

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 sowie zur Änderung weiterer Vorschriften

A. Problem und Ziel

Der Entwurf dient der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (ECRIS-TCN) vorliegen, zur Ergänzung des Europäischen Strafregisterinformationssystems und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1726 (ABl. L 135 vom 22.05.2019, S. 1), die durch die Verordnung (EU) 2019/818 (ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 85) geändert worden ist. Die Verordnung (EU) 2019/816 ist in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar anzuwenden. Um die Verpflichtungen aus dieser Verordnung vollständig und bundeseinheitlich zu erfüllen, bedarf es zusätzlich einiger Durchführungsbestimmungen.

Die Verordnung (EU) 2019/816 bezweckt die Verbesserung des Europäischen Strafregisterinformationssystems „ECRIS“ („European Criminal Record Information System“) zum Austausch von Strafregisterinformationen über verurteilte Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union (im Folgenden: Mitgliedstaaten) haben oder die neben einer solchen auch die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates besitzen, über verurteilte Staatenlose sowie über verurteilte Personen, deren Staatsangehörigkeit unbekannt ist (im Folgenden: Drittstaatsangehörige). ECRIS ist ein dezentrales Informationstechnologiesystem, das die bestehenden Strafregister der Mitgliedstaaten vernetzt ohne sie inhaltlich zu verändern. Mit Hilfe von ECRIS werden alle in der Europäischen Union ergangenen strafgerichtlichen Verurteilungen von Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union dem jeweiligen Heimatstaat übermittelt und dort zentral gespeichert. Auf diese Weise ist bei diesem eine schnelle und effiziente Abfrage von Vorstrafen möglich. Mangels Verortung einer zuständigen Stelle ist eine solche zentrale Speicherung und effiziente Abfrage der Vorstrafen von Drittstaatsangehörigen jedoch bislang nicht möglich. Gegenwärtig werden diese Verurteilungen ausschließlich in dem Strafregister desjenigen Staates gespeichert, in dem das Urteil ergangen ist. Für die Registerbehörden der anderen Mitgliedstaaten ist dadurch nicht notwendigerweise ersichtlich, dass dort eine Verurteilung vorliegt. Um sicherzustellen, dass alle Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen Berücksichtigung finden, müssten die Strafregisterbehörden der Mitgliedstaaten derzeit eine zeitaufwändige Abfrage an alle Strafregister in den Mitgliedstaaten richten, um an die gewünschten Informationen zu gelangen.

Eine schnelle und zeitnahe Information ist für die Entscheidung über weitere justizielle Maßnahmen (zum Beispiel den Erlass eines Untersuchungshaftbefehls oder für die Strafzumessung) aber oftmals erforderlich. Um dies sicherzustellen, regelt die Verordnung (EU) 2019/816 die Einrichtung des zentralen Systems ECRIS-TCN („European Criminal Record Information System for Third Country Nationals“). In diesem werden personenbezogene alphanumerische und bestimmte biometrische Daten, insbesondere Fingerabdrücke, rechtskräftig verurteilter Drittstaatsangehöriger gespeichert. Dies ermöglicht eine einfache und schnelle Abfrage, ob und gegebenenfalls in welchen Mitgliedstaaten Strafregisterinformationen zu einer solchen Person gespeichert sind. Die Verordnung (EU) 2019/816 ist auch eingebunden in die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen im Bereich Justiz und Inneres, mit der insbesondere die korrekte Identifizierung von Personen erleichtert und Identitätsbetrug bekämpft werden soll. Auf diese Weise sollen die zuständigen nationalen Behörden in den Bereichen Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung sowie Visabearbeitung und Asylgewährung unterstützt werden.

B. Lösung

Der Entwurf beinhaltet einzelne Neuregelungen unter anderem in der Strafprozessordnung (StPO) und im Bundeszentralregistergesetz (BZRG). Die Neuregelungen in der StPO schaffen die Grundlagen für die aufgrund der Verordnung (EU) 2019/816 erforderliche zusätzliche Aufnahme von Fingerabdrücken. Dazu ist zum einen die effiziente Feststellung und Zuordnung vorhandener Fingerabdruckdaten sowie die Ausweitung der Befugnisse für die Aufnahme und zentrale Speicherung der Fingerabdrücke zu regeln. Der Entwurf schlägt dazu in § 81b StPO die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufnahme der Fingerabdrücke und Übermittlung an das Bundeskriminalamt (BKA) vor, wenn sie in dem Strafverfahren oder in einem anderen Strafverfahren noch nicht erhoben worden sind und die betroffene Person rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe verurteilt worden ist beziehungsweise gegen sie rechtskräftig eine freiheitsentziehende Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist. Wenn auf Grund bestimmter Tatsachen und bei Würdigung der Umstände des Einzelfalles die Gefahr besteht, dass der Beschuldigte sich dieser Maßnahme entziehen werde, dürfen die Fingerabdrücke auch nach der Verurteilung aber schon vor Eintritt der Rechtskraft aufgenommen werden. Damit sollen bei allen im Strafverfahren verurteilten und in den persönlichen Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2019/816 fallenden Personen, die zu Freiheitsentzug verurteilt worden sind oder gegen die eine freiheitsentziehende Maßregel angeordnet worden ist, die Fingerabdrücke mittels Auslesen festgestellt oder aufgenommen werden können. Im BZRG sind, soweit sich die Befugnisse nicht schon aus der Verordnung (EU) 2019/816 selbst ergeben, Regelungen zu schaffen, die der Registerbehörde die Datenverarbeitung und den Datenaustausch mit ECRIS-TCN, den Strafverfolgungsbehörden und dem BKA in Bezug auf die personenbezogenen Daten, insbesondere die Fingerabdrücke beziehungsweise die entsprechenden Referenznummern, erlauben. Bei der Gelegenheit werden weitere Vorschriften des BZRG geändert. Diese Änderungen dienen der durchgehenden geschlechtsneutralen Formulierung des BZRG oder sehen Klarstellungen zum datenschutzrechtlichen Umfang von Rechtsgrundlagen für automatisierte Übermittlungsverfahren vor. Zudem wird die Bewährungshilfe in den Kreis der Stellen aufgenommen, die nach dem BZRG eine unbeschränkte Auskunft erhalten können. Gleiches gilt für die Aufnahme der Grenzbehörden in § 41 Absatz 1 Nummer 7 BZRG. Weitere Anpassungen betreffen das Gewerbezentralregister und machen Änderungen in der Gewerbeordnung erforderlich.

C. Alternativen

Bei der Durchführung der unmittelbar geltenden Verordnung (EU) 2019/816 werden den Mitgliedstaaten in eingeschränktem Umfang Wahlmöglichkeiten gelassen. Dies betrifft vor allem die Feststellung und Aufnahme der Fingerabdrücke nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816, insbesondere die Wahl in welchen Fällen die Fingerabdrücke aufzunehmen sind, wenn dies noch nicht im Strafverfahren erfolgt ist. So sind nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung (EU) 2019/816 mindestens die Fingerabdrücke aufzunehmen und in den Datensatz in ECRIS-TCN einzustellen, wenn entweder die betroffene Person zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten verurteilt worden ist oder wenn die Person für eine Straftat verurteilt worden ist, die nach dem Recht des Mitgliedstaats mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwölf Monaten bedroht ist. Die Bundesrepublik Deutschland stellt insoweit – über die Vorgabe von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii Spiegelstrich eins der Verordnung (EU) 2019/816, wonach Verurteilungen zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten erfasst werden sollen, hinausgehend – auf die grundsätzliche Verurteilung zu Freiheits- oder Jugendstrafe beziehungsweise die Anordnung einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung ohne ein konkretes Mindestmaß ab. Maßgeblich für diese Regelung ist der Rechtsgedanke des § 47 Absatz 1 des Strafgesetzbuchs. Danach verhängt das Gericht eine Freiheitsstrafe unter sechs Monaten ohnedies nur ausnahmsweise, wenn besondere Umstände, die in der Tat oder der Persönlichkeit des Täters liegen, die Verhängung einer Freiheitsstrafe zur Einwirkung auf den Täter beziehungsweise die Täterin oder zur Verteidigung der Rechtsordnung unerlässlich machen. Gerade in den Fällen, in denen die Verhängung einer solchen kurzen Freiheitsstrafe zur Einwirkung auf den Täter beziehungsweise die Täterin und damit aus spezialpräventiven Gründen zur Vermeidung von Wiederholungstaten erfolgt, erscheint deren Erfassung vor dem Hintergrund des Zwecks der Verordnung (EU) 2019/816 sachgerecht.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die Anbindung an ECRIS-TCN und dessen Einbindung in das bestehende Bundeszentralregister plant das Bundesamt für Justiz (BfJ) ein Projekt (2020 bis 2022), welches einmalig Sachkosten in Höhe von 2,3 Millionen Euro und Personalkosten in Höhe von insgesamt rund 2,5 Millionen Euro aufwirft. Die entsprechenden Mittel und Planstellen sind bereits vollständig in dem Haushalt 2020 und darüber hinaus in der Finanzplanung enthalten. Zudem fallen beim BfJ ab 2023 zusätzlich dauerhaft Personalkosten in Höhe von 750 000 Euro und Sachkosten in Höhe von 450 000 Euro an.

Personalkosten entstehen zudem ab dem Jahr 2023 dauerhaft beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in Höhe von rund 400 000 Euro.

Beim BKA werden in dem Jahr 2021 einmalig Sachkosten in Höhe von 450 000 Euro sowie dauerhafte Sachkosten in Höhe von 135 000 Euro ab dem Jahr 2022 erwartet.

Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Auf Länderebene fallen voraussichtlich einmalig Personalkosten von rund 20 000 Euro in Sachsen und einmalig Sachmittel von rund 152 000 Euro an.

Bei den Gemeinden entstehen keine Haushaltsausgaben.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Als gesamter zusätzlicher Erfüllungsaufwand fallen pro Jahr circa 1 577 Stunden für beschuldigte Personen mit einer Drittstaatsangehörigkeit an.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Als zusätzlicher einmaliger Erfüllungsaufwand fallen auf Bundesebene durch die Einführung und Anbindung von ECRIS-TCN rund 2,3 Millionen Euro Personalkosten und rund 2,8 Millionen Euro Sachkosten und zusätzlicher dauerhafter Aufwand von rund 1,7 Millionen Euro Personalkosten und 585 000 Euro Sachmittel an. Auf der Ebene der Länder fällt in Sachsen ein einmaliger Personalaufwand von 20 000 Euro an. Darüber hinaus wird ein einmaliger Sachaufwand von rund 152 000 Euro prognostiziert. Als dauerhafter Erfüllungsaufwand werden bei den Ländern rund 1,1 Millionen Euro entstehen.

Bei den Gemeinden fallen keine Aufwände an.

F. Weitere Kosten

Seitens der Länder werden ab dem Jahr 2023 voraussichtlich dauerhaft rund 1,1 Millionen Euro Personalkosten entstehen. Auf kommunaler Ebene entstehen keine Kosten.

Es werden keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, erwartet.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 9. März 2021

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816
sowie zur Änderung weiterer Vorschriften

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigelegt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 12. Februar 2021 als besonders eilbedürftig
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der
Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nach-
gereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816
sowie zur Änderung weiterer Vorschriften**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung der Strafprozessordnung**

§ 81b der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Artikel 49 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Der Wortlaut wird Absatz 1.
2. Die folgenden Absätze 2 bis 5 werden angefügt:

„(2) Über die Fälle des Absatzes 1 hinaus sind die Fingerabdrücke des Beschuldigten für die Erstellung eines Datensatzes gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (ECRIS-TCN) vorliegen, zur Ergänzung des Europäischen Strafregisterinformationssystems und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1726 (ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 1), die durch die Verordnung (EU) 2019/818 (ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 85) geändert worden ist, auch gegen dessen Willen aufzunehmen, sofern

1. es sich bei dem Beschuldigten um einen Drittstaatsangehörigen im Sinne des Artikels 3 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2019/816 handelt,
2. der Beschuldigte rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe oder Jugendstrafe verurteilt oder gegen ihn rechtskräftig allein eine freiheitsentziehende Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist,
3. keine Fingerabdrücke des Beschuldigten vorhanden sind, die im Rahmen eines Strafverfahrens aufgenommen worden sind, und
4. die entsprechende Eintragung im Bundeszentralregister noch nicht getilgt ist.

Wenn auf Grund bestimmter Tatsachen und bei Würdigung der Umstände des Einzelfalles die Gefahr besteht, dass der Beschuldigte sich dieser Maßnahme entziehen werde, dann dürfen die Fingerabdrücke abweichend von Satz 1 Nummer 2 bereits vor der Rechtskraft der Entscheidung aufgenommen werden.

(3) Für die Erstellung eines Datensatzes gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 sind die nach Absatz 1 für die Zwecke der Durchführung des Strafverfahrens, die nach Absatz 2 oder die nach § 163b Absatz 1 Satz 3 aufgenommenen Fingerabdrücke an das Bundeskriminalamt zu übermitteln.

(4) Für die Erstellung eines Datensatzes gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 darf das Bundeskriminalamt die nach den Absätzen 1 und 2 sowie die nach § 163b Absatz 1 Satz 3 aufgenommenen und ihm übermittelten Fingerabdrücke verarbeiten. Bei den nach Absatz 1 für die Zwecke der Durchführung des Strafverfahrens, den nach Absatz 2 Satz 2 und den nach § 163b Absatz 1 Satz 3 aufgenommenen Fingerabdrücken ist eine über die Speicherung hinausgehende Verarbeitung nach

Satz 1 unzulässig, solange die Entscheidung noch nicht rechtskräftig ist. Die Verarbeitung nach Satz 1 ist ferner unzulässig, wenn

1. der Beschuldigte rechtskräftig freigesprochen wurde,
2. das Verfahren nicht nur vorläufig eingestellt wurde oder
3. die alleinige Anordnung einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung gegen den Beschuldigten rechtskräftig unterbleibt.

Satz 3 gilt entsprechend in den Fällen des Absatzes 2 Satz 2, wenn der Beschuldigte rechtskräftig zu einer anderen Strafe als Freiheitsstrafe oder Jugendstrafe verurteilt wurde. Ist die Verarbeitung der Fingerabdrücke nach Satz 3 oder 4 unzulässig, so sind die Fingerabdrücke zu löschen.

(5) Für die Verarbeitung für andere Zwecke als die Erstellung eines Datensatzes gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 gelten die §§ 481 bis 485. Die Verarbeitung der nach Absatz 2 Satz 2 aufgenommenen Fingerabdrücke ist jedoch erst zulässig, wenn die Entscheidung rechtskräftig und die Verarbeitung für die Erstellung eines Datensatzes nicht nach Absatz 4 Satz 3 oder 4 unzulässig ist. Die übrigen Bestimmungen über die Verarbeitung der nach Absatz 1 oder 2 oder nach § 163b aufgenommenen Fingerabdrücke bleiben unberührt.“

Artikel 2

Änderung des Bundeszentralregistergesetzes

Das Bundeszentralregistergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1984 (BGBl. I S. 1229; 1985 I S. 195), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2760), geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 6 werden die Wörter „der Verurteilte“ durch die Wörter „die verurteilte Person“ ersetzt.
 - b) In Nummer 7 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
 - c) Folgende Nummer 8 wird angefügt:

„8. bei Drittstaatsangehörigen im Sinne des Artikels 3 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2019/816 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (ECRIS-TCN) vorliegen, zur Ergänzung des Europäischen Strafregisterinformationssystems und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1726 (ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 1), die durch die Verordnung (EU) 2019/818 (ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 85) geändert worden ist, oder Personen, die neben einer Unionsstaatsangehörigkeit auch die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzen, die daktyloskopische Nummer, wenn sie für die Erstellung eines Datensatzes gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 erforderlich ist.“
2. Nach § 20a wird folgender § 20b eingefügt:

„§ 20b

Identifizierungsverfahren

Soweit dies zur Durchführung der Aufgaben der Registerbehörde, insbesondere nach diesem Gesetz erforderlich ist, darf die Registerbehörde bei Zweifeln an der Identität einer Person, für die eine Eintragung im Bundeszentralregister gespeichert ist, ausschließlich zur Feststellung der Identität dieser Person, allein oder nebeneinander, insbesondere Auskünfte von den folgenden öffentlichen Stellen einholen:

1. aus dem Melderegister,
2. aus dem Ausländerzentralregister sowie
3. von Ausländerbehörden und Standesämtern.

