

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Jan van Aken, Thomas Nord, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 17/10896 –**

### **Einreiseverweigerung in Schengen-Staaten im sogenannten Konsultationsverfahren unter Geheimhaltung von Gründen**

Wer auf einem Konsulat eines Schengen-Staates einen Antrag auf Erteilung eines Schengen-Visums stellt, muss nicht nur nachweisen, dass er oder sie über die nötigen finanziellen Mittel für die Reise, über eine Krankenversicherung u. a. verfügt. Zur Erteilung eines Visums ist ferner vorgeschrieben, dass kein Eintrag zur Einreiseverweigerung im Schengener Informationssystem (SIS) vorliegt.

Daneben erlaubt es das sogenannte Konsultationsverfahren den Schengen-Mitgliedstaaten in Fällen des Artikels 22 des Visakodex, die Visumvergabe zu blockieren. Dafür reicht es, wenn ein anderer Schengen-Staat aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der inneren Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder der Gefährdung der internationalen Beziehungen ein Veto einlegt.

Demnach kann ein Mitgliedstaat „verlangen, dass die zentralen Behörden anderer Mitgliedstaaten seine zentralen Behörden bei der Prüfung der von Staatsangehörigen spezifischer Drittländer oder von spezifischen Gruppen von Staatsangehörigen dieser Länder eingereichten Anträge konsultieren“. Die Konsultation der „zentralen Behörden“ erfolgt über das „VISION“-Netz (Visa Inquiry Open Border Network). Die zentralen Behörden ziehen in diesen Fällen gegebenenfalls weitere Behörden (Polizeibehörden, Nachrichtendienste) zu Rate. Legen die konsultierten Mitgliedstaaten ein Veto gegen die jeweilige Visumvergabe ein, dann kann der Mitgliedstaat, bei dessen Auslandsvertretung das Visum beantragt wurde, dem Betroffenen nur noch eine auf sein Territorium beschränkte Einreiseerlaubnis erteilen. Jedoch bleibt diese nur auf humanitäre Zwecke bzw. ein besonderes nationales Interesse beschränkt.

Die in Zürich erscheinende „Wochenzeitung“ (WOZ) berichtete in ihrer Ausgabe vom 30. August 2012 über den Fall eines Iraners, dem die schweizerische Botschaft in Teheran die Erteilung eines Schengen-Visums verweigert hat. Der Betroffene, der sich zuvor bereits ohne Probleme für einen Deutschkurs in Deutschland sowie zu einem weiteren Besuch in der Schweiz aufgehalten hatte, erhielt nur die Information, dass „ein oder mehrere Mitgliedstaaten“ ihn als eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit einstufen. Er erfuhr jedoch weder, welcher Staat die Vergabe des Visums blockiert

hat noch aus welchen Gründen er eine Gefahr darstellen sollte. Aus diesem Grunde war es ihm auch nicht möglich, die ihn belastende Information zu korrigieren bzw. darzulegen, dass es sich anscheinend um eine Verwechslung handelte.

Nach Angaben der schweizerischen Behörden erfolgt dieses Konsultationsverfahren „teilautomatisch“, so dass in diesen Fällen weder das zuständige Konsulat noch das Schweizerische Bundesamt für Migration (BFM) als zentrale Behörde im Visumverfahren erfahre, welcher Staat die Visumvergabe blockiert hat. Lediglich das beim BFM angesiedelte „VISION“-Büro wird informiert.

Die Liste der „Drittländer, in Bezug auf deren Staatsangehörige oder bestimmte Gruppen von deren Staatsangehörigen eine vorherige Konsultation erforderlich ist“, umfasst derzeit anscheinend 29 Staaten und zusätzlich drei Personengruppen: Staatenlose, Flüchtlinge sowie Palästinenserinnen und Palästinenser.

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Um visumpflichtige Personen, die die öffentliche Sicherheit gefährden können, bereits an der Einreise in den Schengen-Raum hindern zu können, wird vor einer Visumerteilung in jedem Fall geprüft, ob eine Einreiseverweigerung oder nationale Speichersachverhalte bei den einzelnen Schengen-Staaten vorliegen. Dies erfolgt durch die automatisierte Abfrage des Ausländerzentralregisters (AZR), Inpol (Sachfahndungsbestand), und des Schengener Informationssystems (SIS) beim Bundesverwaltungsamt (BVA) Köln.

