten ab, die im Bundeszentralregistergesetz ebenfalls zur Speicherung gelangen. Die im Bereich des Bundeszentralregistergesetzes getroffenen Regelungen sollen durch die Einrichtung einer Visa-Warndatei nicht unterlaufen werden. So bilden die Regelungen der §§ 32ff. des Bundeszentralregistergesetzes zum Inhalt des Führungszeugnisses, aber auch die Regelung des § 41 Bundeszentralregistergesetzes zum Umfang der Auskunft die Rahmenbedingungen für die Übermittlung von Verurteilungen an Behörden des Absatzes 1. Behörden, die keinen unbegrenzter Zugriff auf Daten des Bundeszentralregisters besitzen, werden nur Daten zur Kenntnis gebracht, die ihnen zur Erfüllung der konkreten Aufgabe unter Beachtung jedes denkbaren Inhalts des Bundeszentralregisters über ein Führungszeugnis mitzuteilen wären. Dies wird durch Aufnahme einer Schwelle im Sinne des § 32 Absatz 2 Nummer 5 des Bundeszentralregistergesetzes bereits in vielen Fällen gewährleistet. Im Rahmen der Übermittlung an Behörden, die nicht oder jedenfalls bei Erfüllung der konkreten Aufgabe nicht unter § 41 des Bundeszentralregistergesetzes fallen, ist insbesondere die Frist des § 34 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a und b des Bundeszentralregistergesetzes zu beachten.

Insgesamt besteht mit den zur Verfügung gestellten Daten ein wirkungsvolles Unterstützungsinstrument für ein ordnungsgemäßes Visumverfahren.

Zu § 7

Der Zugriff auf Warndaten ist vornehmlich für die Auslandsvertretungen erforderlich, die ebenso wie das Auswärtige Amt nach § 6 Absatz 1 Auskunft aus der Visa-Warndatei erhalten. Daneben bestimmt § 7 abschließend die weiteren Behörden, die Zugriff auf die Daten in der Visa-Warndatei erhalten. Auch für diese Behörden ist die Kenntnis dieser Daten für deren jeweilige Aufgabenstellung erforderlich.

Zu Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a.

Das Tätigwerden der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden als Visumbehörden bei der Erteilung eines Ausnahme-Visums nach § 14 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes geschieht in einer Sondersituation, in der der Antragsteller das herkömmliche Visumantragsverfahren über die deutschen Auslandsvertretungen außer Betracht lässt. Diesen Behörden an der Grenze steht – im Gegensatz zu den Auslandsvertretungen – lediglich ein knappes Zeitfenster für die Entscheidung zwischen der Erteilung eines Ausnahme-Visums oder der Zurückweisung (Einreiseverweigerung) zur Verfügung. Dabei ist die "Belege- bzw. Aktenlage" zur Entscheidung meistens erheblich dürftiger. Eine Aufforderung, ergänzende Belege etc. zur Entscheidung – wie dies im regulären Visumverfahren möglich ist – vorzulegen, scheidet aus Zeitgründen zumeist aus. Umfängliche Nachforschungen sind insbesondere zur Unzeit kaum möglich. Bei der Entscheidung über die Erteilung eines Ausnahme-Visums sind die Daten nach § 3 Absatz 1, 2 und 3 erforderlich, um die vom Visumantragsteller vorgelegten Belege dahin gehend zu prüfen, ob die Erteilungsvoraussetzungen nach Artikel 35 und 36 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex; u. a. Bestätigung von Personen bzw. Organisationen im Sinne des § 2 für einen unvorhersehbaren zwingender Einreisegrund) vorliegen.

Zu Nummer 1 Buchstabe b

Den mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden obliegt die Prüfung der Einreisevoraussetzungen u. a. bei visumpflichtigen Drittausländern. Die Erteilung eines Visums durch eine Auslandsvertretung ist keine Entscheidung über ein „Einreiseanspruch“ in das Bundesgebiet. Die Entscheidung über die Einreise obliegt vielmehr allein den Grenzbehörden**.** Im Rahmen der Prüfung der Einreisevoraussetzungen können die Grenzbehörden Erkenntnisse gewinnen, die – trotz ordnungsgemäßer Visumerteilung an der Auslandsvertretung – zur Zurückweisung bzw. – im Fall der bereits erfolgten Einreise an einer Binnengrenze – zur Zurückschiebung des Drittausländers und damit zum Widerruf des Visums (§ 51 des Aufenthaltsgesetzes) führt. Insbesondere die Erkenntnisse aus der konkreten Kontrollsituation, verbunden mit den dann zu erzielenden Erkenntnissen zu Personen bzw. Organisationen im Sinne des § 2 sind hierbei von besonderer Bedeutung. Dabei sind diese Daten erforderlich, um Zweifel an den vorliegenden Einreisevoraussetzungen des Drittausländers zu erhärten oder – zugunsten des Visuminhabers – auszuräumen. Die Zuständigkeit der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden für den Widerruf eines Visums im Fall der Zurückweisung oder Zu-