Im Rahmen eines solchen Auskunftersuchens darf die Registerbehörde den ersuchten öffentlichen Stellen die hierzu erforderlichen personenbezogenen Daten übermitteln. Die ersuchten öffentlichen Stellen haben die von der Registerbehörde übermittelten personenbezogenen Daten spätestens nach Erteilung der Auskunft unverzüglich zu löschen.“

3. In § 21 Satz 1 werden die Wörter „Verfahrens, das die Übermittlung personenbezogener Daten durch Abruf ermöglicht,“ durch die Wörter „Anfrage- und Auskunftsverfahrens für die Übermittlung personenbezogener Daten“ ersetzt.
4. In § 21a Absatz 2 Satz 3 werden nach dem Wort „Protokolldaten“ ein Komma und die Wörter „soweit sie sich nicht auf Datenverarbeitungsvorgänge nach Artikel 31 der Verordnung (EU) 2019/816 beziehen,“ eingefügt.
5. In § 32 Absatz 2 Nummer 10 werden nach der Angabe „§ 5 Abs. 1 Nr. 1“ die Wörter „und die Angabe nach § 5 Absatz 1 Nummer 8“ eingefügt.
6. § 41 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1 wird nach dem Wort „Eurojust-Gesetzes“ das Wort „sowie“ durch ein Komma ersetzt und werden nach dem Wort „Strafgesetzbuchs“ die Wörter „sowie der Bewährungshilfe“ eingefügt.
 - bb) In Nummer 7 werden nach den Wörtern „den Ausländerbehörden“ ein Komma und die Wörter „den mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden“ eingefügt.
 - b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die Angabe nach § 5 Absatz 1 Nummer 8 darf nicht nach Absatz 1 mitgeteilt werden.“
7. Dem § 57 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Die Registerbehörde erteilt Eurojust die Zustimmung gemäß Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/816, wenn ein Ersuchen des anfragenden Drittstaates oder einer internationalen Organisation nach den Absätzen 1 bis 5 voraussichtlich beantwortet werden würde.“
8. In § 57a Absatz 5 Satz 1 werden nach dem Wort „Person“ das Komma und die Wörter „die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und im ersuchenden Mitgliedstaat wohnt,“ gestrichen.
9. Nach § 58 wird folgender Achter Abschnitt eingefügt:

„Achter Abschnitt

Verarbeitung personenbezogener Daten zu den Zwecken der Verordnung (EU) 2019/816 und der Verordnung (EU) 2019/818

§ 58a

Ersuchen um Übermittlung personenbezogener Daten von ECRIS-TCN

Die Registerbehörde darf das zentralisierte System zur Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen vorliegen (ECRIS-TCN), um

Übermittlung der erforderlichen personenbezogenen Daten ersuchen und die empfangenen personenbezogenen Daten verarbeiten, soweit dies neben den Zwecken der Verordnung (EU) 2019/816 erforderlich ist

1. für die Erteilung einer Auskunft aus dem Register für nichtstrafrechtliche Zwecke oder
2. für die Erteilung eines Führungszeugnisses.

§ 58b

Austausch von personenbezogenen Daten zwischen der Registerbehörde und dem Bundeskriminalamt

(1) Die Registerbehörde darf das Bundeskriminalamt zu Zwecken der Verordnung (EU) 2019/816 um Übermittlung der nach § 81b oder § 163b Absatz 1 Satz 3 der Strafprozessordnung aufgenommenen Fingerabdrücke ersuchen.

(2) Die Registerbehörde darf die auf Ersuchen nach Absatz 1 übermittelten Fingerabdrücke erheben, speichern und verwenden, soweit dies zu Zwecken der Verordnung (EU) 2019/816 erforderlich ist. Ist eine Verwendung zu diesen Zwecken nicht mehr erforderlich, so sind die Fingerabdrücke unverzüglich zu löschen.

(3) Werden der Registerbehörde bei Ersuchen nach § 57a Absatz 2 bis 4 infolge eines Treffers in ECRIS-TCN Fingerabdrücke der betroffenen Person übermittelt, darf die Registerbehörde dem Bundeskriminalamt die erforderlichen personenbezogenen Daten einschließlich der Fingerabdrücke übermitteln und um einen Abgleich der Identität ersuchen. Dies gilt auch zur Prüfung von Mehrfachidentitäten nach Artikel 29 der Verordnung (EU) 2019/818.

(4) Das Bundeskriminalamt darf

1. auf Ersuchen nach Absatz 1 zu Zwecken der Verordnung EU (2019/816) die nach § 81b oder § 163b Absatz 1 Satz 3 der Strafprozessordnung aufgenommenen Fingerabdrücke an die Registerbehörde übermitteln,
2. auf Ersuchen nach Absatz 3 Amtshilfe bei der Auswertung der in Absatz 3 genannten Daten zur Identitätsfeststellung leisten und das Ergebnis der Auswertung der Registerbehörde übermitteln.

§ 58c

Ablauf der Speicherfrist in ECRIS-TCN

Die Speicherfrist nach Artikel 8 der Verordnung (EU) 2019/816 endet mit dem Eintritt der Tilgungsreife.“

Artikel 3

Änderung der Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 5 Absatz 4 des Gesetzes vom 9. März 2021 (BGBl. I S. 327) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Nach der Angabe zu § 150e wird folgende Angabe eingefügt:
„§ 150f Automatisiertes Auskunftsverfahren“.

b) Die Angabe zu § 153b wird durch die folgenden Angaben ersetzt:

„§ 153b Identifizierungsverfahren

§ 153c Verwaltungsvorschriften“.

2. In § 150 Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter „nicht durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen“ durch die Wörter „durch einen Bevollmächtigten oder eine Bevollmächtigte nur vertreten lassen, wenn die Bevollmächtigung im Handels- oder Genossenschaftsregister eingetragen ist“ ersetzt.
3. Nach § 150e wird folgender § 150f eingefügt:

„§ 150f

Automatisiertes Auskunftsverfahren

Die Einrichtung eines automatisierten Anfrage- und Auskunftsverfahrens für die Übermittlung personenbezogener Daten ist zulässig, soweit diese Form der Datenübermittlung unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der betroffenen Personen wegen der Vielzahl der Übermittlungen oder wegen ihrer besonderen Eilbedürftigkeit angemessen ist und wenn gewährleistet ist, dass die Daten gegen den unbefugten Zugriff Dritter bei der Übermittlung wirksam geschützt werden. § 493 Absatz 2 und 3 Satz 1 und 2 der Strafprozessordnung gilt entsprechend.“

4. § 153a Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Erhält die Registerbehörde eine Mitteilung über die Änderung des Geburtsnamens, des Familiennamens, eines Vornamens oder des Geburtsdatums einer Person, über die das Register eine Eintragung enthält, so ist die geänderte Angabe bei der Eintragung zu vermerken.“

5. Nach § 153a wird folgender § 153b eingefügt:

„§ 153b

Identifizierungsverfahren

Soweit dies zur Durchführung der Aufgaben der Registerbehörde, insbesondere nach diesem Gesetz erforderlich ist, darf die Registerbehörde bei Zweifeln an der Identität einer Person, für die eine Eintragung im Gewerbezentralregister gespeichert ist, ausschließlich zur Feststellung der Identität dieser Person, allein oder nebeneinander, insbesondere Auskünfte von folgenden öffentlichen Stellen einholen:

1. aus dem Melderegister,
2. aus dem Ausländerzentralregister sowie
3. von Ausländerbehörden und Standesämtern.

Im Rahmen eines solchen Auskunftersuchens darf die Registerbehörde den ersuchten öffentlichen Stellen die hierzu erforderlichen personenbezogenen Daten übermitteln. Die ersuchten öffentlichen Stellen haben die von der Registerbehörde übermittelten personenbezogenen Daten spätestens nach Erteilung der Auskunft unverzüglich zu löschen.“

6. Der bisherige § 153b wird § 153c.

Artikel 4

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Die Artikel 1 und 2 Nummer 1 Buchstabe b und c, die Nummern 4, 5, 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb und Buchstabe b und die Nummern 7 bis 9 treten am 1. Oktober 2022 in Kraft.
- (3) Artikel 3 Nummer 2 tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des zweiten auf die Verkündung folgenden Quartals] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Entwurf dient der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (ECRIS-TCN) vorliegen, zur Ergänzung des Europäischen Strafregisterinformationssystems und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1726 (ABl. L 135 vom 22.05.2019, S. 1), die durch die Verordnung (EU) 2019/818 (ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 85) geändert worden ist.

Die Verordnung (EU) 2019/816 beruht auf dem auf Artikel 82 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union gestützten Vorschlag der Europäischen Kommission vom 29. Juni 2017; sie ist am 11. Juni 2019 in Kraft getreten. Lediglich Dänemark hat sich an der Annahme der Verordnung nicht beteiligt und ist damit weder durch diese Verordnung gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet. Die Verordnung dient der Verbesserung des bestehenden Europäischen Strafregisterinformationssystems „ECRIS“ („European Criminal Record Information System“) zum Austausch von Strafregisterinformationen über verurteilte Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union (im Folgenden: Mitgliedstaaten) haben oder die neben einer solchen auch eine Staatsangehörigkeit eines Drittstaates besitzen, über verurteilte Staatenlose sowie über verurteilte Personen, deren Staatsangehörigkeit unbekannt ist (im Folgenden: Drittstaatsangehörige).

ECRIS beruht auf dem Rahmenbeschluss 2009/315/JI des Rates der Europäischen Union vom 26. Februar 2009 über die Durchführung und den Inhalt des Austauschs von Informationen aus dem Strafregister zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 93 vom 7.4.2009, S. 23 – Rahmenbeschluss Strafregisterinformationsaustausch, nachstehend: Rb ECRIS), der durch die Richtlinie (EU) 2019/884 (ABl. L 151 vom 7.6.2019, S. 143) geändert worden ist, und dem Beschluss 2009/316/JI des Rates vom 6. April 2009 zur Errichtung des Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS) gemäß Artikel 11 des Rahmenbeschlusses 2009/315/JI (ABl. L 93 vom 7.4.2009, S. 33 – nachstehend: Beschluss ECRIS). ECRIS ist ein dezentrales, vertrauliches Informationstechnologiesystem, das die bestehenden Strafregister der einzelnen Mitgliedstaaten vernetzt, ohne sie inhaltlich zu verändern. Vielmehr beschränkt sich ECRIS allein auf den elektronischen Datenaustausch zwischen den Zentralbehörden in Bezug auf Strafnachrichten sowie Auskünfte aus den Strafregistern. Mit Hilfe von ECRIS werden alle Verurteilungen von Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union durch Gerichte der Mitgliedstaaten dem jeweiligen Heimatstaat übermittelt und dort zentral gespeichert. Auf diese Weise ist bei diesem eine schnelle und effiziente Abfrage von Vorstrafen möglich.

Mangels Verortung einer zuständigen Stelle ist eine solche zentrale Speicherung und effiziente Abfrage der Vorstrafen von Drittstaatsangehörigen jedoch bislang nicht möglich. Gegenwärtig werden diese Verurteilungen nur in dem Strafregister desjenigen Staates gespeichert, in dem das Urteil ergangen ist. Da für die Registerbehörden der anderen Mitgliedstaaten nicht notwendigerweise ersichtlich ist, dass dort eine Verurteilung gespeichert ist, werden unter Umständen über ECRIS keine Strafregisterinformationen angefragt und vom Urteilsstaat beauskunftet. Um sicherzustellen, dass alle Verurteilungen einer Person Berücksichtigung finden, müssten die Strafregisterbehörden der Mitgliedstaaten derzeit eine zeitaufwändige Abfrage an alle Zentralregister in den Mitgliedstaaten richten, um an die gewünschten Informationen zu gelangen. Dies löst erheblichen bürokratischen Aufwand sowohl in den abfragenden als auch in den angefragten Mitgliedstaaten aus. Eine schnelle und zeitnahe Information ist für die Entscheidung über weitere justizielle Maßnahmen (zum Beispiel den Erlass eines Untersuchungsbefehls oder die Strafzumessung) aber oftmals erforderlich.

Eine Abhilfe konnte weder bilateral zwischen den Mitgliedstaaten noch auf der Ebene der Mitgliedstaaten erreicht werden. Vielmehr erfordert ein gemeinsamer Mechanismus für einen standardisierten, raschen, koordinierten und

effizienten Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten ein abgestimmtes Vorgehen. Zur Erreichung dieses Ziels regelt die Verordnung (EU) 2019/816 die Einrichtung des zentralen Systems ECRIS-TCN („European Criminal Record Information System for Third Country Nationals“). ECRIS-TCN wird zentral auf der Ebene der Europäischen Union errichtet und mit der Errichtung und Verwaltung die Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht (eu-LISA) beauftragt. In ECRIS-TCN werden personenbezogene alphanumerische und bestimmte biometrische Daten, insbesondere Fingerabdrücke, von rechtskräftig verurteilten Drittstaatsangehörigen gespeichert. Dies ermöglicht eine einfache und schnelle Abfrage, ob und gegebenenfalls in welchen Mitgliedstaaten Strafregisterinformationen zu einer solchen Person gespeichert sind.

Das zentrale System baut auf ECRIS auf, geht aber rechtlich über dieses hinaus. ECRIS-TCN dient neben dem eigentlichen Zweck der Zuordnung von Strafregisterinformationen auch der Erleichterung und Unterstützung bei der korrekten Identifizierung von im ECRIS-TCN erfassten Personen nach der Verordnung (EU) 2019/816 und zum anderen der korrekten Identifizierung von Personen nach der Verordnung (EU) 2019/817 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenzen und Visa und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 und (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Entscheidung 2004/512/EG des Rates und des Beschlusses 2008/633/JI des Rates (im Folgenden: Verordnung (EU) 2019/817) und nach der Verordnung (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 und (EU) 2019/816 (ABl. L 135 vom 22.05.2019, S. 1; im Folgenden: Verordnung (EU) 2019/818). Daher wird der für EU-Staatsangehörige nach dem Rb ECRIS geltende Katalog von zu übermittelnden Daten für Drittstaatsangehörige unter anderem um die Fingerabdrücke erweitert, was zu deren sicheren Identifizierung dient. Zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit wird die Speicherung von Fingerabdrücken angemessen begrenzt. Verpflichtend gespeichert werden Fingerabdrücke, wenn diese nach nationalem Recht bereits in einem Strafverfahren aufgenommen worden sind. Wenn dies nicht der Fall ist, werden Fingerabdrücke gespeichert, wenn – nach Wahl des jeweiligen Mitgliedstaates – eines der folgenden Kriterien erfüllt ist: entweder erfolgte eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten oder eine Verurteilung wegen einer Straftat, die mit einer Höchststrafe von mindestens zwölf Monaten bedroht ist. Die Speicherung von Gesichtsbildern ist fakultativ vorgesehen, sofern gemäß dem nationalen Recht des Urteilsmitgliedstaats die Aufnahme und Speicherung von Gesichtsbildern verurteilter Personen zulässig sind. Die Verwendung solcher Gesichtsbilder ist hingegen nur eingeschränkt zur Identitätsbestimmung zulässig. Danach ist es vorerst nur zulässig, die Identität einer Person mittels Gesichtsbildes nachzuweisen, wenn bereits infolge eines Abgleichs von alphanumerischen Daten oder Fingerabdruckdaten ein Treffer erzielt wurde. Zwar wird der Europäischen Kommission die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um – sobald dies technisch möglich ist – Gesichtsbilder auch für die Abfrage von ECRIS-TCN verwenden zu können. Bevor aber diese Funktionalität in ECRIS-TCN integriert wird, muss die Europäische Kommission einen Bericht über die Verfügbarkeit und Eignung der Technologie sowie die Verhältnismäßigkeit ihres Einsatzes vorlegen.

Die Verordnung (EU) 2019/816 sieht auch die Erfassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union in ECRIS-TCN vor, wenn diese zusätzlich über eine Drittstaatsangehörigkeit verfügen. Würden diese Personen nicht erfasst, könnte es zu Lücken kommen. Würden die Eintragungen von Verurteilungen dieser Personen nur unter der EU-Staatsangehörigkeit im jeweiligen nationalen Strafregister eingetragen, könnten Personen diese Eintragungen verschleiern, indem sie sich danach nur noch auf ihre Drittstaatsangehörigkeit berufen. Dies hätte zur Folge, dass die (Justiz-)Behörden bei weiteren Verurteilungen dieser Personen nur in Kenntnis der Drittstaatsangehörigkeit und in Unkenntnis der EU-Staatsangehörigkeit kein vollständiges Bild des strafrechtlich relevanten Verhaltens dieser Personen erhielten, da die Datensätze in ECRIS-TCN nur lückenhaft erfasst wären. Die Verordnung (EU) 2019/816 ermöglicht den anfrageberechtigten Behörden zudem eine Prüfung, ob in ECRIS-TCN Informationen zu Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern erfasst sind, die gegebenenfalls aufgrund einer – neben der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats bestehenden – weiteren Drittstaatsangehörigkeit gespeichert wurden. Damit soll sichergestellt werden, dass die zuständigen Behörden einen vollständigen Überblick über die Vorstrafen auch dann erhalten, wenn ihnen eine Drittstaatsangehörigkeit nicht bekannt ist. Die Speicherung von Fingerabdrücken für diesen Personenkreis erfolgt jedoch nur unter vergleichbaren Bedingungen, wie sie für den

Austausch von Fingerabdrücken von Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union im Rahmen des Rb ECRIS und des Beschlusses ECRIS zwischen den Mitgliedstaaten gelten. Danach werden sie nur dann in ECRIS-TCN eingestellt, wenn sie nach nationalem Recht während eines Strafverfahrens erhoben wurden, wobei die Mitgliedstaaten für diese Eingabe Fingerabdruckdaten nutzen dürfen, die zu anderen Zwecken als Strafverfahren aufgenommen wurden, wenn diese Nutzung nach nationalem Recht zulässig ist.