Zudem ist bei bestimmten Antragstellern vor Visumerteilung zwingend die Konsultation zentraler Behörden (KZB) gemäß Artikel 22 Visakodex durchzuführen. Die schengenweite Konsultationspflicht gilt für alle Schengen-Visa, die für einen Aufenthalt von bis zu 90 Tagen pro Halbjahr erteilt werden (nicht für Flughafentransitvisa), unabhängig vom Aufenthaltswitzweck, wenn dies von einem Schengen-Partner für die Staatsangehörigkeit des Antragstellers angemeldet wurde.

1. Welche Staaten gelten derzeit als „Drittländer, in Bezug auf deren Staatsangehörige oder bestimmte Gruppen von deren Staatsangehörigen eine vorherige Konsultation erforderlich ist“?

Die Information, für welche Länder und Personengruppen derzeit das Schengen-Konsultationsverfahren gilt, stellt die Europäische Kommission gemäß Artikel 53 Absatz 2 Visakodex den Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit zur Verfügung ([http://ec.europa.eu/home-affairs/doc\\_centre/borders/docs/Annex%2016\\_Prior%20consultation\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/borders/docs/Annex%2016_Prior%20consultation_DE.pdf)).

- a) Die Zugehörigkeit zu welchen weiteren „Personengruppen“ erfordert ebenfalls ein sogenanntes Konsultationsverfahren?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

- b) Wie wurden diese „Personengruppen“ definiert?

Nach Artikel 1 Absatz 1 des Übereinkommens der Rechtstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 (BGBl. II 1976, S. 474) ist ein „Staatenloser“ eine Person, die kein Staat auf Grund seines Rechts als Staatsangehöriger ansieht.

Der Begriff „Flüchtling“ ist in Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention (BGBl. II 1953, S. 559) definiert.

Eine allgemein gültige Definition des Begriffs „Palästinenser“ existiert nicht. Die Zuordnung erfolgt aufgrund der Eintragungen im jeweiligen Reisedokument.

- c) Auf wessen Veranlassung gelangten diese „Personengruppen“ auf die Liste?

Die Schengen-Staaten werden gemäß Artikel 22 Absatz 1 Visakodex dazu ermächtigt, die Konsultation ihrer zentralen Behörden bei Visumanträgen spezifischer Gruppen von Drittstaatsangehörigen zu verlangen.

2. Nach welchem Verfahren kann ein Schengen-Staat einen Drittstaat bzw. eine „Personengruppe“ auf diese Liste setzen lassen?

Das Verfahren ist in Artikel 22 Absatz 3 und 4 Visakodex geregelt.

- a) Wem muss dies nach welchem Verfahren mitgeteilt werden?

Nach Absatz 3 teilen die Schengen-Staaten der Europäischen Kommission die Drittstaaten mit, für deren Staatsangehörige sie generell die vorherige Konsultation ihrer zentralen Behörden wünschen.

- b) Inwieweit haben andere Schengen-Staaten oder sonstige Institutionen die Möglichkeit, diese jeweilige Einstufung anzufechten?

Die Schaffung eines einheitlichen Schengen-Raumes ohne Grenzkontrollen und die gegenseitige Anerkennung von Kurzzeitvisa beschränken die staatliche Souveränität der Mitgliedstaaten. Dem trägt die Regelung in Artikel 22 Visakodex, die keine Anfechtung des Verlangens im Sinne von Absatz 1 durch einen anderen Staat oder eine Institution vorsieht, Rechnung. Darüber hinaus ist ein Verlangen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 Visakodex fachlich nur sinnvoll, soweit dem Mitgliedstaat, der die Konsultation seiner Behörden verlangt, Erkenntnisse zu Staatsangehörigen der betreffenden Drittstaaten vorliegen.

- c) Nach welchem Zeitraum ab der ersten Mitteilung eines Wunsches nach Aufnahme in die Liste durch einen Schengen-Staat ist dies für die anderen Schengen-Staaten verbindlich und muss angewendet werden?

Der Visakodex enthält keine ausdrückliche Regelung zu der Frage, wie viel Vorlauf den Mitgliedstaaten zur Umsetzung eines Verlangens im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 gewährt werden muss. Das Verlangen ist an die Europäische Kommission zu richten und von dieser zu publizieren. Die Mitgliedstaaten sollen sich zusätzlich bilateral in Kenntnis setzen. Daraus folgt, dass die Mitgliedstaaten unverzüglich für die Umsetzung zu sorgen haben. Das Auswärtige Amt als zentrale Behörde im deutschen Konsultationsverfahren setzt die Verlangen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 unmittelbar um.