rückschiebung ergibt sich aus § 71 Absatz 3 Nummer 3 Buchstabe a des Aufenthaltsgesetzes.

Zu Nummer 2 Buchstabe a

Ausländerbehörden können anhand von Warndaten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 die Belastbarkeit einer Verpflichtungserklärung nach § 66 Absatz 2 und § 68 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes besser einschätzen.

Zu Nummer 2 Buchstabe b

Die Ausländerbehörden müssen auch im Fall der Prüfung einer Visumverlängerung Zugriff auf die für die Zwecke des Visumverfahrens zentral in der Visa-Warndatei gespeicherten Erkenntnisse haben.

Zu Satz 2

Auch bei der Datenübermittlung an die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden und an die Ausländerbehörden gelten die Beschränkungen aus dem Bundeszentralregistergesetz entsprechend.

Zu § 8

Zu Absatz 1

Es ist eine allgemeine datenschutzrechtliche Voraussetzung, dass die Kenntnis der Daten im Einzelfall zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich ist. Die ersuchende Stelle trägt die Verantwortung, dass diese Voraussetzung gegeben ist.

Zu Absatz 2

Aus Gründen der zweifelsfreien Identifizierung des Betroffenen soll eine fernmündliche Datenübermittlung ausgeschlossen werden.

Zu Absatz 3

Die Übermittlung der Daten des Betroffenen oder der betroffenen Organisation setzt eine zweifelsfreie Feststellung der Identität des Betroffenen bzw. der betroffenen Organisation voraus. Diese ist durch die Visa-Warndateinummer stets gewährleistet. Falls die Visa-Warndateinummer nicht bekannt ist, muss das Übermittlungsersuchen alle verfügbaren personenbezogenen Daten des Betroffenen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 und 2 enthalten, um der speichernden Stelle die zweifelsfreie Identifizierung zu ermöglichen.

Zu Absatz 4

In den Fällen der Datenübermittlung nach §§ 6 und 7 ist das Bundesverwaltungsamt berechtigt, die in § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 bezeichneten Daten ähnlicher Personen an die ersuchende Stelle zu übermitteln, wenn sie auf Grund der ihr im Übermittlungsersuchen übermittelten Daten nicht selbst zur Feststellung der Identität des Betroffenen in der Lage ist (sog. Ähnlichenservice). Es obliegt dann der ersuchenden Stelle, die Identität zweifelsfrei festzustellen. Erst nachdem das geschehen ist, dürfen ihr die Warndaten des Betroffenen übermittelt werden. Die nicht zum Betroffenen gehörenden Daten sind dann unverzüglich zu löschen. Entsprechendes gilt für die Identifizierung einer betroffenen Organisation.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift beschränkt den Umgang mit der Visa-Warndateinummer auf den Verkehr mit der Visa-Warndatei.

Zu Absatz 6

Die Vorschrift trägt den Vorgaben des Bundesdatenschutzgesetzes Rechnung.

Zu § 9

Zu den Absätzen 1 bis 3

Im Hinblick auf das Erfordernis größtmöglicher Aktualität der Datei und wegen der Notwendigkeit, auf der Grundlage der aus dieser Datei zu übermittelnden Daten schnelle Entscheidungen treffen zu können, ist es unerlässlich, die Datenübermittlung im Wege der Direkteingabe bzw. den Datenabruf im automatisierten Verfahren vorzusehen. Nur so bleibt z. B. auch weiterhin gewährleistet, dass es nicht zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Visumanträgen kommt. Der Zeitraum, innerhalb dessen die für die Entscheidung über den Visumantrag notwendigen Informationen eingeholt werden können, soll durch die Einführung der Visa-Warndatei nicht verlängert werden. Die Einrichtung des Verfahrens zur Datenübermittlung im Wege der Direkteingabe und des automatisierten Abrufverfahrens setzt allerdings voraus, dass die notwendigen Datenschutz- und Datensicherungsmaßnahmen durchgeführt werden und die in § 10 Absatz 2 bis 4 des Bundesdatenschutzgesetzes bzw. in entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Dazu gehört auch die Unterrichtung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit über die zur Direkteingabe und zum Datenabruf im automatisierten Verfahren zugelassenen Stellen und die getroffenen Datensicherungsmaßnahmen.