Die Verordnung (EU) 2019/816 ist über die registerrechtlichen Zwecke hinaus auch eingebunden in die Interoperabilität zwischen den EU-Informationssystemen im Bereich Justiz und Inneres nach Maßgabe der Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818, mit denen insbesondere die korrekte Identifizierung von Personen erleichtert und Identitätsbetrug bekämpft werden soll. Auf diese Weise sollen die zuständigen nationalen Behörden in den Bereichen Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung sowie Visabearbeitung und Asylgewährung unterstützt werden. Die Zugangsrechte, wie sie in der für das jeweilige europäische Informationssystem geltenden Rechtsgrundlage festgelegt sind, werden jedoch im Übrigen nicht geändert. Die Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818 sehen insbesondere folgende Interoperabilitätskomponenten vor:

- ein europäisches Suchportal, das den zuständigen Behörden parallele Abfragen in mehreren EU-Informationssystemen nach Maßgabe der jeweiligen Zugangsrechte ermöglicht, und zwar sowohl mit alphanumerischen als auch mit biometrischen Daten,
- einen gemeinsamen Dienst für den Abgleich biometrischer Daten, der die Aufgabe hat, technisch die systemübergreifende Abfrage mehrerer EU-Informationssysteme anhand biometrischer Daten (Fingerabdrücke und Gesichtsbilder) zu ermöglichen,
- einen gemeinsamen Speicher für Identitätsdaten („Common Identity Repository“ – CIR), der bestimmte alphanumerische und biometrische Daten von Drittstaatsangehörigen enthält, jeweils logisch getrennt nach den EU-Informationssystemen zu denen sie gehören,
- einen Detektor für Mehrfachidentitäten, mit dem sich die Identitätsdaten aus den angeschlossenen Informationssystemen miteinander vergleichen lassen, insbesondere um Mehrfachidentitäten aufzudecken.

Die technische Struktur von ECRIS-TCN setzt sich nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/816 wie folgt zusammen:

- ein Zentralsystem,
- Beteiligung am CIR sowie
- weitere technische Komponenten, die den Zugang der nationalen Behörde sowie die reibungslose Kommunikation zwischen ECRIS-TCN und dem nationalen Strafregister ermöglichen sollen.

Im CIR werden die eingestellten Fingerabdrücke sowie die folgenden alphanumerischen Daten gespeichert:

- Nachname (Familiennamen),
- Vornamen,
- Geburtsdatum,
- Geburtsort (Gemeinde und Staat),
- Staatsangehörigkeit(en),
- Geschlecht,
- gegebenenfalls frühere Namen,
- Pseudonyme und/oder Aliasnamen (sofern vorhanden),
- falls verfügbar, Art und Nummer der Reisedokumente der Person sowie Bezeichnung der ausstellenden Behörde.

Der CIR kann auch die fakultativ gespeicherten biometrischen Gesichtsbilder enthalten, sofern gemäß dem nationalen Recht des Urteilsmitgliedstaats die Aufnahme und Speicherung von Gesichtsbildern verurteilter Personen zulässig sind. Die übrigen ECRIS-TCN-Daten werden im Zentralsystem gespeichert. Die in den CIR eingegebenen Daten werden zur korrekten Identifizierung von im ECRIS-TCN erfassten Personen auch für die Zwecke der

Verordnung (EU) 2019/817 sowie für die Zwecke der Verordnung (EU) 2019/818 verarbeitet. Stellt der Detektor für Mehrfachidentitäten im CIR eine Mehrfachidentität fest, sehen die Artikel 27 ff. der Verordnung (EU) 2019/818 ein dezidiertes Verfahren für die Prüfung auf Mehrfachidentitäten vor, in das auch die Zentralbehörden eingebunden sind, die nach der Verordnung (EU) 2019/816 einen Datensatz in ECRIS-TCN anlegen.

Mit Ausnahme der dazu ordnungsgemäß ermächtigten Bediensteten von Eurojust, Europol und der Europäischen Staatsanwaltschaft (EStA), die Zugang zum ECRIS-TCN für die Zwecke der Verordnung (EU) 2019/816 haben, ist der Zugang zum ECRIS-TCN allein den dazu ordnungsgemäß ermächtigten Bediensteten der Zentralbehörden vorbehalten. Der Zugang ist auf das für die Wahrnehmung der Aufgaben erforderliche Maß beschränkt und geht nicht über das hinaus, was für die verfolgten Ziele erforderlich und verhältnismäßig ist. Unbeschadet davon ist der Zugang ebenfalls den dazu ermächtigten Bediensteten der nationalen mitgliedstaatlichen Behörden und den dazu ermächtigten Bediensteten der Stellen der Europäischen Union nach Maßgabe der Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818 vorbehalten.

Die Verordnung (EU) 2019/816 ist in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar anzuwenden. Um die Verpflichtungen aus dieser Verordnung vollständig und bundeseinheitlich zu erfüllen, bedarf es zusätzlicher Durchführungsbestimmungen. So sind mitunter Regelungen zu schaffen, die entsprechend den Vorgaben der Verordnung die Speicherung bestimmter personenbezogener Daten vorsehen, die bislang nicht im Bundeszentralregister gespeichert werden, sowie die Befugnis für die beteiligten Behörden zu schaffen, die die Verarbeitung dieser personenbezogenen Daten erlauben.

II. Entstehungsgeschichte der Verordnung (EU) 2019/816

Am 29. November 2000 hat der Europäische Rat ein Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Strafsachen angenommen. Der Rat hat in seiner Erklärung vom 25. und 26. März 2004 zum Kampf gegen Terrorismus die Verbesserung der Qualität des Informationsaustauschs bei strafrechtlichen Verurteilungen als vorrangige Aufgabe bezeichnet und dies im Haager Programm bekräftigt, das er auf seiner Tagung vom 4. und 5. November 2004 verabschiedet hat. Darin fordert der Rat den verstärkten Austausch von Informationen aus einzelstaatlichen Strafregistern, um Verurteilungen und Rechtsverluste zu erfassen. Diese Ziele sind auch Ziele des Aktionsprogramms zur Umsetzung des Haager Programms, das der Rat und die Europäische Kommission gemeinsam am 2. und 3. Juni 2005 angenommen haben. Diese Regelungen sind Teil der dreistufigen Maßnahmen zur Verbesserung des Austauschs von Strafregisterinformationen.

Die erste Stufe wurde im Rb ECRIS geregelt. Auf einer damit teilweise inhaltlich verbundenen zweiten Stufe wurden die Regelungen über den automatisierten Datenaustausch näher bestimmt (Beschluss ECRIS). Die Regelungen dieses Beschlusses enthielten Vorschriften zur Errichtung eines automatisierten Übersetzungssystems. Auf einer dritten Stufe sollten Regelungen zum Strafregisterinformationsaustausch für Staatsangehörige eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, sowie für staatenlose Personen geschaffen werden. Diese dritte Stufe wird nunmehr mit der Verordnung (EU) 2019/816 und der Errichtung von ECRIS-TCN umgesetzt. Damit sind die Maßnahmen zur Verbesserung des Austauschs von Strafregisterinformationen abgeschlossen.

Die Europäische Kommission hatte dazu zunächst im Januar 2016 einen Entwurf für eine Richtlinie vorgelegt, der auf ECRIS aufbauend die Schaffung dezentraler Zusatzdatenbanken für Drittstaatsangehörige vorsah, in denen die zum Auffinden der vorbestraften Drittstaatsangehörigen erforderlichen personenbezogenen alphanumerischen Daten in pseudonymisierter Form sowie deren Fingerabdrücke gespeichert werden sollten. Über automatisierte Abfragen dieser Index-Filter sollte auf einfache und schnelle Weise ermittelt werden, in welchen Strafregistern die betreffende Person gespeichert ist, um sodann die konkrete Abfrage nur bei den betroffenen Registern zu veranlassen. Nachdem Machbarkeitsstudien einen großen technischen Aufwand und hohe Kosten aufgezeigt hatten, sprachen sich die Mitgliedstaaten beim Rat für Justiz und Inneres im Juni 2016 für die Schaffung eines zentralen Systems aus. Dies machte einen neuen Rechtssetzungsakt erforderlich. Danach sollten nunmehr zwei getrennte Regelwerke geschaffen werden. Die Verordnung sollte nur Aufbau und Betrieb des zentralen ECRIS-TCN-Systems regeln. Der 2016 veröffentlichte Entwurf einer Richtlinie sollte, aufbauend auf dem Rb ECRIS und dem Beschluss ECRIS, den dezentralen Austausch der Daten nach der Feststellung, in welchem Mitgliedstaat Vorstrafen gespeichert sind, regeln.

Die Europäische Kommission hat dem entsprechend am 29. Juni 2017 einen Verordnungsentwurf vorgelegt, der auf ECRIS aufbauend die Schaffung einer zentralen Zusatzdatenbank für Drittstaatsangehörige vorsah, in denen Personendaten sowie Fingerabdrücke gespeichert werden. Die Verbesserung des Datenaustauschs nach der Feststellung, in welchem Mitgliedstaat Vorstrafen gespeichert sind, ist Gegenstand der Richtlinie (EU) 2019/884 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2009/315/JI des Rates im Hinblick auf den Austausch von Informationen über Drittstaatsangehörige und auf das Europäische Strafregisterinformationssystem (ECRIS) sowie zur Ersetzung des Beschlusses 2009/316/JI des Rates (ABl. L 151 vom 7.6.2019, S. 143) – im Folgenden: Richtlinie (EU) 2019/884. Durch diese Richtlinie soll der europäische Strafnachrichtenaustausch weiter verbessert werden. Durch eine Ausweitung des Europäischen Führungszeugnisses auf Drittstaatsangehörige in § 30b BZRG sowie eine Erweiterung der Selbstauskunft nach § 42 BZRG wurden die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2019/884 durch das Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft und zur Änderung weiterer Vorschriften bereits umgesetzt.

III. Wesentlicher Inhalt der Verordnung (EU) 2019/816

Kapitel I (Allgemeine Bestimmungen)

Gemäß Artikel 1 soll mit der Verordnung (EU) 2019/816 ein System zur Ermittlung der Mitgliedstaaten geschaffen werden, in denen Informationen zu früheren Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen vorliegen. So soll gewährleistet werden, dass die Zentralbehörden rasch und effizient feststellen können, in welchen anderen Mitgliedstaaten Strafregisterinformationen zu Drittstaatsangehörigen vorliegen. Zudem werden durch die Verordnung (EU) 2019/816 auch die Bedingungen festgelegt, unter denen die Zentralbehörden ECRIS-TCN zu verwenden haben. Hinsichtlich der Interoperabilität gilt, dass die Daten in ECRIS-TCN auch zur korrekten Identifizierung von im ECRIS-TCN erfassten Personen für die Zwecke der Verordnung (EU) 2019/817 sowie für die Zwecke der Verordnung (EU) 2019/818 verarbeitet werden dürfen.

Artikel 2 regelt den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2019/816. Nach Artikel 2 Satz 1 bezieht sich die Verordnung (EU) 2019/816 auf die Verarbeitung von Identitätsangaben von Drittstaatsangehörigen zur Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Verurteilungen gegen diese ergangen sind. Das ECRIS-TCN dient dabei dem Auffinden von Strafregistereintragungen von Drittstaatsangehörigen, gegen die rechtskräftige Entscheidungen von Strafgerichten in der Europäischen Union erlassen wurden, um über ECRIS Informationen über diese Verurteilungen zu erhalten. Die Verordnung (EU) 2019/816 gilt nach Artikel 2 Satz 2 auch für Drittstaatsangehörige, die zugleich die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzen. Mit Ausnahme von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii finden danach die für Drittstaatsangehörige geltenden Bestimmungen der Verordnung auch auf Unionsbürger Anwendung, die auch die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates haben und in den Mitgliedstaaten verurteilt worden sind. Damit wird lediglich die Speicherung der Fingerabdrücke für diesen Personenkreis beschränkt. Mit dieser Ausdehnung des Anwendungsbereichs soll möglicher Missbrauch aufgrund einer doppelten Staatsangehörigkeit verhindert werden. Sonst könnten sich Drittstaatsangehörige, die zugleich die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzen, in einem Strafverfahren nur auf die Staatsangehörigkeit des Mitgliedstaates berufen, um bei einer späteren Verurteilung unter der Staatsangehörigkeit des Drittstaates aufzutreten. Unter Umständen wäre damit die Vorverurteilung verschleiert, so dass sie bei justiziellen Maßnahmen (zum Beispiel bei der Strafzumessung) keine Beachtung finden würde.

Artikel 3 der Verordnung (EU) 2019/816 enthält Begriffsbestimmungen. Die Definition des Begriffs „Drittstaatsangehöriger“ stellt klar, dass diese Personengruppe für die Zwecke dieser Verordnung auch Staatenlose und Personen miteinschließt, deren Staatsangehörigkeit dem Urteilsmitgliedstaat nicht bekannt ist.

Artikel 4 beschreibt die technische Architektur von ECRIS-TCN. Dieses setzt sich unter anderem aus einem Zentralsystem und dem CIR zusammen. Die Schnittstellensoftware für das neue System wird mit Blick auf die Gewährleistung einer nahtlosen Nutzerfreundlichkeit in die bestehende ECRIS-Referenzimplementierung integriert, die die Bundesrepublik Deutschland bereits für die Anbindung an ECRIS nutzt.

Kapitel II (Eingabe und Verwendung von Daten durch Zentralbehörden)

Kapitel II regelt in Artikel 5 bis 7 sowohl die Eingabe der Daten in ECRIS-TCN (Artikel 5) als auch ihre Nutzung durch die Mitgliedstaaten (Artikel 7). Beide Regelungen bilden damit den Kern der Verordnung.

Artikel 5 der Verordnung (EU) 2019/816 (Eingabe von Daten in ECRIS-TCN)

Artikel 5 regelt als zentrale Vorschrift der Verordnung (EU) 2019/816 die Art und Weise des Erstellens eines Datensatzes in ECRIS-TCN durch die Mitgliedstaaten und legt den mitzuteilenden Datenkranz fest.

Zu Artikel 5 Absatz 1 (Einzustellende alphanumerische und biometrische Daten)

Nach Artikel 5 Absatz 1 erstellt die Zentralbehörde des Urteilsmitgliedstaats für verurteilte Drittstaatsangehörige einen Datensatz in ECRIS-TCN. Der Datensatz bezieht sich dabei grundsätzlich auf die Person des oder der verurteilten Drittstaatsangehörigen und nicht inhaltlich auf die Verurteilung. Das bedeutet, dass über die alphanumerischen und biometrischen Personendaten sowie die nationale Referenznummer hinaus grundsätzlich keine Daten zu den Verurteilungen selbst gespeichert werden. Zudem ist auch kein mehrfacher Datensatz anzulegen, wenn es zu einer mehrfachen Verurteilung der Person gekommen ist. Die Speicherung von Urteilsdaten in ECRIS-TCN ist grundsätzlich auch nicht erforderlich, weil über den Datensatz in ECRIS-TCN eine einfache und schnelle Abfrage möglich ist, ob und gegebenenfalls in welchem Mitgliedstaaten Strafregisterinformationen zu einer Person gespeichert sind. Bei einem Treffer kann dann über den bisher schon etablierten Weg über ECRIS eine Abfrage bei dem Strafregister des mitgeteilten Mitgliedstaates gestartet und auf diese Weise die maßgeblichen Informationen aus den jeweiligen nationalen Strafregistern gewonnen werden.

Absatz 1 unterscheidet zunächst zwischen den alphanumerischen Daten (Buchstabe a) und den Fingerabdruckdaten (Buchstabe b).