3. Welche der „Drittländer, in Bezug auf deren Staatsangehörige oder bestimmte Gruppen von deren Staatsangehörigen eine vorherige Konsultation erforderlich ist“ bzw. Personengruppen sind auf Initiative der Bundesrepublik Deutschland auf diese Liste gesetzt worden?

Angaben darüber, in Bezug auf welche Drittstaaten Deutschland oder andere EU-Mitgliedstaaten die schengenweite Konsultation fordern, sind wegen ihrer außen- und sicherheitspolitischen Sensibilität durch die Europäische Union als

„EU Restraint“, eingestuft. Diese Informationen dürfen nicht in einer Bundestagsdrucksache veröffentlicht werden. Um dem parlamentarischen Fragerecht zu entsprechen, wird die Antwort insoweit den Fragestellern in einer gesonderten, als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuften Anlage übermittelt.\*

- a) Welche Gründe bzw. sonstigen Annahmen lagen hierfür jeweils vor?

Zu den Hintergründen, warum die Bundesregierung die Aufnahme bestimmter Staaten in die Liste fordert, wird aufgrund der außen- und sicherheitspolitischen Sensibilität ebenfalls auf das gesondert übermittelte, als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestufte Anlage verwiesen.\*

- b) Nach welchem Verfahren wird innerhalb der Bundesregierung eine Entscheidung über die Aufnahme in diese Liste getroffen?  
 c) Welche bundesdeutschen Stellen entscheiden schließlich, ob ein Staat auf diese Liste gesetzt wird?

Das Bundesministerium des Innern bestimmt im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt und unter Berücksichtigung der aktuellen Sicherheitslage, welche Staaten in die Liste aufgenommen werden sollen.

4. Welche Staaten sind für die Listung der anderen, nicht von Deutschland gelisteten Staaten bzw. „Personengruppen“, verantwortlich?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen. Die Antwort wird den Fragestellern in einer gesonderten, als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuften Anlage übermittelt.\*

5. In wie vielen Fällen von Visumanträgen bei den Auslandsvertretungen anderer Schengen-Staaten ist die Bundesrepublik Deutschland in den vergangenen fünf Jahren jeweils konsultiert worden (bitte für jedes Jahr einzeln nachweisen)?

In wie vielen Fällen hat sie die Visumvergabe blockiert (bitte nach Drittstaaten bzw. Personengruppen aufschlüsseln)?

Die Zahl der Anfragen im Konsultationsverfahren durch Schengen-Partner für die vergangenen fünf Jahre kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

Zeitraum	Anzahl der Konsultationsanfragen
Oktober 2007-September 2008	869 892
Oktober 2008-September 2009	859 142
Oktober 2009-September 2010	926 691
Oktober 2010-September 2011	964 707
Oktober 2011-September 2012	1 603 433

\* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzverordnung eingesehen werden.

In folgenden Fällen wurden durch deutsche Sicherheitsbehörden Bedenken gegen die Erteilung eines Visums erhoben:

Staatsangehörigkeit/Personengruppe	Bedenken durch deutsche Behörden
Afghanistan	32
Kolumbien*	11
Algerien	169
Ägypten	316
Indonesien*	68
Iran	421
Irak	106
Jordanien	117
Libanon	262
Libyen	163
Sri Lanka	7
Marokko	187
Mali*	2
Mauretanien	13
Nigeria	264
Pakistan	288
Philippinen*	73
Nordkorea	5
Saudi-Arabien	209
Sudan	13
Somalia	4
Syrien	128
Tunesien	77
Usbekistan	39
Staatenlose	2
Palästinenser	54
Jemen	20

\* diese Staaten wurden zwischenzeitlich von der schengenweiten KZB-Liste gestrichen

6. Inwieweit haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung in der Vergangenheit Schengen-Staaten (auch Deutschland) über diese Regelung hinweggesetzt und trotz Einspruch im „Konsultationsverfahren“ ein Schengen-Visum erteilt?

In den vergangenen fünf Jahren wurde nach Kenntnis der Bundesregierung in 469 Fällen nach der Erhebung von Bedenken durch einen anderen Schengen-Partner ein räumlich beschränktes Visum (Artikel 25 Visakodex) erteilt.