Zu den Absätzen 4 bis 6

Die Verpflichtung, vor einer Datenübermittlung im Wege der Direkteingabe festzustellen, ob zum Betroffenen bereits ein Datensatz besteht, folgt aus dem Grundsatz, dass alle Daten des Betroffenen in einem Datensatz zusammenzufassen sind (vgl. Begründung zu § 3 am

Anfang). Für die Feststellung der Identität des Betroffenen oder der betroffenen Organisation gelten dieselben Grundsätze wie bei Ersuchen zur Datenübermittlung durch das Bundesverwaltungsamt (vgl. Begründung zu § 8 Absatz 4). Dieses hat auf Grund der ihm in dieser Funktion obliegenden Gesamtverantwortung für die Datei datenverarbeitungstechnisch sicherzustellen, dass keine anderen als die zugelassenen Stellen Daten eingeben können und eine Speicherung nur möglich ist, wenn nach einer automatisiert durchzuführenden Prüfung die Schlüssigkeit der Daten festgestellt worden ist. Andererseits ist allein die direkt eingebende bzw. automatisch abrufende Stelle dafür verantwortlich, dass die Dateneingabe beziehungsweise der Datenabruf im automatisierten Verfahren im Einzelfall zulässig sind, wie in Absatz 6 allgemein geregelt ist. Zum Zwecke der Identifizierung einer Person werden keine Speicheranlässe vom Bundesverwaltungsamt an die ersuchende Stelle übermittelt.

Zu § 10

Die Verwendung der Daten ist auf den Zweck beschränkt, der Anlass für das Ersuchen war.

Zu § 11

Die Pflicht, Protokolle bei jeder Datenübermittlung bzw. jedem Datenabruf zu fertigen, obliegt dem Bundesverwaltungsamt. Die Aufzeichnungen sind in erster Linie für Zwecke der Datenschutzkontrolle bestimmt. Sie enthalten die hierfür erforderlichen Angaben. Das Bundesverwaltungsamt darf sie darüber hinaus nur zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Betriebs der Datenverarbeitungsanlage verwenden, wenn sie dafür benötigt werden. Aufzeichnungen sind vor unberechtigtem Zugriff zu schützen. Die Protokolldaten werden nach zwölf Monaten gelöscht, es sei denn, sie werden für ein bereits eingeleitetes und noch nicht abgeschlossenes Kontrollverfahren.

Zu § 12

Die Regelung orientiert sich am Auskunftsanspruch des Betroffenen nach § 19 des Bundesdatenschutzgesetzes und § 34 des AZR-Gesetzes.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift entspricht § 19 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 7 des Bundesdatenschutzgesetzes. Die Auskunftserteilung setzt beim Bundesverwaltungsamt die Überzeugung voraus, dass die gespeicherten Daten dem Betroffenen zuzuordnen sind. Abweichungen bei Einzeldaten können auf fehlerhaften Speicherungen beruhen und begründen keine Auskunftsverweigerung. Das nähere Verfahren regelt die zu erlassende Rechtsverordnung.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt Einschränkungen des Auskunftsanspruchs wegen Vorrangs öffentlicher Interessen. Die Regelung entspricht im Wesentlichen § 19 Absatz 4 des Bundesdatenschutzgesetzes. Die Frage der Gefährdung der Aufgabenerfüllung soll das Bundesverwaltungsamt als Registerbehörde nicht ohne Einvernehmen derjenigen öffentlichen Stelle entscheiden, die die Daten übermittelt hat.