Einzustellen sind bestimmte alphanumerische Daten. Nach Artikel 3 Nummer 11 der Verordnung (EU) 2019/816 bestehen „alphanumerische Daten“ aus Buchstaben, Ziffern, Sonderzeichen, Leerzeichen und Satzzeichen. Sie unterscheiden sich damit wesentlich von den biometrischen Daten (Fingerabdrücke und Gesichtsbildern). Bei den alphanumerischen Daten unterscheidet die Verordnung zwischen den obligatorischen Informationen, den fakultativen Informationen sowie den zusätzlichen Informationen.

Daraus ergibt sich im deutschen Recht Anpassungsbedarf bei den einzutragenden Daten im Bundeszentralregister. Grundsätzlich werden die obligatorischen Informationen im Sinne des Artikels 5 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Verordnung (EU) 2019/816 schon nach geltender Rechtslage im Bundeszentralregister für eine bestimmte Person eingetragen und stehen daher auch für ein Einstellen in ECRIS-TCN zur Verfügung. Insoweit deckt sich § 5 Absatz 1 Nummer 1 BZRG mit dem vorgenannten Datenkranz nach der Verordnung. Nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i Spiegelstrich acht der Verordnung (EU) 2019/816 enthält der Datensatz in ECRIS-TCN für eine verurteilte Person, die in den persönlichen Anwendungsbereich der Verordnung fällt, die nationale Referenznummer des Urteilsmitgliedstaats. Gemäß der von der Europäischen Kommission im Jahr 2018 vorgestellten Konzeption des ECRIS-TCN besteht diese nationale Referenznummer aus einer Buchstabenkombination, durch die der Mitgliedstaat bezeichnet wird, der die Eintragung vorgenommen hat, sowie einer durch diesen Mitgliedstaat frei festlegbaren, bis zu 200 Zeichen langen alphanumerischen Angabe, die die Zuordnung des Datensatzes in ECRIS-TCN zu dem Datensatz im nationalen Strafregister ermöglichen soll. Dem wird in der Bundesrepublik Deutschland Rechnung getragen, indem die nationale Referenznummer aus der Buchstabenkombination „DE“ sowie der im Bundeszentralregister vergebenen Personenummer bestehen wird. Mit der nationalen Referenznummer kann der Datensatz in ECRIS-TCN dem Datensatz im Bundeszentralregister zweifelsfrei zugeordnet werden. Darüber hinaus bestimmt Artikel 5 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung (EU) 2019/816, dass die Referenznummer der Fingerabdruckdaten der verurteilten Person die nationale Referenznummer des Urteilsmitgliedstaats enthalten muss. Über die Referenznummer der Fingerabdruckdaten wird so eine Beziehung zu den ebenfalls gespeicherten alphanumerischen Daten in ECRIS-TCN hergestellt. Daher wird die daktyloskopische Nummer der Fingerabdrücke künftig im Bundeszentralregister zum Datensatz der Person gespeichert, wenn es sich um Drittstaatsangehörige im Sinne von Artikel 3 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2019/816 oder Personen handelt, die neben einer Unionsstaatsangehörigkeit auch die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzen, und wenn sie für die Erstellung eines Datensatzes gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) 2019/816 erforderlich ist. Die eigentlichen Fingerabdrücke werden hingegen im Bundeszentralregister nicht gespeichert. Diese verbleiben stets in der Fingerabdruckdatenbank des Bundeskriminalamtes (BKA). Werden somit zu dem Datensatz in ECRIS-TCN

Fingerabdrücke gespeichert, wird neben der nationalen Referenznummer eine Referenznummer der Fingerabdruckdaten festgelegt, die aus der nationalen Referenznummer und der daktyloskopischen Nummer besteht. Werden hingegen zu dem Datensatz in ECRIS-TCN keine Fingerabdruckdaten gespeichert, weil es sich entweder um einen Fall handelt, in dem eine solche Speicherung nicht erforderlich ist, oder es sich um einen Fall handelt, in dem die Speicherung der Fingerabdruckdaten (noch) nicht möglich ist, wird nur die nationale Referenznummer festgelegt. Für eine Speicherung der daktyloskopischen Nummer im Bundeszentralregister bedarf es einer Anpassung des § 5 BZRG, der den Inhalt der Eintragung regelt. Durch die Erweiterung des zu speichernden Datenkranzes in § 5 BZRG wird auch die Verpflichtung für die Strafvollstreckungsbehörden begründet, der Registerbehörde die daktyloskopische Nummer in den erforderlichen Fällen zu übermitteln. Nach § 20 Absatz 1 Satz 1 BZRG teilen nämlich Gerichte und Behörden der Registerbehörde die in den §§ 4 bis 19 bezeichneten Entscheidungen, Feststellungen und Tatsachen mit. Dazu gehört künftig in dem erforderlichen Umfang auch die daktyloskopische Nummer.

Keiner Änderung bedarf es im deutschen Recht bezüglich der fakultativen und zusätzlichen Informationen. Diese sind nur bei ECRIS-TCN einzustellen, wenn sie in das Strafregister eingetragen sind (Namen der Eltern – fakultative Informationen) oder der Zentralbehörde vorliegen (Identitätsnummer und Identitätsdokumente – zusätzliche Informationen). In Bezug auf das Bundeszentralregister gilt, dass diese Informationen aus registerrechtlicher Sicht nicht zur Identifizierung von Personen erforderlich sind und daher weder eingetragen werden noch der Registerbehörde vorliegen. Pseudonyme und Aliasnamen, die ebenfalls zusätzliche Informationen nach der Verordnung sind, werden hingegen nach § 5 Absatz 1 Nummer 1 BZRG eingetragen und können daher, ohne dass es insoweit einer Rechtsänderung im deutschen Recht bedarf, auch bei ECRIS-TCN eingestellt werden.

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 verpflichtet die Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen, die Fingerabdrücke von Personen mit Drittstaatsangehörigkeit an ECRIS-TCN zu übermitteln und bei dem alphanumerischen Datensatz dieser Personen zu speichern. Dies sind nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EU) 2019/816 in erster Linie Fingerabdrücke, die gemäß dem nationalen Recht im Rahmen eines Strafverfahrens aufgenommen worden sind. Diese Vorgabe bezieht sich dabei auf alle Personen mit Drittstaatsangehörigkeit, selbst wenn sie zusätzlich auch die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates haben. In Bezug auf die deutsche Rechtslage handelt es sich dabei um die Fälle, in denen bisher nach § 81b und § 163b Absatz 1 Satz 3 der Strafprozessordnung (StPO) Fingerabdrücke aufgenommen worden sind. Sind die Fingerabdrücke im Strafverfahren nicht aufgenommen worden, sind sie aufzunehmen und in ECRIS-TCN einzustellen, wenn weitere in der Verordnung (EU) 2019/816 beschriebene Bedingungen vorliegen. So sind nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung (EU) 2019/816 mindestens die Fingerabdrücke aufzunehmen und in den Datensatz in ECRIS-TCN einzustellen, wenn entweder die betroffene Person zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten verurteilt worden ist oder wenn die Person wegen einer Straftat verurteilt worden ist, die nach dem Recht des Mitgliedstaats mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwölf Monaten bedroht ist. Dies betrifft aber nach Artikel 2 Satz 2 der Verordnung (EU) 2019/816 nur solche Personen, die ausschließlich die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates besitzen. Dabei sollen die Mitgliedstaaten wählen können, für welche Variante sie sich entscheiden (Erwägungsgrund 27 der Verordnung (EU) 2019/816). Da nahezu alle deutschen Strafvorschriften eine Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwölf Monaten vorsehen, wäre die in der Verordnung (EU) 2019/816 angelegte "Filterfunktion" eines solchen Kriteriums gering. Nur vier Normen des deutschen Strafrechts sehen überhaupt eine geringere Höchststrafe vor: Fälschung von Wahlunterlagen (§ 107b des Strafgesetzbuchs – StGB), Verleitung zur Falschaussage (§ 160 StGB), Ausübung der verbotenen Prostitution (§ 184f StGB) und Beteiligung am unerlaubten Glücksspiel (§ 285 StGB). Aufgrund der großen Bandbreite, die sich aus diesen beiden Möglichkeiten ergibt, muss es den Mitgliedstaaten auch freistehen, eine andere – dazwischenliegende – Lösung zu wählen. Die Auswahl der Speicherungsanlassaten muss sich zudem an den sachlichen Gesichtspunkten orientieren, die nach der Verordnung (EU) 2019/816 die Speicherung der Fingerabdrücke rechtfertigen. Diese biometrischen Daten werden zusätzlich zu den ohnehin verpflichtend zu speichernden alphanumerischen Personendaten benötigt, weil sie die zuverlässigste Grundlage für eine Identifizierung bieten. So sollen die in den nationalen Strafregistern gespeicherten Eintragungen den richtigen Personen zugeordnet und die bei einer Identifizierung ohne biometrische Daten möglichen Falschzuordnungen ausgeschlossen werden. Auf diese Weise kann das strafrechtliche Vorleben einer Person noch zuverlässiger ermittelt werden. Wegen der besonderen Sensibilität der Fingerabdrücke soll die Aufnahme aus Verhältnismäßigkeitserwägungen auf Fälle erheblicher Kriminalität begrenzt werden, da gerade in diesen Fällen ausgehend vom Zweck der Strafregister eine besonders verlässliche Identifizierung geboten ist.

Die Bundesrepublik Deutschland stellt daher auf die grundsätzliche Verurteilung zu Freiheits- oder Jugendstrafe beziehungsweise die Anordnung einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung ohne ein konkretes Mindestmaß ab. Maßgeblich für diese – über die Vorgabe von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii Spiegelstrich eins der Verordnung (EU) 2019/816, wonach Verurteilungen zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten erfasst werden sollen, hinausgehende – Regelung ist der Rechtsgedanke des § 47 Absatz 1 StGB, wonach Freiheitsstrafen unter sechs Monaten ohnedies nur in besonders begründeten Ausnahmefällen verhängt werden. Danach verhängt das Gericht eine solche Freiheitsstrafe nur, wenn besondere Umstände, die in der Tat oder der Persönlichkeit des Täters beziehungsweise der Täterin liegen, die Verhängung einer Freiheitsstrafe zur Einwirkung auf den Täter beziehungsweise die Täterin oder zur Verteidigung der Rechtsordnung unerlässlich machen. Sind – ausnahmsweise – diese Voraussetzungen erfüllt und wird daher eine Freiheitsstrafe unter sechs Monaten verhängt, erscheint es gerechtfertigt, im Wege einer typisierenden Betrachtung für diese relativ wenigen Fälle ausnahmsweise auch die Aufnahme der Fingerabdruckdaten in ECRIS-TCN vorzusehen. Gerade in den Fällen, in denen die Verhängung einer solchen kurzen Freiheitsstrafe zur Einwirkung auf den Täter und damit aus spezialpräventiven Gründen zur Vermeidung von Wiederholungstaten erfolgt, erscheint deren Erfassung vor dem Hintergrund des Zwecks der Verordnung (EU) 2019/816 sachgerecht. Erfasst werden somit auch Sachverhalte, bei denen zwar nur vergleichsweise geringfügigere Delikte begangen wurden, aber aufgrund der Vielzahl der einschlägigen Voreintragungen oder aufgrund der Vielzahl der begangenen Taten die Anordnung einer kurzen Freiheitsstrafe unerlässlich erscheint. Dies sind gerade Fälle, in denen der Zweck der Verordnung (EU) 2019/816 neben den Fällen der schweren Kriminalität besonders zum Tragen kommt.

Erforderliche Anpassungen im deutschen Recht

Um den verpflichtenden und unmittelbar geltenden unionsrechtlichen Vorgaben möglichst effizient und zugleich datenschutzrechtlich schonend gerecht zu werden, sind verschiedene Anpassungen in der StPO, hier vor allem bei der Aufnahme der Fingerabdrücke erforderlich. In seiner bisherigen Form beinhaltet § 81b StPO die Ermächtigungsgrundlage für notwendige Maßnahmen zur Identifizierung eines Beschuldigten gegen dessen Willen. Die erste Alternative der Norm bezweckt Tatnachweis und Identifizierung in einem anhängigen Strafverfahren. Sie dient daher der Strafverfolgung, indem mittels der für zulässig erklärten Maßnahmen der Nachweis von Schuld und Unschuld des Täters beziehungsweise der Täterin geführt werden soll. Die dabei gewonnenen Unterlagen werden demgemäß auch Bestandteil der Straftakten. Demgegenüber stellt die erkennungsdienstliche Behandlung nach der zweiten Alternative eine Maßnahme der Strafverfolgungsvorsorge dar. Erreicht werden soll die Anfertigung, Aufbewahrung und systematische Zusammenstellung erkennungsdienstlicher Unterlagen in kriminalpolizeilichen Sammlungen. Diese haben nach ihrer gesetzlichen Zweckbestimmung ohne unmittelbaren Bezug zu einem konkreten Strafverfahren zum Ziel, die Kriminalpolizei bei der Erforschung und Aufklärung von Straftaten nach § 163 StPO durch vorsorgende Bereitstellung von sächlichen Hilfsmitteln für die sachgerechte Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Die so erlangten Unterlagen gelangen folglich nicht zu den Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft, sondern werden bei der kriminalpolizeilichen Personalakte der beschuldigten Person verwahrt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Anwendungsbereich der Norm über die Fingerabdrücke hinausgeht und auch andere Identifizierungsmaßnahmen umfasst. Damit fehlt es aber an einer ausdrücklichen und klaren Ermächtigungsgrundlage, von Beschuldigten dann Fingerabdrücke aufnehmen zu dürfen, wenn sie zu Freiheits- oder Jugendstrafe verurteilt worden sind oder gegen sie eine freiheitsentziehende Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist, ohne dass zugleich die Voraussetzungen des § 81b StPO in seiner bisherigen Form vorgelegen haben.

Die vorgeschlagene Neuregelung in § 81b StPO lässt zunächst den bisherigen Wortlaut der Vorschrift unberührt und soll an ihr keine sachliche Änderung vornehmen. Es wird lediglich für die bessere Übersichtlichkeit ein eigener Absatz geschaffen. Daher wird der bisherige Wortlaut von § 81b StPO zum Absatz 1 und die neu hinzutretende Regelung für das Nacherhebungsverfahren als weiterer Absatz 2 angefügt. Der Absatz 2 schafft die Rechtsgrundlage die Fingerabdrücke aufzunehmen, wenn sie in dem Strafverfahren oder einem anderen Strafverfahren noch nicht aufgenommen worden sind, die betroffene Person jedoch zu einer Freiheitsstrafe oder Jugendstrafe verurteilt worden ist beziehungsweise gegen sie isoliert eine freiheitsentziehende Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist. Im Regelfall ist für die Aufnahme der Fingerabdrücke die Rechtskraft der Entscheidung abzuwarten (Satz 1). In begründeten Ausnahmefällen dürfen die Fingerabdrücke auch schon vor der Rechtskraft aufgenommen werden (Satz 2). Mit dem Verfahren nach § 81b Absatz 2 StPO-neu sollen effizient vorhandene Fingerabdrücke genutzt und nur – wenn nötig – neu aufgenommen werden. Aufnehmen bedeutet das Neuaufnehmen der Fingerabdrücke, um sie zu der Person in dem polizeilichen Informationsverbund beim BKA

zu speichern. Wurden zuvor weder in dem konkreten noch einem anderen Strafverfahren Fingerabdrücke aufgenommen, müssen diese nach der Verurteilung gezielt zu den Zwecken der Verordnung (EU) 2019/816 aufgenommen werden. Dies regelt § 81b Absatz 2 StPO-neu. Die Vorschrift bringt auch klar zum Ausdruck, in wie weit der nationale Gesetzgeber den Gestaltungsspielraum der Verordnung (EU) 2019/816 genutzt hat.

Zum Verfahrensablauf

Die Umsetzung der Vorschrift bleibt im Einzelnen den Ländern überlassen. Um das Regelungskonzept des Entwurfs zu erläutern, kommt beispielhaft und in Grundzügen folgendes Vorgehen in Betracht:

Zunächst muss eine Person, die ausschließlich die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates hat, zu Freiheits- oder Jugendstrafe verurteilt beziehungsweise gegen sie eine freiheitsentziehende Maßregel angeordnet worden sein. Wenn sich aus der Akte nicht ergibt, ob zu der Person bereits Fingerabdrücke aufgenommen worden sind (zum Beispiel da dort keine daktyloskopische Nummer der Fingerabdruckdaten vermerkt ist) und bestimmte Tatsachen konkret die Gefahr begründen, die Person werde sich der Maßnahme entziehen, kann der Beamte oder die Beamtin der Staatsanwaltschaft noch im Rahmen der Hauptverhandlung anordnen, dass die Fingerabdrücke der Person festgestellt und gegebenenfalls aufgenommen werden (Absatz 2 Satz 2). In diesen eher seltenen Fällen wird zweckmäßigerweise die Amtshilfe der Polizei in Anspruch genommen werden, so dass es keiner organisatorischen oder sachlichen Vorkehrungen im Justizbereich bedarf. Dies ist sinnvoll, weil bei der Polizei etablierte Strukturen und Abläufe zur Aufnahme von Fingerabdrücken bestehen. Bei der Justiz hingegen würde dies einen Fremdkörper darstellen. Für die Polizei handelt es sich um eine vertraute Materie, so dass auch aufgrund des geschulten Fachpersonals gleichbleibend verlässliche und qualitätsvolle Ergebnisse erzielt werden können. Nimmt die Polizei die Fingerabdrücke auf, übermittelt die Polizei sie nach § 81b Absatz 3 StPO-neu an das BKA.