7. Wo ist das „VISION“-Büro der Bundesrepublik Deutschland angesiedelt?
  - a) Wann wurde die Einrichtung gegründet, und über welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügt sie?
  - b) Über welche jährlichen Haushaltsmittel verfügt das Büro, und wie werden diese bestritten?
  - c) Welche technischen Mittel werden vom „VISION“-Büro genutzt?
  - d) Auf welche Datenbanken oder andere Informationsquellen kann das „VISION“-Büro mittelbar und unmittelbar zugreifen?

Ein gesondertes „VISION“-Büro (wie in anderen Schengen-Staaten) gibt es in Deutschland nicht. Das Auswärtige Amt nimmt diese Aufgaben derzeit noch selbst wahr.

8. Welche deutschen Behörden oder sonstigen Einrichtungen werden bei einer „Konsultation“ hinzugezogen?

Die zentralen Behörden der Schengen-Staaten beteiligen die nationalen Sicherheitsbehörden bzw. leiten Anfragen an die zentrale Behörde anderer Schengen-Staaten weiter.

In Deutschland sind die beteiligten Sicherheitsbehörden das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), der Bundesnachrichtendienst (BND), das Bundeskriminalamt (BKA), der Militärische Abschirmdienst (MAD) und das Zollkriminalamt (ZKA).

- a) Welche Abteilungen der jeweiligen Behörden sind dafür zuständig?

Im ZKA ist hierfür das Referat I 2 (Grundsatzfragen des Zollfahndungsdienstes, Zentraler Lage- und Informationsdienst) zuständig. Innerhalb des BfV ist zentral die Abteilung 1 zuständig. Im BKA ist für die Sicherheitsüberprüfung im KZB-Verfahren die Abteilung Staatsschutz zuständig. Beim Bundesnachrichtendienst ist die Abteilung „Gesamtlage“ zuständig. Zuständig für eine Prüfung innerhalb des MAD-Amtes ist die Abteilung I.

- b) Welche deutschen und internationalen Informationssysteme welcher Behörden werden abgefragt?

Innerhalb des BfV werden die Daten der Visa-Anträge mit dem Datenbestand des Nachrichtendienstlichen Informationssystems Wissensnetz (NADIS WN) abgeglichen.

Beim BND erfolgt eine Abfrage in einer internen Datenbank. In dieser Datenbank sind die gemäß § 1 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BNDG) gesammelten Erkenntnisse von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland über natürliche und juristische Personen gespeichert.

Die vom BKA abgefragten Informationssysteme sind der gesonderten, als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft, Anlage zu entnehmen. Diese Informationen dürfen aufgrund ihrer Einstufung nicht in einer Bundestagsdrucksache veröffentlicht werden.\*

Beim MAD erfolgt derzeit ein Abgleich mit einer speziell zu diesem Zweck geschaffenen Liste.

---

\* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzverordnung eingesehen werden.

Die vom ZKA abgefragten Informationssysteme sind der gesondert als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft Anlage zu entnehmen. Diese Informationen dürfen aufgrund ihrer Einstufung nicht in einer Bundestagsdrucksache veröffentlicht werden.\*

- c) Inwieweit sind derartige Abfragen automatisiert oder „teilautomatisiert“?

Mit der Einführung des Softwareprogramms VisaPlus wurde das Konsultationsverfahren international und national vollständig automatisiert. Auch das Nachfolgeprogramm RK-Visa setzt die Konsultationspflichten vollautomatisch um.

Im BKA werden im KZB-Verfahren die Daten zum Visumvorgang nach elektronischem Eingang im automatisierten Verfahren mit den in der Antwort zu Frage 8b genannten Dateien abgeglichen. In Fällen, in denen der Abgleich befundfrei endet, erfolgt eine automatisierte (zustimmende) Votierung an den KZB-Rechner im Auswärtigen Amt. In Fällen, in denen der Abgleich zu Befunden führt, erfolgt eine manuelle weiterführende Prüfung durch Mitarbeiter der Abteilung Staatsschutz. Abschließend wird entsprechend des festgestellten Ergebnisses durch den Mitarbeiter der Abteilung ST ein Votum an den KZB-Rechner im Auswärtigen Amt übermittelt.