Zu Absatz 3

Die Regelung orientiert sich an § 19 Absatz 5 des Bundesdatenschutzgesetzes. Diese Vorschrift stellt sicher, dass der mit Absatz 2 bezweckte Schutz für die bezeichneten öffentlichen Stellen nicht durch eine Verpflichtung, die Auskunftsverweigerung zu begründen, unterlaufen wird. Die Möglichkeit einer Überprüfung der Entscheidung durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit ist vorgesehen.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift regelt die Auskunft an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit auf Verlangen des Betroffenen; sie entspricht im Wesentlichen § 19 Absatz 6 des Bundesdatenschutzgesetzes. Da auch der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die InformationsfreiheitI den üblichen Geheimschutzvorschriften unterliegt ist in Satz 2 bestimmt, dass die Mitteilung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit an den Betroffenen keine Rückschlüsse auf den Stand der Erkenntnisse der einspeichernden Stelle zulassen darf.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift regelt die entsprechende Anwendung der Absätze 1 bis 4 für betroffene Organisationen.

Zu § 13

Zu Absatz 1

Das Bundesverwaltungsamt hat unrichtige Daten unverzüglich zu berichtigen oder zu löschen. Es wird hierbei durch die in § 5 Absatz 2 und 4 geregelte Pflicht der übermittelnden Stelle unterstützt, unrichtige beziehungsweise unrichtig gewordene Daten sowie Anhaltspunkte für eine Unrichtigkeit dem Bundesverwaltungsamt mitzuteilen.

Zu Absatz 2

Die Regelung beschränkt den Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der gespeicherten Personen.

Zu Absatz 3

Warndaten zu rechtskräftigen Verurteilungen werden spätestens nach 10 Jahren gelöscht. Nach den Regelungen des Bundeszentralregistergesetzes kann je nach Höhe des Strafmaßes auch eine längere Speicherdauer für Verurteilungen wegen der in § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bezeichneten Straftaten in Betracht kommen. Jedoch sind im Regelungszusammenhang der Visa-Warndatei auch in einem Vergleich mit dem Ausländerzentralregister (§ 18 Absatz 1 Satz 1, § 19 Satz 2 der AZRG-Durchführungsverordnung) zehn Jahre sachgerecht.

Bei Speicherungen und Löschungen von rechtskräftigen Verurteilungen dürfen Regelungen des Bundeszentralregistergesetzes nicht unterlaufen werden. Hier erfolgt eine Abbildung des Regelungsinhaltes von § 46 Absatz 1 Nummer 1 des Bundeszentralregistergesetzes in Satz 1 Nummer 1. Verurteilungen zu Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten, Geldstrafe bis zu 90 Tagessätzen oder Jugendstrafe werden fünf Jahre nach dem Tag des ersten Urteils gelöscht.

Zu Absatz 4

Für Warndaten, die nicht auf Grund einer rechtskräftigen Verurteilung gespeichert wurden, aber von Relevanz im Visumverfahren sein können, ist generell eine Löschfrist von fünf Jahren angemessen. Die gleich lautende Frist besteht bereits auf europäischer Ebene für das Visa-Informationssystem (VIS), welches jedoch nur für Schengen-Visa gilt und allein auf den Visumantragsteller fokussiert um Visumshopping, also den Versuch ein Visum an diversen Auslandsvertretungen der Schengen-Partner zu erlangen, zu verhindern.

Zu § 14

Zu Absatz 1

Die Löschung von Warndaten unterbleibt, wenn anzunehmen ist, dass hierdurch schutzwürdige Interessen einer betroffenen Person oder Organisation beeinträchtigt werden. In diesem Fall werden die Daten gesperrt und dürfen nur für den Zweck genutzt werden, für den die Löschung unterblieben ist.

Zu Absatz 2

Nach dieser Vorschrift sind die Daten zu sperren, wenn der Betroffene die Richtigkeit der Daten bestreitet, und sich weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit der von ihm bestrittenen Daten feststellen lässt. Die gesperrten Daten dürfen in diesem Fall ohne seine Einwilligung nicht übermittelt werden.

Zu § 15

Die Vorschrift ermächtigt das Bundesministerium des Innern, mit Zustimmung des Bundesrates nähere Regelungen zur Durchführung des Gesetzes in einer Rechtsverordnung zu treffen (in Anlehnung an die in der Durchführungsverordnung zum Ausländerzentralregistergesetz getroffenen Regelungen).