Zu diesem Zeitpunkt steht die – für die spätere Bearbeitung durch das Bundesamt für Justiz (BfJ) erforderliche – daktyloskopische Nummer noch nicht zur Verfügung. Diese wird nicht vor Ort durch die Polizei erstellt, sondern erst bei der Verarbeitung der Fingerabdrücke im BKA durch das Informationssystem der Polizei („INPOL“) generiert. Daher muss für die Erfassung der daktyloskopischen Nummer erst der Abschluss dieser Datenverarbeitung im BKA abgewartet werden. Erst danach kann die generierte daktyloskopische Nummer durch eine INPOL-Abfrage in Erfahrung gebracht und in der Strafsakte vermerkt werden. Derzeit arbeiten die Länder in Bezug auf ihre Fachverfahren (MESTA und web.sta) an einem Optimierungsvorschlag, durch den der zu erwartende Mehraufwand möglichst gering sein soll und Fehleranfälligkeiten ausgeschlossen werden. So kann je nach genutztem Fachverfahren der Länder dieser Vorgang automatisiert und zeitlich zum Beispiel vor Abgabe des Verfahrens an die Staatsanwaltschaft bei der abschließenden Erfassung des Personendatensatzes erfolgen. Mit dem Erfassen der daktyloskopischen Nummer der Fingerabdruckdaten in der Strafsakte trägt die Polizei zugleich dem Grundsatz der Aktenvollständigkeit Rechnung. Bei dieser Nummer handelt es sich um das Ergebnis der Aufnahme der Fingerabdrücke. Sie ist daher zwingend in der Akte zu vermerken. Die Strafverfolgungsbehörden können die daktyloskopische Nummer, die nach dem Grundsatz der Aktenvollständigkeit zur Akte gehört, auf der Grundlage von § 81b Absatz 2 StPO-neu als Minusmaßnahme zum Verfahren speichern.

Im Regelfall wird jedoch der Eintritt der Rechtskraft abzuwarten sein, das heißt nach dem Eintritt der Rechtskraft des Urteils wird die Strafsakte der Strafvollstreckungsbehörde, die nach § 451 StPO grundsätzlich die Staatsanwaltschaft ist, zur Strafvollstreckung übersandt. Dort wird, wie heute schon, eine Entscheidungsmitteilung an das Bundeszentralregister erstellt, künftig unter Beifügung der daktyloskopischen Nummer. Mit dieser Nummer kann die Registerbehörde beim BKA die Fingerabdrücke anfordern, um sie bei ECRIS-TCN einzustellen.

Das bedeutet, dass die Strafvollstreckungsbehörde künftig vor der Fertigung der Entscheidungsmitteilung an die Registerbehörde prüfen muss, ob zu der Person die daktyloskopische Nummer mitzuteilen ist und ob sie ihr vorliegt. Ist sie mitzuteilen, liegt der Strafvollstreckungsbehörde aber nicht vor, ist über die Polizei die Feststellung beziehungsweise Aufnahme zu veranlassen. Die Strafvollstreckungsbehörde wird in diesem Fall zunächst eine Entscheidungsmitteilung an das Bundeszentralregister fertigen, die noch keine daktyloskopische Nummer enthält. Dies gebietet die Aktualität und die Vollständigkeit des Bundeszentralregisters. Zu diesem Zweck sieht § 3 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Bundeszentralregistergesetzes eine Mitteilungsfrist bei rechtskräftigen strafgerichtlichen Verurteilungen (§ 3 Nummer 1 BZRG) von einem Monat nach Ablauf der nach § 275 Absatz 1 Satz 2 StPO bestimmten Frist vor. An dieser Frist soll sich nichts ändern, so dass in Fällen der Nacherhebung unter Umständen eine getrennte Mitteilung der eigentlichen Entscheidung nebst den alphanu-

merischen Personendaten und dann im Wege einer Folgemitteilung die Übermittlung der daktyloskopischen Nummer zu erfolgen hat. Der damit einhergehende Aufwand dürfte sich aufgrund der vollautomatischen IT-Verfahren in engen Grenzen halten. Erst nach dem Rücklauf von der Polizei kann der Datensatz um die daktyloskopische Nummer vervollständigt und eine Folgenachricht gefertigt werden. Grundsätzlich kann diese Prüfung und Veranlassung weitgehend vollautomatisch ablaufen, wobei dies eine Frage der konkreten Fachanwendung in den Ländern ist.

Zum Zweck des Feststellens beziehungsweise der Aufnahme wird das Ersuchen der Strafvollstreckungsbehörde der Polizei am Wohnsitz der Person zugeleitet und diese mit der Feststellung beziehungsweise Aufnahme der Fingerabdrücke beauftragt. Dazu wird die Polizei die betroffene Person telefonisch oder postalisch auffordern, sich bei der Dienststelle zur Aufnahme der Fingerabdrücke vorzustellen. Es kann dazu auf das bereits heute bei § 81b StPO in der geltenden Fassung bewährte Verfahren zurückgegriffen werden. Um die Duldung der Maßnahme zu erreichen, können – wie bereits heute im Rahmen des § 81b StPO – die Mittel des unmittelbaren Zwangs angewendet werden. Ist die verurteilte Person der Bewährungsaufsicht unterstellt, kann auch der Bewährungshelfer beziehungsweise die Bewährungshelferin sie im Zusammenhang mit seinen beziehungsweise ihren Betreuungsaufgaben bei der Erledigung der Maßnahme unterstützen; insbesondere, um den Einsatz unmittelbaren Zwangs zu vermeiden. Durch die Polizei sind zunächst die Fingerabdrücke festzustellen, das heißt es ist mittels der Fast-ID-Technologie zu prüfen, ob für die Person bereits Fingerabdrücke aus einem Strafverfahren in dem Datenbestand beim BKA hinterlegt sind. Sind sie dort bereits hinterlegt, wird die daktyloskopische Nummer der Fingerabdruckdaten in der Strafsakte vermerkt und kann dann von der Vollstreckungsbehörde an die Registerbehörde gemeinsam mit der Entscheidungsmitteilung übermittelt werden. Sind die Fingerabdrücke nicht im Datenbestand des BKA hinterlegt, nimmt die Polizei die Fingerabdrücke auf und übermittelt die Fingerabdrücke an das BKA. Zur Erfassung der daktyloskopischen Nummer wird auf die obenstehenden Ausführungen verwiesen. Die Staatsanwaltschaft als Strafvollstreckungsbehörde kann die daktyloskopische Nummer der Fingerabdruckdaten nach Zuleitung der Akte der Registerbehörde mitteilen.

Sofern die Person keinen festen Wohnsitz oder bestimmbaren Aufenthaltsort im Inland hat, kommt als geeignete Maßnahme die Fahndungsausschreibung im polizeilichen Auskunftssystem (INPOL) nach § 131a Absatz 2 StPO in Betracht, wonach Beschuldigte unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auch zur erkennungsdienstlichen Behandlung ausgeschrieben werden können.

Bei der Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe kann auch die Aufnahme der Fingerabdrücke in der Justizvollzugsanstalt in Betracht gezogen werden, wobei dies ebenfalls der Entscheidung der Länder und den dort bestehenden rechtlichen sowie technischen Rahmenbedingungen überlassen bleibt.

Die Praxis hat für die Übermittlung der daktyloskopischen Nummer Sorge zu tragen. Eine automatisierte Übermittlung dieser daktyloskopischen Nummer zwischen der Justiz, insbesondere auch der Strafvollstreckungsbehörde, und der Polizei soll im Zuge der Einführung der elektronischen Aktenführung in Strafsachen durch die Implementierung eines entsprechenden Datenfeldes in die Schnittstellen "XPolizei" beziehungsweise "XJustiz" ermöglicht werden.

Verhältnismäßigkeit der Regelung

Erfüllung der verpflichtenden Vorgabe der unmittelbar geltenden Verordnung

Die Ausweitung der Aufnahme der Fingerabdrücke ist erforderlich, um die unmittelbar geltenden und die Bundesrepublik Deutschland verpflichtenden Vorgaben der Verordnung (EU) 2019/816 zur Übermittlung der Fingerabdrücke an ECRIS-TCN zu erfüllen. Ohne die vorgeschlagene Regelung wäre die nationale Rechtslage lückenhaft und unzureichend. Die Grundrechte des Grundgesetzes sind bei der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 nur insofern uneingeschränkt maßgeblich, als die Verordnung (EU) 2019/816 dem deutschen Normgeber (Umsetzungs-)Spielräume belässt (BVerfGE 133, 277 [Rn. 88]; 140, 317 [Rn. 39]; BVerfG NJW 2020, 300 - Recht auf Vergessen I). Das ist hier einerseits in Bezug auf die Begrenzung der Speicherpflicht auf alle Verurteilungen zu einer freiheitsentziehenden Strafe sowie freiheitsentziehenden Maßregeln und andererseits hinsichtlich der verfahrensmäßigen Umsetzung der Aufnahme der Fingerabdrücke und der Speicherung der Fall.

Zur Aufnahme der Fingerabdrücke bei Verurteilungen zu Freiheitsentzug

Das mit der Verordnung (EU) 2019/816 verfolgte Ziel rechtfertigt grundsätzlich einen Eingriff in das Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung. Die biometrischen Daten werden zusätzlich zu den ohnehin verpflichtend zu speichernden alphanumerischen Personendaten benötigt, weil sie die zuverlässigste Grundlage für die Identifizierung bestimmter Personen bieten. So sollen die in den nationalen Strafregistern gespeicherten Eintragungen den richtigen Personen zugeordnet und die bei einer Identifizierung ohne biometrische Daten möglichen Falschzuordnungen ausgeschlossen werden. Auf diese Weise kann das strafrechtliche Vorleben einer Person noch zuverlässiger ermittelt, aber auch zugunsten der betroffenen Personen eine Falschzuordnung von Eintragungen vermieden werden. ECRIS-TCN beruht dabei auf der Annahme, dass Drittstaatsangehörige, wie Unionsbürgerinnen und -bürger auch, in das EU-Ausland verziehen können. Dabei können sie womöglich die Absicht verfolgen, auf diese Weise ihr strafrechtliches Vorleben abzulegen. Die Verordnung (EU) 2019/816 ist zudem über die registerrechtlichen Zwecke hinaus auch eingebunden in die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen im Bereich Justiz und Inneres nach Maßgabe der EU-Interoperabilitätsverordnungen (EU) 2019/817 und 2019/818, mit denen insbesondere die korrekte Identifizierung von Personen erleichtert und Identitätsbetrug bekämpft werden sollen. Auf diese Weise sollen die nationalen Behörden in den Bereichen Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung sowie Visabearbeitung und Asylgewährung unterstützt werden.

Wegen der besonderen Sensibilität der Fingerabdrücke wird der Spielraum der Verordnung (EU) 2019/816 genutzt und die zwingende Aufnahme von Fingerabdrücken aus Verhältnismäßigkeitserwägungen auf Fälle begrenzt, die mit einer freiheitsentziehenden Strafe oder Maßregel der Besserung und Sicherung geahndet werden. Denn Personen die zu einer solchen Strafe oder Maßregel verurteilt worden sind, heben sich mit dem verwirklichten Unrecht aus dem Durchschnitt der verurteilten Personen ab. Das gilt auch schon für Personen, die (ausnahmsweise) zu einer kurzen Freiheitsstrafe verurteilt wurden. Insoweit geht der Entwurf über die Vorgabe von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii Spiegelstrich eins der Verordnung (EU) 2019/816 hinaus, wonach (nur) Verurteilungen zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten erfasst werden sollen. Maßgeblich dafür ist der Rechtsgedanke des § 47 Absatz 1 StGB, wonach Freiheitsstrafen unter sechs Monaten ohnedies nur in besonders begründeten Ausnahmefällen verhängt werden. Wegen der Einzelheiten wird auf die vorstehenden Ausführungen vor „Erforderliche Anpassungen im deutschen Recht“ verwiesen.

Zur verfahrensmäßigen Ausgestaltung der Regelung

Die konkret verfahrensmäßige Ausgestaltung der Regelung ist auch geeignet, dieses Ziel zu erreichen, weil sie ermöglicht, von allen im Strafverfahren verurteilten und in den persönlichen Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2019/816 fallenden Personen, die zu Freiheitsentzug verurteilt worden sind oder gegen die eine freiheitsentziehende Maßregel angeordnet worden ist, die Fingerabdrücke mittels Auslesen festzustellen oder sie aufzunehmen.

Wegen der besonders zu berücksichtigenden Unschuldsvermutung wird grundsätzlich auf den Eintritt der Rechtskraft der Verurteilung abgestellt. In begründeten Einzelfällen dürfen die Fingerabdrücke nach § 81b Absatz 2 Satz 2 StPO-neu nach der Entscheidung, aber schon vor Eintritt der Rechtskraft aufgenommen werden, wenn auf Grund bestimmter Tatsachen und bei Würdigung der Umstände des Einzelfalles die Gefahr besteht, dass die beschuldigte Person sich dieser Maßnahme entziehen werde. Mit dieser Möglichkeit der Eilanordnung vor Rechtskraft soll Fällen begegnet werden, in denen die konkrete Gefahr besteht, dass sonst die Fingerabdrücke nicht aufgenommen werden können. Dies kann zum Beispiel der Fall sein bei Personen, die sich nur kurzzeitig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten und kurz nach der Hauptverhandlung und damit noch vor dem Eintritt der Rechtskraft das Land verlassen werden. Zur Anordnung bedarf es einer konkreten Begründung, die sich nicht nur in der Wiederholung des gesetzlichen Wortlauts erschöpft. Damit sollen diejenigen Fälle erfasst werden, in denen mit zumutbarem, von den Strafverfolgungsbehörden in vergleichbaren Fallgestaltungen auch sonst zu erbringendem Aufwand nach Rechtskraft der Verurteilung keine Fingerabdrücke mehr zu erlangen sind und der mit ECRIS-TCN verfolgte Zweck daher vereitelt würde.

Um dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu genügen, hat die beschuldigte Person in diesen Fällen einen gesetzlichen Löschantrag, wenn es nicht zu einer Verurteilung kommt, weil im Rechtsmittelverfahren ein Freispruch folgt, ein Absenken der Freiheitsstrafe auf eine Geldstrafe erfolgt, die alleinige Anordnung einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung unterbleibt oder das Verfahren nicht nur vorläufig eingestellt wird.

Hierzu muss die Strafvollstreckungsbehörde vor der Fertigung der Entscheidungsmitteilung an die Registerbehörde eine Löschmitteilung an das BKA richten.

Die Regelung ist auch im Vergleich zu anderen ebenso geeigneten denkbaren Regelungen angemessen und das Mittel, das am besten die datenschutzrechtlichen Belange der betroffenen Personen und die unabweisbaren Belange der Strafverfolgungsbehörden beziehungsweise der Registerbehörde in Ausgleich bringt. Zwar käme in Betracht in jedem Fall im Ermittlungsverfahren die Fingerabdrücke auf Vorrat auszulesen beziehungsweise abzunehmen. Dies wäre jedoch eingriffsintensiver als die hier verfolgte Regelung.

Zu Artikel 5 Absatz 1a bis 6

Absatz 1a benennt die unterschiedlichen Speicherorte für die personenbezogenen Daten: Im CIR werden bestimmte Identitätsangaben gespeichert, die auch im Rahmen der Interoperabilitätskomponenten nach den Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818 von Bedeutung sind. Die übrigen Daten (nationale Referenznummer und Name der Eltern) werden im Zentralsystem gespeichert.

Absatz 2 regelt die technischen Anforderungen an die Fingerabdrücke, die im Einzelnen noch durch einen Durchführungsakt bestimmt werden.

Der Datensatz in ECRIS-TCN kann nach Absatz 3 auch Gesichtsbilder der jeweils verurteilten Drittstaatsangehörigen enthalten, sofern gemäß dem nationalen Recht des Urteilsmitgliedstaats die Aufnahme und Speicherung von Gesichtsbildern verurteilter Personen zulässig sind. Die eingeschränkte Zulässigkeit der Verwendung ergibt sich dem gegenüber aus Artikel 6.