Im BfV erfolgen derartige Abfragen in der Regel automatisiert. Nur wenn eine automatisierte Abfrage nicht möglich ist, findet eine „teilautomatisierte“, d. h. manuelle Abfrage statt. Weitere Ausführungen zum Verfahren sind der gesonderten, als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft Anlage zu entnehmen.\* Diese Informationen dürfen nicht in einer Bundestagsdrucksache veröffentlicht werden, da mit ihnen eine Offenlegung von Einzelheiten zur Arbeitsweise des BfV einhergehen würde, die dessen Arbeitsfähigkeit und Aufgabenerfüllung gefährden würde. Insbesondere würde die Darstellung der teilautomatisierten Abfragen die konkrete Abfragetechnik im BfV offenbaren, so dass bei Kenntnis der Öffentlichkeit Visumantragsteller ihren Antrag entsprechend ausfüllen könnten und die Chance hätten, von vornherein im automatisierten Verfahren keinen Treffer im NADIS WN-Datenbestand auszulösen.

Die Abfrage beim BND erfolgt in der o. g. Datenbank teilautomatisiert.

Im ZKA werden im KZB-Verfahren die Daten zum Visumvorgang nach elektronischem Eingang mittels der IT-Verfahren Allgemeiner Datenabgleich (ADA) und Zentrale Sicherheitsanfragen-Konsultationsanwendung (ZSKA) im automatisierten Verfahren mit den unter b) genannten Dateien abgeglichen. In Fällen, in denen der Abgleich befundfrei endet, erfolgt eine automatisierte (zustimmende) Votierung an den KZB-Rechner im Auswärtigen Amt. In Fällen, in denen der Abgleich zu Befunden führt, erfolgt eine manuelle weiterführende Prüfung durch Mitarbeiter des Referates I 2. Abschließend wird entsprechend des festgestellten Ergebnisses durch den Mitarbeiter des Referates I 2 ein Votum an den KZB-Rechner im Auswärtigen Amt übermittelt.

Die Anfrage an den MAD erfolgt ebenfalls auf elektronischem Weg und wird dort automatisiert auf eine phonetische Übereinstimmung (Ähnlichkeitstreffer) mit relevanten Personen aus dem Zuständigkeitsbereich des MAD abgeglichen. Im Falle eines phonetischen Treffers wird manuell geprüft, ob ein echter Treffer vorliegt. Der MAD teilt auf elektronischem Weg das Prüfungsergebnis mit.

---

\* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzverordnung eingesehen werden.

- d) Trifft es zu, dass sich die zuständigen deutschen Stellen nicht weiter mit einem Visumantrag befassen, wenn eine Ausschreibung im SIS vorliegt, mithin der Antrag gar nicht erst an die „zentrale Behörde“ weitergereicht wird?

Jeder Visumantrag, der an einer deutschen Auslandsvertretung gestellt wird und der schengenweiten Konsultation nach Artikel 22 des Visakodex unterliegt, wird zunächst an das Auswärtige Amt als zentrale Behörde weitergegeben. Allerdings wird das Konsultationsverfahren nur eingeleitet, wenn der automatisierte Abgleich der Daten des Antragstellers mit dem Schengener Informationssystem (SIS) gemäß Artikel 21 Absatz 3 Buchstabe c Visakodex ergibt, dass keine Ausschreibung zur Einreiseverweigerung im SIS vorliegt.

9. Wird das „Konsultationsverfahren“ nach der Inbetriebnahme des Visa-Informationssystems VIS im vergangenen Oktober technisch neu geordnet?

Nach Abschluss der weltweiten Einführung des europäischen Visa-Informationssystems (VIS) kann das schengenweite Konsultationsverfahren nur noch im Rahmen des „VIS Mail Communication Mechanism“ (VMCM) über die technische Infrastruktur des VIS abgewickelt werden. Nationale Stelle im VIS-Verbund ist das Bundesverwaltungsamt. Dort wird deshalb zurzeit ein neues IT-System zur Steuerung der Konsultationsanfragen aufgebaut, das den europäischen Spezifikationen entspricht und das voraussichtlich Ende April 2013 die Aufgabe des bisherigen IT-Systems des Auswärtigen Amtes für das Konsultationsverfahren übernehmen wird.

10. Teilt eine deutsche Behörde der anfragenden zentralen Behörde eines anderen Schengen-Staates mit, aus welchen Gründen sie die Visumvergabe blockiert?