Zu § 16

Die zentrale Bereitstellung von Informationen über Personen, die Erklärungen im Zusammenhang mit dem Visumverfahren abgegeben haben, ist notwendig, weil diese Vorgänge in Deutschland dezentral organisiert sind. Bevor ausländerrechtliche Entscheidungen getroffen werden, muss zentral abrufbar sein, ob Informationen bei anderen Behörden über die betreffende Person vorliegen und ob deshalb eine intensivere Überprüfung des Visumantrags geboten ist.

Vor diesem Hintergrund muss die Visa-Warndatei auf einheitlichen Verfahrensregelungen zum informationstechnischen Bereitstellen und Abrufen von Daten basieren. Nur wenn die Daten, die an die zentrale Datei übermittelt werden müssen, und die entsprechenden Verfahrensregelungen allen übermittelnden Behörden mit grundsätzlich verbindlicher Wirkung vorgeschrieben werden, kann die Visa-Warndatei ihre Aufgaben erfüllen und Daten vorrätig halten, die für Zwecke der Visumbehörden oder anderer Stellen an zentraler Stelle kurzfristig abrufbar benötigt werden. Es kann mithin nicht in das Belieben der zuliefernden Behörde gestellt werden, welche Daten zu welchen Zeitpunkten in welchem Verfahren an die Visa-Warndatei übermittelt werden. Das Visa-Warndateigesetz bildet daher einen in Artikel 84 Absatz 1 Satz 5 des Grundgesetzes vorgesehenen Anwendungsfall eines besonderen Bedürfnisses bundeseinheitlicher Regelung des Verwaltungsverfahrens ohne Abweichungsmöglichkeit der Länder.

Zur Zweckerfüllung der zentralen Datei müssen insbesondere mit Blick auf die Vorschriften des Visa-Warndateigesetzes zur Datenübermittlung an die Visa-Warndatei und die Löschung von Daten aus der Datei (§§ 3 bis 9, §§ 13 und 14) die übermittelnden Stellen verpflichtet werden, die im Einzelnen definierten Daten der Visa-Warndatei zur Verfügung zu stellen. Da das Bundesverwaltungsamt die in der Visa-Warndatei gespeicherten Daten informationstechnisch verwaltet, inhaltlich die Daten aber – von Schlüssigkeitsüberprüfungen abgesehen – auf ihre Richtigkeit und Aktualität nicht überprüfen kann, müssen auch die datenübermit-

telnden Stellen gegenüber dem Bundesverwaltungsamt für den Registerinhalt und die Datenpflege zwingend verantwortlich bleiben.

Unter Bezugnahme auf die Regelungen zur Datenübermittlung an Dritte aus der Visa-Warndatei (§§ 6 bis 9) muss auch der Datenabruf aus der Visa-Warndatei einheitlichen Verfahrensbestimmungen unterliegen. Insbesondere ist es zur Identifizierung der betreffenden Person, zu der Daten aus der Visa-Warndatei übermittelt werden sollen, unverzichtbar, dass mit bestimmten Personalien bei der Visa-Warndatei angefragt werden muss und dass zu Protokollierungszwecken auch der Zweck des Übermittlungsersuchens anzugeben ist.

Auch die Ermächtigung, durch Rechtsverordnung Näheres zu den Daten sowie zu den Voraussetzungen und zum Verfahren der Datenübermittlung und des Datenabrufs regeln zu können, muss verbindlich ausgestaltet sein. In einer Durchführungsverordnung werden die vorgenannten Verfahrensregelungen im Einzelnen ausgeformt. Diese Verordnung muss daher aus den vorgenannten Gründen ebenfalls mit Bindungswirkung versehen sein.

Zu § 17

Mit der Evaluierungsklausel soll der Nutzwert der Datei überprüft werden. Dabei entspricht die dreijährige Evaluierungsfrist derjenigen des VIS. Dabei sollte die Evaluierung wissenschaftlichen Maßstäben entsprechen.