In Absatz 4 wird festgelegt, dass der Datensatz in ECRIS-TCN durch die nationale Registerbehörde automatisch und unverzüglich nach Erfassung der Verurteilung im Strafregister anzulegen ist.

Absatz 5 gibt vor, dass auch rückwirkend Datensätze zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen anzulegen sind. Dies gilt also für solche Verurteilungen, die vor dem Tag des Beginns der Dateneingabe in ECRIS-TCN bereits im nationalen Strafregister eingetragen sind. In diesem Zusammenhang sind die Mitgliedstaaten jedoch nicht verpflichtet, Informationen zu erheben, die vor dem Beginn der Dateneingabe noch nicht in ihrem Strafregister erfasst waren. Insbesondere betrifft dies die Fingerabdrücke. In diesen Fällen werden Fingerabdruckdaten nur aufgenommen, wenn sie im Rahmen von Strafverfahren gemäß dem nationalen Recht aufgenommen wurden und wenn sie mit anderen Identitätsangaben in Strafregistern eindeutig übereinstimmen. Nach Erwägungsgrund 29 muss dazu der betreffende Mitgliedstaat der Auffassung sein, dass die anderen Identitätsangaben in Strafregistern eindeutig den Fingerabdrücken zugeordnet werden können. Für die Bundesrepublik Deutschland bedeutet dies, dass zur Anlage von Datensätzen in ECRIS-TCN nur die im Bundeszentralregister gespeicherten alphanumerischen Daten zu bestehenden Verurteilungen übermittelt werden. Eine Weitergabe von möglicherweise beim BKA zu diesen Personen gespeicherten Fingerabdruckdaten kann hingegen nicht erfolgen, da eine Abfrage dieser Fingerabdrücke durch die Registerbehörde mangels Kenntnis der Fingerabdruckdaten der verurteilten Person und damit eine Zuordnung der alphanumerischen Daten zu etwaig gespeicherten Fingerabdrücken nicht mit der gebotenen Eindeutigkeit möglich ist. Die Gefahr von Falschzuordnungen ist sonst nicht auszuschließen, was gerade im Widerspruch zu den Zielen der Verordnung (EU) 2019/816 stünde.

Nach Absatz 6 können je nach nationalem Recht auch die Fingerabdrücke verwendet werden, die für andere Zwecke als für Strafverfahren aufgenommen worden sind.

Artikel 6 der Verordnung (EU) 2019/816 (Gesichtsbilder)

Die Möglichkeit der Speicherung biometrischer Lichtbilder ergibt sich schon aus Artikel 5 Absatz 3. Artikel 6 regelt hingegen die eingeschränkte Verwendung biometrischer Lichtbilder zur Identitätsbestimmung. Danach ist es vorerst nur zulässig, die Identität einer Person mittels Gesichtsbildes nachzuweisen, wenn bereits infolge eines Abgleichs von alphanumerischen Daten oder Fingerabdruckdaten ein Treffer erzielt wurde. In Artikel 6 Absatz 2 wird der Europäischen Kommission die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um – sobald dies technisch möglich ist – Gesichtsbilder auch für die Abfrage von ECRIS-TCN verwenden zu können. Bevor diese Funktionalität in ECRIS-TCN integriert wird, muss die Europäische Kommission einen Bericht über die Verfügbarkeit und Eignung der Technologie sowie die Verhältnismäßigkeit ihres Einsatzes vorlegen.

Artikel 7 der Verordnung (EU) 2019/816 (Nutzung des ECRIS-TCN für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Strafregisterinformationen vorliegen)

Artikel 7 regelt die Nutzung von ECRIS-TCN durch die Mitgliedstaaten. Die Vorschrift regelt die Anfrage von nationalen Behörden über die Zentralbehörden an ECRIS-TCN.

Nach Absatz 1 Satz 1 ist ECRIS-TCN durch die nationalen Registerbehörden zur Feststellung der Mitgliedstaaten zu nutzen, in deren Strafregistern Eintragungen für die Drittstaatsangehörigen vorhanden sind. Dies gilt für Zwecke eines gegen die Person gerichteten Strafverfahrens sowie für die anderen in Artikel 7 Absatz 1 Satz 1 genannten Zwecke. Verpflichtend zu nutzen ist ECRIS-TCN, sofern die Abfrage für die Zwecke eines Strafverfahrens erfolgt. Selbst dann können die zuständigen Behörden jedoch nach Absatz 1 Satz 2 entscheiden, dass bei einem Auskunftersuchen an die Registerbehörde von einer Abfrage des ECRIS-TCN Abstand genommen werden soll. Dies kann zum Beispiel dann in Betracht kommen, wenn es sich um eine besonders eilbedürftige Abfrage handelt, in der eine Abfrage über ECRIS-TCN und danach über ECRIS schon aus Zeitgründen nicht in Betracht kommt. Ferner kann es sich um Fälle handeln, die besonders geringfügig sind und daher nach Einschätzung der auskunftersuchenden Stelle keine Berücksichtigung ausländischer Verurteilungen erforderlich macht. Dabei wird jedoch nach Absatz 1 Satz 1 und 2 in Bezug auf die weiteren Zwecke dem nationalen Recht der Vorrang eingeräumt. Es steht also den Mitgliedstaaten frei, die weiteren Zwecke der Nutzung von ECRIS-TCN einzuschränken oder über den Katalog in Absatz 1 Satz 1 hinauszugehen. Der vorgenannte Katalog unterscheidet dabei grundsätzlich zwischen der Überprüfung der eigenen Strafregistereintragungen einer Person auf deren Antrag hin und der Auskunftserteilung zum Zwecke der Prüfung der Zuverlässigkeit einer Person. Die Überprüfung der eigenen Strafregistereintragungen einer Person auf deren Antrag hin erfolgt nach dem BZRG im Wege einer Selbstauskunft nach § 42 BZRG. Bei der Auskunftserteilung zum Zwecke der Prüfung der Zuverlässigkeit einer Person kann es sich, ausgehend vom deutschen System der Auskunftserteilung aus dem Register, um unbeschränkte Auskünfte nach § 41 BZRG an die dort enumerativ genannten Staatsanwaltschaften, Gerichte und Behörden sowie Führungszeugnisse für private Zwecke und Behördenführungszeugnisse handeln. Beispielhaft findet die Überprüfung bei Personaleinstellung in der Regel durch die Vorlage eines einfachen Führungszeugnisses statt. Beantragt ein Drittstaatsangehöriger künftig ein Führungszeugnis, hat nach § 30b BZRG eine Abfrage über ECRIS-TCN zu erfolgen, um überprüfen zu können, ob in dem Strafregister eines anderen Mitgliedstaates Eintragungen verzeichnet sind, die sich aus dem Bundeszentralregister womöglich nicht ergeben. Bei der Überprüfung des strafrechtlichen Vorlebens im Rahmen eines ausländerrechtlichen Verfahrens wird hingegen nach § 41 Absatz 1 Nummer 7 BZRG eine unbeschränkte Auskunft erteilt, vor deren Erstellung ebenfalls eine Abfrage über ECRIS-TCN erfolgt. Ergeben sich in den vorgenannten Konstellationen in ECRIS-TCN Treffer, richtet die Registerbehörde über ECRIS Auskunftersuchen an die Strafregister anderer Mitgliedstaaten, in denen nach der Mitteilung aus ECRIS-TCN Vorstrafen gespeichert sind. Anpassungen im deutschen Recht sind über datenschutzrechtliche Bestimmungen, die die Übermittlung von Daten und die Verarbeitung empfangener Daten erlauben, hinaus nicht erforderlich.

Artikel 7 Absatz 1 Satz 2 bestimmt, dass ausnahmsweise die ersuchenden Behörden von einer Abfrage über ECRIS-TCN Abstand nehmen können, wenn dies aus ihrer Sicht nicht angezeigt ist. Wie ausgeführt kann dies vor allem in eilbedürftigen Fällen sowie aus Verhältnismäßigkeitsgründen in Betracht kommen. Handelt es sich aber um eine Selbstauskunft des Betroffenen sowie eine Anfrage, die sich auf die Zwecke des Kinder- und Jugendschutzes nach Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie 2011/93/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates (ABl. L 335 vom 17.12.2011, S. 1, L 18 vom 21.01.2012, S. 7[1]) bezieht, ist die Anfrage stets an ECRIS-TCN zu richten. Auch insoweit besteht kein Bedarf für Anpassungen im deutschen Recht, weil die Verordnung die Möglichkeit des Absehens einer ECRIS-TCN-Abfrage bereits unmittelbar und erschöpfend regelt.

Nach Absatz 2 müssen die Mitgliedstaaten gegenüber der Europäischen Kommission mitteilen, wenn sie ECRIS-TCN für andere als die in Artikel 7 Absatz 1 genannten Zwecke nutzen möchten. Um die unterschiedliche Handhabung transparent zu machen, wird die Europäische Kommission die Mitteilungen im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichen.

Absatz 3 regelt die mit Artikel 14 korrespondierende Abfragebefugnis für Eurojust, Europol und die EUSTa.

Absatz 4 erlaubt Abfragen auch dazu, ob zu einer Person, die die Staatsbürgerschaft eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt, in einem Mitgliedstaat Strafregisterinformationen zu dieser Person als Drittstaatsangehörige vorliegen.

Absatz 5 regelt den Umfang der Dateneingabe für eine Abfrage und stellt es den zuständigen Behörden frei, eine Anfrage auch nur auf einen Teil der Daten zu stützen. Dies kommt praktischen Erwägungen entgegen, weil unter Umständen in bestimmten Verfahrenssituationen nicht alle personenbezogenen Daten, die in ECRIS-TCN hinterlegt sind, auch zur Verfügung stehen. Gleichwohl wird in einem Durchführungsrechtsakt ein Mindestdatensatz bestimmt, ohne den eine Abfrage unzulässig ist. Damit soll sichergestellt werden, dass keine Massenabfragen durchgeführt werden.

Absatz 6 bezieht sich auf die oben erläuterte Option, unter bestimmten Voraussetzungen in einem künftigen Ausbauschritt auch Gesichtsbilder für die Abfrage von ECRIS-TCN verwenden zu können.

Absätze 7 und 8 bestimmen, was bei einem Treffer beziehungsweise Nichttreffer geschieht. Kann keine Person in ECRIS-TCN der Abfrage zugeordnet werden, wird dies dem anfragenden Mitgliedstaat automatisch mitgeteilt. Kommt es hingegen zu einem Treffer, stellt das Zentralsystem der zuständigen Behörde automatisch Informationen darüber bereit, in welchen Mitgliedstaaten Strafregisterinformationen zu den betreffenden Drittstaatsangehörigen vorliegen, einschließlich der damit verbundenen nationalen Referenznummern und sämtlicher dazugehörigen Identitätsangaben. Diese Identitätsangaben dürfen nur verwendet werden, um die Identität des betreffenden Drittstaatsangehörigen nachzuweisen. Das Ergebnis einer Abfrage im Zentralsystem darf lediglich für die Zwecke eines Ersuchens nach Artikel 6 Rb ECRIS oder eines Ersuchens nach Artikel 17 Absatz 3 dieser Verordnung genutzt werden.

Kapitel III (Speicherung und Änderung der Daten)

Artikel 8 regelt, dass jeder Datensatz nur so lange im Zentralsystem und im CIR gespeichert wird, wie die Daten in den nationalen Strafregistern gespeichert sind. Nach Ablauf der Frist löscht die Zentralbehörde des Urteilsmitgliedstaats den Datensatz mit allen personenbezogenen Daten. Mit der Verordnung (EU) 2019/816 ist daher keine Harmonisierung der Speicherfristen der Mitgliedstaaten verbunden. Solange Informationen zu Verurteilungen im Strafregister des Mitgliedstaats gespeichert sind, sollen auch die Behörden anderer Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, diese zu berücksichtigen. Das bedeutet auch, dass der gesamte ECRIS-TCN-Datensatz während dieses Zeitraums gespeichert wird, selbst wenn die Fingerabdrücke, die national aus einer anderen Datenbank als dem Strafregister stammen, bereits aus dieser anderen nationalen Datenbank gelöscht worden sind. Umgekehrt muss jedoch der gesamte ECRIS-TCN-Datensatz einschließlich der Fingerabdrücke aus dem Zentralsystem gelöscht werden, wenn die Daten zu den korrespondierenden Verurteilungen aus dem nationalen Strafregister gelöscht werden, selbst wenn die Fingerabdrücke auf nationaler Ebene gespeichert bleiben.

Hierzu bedarf es einer Klarstellung im BZRG, was nach dem nationalen Recht als Ablauf der Speicherfrist zu verstehen ist. Nach dem BZRG kommt der Eintritt der Tilgungsreife oder das Ende der Überliegefrist (§ 45 Absatz 2 Satz 1 BZRG) in Betracht. Zwar wird eine Eintragung mit dem Ablauf der Tilgungsfrist tilgungsreif. Endgültig aus dem Bundeszentralregister entfernt wird die Eintragung aber erst nach dem Ende der Überliegefrist. Die Überliegefrist soll gewährleisten, dass etwaige neue Verurteilungen, die die Entfernung oder Tilgung ausschließen aber der Registerbehörde noch nicht bekannt sind, noch berücksichtigt werden können. Es handelt sich also um eine Sicherheitsspanne. Während der Überliegefrist werden die Eintragungen allerdings zum Schutz der Betroffenen schon nicht mehr in Auskünfte aufgenommen. Es ist daher sachgerecht, für die Löschung des Datensatzes in ECRIS-TCN auf den Eintritt der Tilgungsreife abzustellen. Ist der Datensatz in ECRIS-TCN gelöscht und kommt es zu einer Nachverurteilung, hat die Registerbehörde einen neuen Datensatz in ECRIS-TCN anzulegen.

Artikel 9 regelt, dass die Hoheit über die Daten bei den Mitgliedstaaten verbleibt. Sie dürfen die mitgeteilten Daten daher ändern, müssen diese insbesondere bei Fehlern berichtigen und sie löschen.

Kapitel IV (Entwicklung, Betrieb und Zuständigkeiten)

Artikel 10 sieht vor, dass die Europäische Kommission Durchführungsrechtsakte erlassen darf, die das Funktionieren von ECRIS-TCN sicherstellen.

Artikel 11 enthält Bestimmungen dazu, dass die technische Verantwortung für ECRIS-TCN bei eu-LISA liegt. Zudem hat eu-LISA die Aufgabe, die ECRIS-Referenzimplementierung weiterzuentwickeln und zu warten, um das reibungslose Funktionieren des ECRIS-TCN und des zugrundeliegenden ECRIS sicherzustellen. Vor der Konzeptions- und Entwicklungsphase des ECRIS-TCN hat der Verwaltungsrat von eu-LISA einen Programmverwaltungsrat eingerichtet, der aus zehn Mitgliedern besteht. Darin sind im Wesentlichen die Mitgliedstaaten, unter anderem auch die Bundesrepublik Deutschland, vertreten. Der Programmverwaltungsrat gewährleistet in der Konzeptions- und Entwicklungsphase des ECRIS-TCN die Kohärenz zwischen zentralen und nationalen ECRIS-TCN-Projekten und der nationalen Implementierungssoftware.

Artikel 12 und 13 regeln die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für den Zugang zu ECRIS-TCN, um ein sicheres und stabiles Funktionieren zu gewährleisten, sowie die Verantwortung für die Verwendung der Daten aus ECRIS-TCN.

Artikel 14 bindet Eurojust, Europol und die EUSTa in ECRIS-TCN ein. Sie erhalten zur Erfüllung ihrer Aufgaben Zugang zu ECRIS-TCN und können entsprechende Abfragen stellen. Diese Behörden erhalten jedoch bei einem Treffer keinen unmittelbaren Zugriff auf ECRIS. Um im Trefferfall die benötigten Informationen zu Verurteilungen anzufordern, müssen sie sich über ihre bestehenden Kommunikationskanäle an die nationalen Zentralbehörden wenden. Durch diesen Ansatz wird gewährleistet, dass die in den für diese Einrichtungen geltenden Gründungsrechtsakten verankerten Vorschriften hinsichtlich ihrer Kontakte mit den Zentralbehörden der Mitgliedstaaten eingehalten werden. In der Bundesrepublik Deutschland besteht für alle genannten Behörden die Möglichkeit, nach § 41 BZRG unbeschränkte Auskünfte aus dem Bundeszentralregister zu erhalten. Über diesen Weg wird dann bei Drittstaatsangehörigen eine Abfrage bei ECRIS vorgenommen. Artikel 15 und 16 stellen im Interesse des Datenschutzes bestimmte Anforderungen an Eurojust, Europol und die EUSTa für den Zugang zu ECRIS-TCN.