Im automatisierten Verfahren wird der zentralen Behörde des anfragenden Schengen-Partners lediglich mitgeteilt, dass Bedenken bestehen. Es wird dabei weder die Bedenken erhebende deutsche Behörde noch der Grund genannt.

- a) Wenn ja, auf welche Weise wird diese Mitteilung vorgenommen?

Siehe Antwort zu Frage 10.

- b) Welches Formular oder sonstige standardisierte Mitteilung wird hierfür verwandt?

Zur Abgabe des Votums wird ein standardisiertes, elektronisches Formular (Formular B) verwandt.

- c) Welche „zentralen Behörden“ der 27 Schengen-Staaten nehmen diese Mitteilungen entgegen, und wo sind diese nach Kenntnis der Bundesregierung angesiedelt (bitte als Tabelle beantworten)?

Die Übermittlung an die 26 Schengen-Vollanwenderstaaten erfolgt automatisiert über die Rechner der jeweiligen zentralen Behörde, die von den Mitgliedstaaten nach nationaler Regelung bestimmt wird.

11. Wird die Praxis, den Antragstellern nicht mitzuteilen, welcher Schengen-Staat sich gegen eine Einreise ausspricht, nach Kenntnis der Bundesregierung in den Schengen-Staaten unterschiedlich gehandhabt?

Wenn ja, welche Schengen-Staaten teilen den Betroffenen dies nach Kenntnis der Bundesregierung aus welchen Gründen mit?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis über die diesbezügliche Praxis der anderen Schengen-Staaten.

12. In wie vielen Fällen wurden die zentralen Behörden anderer Schengen-Staaten über Visumanträge bei deutschen Auslandsvertretungen konsultiert?

Die Zahl der Anfragen im Konsultationsverfahren durch deutsche Auslandsvertretungen an Schengen-Partner für die vergangenen fünf Jahre kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

Zeitraum	Anzahl der Konsultationsanfragen
Oktober 2007-September 2008	3 169 377
Oktober 2008-September 2009	3 531 892
Oktober 2009-September 2010	3 528 273
Oktober 2010-September 2011	3 270 484
Oktober 2011-September 2012	1 440 397

- a) In wie vielen Fällen wurde die Vergabe eines Schengen-Visums blockiert?
- b) In wie vielen Fällen hat die Bundesrepublik Deutschland den Betroffenen ein auf ihr Territorium beschränktes Visum ausgestellt?

In folgenden Fällen wurden Bedenken durch Schengen-Partner erhoben, anschließend jedoch ein räumlich beschränktes Visum durch eine deutsche Auslandsvertretung erteilt:

Staatsangehörigkeit/ Personengruppe	Ablehnung durch Schengen-Partner	anschließende Erteilung eines räumlich beschränkten Visums
Afghanistan	74	8
Burundi*	2	
Bangladesh	3	
Weißrussland	52	2
DR Kongo	48	1
Ägypten	22	4
Iran	423	95
Irak	142	40
Jordanien	11	4
Libanon	7	
Libyen	128	35

Staatsangehörigkeit/ Personengruppe	Ablehnung durch Schengen-Partner	anschließende Erteilung eines räumlich beschränkten Visums
Nigeria	181	17
Pakistan	409	80
Nordkorea	8	2
Ruanda	233	19
Saudi-Arabien	7	
Sudan	11	
Somalia	170	39
Surinam*	2	
Syrien	40	1
Vietnam	12	
Staatenlose	41	15
Jemen	6	1
Zentralafrikanische Republik*	261	15

\* diese Staaten wurden zwischenzeitlich von der schengenweiten KZB-Liste gestrichen

13. Übermitteln auch die deutschen Konsulate den Betroffenen im Falle einer Visumverweigerung im Zuge des Konsultationsverfahrens nur die Information – angekreuzt auf dem einheitlichen Formular zur Visumverweigerung –, dass „ein oder mehrere Mitgliedstaaten der Auffassung (sind), dass Sie eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit [...] oder die internationalen Beziehungen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten darstellen“?

Sofern im Rahmen des Konsultationsverfahrens durch eine deutsche Behörde oder durch die Behörden eines Schengen-Partners Bedenken gegen die Erteilung des Visums erhoben werden, wird der Antrag in der Regel abgelehnt. Der zutreffende Ablehnungsgrund (Artikel 21 Absatz 3 lit. d Visakodex) wird auf dem einheitlichen Ablehnungsbescheid angekreuzt. Weitergehende Informationen erhält der Antragsteller in der Regel zunächst nicht.