Im Rahmen der Evaluierung soll unter anderem untersucht werden, ob sich die Speicherung von Daten, die bereits in dem beim Bundesamt für Justiz geführten Bundeszentralregister zentral gespeichert sind, in der neu eingeführten Datei als für die Erreichung der Zwecke des Gesetzes notwendig und praktikabel erweist oder ob der erforderliche Zugang zu den dort gespeicherten Informationen durch direkte Abfrage dieser Register in ähnlich schneller, zuverlässiger sowie praktisch handhabbarer Weise gewährleistet wird. Im Rahmen der Evaluierung soll außerdem untersucht werden, ob beispielsweise der Katalog der Warnsachverhalte, der Umfang der zugriffsbeschränkenden Regelungen oder die Speicherfristen praxisgerecht ausgestaltet sind. Dabei soll besonderes Augenmerk auf den Warnsachverhalt der falschen Angaben im Visumverfahren durch den Einlader, den Verpflichtungsgeber oder die sonstige Referenzperson im Sinne von § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 gerichtet werden, weil hiervon nicht nur vorsätzliches, sondern auch fahrlässiges Verhalten erfasst wird. Dies gilt insbesondere mit Blick auf Organisationen, für die eine Person tätig wird, deren Verhalten sich die Organisation nach den vorgesehenen Regelungen zurechnen lassen muss.

Sofern die Evaluierung ergibt, dass eine weitere Überprüfung der Regelungen erforderlich ist, wird eine Wiederholung der Maßnahme nach angemessenem Zeitablauf durchgeführt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Bei der Anpassung der Inhaltsübersicht handelt es sich um eine Folgeänderung zur Einfügung eines neuen § 72a in das Aufenthaltsgesetz. Es wird auf die Begründung zum betreffenden Änderungsbefehl verwiesen.

Zu Nummer 2 (§ 72a)

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 regelt, dass die im Visumverfahren erhobenen Daten zur visumantragstellenden Person, zum Einlader, zu Personen, die durch Abgabe einer Verpflichtungserklärung oder in anderer Weise die Sicherung des Lebensunterhalts gewähren und zu den sonstigen Referenzpersonen an das Bundesverwaltungsamt übermittelt werden. Dies gilt nach Satz 2 auch für Visumanträge, die im Falle der konsularischen Vertretung Deutschlands gemäß Artikel 8 Absatz 1 Visakodex bei einem anderen Schengen-Staat gestellt und nach Artikel 8 Absatz 2 Visakodex an die zuständige deutsche Auslandsvertretung übermittelt werden. Zur Übermittlung der Daten an das Bundesverwaltungsamt nutzen die Auslandsvertretungen, wie allgemein in Visumverfahren, bestehende Kommunikationswege über das Auswärtige Amt. Anfragen zu Staatsangehörigen und Personengruppen, die nach § 73 Absatz 1 in Verbindung mit § 73 Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes der Konsultationspflicht unterliegen und an das Bundeverwaltungsamt übermittelt werden, werden nicht in das Abgleichsverfahren einbezogen.

Zu Absatz 2

Für den Abgleich der Visumantragsdaten zu Sicherheitszwecken gemäß Absatz 1 Satz 1 und Satz 2 wird im Bundesverwaltungsamt eine eigene Organisationseinheit eingerichtet. Entscheidend ist dabei die Trennung der in dem Verfahren nach § 72a abzugleichenden Daten von allen sonstigen Datenbeständen des Bundesverwaltungsamts. Bei dieser besonderen Organisationseinheit erfolgt ein Abgleich mit Daten aus der Antiterrordatei zu Personen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie zu dem Personenkreis des § 2 Nummer 1 bis 3 Antiterrordateigesetzes mit Ausnahme der so genannten „undolosen“ Kontaktpersonen (§ 2 Nummer 3 des Antiterrordateigesetzes in Verbindung mit § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b des Antiterrordateigesetzes) gehören.

Absatz 2 Satz 2 verpflichtet die Behörden, die Daten in die Antiterrordatei eingegeben haben, zu prüfen, welche Daten die Voraussetzungen des Absatz 2 Satz 1 erfüllen, und sie dementsprechend zu kennzeichnen. Diese Daten werden über das Bundeskriminalamt an das Bundesverwaltungsamt für einen Abgleich mit den Visumantragsdaten nach Absatz 1 Satz 1 und 2 übermittelt. Für die in den Abgleich einzubeziehenden Daten schafft der Entwurf eine Kennzeichnungspflicht im Sinne des § 3 Absatz 2 des Antiterrordateigesetzes, was die Speicherung der Kennzeichnung in der Antiterrordatei aufgrund der bestehenden Vorschriften ermöglicht. Die Übermittlung der Daten durch das Bundeskriminalamt an die besondere Organisationseinheit beim Bundesverwaltungsamt erfolgt verschlüsselt; § 40 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums des Innern zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlusssachen (Verschlusssachenanordnung) ist zu beachten.