Nach Artikel 17 wird Eurojust als Kontaktstelle benannt, an die sich Drittstaaten und internationale Organisationen wenden können, die Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen benötigen. Dadurch soll – im Sinne des Ziels der Verordnung (EU) 2019/816 – verhindert werden, dass Drittstaaten und internationale Organisationen Anfragen an mehrere Mitgliedstaaten senden müssen. Aufgrund eines solchen Ersuchens eines Drittstaates beziehungsweise einer internationalen Organisation startet Eurojust eine Abfrage über ECRIS-TCN und tritt dann an die Mitgliedstaaten heran, bei denen ECRIS-TCN einen Treffer vermerkt hat. Eurojust fragt ab, ob eine Auskunft zu den Mitgliedstaaten, in deren Strafregistern ein Treffer verzeichnet ist, an den Drittstaat beziehungsweise die internationale Organisation erteilt werden darf. Die Drittstaaten und internationalen Organisationen müssen danach ein Auskunftersuchen an den Mitgliedstaat richten, bei dem ECRIS-TCN einen Treffer mitgeteilt hat.

Ein Vorverfahren bei Anfragen von Drittstaaten sowie über- und zwischenstaatlichen Stellen sieht das BZRG bislang nicht vor. Dieses neuartige Verfahren macht eine Anpassung im nationalen Recht erforderlich, um der Registerbehörde eine klare Entscheidungsgrundlage zu geben, wie sie mit solchen Anfragen umgehen soll. Würde es sich um unmittelbare Ersuchen auf Erteilung einer Auskunft beziehungsweise eines Führungszeugnisses handeln, wäre das Ersuchen nach § 57 BZRG zu behandeln. Es handelt sich hier also um ein Vorverfahren, das dem Ziel dient, ein Ersuchen auf Erteilung von Registerinformationen zu ermöglichen. Daher soll die Registerbehörde die Zustimmung erteilen, wenn ein nachfolgendes Ersuchen begründet wäre und nach § 57 Absatz 1 bis 5 beantwortet werden würde. Hingegen ist die Zustimmung zu verweigern, wenn ein nachfolgendes Ersuchen ohnehin nicht beantwortet werden würde. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, weil es sich nicht um eine Stelle im Sinne des § 57 Absatz 1 BZRG handelt oder kein völkerrechtlicher Vertrag mit dem anfragenden Drittstaat besteht und die Antwort eine Gefahr für die betroffene Person mit sich bringt (§ 57 Absatz 2 Satz 3 BZRG).

Artikel 19 stellt für die Mitgliedstaaten und eu-LISA Anforderungen zur Datensicherheit auf.

Artikel 20 regelt die Haftung für Personen und die Mitgliedstaaten, wenn sie durch die rechtswidrige Datenverarbeitung oder sonst eine gegen die Verordnung verstoßende Handlung einen Schaden verursacht haben. Gleichfalls sieht die Vorschrift eine Haftung für Schäden vor, die durch die Mitgliedstaaten beziehungsweise die in Artikel 14 genannten europäischen Behörden an ECRIS-TCN verursacht werden.

Artikel 21 und 22 regeln die Eigenkontrolle der Zentralbehörden der Mitgliedstaaten sowie die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, ausreichende Sanktionen gegen Missbrauch vorzusehen. Dieser Vorgabe ist durch arbeits- und dienstrechtliche Sanktionsmöglichkeiten auf der Ebene des nationalen Rechts hinreichend genüge getan.

Kapitel V (Datenschutzrechte und Datenschutzaufsicht)

Artikel 23 und 24 regeln die Verantwortlichkeit für die Verarbeitung personenbezogener Daten sowie deren Zweck. Die Mitgliedstaaten und eu-LISA tragen jeweils bei ihren Verarbeitungsvorgängen die Verantwortlichkeit.

Artikel 25 bis 27 regeln datenschutzrechtliche Betroffenenrechte, die unter anderem ein Recht auf Auskunft, Berichtigung, Löschung und Einschränkung der Verarbeitung vorsehen. So sollen Betroffene Unrichtigkeiten oder eine unrechtmäßige Verarbeitung von Daten geltend machen können (Artikel 25). Dazu haben die Zentralbehörden auch zusammenzuarbeiten (Artikel 26). Zur Durchsetzung dieser Rechte müssen Betroffene gemäß dem nationalen Recht oder dem Unionsrecht das Recht haben, eine Beschwerde oder einen Rechtsbehelf im Urteilsmitgliedstaat einlegen zu können (Artikel 27).

Artikel 28 schreibt die Kontrolle durch die nationalen Aufsichtsbehörden vor. Diese gewährleistet, dass die Datenverarbeitungsvorgänge in den nationalen Strafregister- und Fingerabdruckdatenbanken, die mit dem Datenaustausch zwischen diesen Systemen und dem ECRIS-TCN zusammenhängen, ab dem Tag der Aufnahme des Betriebs des ECRIS-TCN mindestens alle drei Jahre gemäß einschlägigen internationalen Prüfungsnormen überprüft werden. Für die Bundesverwaltung und damit auch für die Registerbehörde ist nationale Aufsichtsbehörde für den Datenschutz der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI). Dieser wird zur gegebenen Zeit die erforderlichen Prüfungen durchführen.

Artikel 29 sieht die Kontrolle von ECRIS-TCN und die Verarbeitung personenbezogener Daten durch eu-LISA durch den Europäischen Datenschutzbeauftragten vor. Artikel 30 regelt ergänzend die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden und dem Europäischen Datenschutzbeauftragten.

Artikel 31 ordnet das Führen von Protokollen an. So sollen alle Vorgänge bei eu-LISA und den nationalen Behörden in Bezug auf ECRIS-TCN nachvollziehbar sein. Nach Artikel 31 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/816 werden die Protokolle durch geeignete Maßnahmen vor unbefugtem Zugriff geschützt und nach drei Jahren gelöscht, sofern sie nicht für bereits eingeleitete Kontrollverfahren benötigt werden. Damit ergibt sich die Löschfrist für diese Protokolldaten bereits unmittelbar aus der Verordnung und muss nicht zusätzlich im BZRG festgelegt werden. Da jedoch § 21a Absatz 2 Satz 3 BZRG bislang von einer einheitlichen Löschfrist für Protokolldaten von einem Jahr ausgeht, sollen zur Klarstellung die Protokolldaten, die sich auf Datenverarbeitungsvorgänge in ECRIS-TCN beziehen, von dieser kürzeren Löschfrist ausgenommen und allein der Anwendung der Verordnung (EU) 2019/816 unterworfen werden.

Kapitel VI (Schlussbestimmungen)

Artikel 32 erlaubt eine anonymisierte Verwendung der Daten von ECRIS-TCN für die Erstellung von Berichten und Statistiken und Artikel 33 regelt die Verteilung der Kosten, die mit der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 verbunden sind. Artikel 34 sieht eine Mitteilungspflicht für die Mitgliedstaaten gegenüber eu-LISA bezüglich der jeweils zuständigen nationalen Behörde vor. In der Bundesrepublik Deutschland ist dies die Registerbehörde. Nach § 1 Absatz 1 BZRG führt das BfJ das Bundeszentralregister.

Artikel 35 regelt die Inbetriebnahme von ECRIS-TCN sowie die Dateneingabe durch die Mitgliedstaaten. Voraussetzung ist insgesamt zunächst, dass die erforderlichen Durchführungsrechtsakte beschlossen worden sind. Danach wird die Europäische Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten den Stand der technischen und rechtlichen Vorkehrungen zur Erhebung der Daten nach Artikel 5 und zu ihrer Übermittlung an das ECRIS-TCN ermitteln. Die Europäische Kommission wird dann den Tag bestimmen, ab dem die Mitgliedstaaten mit der Eingabe der Daten beginnen. Die Eintragungen sind rückwirkend vorzunehmen. Die Eingabe der Daten hat dann zwei Monate nach diesem Tag zu beginnen. Nach einem abschließenden Test durch eu-Lisa mit den Mitgliedstaaten wird von der Europäischen Kommission der Tag der Inbetriebnahme von ECRIS-TCN festgelegt. Ab diesem Tag haben die Mitgliedstaaten ECRIS-TCN zu nutzen. Bei Fassung der Beschlüsse nach diesem Artikel kann die Europäische Kommission unterschiedliche Termine für die Eingabe von alphanumerischen Daten und Fingerabdruckdaten gemäß Artikel 5 in das ECRIS-TCN sowie für die Inbetriebnahme für diese unterschiedlichen Datenkategorien angeben.

Nach Artikel 36 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2019/816 erstellt eu-LISA zwei Jahre nach der Inbetriebnahme des ECRIS-TCN und danach jedes Jahr einen Bericht über die technische Funktionsweise des ECRIS-TCN und

der ECRIS-Referenzimplementierung einschließlich ihrer Sicherheit, der insbesondere auf den Statistiken über die Funktionsweise und die Nutzung des ECRIS-TCN für den Austausch von Strafregisterinformationen über die ECRIS-Referenzimplementierung beruht. Auf der Ebene der Europäischen Kommission sieht die Artikel 36 Absatz 9 der Verordnung (EU) 2019/816 vor, dass vier Jahre nach der Inbetriebnahme des ECRIS-TCN und danach alle vier Jahre eine Gesamtbewertung des ECRIS-TCN und der ECRIS-Referenzimplementierung erfolgt. In dem auf dieser Grundlage erstellten Gesamtbewertungsbericht wird die Anwendung dieser Verordnung bewertet und werden die erzielten Ergebnisse an den gesetzten Zielen gemessen und die Auswirkungen auf die Grundrechte der Betroffenen untersucht. In diesem Bericht soll bewertet werden, ob die grundlegenden Prinzipien des Betriebs des ECRIS-TCN weiterhin Gültigkeit haben und ob die Verwendung biometrischer Daten für die Zwecke des ECRIS-TCN angemessen ist.

Artikel 37 regelt die Ausübung der Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte durch die Europäische Kommission. Artikel 38 regelt das Ausschussverfahren.

Nach Artikel 39 wurde neben dem Programmverwaltungsrat (Artikel 11) eine Beratergruppe gebildet, die auf einer vor allem technischen Ebene eu-LISA mit Fachkenntnissen über das ECRIS-TCN und die ECRIS-Referenzimplementierung insbesondere bei der Vorbereitung ihres Jahresarbeitsprogramms und ihres Jahrestätigkeitsberichts berät.

Artikel 40 bis 42 regeln Folgeänderungen in der Verordnung (EU) 2018/1726, Umsetzungs- und Übergangsbestimmungen sowie das Inkrafttreten. Unter anderem wird bestimmt, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, um der Verordnung (EU) 2019/816 so bald wie möglich nachzukommen, um so das ordnungsgemäße Funktionieren des ECRIS-TCN zu gewährleisten. Nach dem Erwägungsgrund 40 sollen die Mitgliedstaaten dazu nach Inkrafttreten der Verordnung mindestens 36 Monate Zeit haben, um Maßnahmen zur Durchführung zu treffen.

IV. Alternativen

Bei der Durchführung der unmittelbar geltenden Verordnung (EU) 2019/816 werden den Mitgliedstaaten in eingeschränktem Umfang Wahlmöglichkeiten gelassen. Zudem kommen bei der Anpassung des deutschen Rechts verschiedene Herangehensweisen in Betracht.

Dies betrifft vor allem die Feststellung und Aufnahme der Fingerabdrücke nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816. Die Vorschrift verpflichtet die Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen die Fingerabdrücke von Personen mit Drittstaatsangehörigkeit an ECRIS-TCN zu übermitteln und bei dem alphanumerischen Datensatz dieser Personen zu speichern. Um diesen verpflichtenden und unmittelbar geltenden unionsrechtlichen Vorgaben möglichst effizient und zugleich schonend gerecht zu werden, sind Anpassungen in der StPO für die Aufnahme der Fingerabdrücke erforderlich. Der Entwurf schlägt dazu in § 81b StPO die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufnahme der Fingerabdrücke und Speicherung in der Fingerabdruckdatenbank des BKA vor, wenn sie in dem Strafverfahren oder einem anderen Strafverfahren noch nicht erhoben worden sind und die betroffene Person zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden ist beziehungsweise gegen sie eine freiheitsentziehende Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist. Wegen der besonders zu berücksichtigenden Unschuldsvermutung wird grundsätzlich auf den Eintritt der Rechtskraft der Verurteilung abgestellt. In begründeten Einzelfällen dürfen die Fingerabdrücke nach der Verurteilung aber schon vor Eintritt der Rechtskraft aufgenommen werden, wenn auf Grund bestimmter Tatsachen und bei Würdigung der Umstände des Einzelfalles die Gefahr besteht, dass der Beschuldigte sich dieser Maßnahme entziehen werde. Mit dieser Möglichkeit der Eilanordnung vor Rechtskraft soll Fällen begegnet werden, in denen die konkrete Gefahr besteht, dass sonst die Fingerabdrücke nicht aufgenommen werden können. Dies kann zum Beispiel der Fall sein bei Personen, die sich nur kurzzeitig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten und kurz nach der Hauptverhandlung und damit noch vor dem Eintritt der Rechtskraft das Land verlassen werden. Zur Anordnung bedarf es einer konkreten Begründung, die sich nicht nur in der Wiederholung des gesetzlichen Wortlauts erschöpft. Damit sollen diejenigen Fälle erfasst sein, in denen mit zumutbarem, von den Strafverfolgungsbehörden in vergleichbaren Fallgestaltungen auch sonst zu erbringendem Aufwand nach Rechtskraft der Verurteilung keine Fingerabdrücke mehr zu erlangen sind und der mit ECRIS-TCN verfolgte Zweck daher vereitelt würde.

Um dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu genügen, hat die angeklagte Person in diesen Fällen einen gesetzlichen Löschanspruch, wenn es nicht zu einer Verurteilung kommt, weil im Rechtsmittelverfahren ein Freispruch

folgt, oder ein Absenken der Freiheitsstrafe auf eine Geldstrafe erfolgt, die alleinige Anordnung einer freiheitsentziehenden Maßnahme der Besserung und Sicherung unterbleibt oder das Verfahren nicht nur vorläufig eingestellt wird. Hierzu muss die Strafvollstreckungsbehörde vor der Fertigung der Entscheidungsmitteilung an die Registerbehörde eine Löschmitteilung an das BKA richten.

Die Regelung ist im Vergleich zu anderen ebenso geeigneten denkbaren Regelungen angemessen und das Mittel, das am besten die datenschutzrechtlichen Belange der betroffenen Personen und die unabweisbaren Belange der Strafverfolgungsbehörden beziehungsweise der Registerbehörde in Ausgleich bringt. Zwar käme in Betracht, in jedem Fall im Ermittlungsverfahren die Fingerabdrücke auf Vorrat auszulesen beziehungsweise abzunehmen. Dies wäre jedoch eingriffsintensiver als die hier verfolgte Regelung. Die als Alternative in Betracht kommende vollständige nachträgliche Erhebung der Fingerabdrücke, das heißt ausschließlich nach Eintritt der Rechtskraft, scheidet aber aus den für die Möglichkeit der Eilanordnung sprechenden Gründe ebenfalls aus.

Hinsichtlich der rückwirkenden Anlegung von Datensätzen für Drittstaatsangehörige nach Artikel 5 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2019/816 besteht keine Verpflichtung zur Nacherhebung von Daten für diesen Personenkreis. Absatz 5 gibt allein vor, dass auch rückwirkend Datensätze zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen anzulegen sind. Dies gilt also für solche Verurteilungen, die vor dem Tag des Beginns der Dateneingabe in ECRIS-TCN bereits im nationalen Strafregister eingetragen sind. In diesem Zusammenhang sind die Mitgliedstaaten jedoch nicht verpflichtet, Informationen zu erheben, die vor dem Beginn der Dateneingabe noch nicht in ihrem Strafregister erfasst waren. Insbesondere betrifft dies die Fingerabdrücke. In diesen Fällen werden Fingerabdruckdaten nur aufgenommen, wenn sie im Rahmen von Strafverfahren gemäß dem nationalen Recht aufgenommen wurden und wenn sie mit anderen Identitätsangaben in Strafregistern eindeutig übereinstimmen. Nach Erwägungsgrund 29 muss dazu der betreffende Mitgliedstaat der Auffassung sein, dass die anderen Identitätsangaben in Strafregistern eindeutig den Fingerabdrücken zugeordnet werden können. Für die Bundesrepublik Deutschland bedeutet dies, dass zur Anlage von Datensätzen in ECRIS-TCN nur die im Bundeszentralregister gespeicherten alphanumerischen Daten zu bestehenden Verurteilungen übermittelt werden. Eine Weitergabe von möglicherweise beim BKA zu diesen Personen gespeicherten Fingerabdruckdaten kann hingegen nicht erfolgen, da eine Abfrage dieser Fingerabdrücke durch die Registerbehörde mangels Kenntnis der Fingerabdruckdaten der verurteilten Person und damit eine Zuordnung der alphanumerischen Daten zu etwaig gespeicherten Fingerabdrücken nicht mit der gebotenen Eindeutigkeit möglich ist. Die Gefahr von Falschzuordnungen ist sonst nicht auszuschließen, was gerade im Widerspruch zu den Zielen der Verordnung (EU) 2019/816 stünde.