- a) Wenn ja, teilt das zuständige Konsulat oder das Auswärtige Amt bzw. eine andere als „zentrale Behörde“ zuständige Stelle den Betroffenen mit, um welchen Mitgliedstaat es sich handelt?

Der deutschen Auslandsvertretung ist nicht bekannt, von welchem Schengenpartner Bedenken erhoben wurden.

- b) Sofern eine solche Mitteilung unterbleibt, wird diese wenigstens auf Ersuchen der Antragsteller hin mitgeteilt?
- c) Wenn nein, auf welchem anderen Weg hat der Antragsteller die Möglichkeit, sich über das blockierende Land bzw. den Grund der Ablehnung in Kenntnis zu setzen?

Im Rahmen eines Klageverfahrens kann dem Antragsteller mitgeteilt werden, welche Behörde bzw. welcher Mitgliedstaat Bedenken erhoben hat.

14. Sofern eine Mitteilung über die Gründe für die Ablehnung eines Visums auch auf Antrag der Betroffenen unterbleibt, welche Gründe haben die Bundesregierung zu dieser Praxis bewogen?

Wenn der Fachdienst eines Schengen-Staates im Visumverfahren Bedenken erhebt, werden der deutschen Auslandsvertretung die Gründe dafür nicht mitgeteilt. Der andere Schengen-Staat unterliegt gegenüber den deutschen Behörden keiner Begründungspflicht. Dies ist Ausdruck der Gestaltung des Konsultationsverfahrens als Ausgleichsmaßnahme für die Einschränkung staatlicher Souveränität, die mit der Gültigkeit des Visums für mehrere Staaten und der Abschaffung der Binnengrenzkontrollen zwischen den Schengen-Staaten einhergeht.

- a) Trifft es zu, dass Betroffene im Falle einer Ablehnung aus Deutschland hierüber erst Klarheit zu möglichen Gründen erhielten, wenn Auskunftersuchen in allen 16 Landeskriminalämtern, 16 Landesämtern für Verfassungsschutz sowie dem Bundeskriminalamt und den Bundesgeheimdiensten gestellt würden?

Im Falle einer Ablehnung aus Deutschland stehen dem Betroffenen die allgemein gegenüber deutschen Behörden geltenden datenschutzrechtlichen Auskunftsrechte zu. Soweit die schweizerische Zeitung „WOZ - Die Wochenzeitung“ in ihrer Ausgabe Nummer 35/2012 vom 30. August 2012 einen Mitarbeiter des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und der Informationsfreiheit mit den Worten zitiert, der Betroffene müsste bei jedem einzelnen Polizei- oder Nachrichtendienst einen Antrag auf Auskunft stellen, ist dieses Zitat inhaltlich unzutreffend. Denn gemäß § 73 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) findet der Abgleich von Daten der Visumantragsteller mit polizeilichen Erkenntnissen nur durch das Bundeskriminalamt statt. Das BKA greift dazu auch auf Dateien zu, in die auch die Polizeien der Länder personenbezogene Daten speichern. Begehrt ein Betroffener gemäß § 19 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) Auskunft darüber, welche polizeilichen Erkenntnisse vorliegen, braucht er sich aber mit seinem Auskunftersuchen lediglich an das BKA zu wenden. Dieses erteilt dem Betroffenen gemäß § 12 Absatz 5 des Bundeskriminalamt-gesetzes in Verbindung mit § 19 BDSG im Einvernehmen mit der Stelle, die die Daten gespeichert hat, Auskunft.

- b) Wie sollen die Betroffenen nach Ansicht der Bundesregierung dennoch ihr Recht auf ein faires und transparentes Verfahren zur Visumerteilung wahrnehmen?

Das Klageverfahren bietet dem Antragsteller die Möglichkeit, die Ablehnung seines Visumantrags und die dafür maßgeblichen Gründe eingehend überprüfen zu lassen.

15. Auf welche rechtliche Grundlage stützt sich die deutsche Praxis, die Gründe für ein faktisches Einreiseverbot nach dem „Konsultationsverfahren“ geheim zu halten?

Inwieweit wird dazu der Artikel 47 des Schengener Visakodex herangezogen, der allerdings nur vorschreibt, dass die besagte Länderliste veröffentlicht werden muss, aber keine näheren Bestimmungen zur Geheimhaltung weiterer Informationen trifft?

Es wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