Die Daten nach Absatz 2 Satz 1 werden bei der besonderen Organisationseinheit im Bundesverwaltungsamt so gespeichert, dass ein Zugriff von Mitarbeitern, der nicht der technischen Administration des Abgleichsverfahrens dient, ausgeschlossen ist. Beim Bundesverwaltungsamt erfolgt keine Sachbearbeitung.

Für das automatisierte Abgleichsverfahren muss beim Bundesverwaltungsamt eine Umgebung aufgebaut werden, die die Anforderungen an eine VS-GEHEIM-Umgebung gemäß Verschlusssachenanordnung erfüllt und über eine revisionssichere Protokollierung sowie eine Anbindung an das VS-Netz der Sicherheitsbehörden verfügt.

Zu Absatz 3

Satz 1 regelt das Verfahren für den Fall, dass der automatisierte Abgleich einen Treffer generiert. Die Regelung stellt sicher, dass die Visumantragsdaten nur im Trefferfall und nur an die Sicherheitsbehörden übermittelt werden, welche Daten zu dieser Person in die Antiterrordatei eingestellt haben. Die Übermittlung der Treffer von der besonderen Organisationseinheit des Bundesverwaltungsamts an die Sicherheitsbehörden erfolgt über die VS-Infrastruktur, welche von den Sicherheitsbehörden im Rahmen des Datenverkehrs bei der Antiterrordatei bereits genutzt wird.

Die Sicherheitsbehörden prüfen nach Satz 2, ob aufgrund der bei ihnen vorliegenden Erkenntnisse gegen die Erteilung des Visums Versagungsgründe nach § 5 Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes oder sonstige Sicherheitsbedenken bestehen, und teilen dies der besonde-

ren Organisationseinheit beim Bundesverwaltungsamt mit. Da die Daten eines Visumantrags bei verschiedenen Sicherheitsbehörden einen Treffer generieren können, erfolgt die Rückmeldung an die Auslandsvertretung über das Bundesverwaltungsamt erst, wenn zu allen Treffern eines Visumantrags eine Mitteilung der beteiligten Sicherheitsbehörden bei der besonderen Organisationseinheit des Bundesverwaltungsamts eingegangen ist. Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen und ggfs. Vorschläge formulieren, die eine effiziente und einheitliche Datenübermittlung zwischen den beteiligten Behörden im Rahmen des hier gesetzlich vorgesehenen Verfahrens gewährleisten und den Daten- und Geheimschutz sicherstellen. Die Rückmeldung des Bundesverwaltungsamts an die Auslandsvertretung erfolgt bei Nichttreffern innerhalb der Frist, innerhalb derer bislang die Visumanträge von Antragstellern, die nicht der Konsultationspflicht unterliegen, bearbeitet werden. Liegt im Einzelfall ein Treffer vor, kann die Rückmeldung länger dauern. Hierbei teilt die Sicherheitsbehörde der besonderen Organisationseinheit im Bundesverwaltungsamt ebenfalls zeitnah, arbeitstäglich regelmäßig innerhalb von 24 Stunden bis höchstens 72 Stunden das Ergebnis der Prüfung mit.

Zu Absatz 4

Hier sind die Regelungen zur Löschung der Visumantragsdaten aus dem Abgleichsverfahren festgelegt. Im Fall eines Treffers wird bei der besonderen Organisationseinheit für die spätere Zuordnung der Mitteilung der Sicherheitsbehörde nur das Aktenzeichen des Visumantrags gespeichert. Sobald die Mitteilung bei der Auslandsvertretung eingegangen ist, wird dieses gelöscht. Wenn die Visumantragsdaten beim automatisierten Abgleich keinen Treffer erzielt haben, werden sie sämtlich unmittelbar gelöscht.

Zu Absatz 5

Die Sicherheitsbehörden dürfen die im Trefferfall übermittelten Daten speichern und nutzen, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Es finden insoweit die für sie geltenden allgemeinen Bestimmungen Anwendung.

Zu Absatz 6

Dem Bundesverwaltungsamt obliegt die Pflicht, Protokolle bei jeder Datenübermittlung zu fertigen. Die Aufzeichnungen sind für Zwecke der Datenschutzkontrolle bestimmt. Sie enthalten die hierfür erforderlichen Angaben. Das Bundesverwaltungsamt darf sie darüber hinaus nur zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Betriebes der Datenverarbeitungsanlage

verwenden, wenn sie dafür benötigt werden. Aufzeichnungen sind vor unberechtigtem Zugriff zu schützen. Die Protokolldaten werden am Ende des Kalenderjahres, das dem Jahr ihrer Erstellung folgt, gelöscht, es sei denn, sie werden für ein bereits eingeleitetes und noch nicht abgeschlossenes Kontrollverfahren benötigt.

Zu Absatz 7

Die Regelung stellt klar, dass das Bundesverwaltungsamt die technischen, baulichen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen hat, die einen unbefugten Zugriff auf die Daten im Abgleichsverfahren durch eigene Mitarbeiter und von Dritten verhindern.

Zu Absatz 8

Die datenschutzrechtliche Verantwortung ist bei dem automatisierten Abgleich der Visumantragsdaten mit den Daten aus der Antiterrordatei aufgeteilt. Die Sicherheitsbehörden tragen die datenschutzrechtliche Verantwortung dafür, dass nur solche Daten in den Abgleich einbezogen werden, die die Voraussetzungen nach Absatz 2 Satz 1 erfüllen. Daneben gilt für die Sicherheitsbehörden die datenschutzrechtliche Verantwortung nach § 8 Absatz 1 Satz 1 des Antiterrordateigesetzes. Das Bundesverwaltungsamt trägt die datenschutzrechtliche Verantwortung dafür, dass keine unbefugten Personen Zugriff auf die Daten im Abgleichsverfahren erhalten. Das Bundeskriminalamt ist datenschutzrechtlich dafür verantwortlich, dass nur aktuelle Daten aus der Antiterrordatei an die besondere Organisationseinheit beim Bundesverwaltungsamt übermittelt werden.

Zu Absatz 9

Nach Satz 1 müssen Berichtigungen von Daten in der Antiterrordatei auch im Abgleichsverfahren nachvollzogen werden.

Nach Satz 2 erste Alternative sind die Sicherheitsbehörden verpflichtet, zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Einbeziehung ihrer Daten aus der Antiterrordatei in das Abgleichsverfahren noch gegeben sind. Sobald die Voraussetzungen nach Absatz 2 Satz 1 entfallen sind, müssen diese Daten aus dem Abgleichsverfahren gelöscht werden. Die zweite Alternative regelt den Fall, dass die Voraussetzungen für die Speicherung der Daten in der Antiterrordatei nicht mehr gegeben sind. Auch dann müssen die Daten aus dem Abgleichsverfahren gelöscht werden. Die Löschungsregelungen des § 11 des Antiterrordateigesetzes, insbe-

sondere auch die Prüffristen des § 11 Absatz 4 des Antiterrordateigesetzes, finden hier Anwendung.

Zu Artikel 3 (Änderung der Aufenthaltsverordnung)

Zu Nummer 1

Die Ergänzungen sind erforderlich, da nur die Daten seitens der Auslandsvertretungen an die Visa-Warndatei übermittelt werden können, die in der Visadatei der einzelnen Auslandsvertretungen nach § 69 der Aufenthaltsverordnung erfasst sind.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 3

Auf die Begründung zu Nummer 1 wird verwiesen.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Sie stellt achtzehn Monate Vorlauf für die Umsetzung sicher, da vor Inbetriebnahme der Visa-Warndatei und der Aufnahme des Abgleichsverfahrens Ausführungsvorschriften und gegebenenfalls erforderliche Rechtsverordnungen nach § 15 des Visa-Warndateigesetzes erlassen und Vergabeverfahren zur technischen Umsetzung durchgeführt werden müssen.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR-Gesetz

NKR-Nr. 1364: Gesetz zur Einrichtung einer Visa-Warndatei und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Der Nationale Normenkontrollrat hat das oben genannte Regelungsvorhaben auf Bürokratiekosten geprüft, die durch Informationspflichten begründet werden.

Mit dem Regelungsvorhaben werden für die Wirtschaft keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben. Für Bürgerinnen und Bürger werden zwei Informationspflichten eingeführt. Der damit einhergehende bürokratische Aufwand dürfte gering sein. Für die Verwaltung werden 13 Informationspflichten geschaffen. Der damit verbundene Aufwand steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Schaffung und Nutzung der Visa-Warndatei.

Der Nationale Normenkontrollrat hat daher keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Dr. Ludewig	Bachmaier
Vorsitzender	Berichterstatter