V. Gesetzgebungskompetenz

Die internationale Zusammenarbeit in strafrechtlichen Angelegenheiten ist Teil der Pflege der auswärtigen Beziehungen im Sinne des Artikels 32 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG). Die sich aus der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 ergebenden Änderungen der StPO und des BZRG fallen deshalb in den Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 GG. Darüber hinaus ergibt sich eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10 GG (internationale Verbrechensbekämpfung) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Gerichtsverfassung, gerichtliches Verfahren) sowie Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG („Strafrecht“).

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ergibt sich für die Änderungen der Gewerbeordnung in Artikel 3 aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG („Recht der Wirtschaft“). Der Bund hat die Einrichtung sowie die Aufgaben und Befugnisse des Gewerbezentralregisters in den §§ 149 ff. der Gewerbeordnung (GewO) abschließend und umfassend geregelt. Die Änderungen sind daher zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (vergleiche Artikel 72 Absatz 2 GG).

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf dient der Durchführung eines Rechtsinstruments der Europäischen Union und ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

Der Entwurf ist auch mit den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VII. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Verordnung (EU) 2019/816 ist in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar geltendes Recht. Sie soll durch die Errichtung von ECRIS-TCN sicherstellen, dass alle Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen Berücksichtigung finden. Dazu ermöglicht ECRIS-TCN eine einfache und schnelle Abfrage, ob und gegebenenfalls in welchen Mitgliedstaaten Strafregisterinformationen zu einer solchen Person gespeichert sind. Die Verordnung (EU) 2019/816 ist über die registerrechtlichen Zwecke hinaus auch eingebunden in die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen im Bereich Justiz und Inneres nach Maßgabe der Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818, mit der insbesondere die korrekte Identifizierung von Personen erleichtert und Identitätsbetrug bekämpft werden sollen. Auf diese Weise können die zuständigen nationalen Behörden in den Bereichen Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung sowie Visabearbeitung und Asylgewährung unterstützt werden.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung dient. Insbesondere trägt der Entwurf mit der Verbesserung des elektronischen Austauschs von Strafregisterinformationen zur Gewährleistung einer funktionierenden rechtsstaatlichen Strafrechtspflege bei, die Voraussetzung ist für eine friedliche Gesellschaft im Sinne des Nachhaltigkeitsziels 16 der Agenda 2030.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 entstehen zusätzliche Haushaltsausgaben auf Bundes- und Landesebene, die jedoch nicht über die 1:1 Umsetzung hinausgehen.

Auf der Ebene des Bundes fallen beim BfJ, beim BKA sowie beim BfDI Mehrbedarfe personeller und sachlicher Art an.

Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Bundesamt für Justiz

Das BfJ hat die technische Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/816 sicherzustellen. Damit gehen die Schnittstellenanbindung an das ECRIS-TCN-System bei eu-LISA, die Implementierung von ECRIS-TCN in das bestehende IT-System des Bundeszentralregisters sowie die Anbindung an das BKA zur Abfrage und der dortigen Prüfung von Fingerabdrücken einher. Konkret bedeutet dies die Anpassung des Fachverfahrens sowie die Bereitstellung technischer Voraussetzungen für die Verarbeitung der im Rahmen von ECRIS-TCN anfallenden Abfragen. Voraussetzung für die technische Umsetzung ist das Vorliegen von Durchführungsrechtsakten, die die technischen Vorgaben der Verordnung konkretisieren und von der Europäischen Kommission zu erlassen sind. So sind beispielsweise die Mindeststandards für die Qualität der Fingerabdrücke und Dateiformate festzulegen. Die Prognose des zu erwartenden Mehraufwandes beim BfJ kann daher nur vorbehaltlich dieser noch zu erlassenden Vorgaben erfolgen.

Für die von dem Jahr 2020 bis zum Jahr 2022 andauernde Projektphase werden nachfolgende Aufwände erwartet. Diese sind bereits vollständig im Haushalt 2020 und der Finanzplanung enthalten.

Es fallen einmalig Investitionskosten in Höhe von rund 2,3 Millionen Euro an. Diese beinhalten vor allem Kosten für die Beauftragung von Dienstleistern, um die entsprechenden Softwarekomponenten zu erstellen und zu integrieren.

Das seitens des BfJ erforderliche IT-Projektteam umfasst folgende Planstellen: eine A 14 (101 048 Euro pro Jahr), eine A 13g (91 702 Euro pro Jahr), eine A 12 (82 676 Euro pro Jahr) und zwei A 11 (2 x 75 795 Euro pro Jahr). Die A 13g Arbeitskraft befasst sich mit der Grundsatzsachbearbeitung und dem Daten-Qualitätsmanagement. Dies umfasst unter anderem die Koordination des Datenaustausches mit den externen Stellen sowie die Konzep-

tion der IT-Unterstützung im Zusammenhang mit der Etablierung von Kommunikationsstrukturen. Die A 12 Arbeitskraft wird das Anforderungsmanagement übernehmen und damit die operative Projektarbeit entwerfen und abstimmen. Die Erstellung des Lastenheftes steht dabei in dem Mittelpunkt sowie die sich anschließende Qualitätssicherung. Die weiteren Sachbearbeiter-Arbeitskräfte werden die Software-Architektur und -Realisierung sowie die Datenbank- und Systemadministration sowie die Betriebsüberwachung leisten.

Für die Umsetzung der Anforderungen im bestehenden System des Bundeszentralregisters wird sich der fachseitige Bedarf auf die folgenden Planstellen belaufen: eine A 14 (101 048 Euro pro Jahr), eine A 13g (91 702 Euro pro Jahr), eine A 12 (82 676 Euro pro Jahr), eine A 11 (75 795 Euro pro Jahr), eine A 9m (62 613 Euro pro Jahr). Sowohl bei der Initialisierung und Durchführung der erforderlichen Analysen zu den Vorgaben und der Umsetzung des bestehenden ECRIS-Systems sowie der Einbindung des neuen ECRIS-TCN als auch bei dessen Konzeption ist die fachseitige Unterstützung des IT-Projektteams erforderlich. Zudem müssen vor einer Implementierung im Echt-System umfangreiche Tests durchgeführt werden. Die Abstimmung fachlicher Fragen mit den zuständigen EU-Behörden sowie mit dem BKA sind zu bearbeiten. Darüber hinaus ist eine regelmäßige Kommunikation mit den beteiligten Mitgliedstaaten zu erwarten.

Somit belaufen sich die Personalkosten innerhalb der dreijährigen Projektphase auf 840 849 Euro pro Jahr, mithin insgesamt auf rund 2,5 Millionen Euro.

Für den dauerhaften Betrieb ab dem Jahr 2023 werden folgende Kosten erwartet:

Für die permanente Wartung, Pflege und die erforderlichen Lizenzen für den gesicherten Betrieb des angepassten IT-Systems des Bundeszentralregisters (BZR-System) fallen voraussichtlich 450 000 Euro im Jahr an.

Nach der Überführung des neuen Verfahrens unter Einbindung von ECRIS-TCN in den Wirkbetrieb ist vor allem der operative Betrieb im Sinne eines gesicherten Datenaustausches und die Überwachung der Qualität der gelieferten Daten sicherzustellen. Eine kontinuierliche Steuerung und Weiterentwicklung respektive Wartung und Pflege des BZR-Systems ist erforderlich. Die koordinierenden Tätigkeiten insbesondere mit externen Partnern werden im Vergleich zu der Projektphase zunehmen. Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben werden dauerhaft insgesamt eine A 14 Planstelle, eine A 13g Planstelle, zwei A 12 Planstellen und drei A 11 Planstellen benötigt. Unter Berücksichtigung der im Rahmen der Projektarbeiten eingeworbenen und bereits im Haushalt 2020 enthaltenen Planstellen, die für den Dauerbetrieb weiter genutzt werden können, ergibt sich für den Dauerbetrieb ein Mehrbedarf für eine A 12 Planstelle (84 854 Euro pro Jahr) und eine A 11 Planstelle (77 705 Euro pro Jahr). Dadurch werden die Grundsatzsachbearbeitung und das Datenqualitätsmanagement, Aufgaben des Anforderungsmanagements, der Softwarearchitektur und Realisierung, des Qualitäts- und Risikomanagements sowie der Datenbank- und Systemadministration beziehungsweise der Betriebsüberwachung wahrgenommen.

Auch für den Fachbereich wird dauerhaft Personal benötigt, um zum einen die Pflege des erneut komplexer gewordenen Systems mit der IT-Abteilung fachseitig zu betreuen. Zum anderen wird mit einem gesteigerten Anfragevolumen zu rechnen sein. Nach derzeitigen Schätzungen ist von folgendem Szenario auszugehen: Derzeit befinden sich rund 4,3 Millionen registrierte Personen im Register, davon rund 850 000 Drittstaatsangehörige und rund 150 000 Personen, die eine Drittstaatsangehörigkeit sowie eine EU-Staatsangehörigkeit aufweisen. Es werden jährlich insgesamt 15 Millionen Auskünfte (Registerauskünfte und Führungszeugnisse) angefragt. Setzt man die Anzahl der Auskünfte ins Verhältnis zu den registrierten Personen und den Drittstaatsangehörigen sowie den Personen, die eine Drittstaatsangehörigkeit sowie eine EU-Staatsangehörigkeit haben, ist mit einem Auskunftsumfang von 3,5 Millionen Auskünften für Drittstaatsangehörigen und Personen, die auch eine Drittstaatsangehörigkeit neben einer EU-Staatsangehörigkeit aufweisen, zu rechnen. Da bereits heute Auskünfte über Drittstaatsangehörige und Personen, die eine Drittstaatsangehörigkeit neben einer EU-Staatsangehörigkeit aufweisen, im Umfang von 1,5 Millionen abgefragt werden, ist mit einem gesteigerten Anfragevolumen von 2 Millionen zu rechnen. Dies bedeutet eine Steigerung des Anfragevolumens für Personen mit einer Drittstaatsangehörigkeit um rund 130 Prozent. Der überwiegende Teil der Auskunftsanfragen wird vollautomatisiert ablaufen. Ein sehr geringer Teil der Anfragen wird jedoch zu Fehlermeldungen und Identitätszweifeln führen, die manuell bearbeitet werden müssen. Es ist davon auszugehen, dass etwa 100 000 Auskunftsanfragen manuellen Arbeitsaufwand verursachen. Hinzu kommt die notwendige Datenverwaltung und Datenpflege. Insgesamt werden für die fachliche Betreuung des um ECRIS-TCN erweiterten BZR-Systems und die Bearbeitung der zukünftig zusätzlichen Auskunftsanfragen dauerhaft eine A 14 Planstelle, eine A 13g Planstelle, drei A 12 Planstellen, vier A 11 Planstellen und vier A 9m Planstelle benötigt. Unter Berücksichtigung der im Rahmen der Projektarbeit eingeworbenen und bereits im Haushalt 2020 enthaltenen Planstellen, die für den Dauerbetrieb weiter genutzt werden können, ergibt

sich für den Dauerbetrieb ein Mehrbedarf von zwei A 12 Planstellen (2 x 84 854 Euro pro Jahr), drei A 11 Planstellen (3 x 77 705 Euro pro Jahr) und drei A 9m Planstellen (3 x 64 197 Euro pro Jahr).

Insgesamt fallen für den dauerhaften Betrieb des ECRIS-TCN im Bundeszentralregister ab dem Jahr 2023 jährlich zusätzlich rund 750 000 Euro Personalkosten an.

Bundesbeauftragter für den Datenschutz und Informationsfreiheit

Der BfDI hat sowohl in der Projektphase (2021 und 2022) die technische Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/816 zu begleiten als auch im Betrieb von ECRIS-TCN ab dem Jahr 2023 Daueraufgaben gemäß Artikel 26 bis 28 der Verordnung (EU) 2019/816 wahrzunehmen.

In der Projektphase hat der BfDI die technische Umsetzung bei BfJ und BKA beratend zu begleiten. Dies umfasst insbesondere die datenschutzrechtliche Beratung im Rahmen von Besprechungen und die Prüfung von Dokumenten. Vor allem in der Konzeptionsphase ist mit der Prüfung datenschutzrechtlicher Anforderungen und Festlegungen in Lastenheften, Datenschutzkonzepten etc. zu rechnen. Der Aufwand dafür wird mit etwa 20 Personentagen geschätzt und wird daher nicht weiter geltend gemacht.

Ab 2023 fallen folgende Daueraufgaben beim BfDI an:

- Information an betroffene Personen darüber, wie sie ihr Recht auf Berichtigung oder Löschung der sie betreffenden Daten ausüben können (Artikel 26 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2019/816),
- Koordination mit nationalen Aufsichtsbehörden anderer Mitgliedstaaten,
- Beschwerdebearbeitung für Fälle, in denen Rechte auf Auskunft, Berichtigung oder Löschung von Daten verweigert wurden und
- datenschutzrechtliche Kontrollen beim BfJ und BKA im Dreijahresturnus.

Um die vorgenannten Aufgaben bewältigen zu können sind dauerhaft eineinhalb A 15 Planstellen (1,5 x 119 752 Euro pro Jahr) und zweieinhalb A 12 Planstellen (2,5 x 84 854 Euro pro Jahr) erforderlich.

Insgesamt fallen für die Aufgabenwahrnehmung des BfDI ab 2023 jährlich rund 400 000 Euro pro Jahr an.

Bundeskriminalamt

Bereits heute werden in einer Vielzahl von Strafverfahren die Fingerabdrücke von Drittstaatsangehörigen aufgenommen, sofern diese nicht bereits in einem Strafverfahren aufgenommen wurden und daher in der Fingerabdruckdatenbank des BKA vorhanden sind. Durchschnittlich wurden in den Jahren 2016 bis 2019 im Jahr 76 000 Fingerabdrücke im Rahmen der erkennungsdienstlichen Behandlung nach § 81b erste und zweite Alternative StPO von Drittstaatsangehörigen aufgenommen. Dem stehen durchschnittlich 21 300 Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen zu einer Freiheitsstrafe gegenüber (2014 bis 2018). Die Zahl der Verurteilungen nach allgemeinem Strafrecht insgesamt beläuft sich auf rund 133 500 von Drittstaatsangehörigen im Jahr. Mit hoher Wahrscheinlichkeit ist davon auszugehen, dass die Rate der Fingerabdruckaufnahmen bei einem Anfangsverdacht einer Tat, die aufgrund der Schwere im Ergebnis zu einer Freiheitsstrafe führt, sehr hoch liegt. Es ist anzunehmen, dass von wenigstens 85 Prozent der beschuldigten Drittstaatsangehörigen die Fingerabdrücke bereits im Ermittlungsverfahren aufgenommen werden. Demnach würden von höchstens 3 195 Drittstaatsangehörigen im Jahr Fingerabdrücke nacherhoben werden müssen. Für Personen, die neben einer EU-Staatsangehörigkeit eine Drittstaatsangehörigkeit besitzen, ist eine nachträgliche Aufnahme von Fingerabdrücken nicht vorgesehen.

Rund 30 Prozent von den 3 195 Personen werden zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt. Das entspricht etwa 960 Drittstaatsangehörigen, deren Fingerabdrücke in den Justizvollzugsanstalten nacherhoben werden könnten. Circa 2 235 Personen mit einer Drittstaatsangehörigkeit wären demnach zukünftig von der Polizei zur Fingerabdruckaufnahme im Nacherhebungsverfahren vorzuladen. Ausgehend von dem Verhältnis der im Bundeszentralregister eingetragenen einmalig verurteilten Drittstaatsangehörigen und mehrfach verurteilten Drittstaatsangehörigen, bei denen es wahrscheinlich ist, dass deren Fingerabdrücke bereits in einem anderen Strafverfahren aufgenommen worden sind, kann von der Annahme ausgegangen werden, dass bei circa 44 Prozent ein Fingerabdruckabgleich mittels Fast-ID-Verfahren erfolgt und in circa 56 Prozent der Fälle eine Fingerabdruckaufnahme erfolgt.

	Verurteilte nach allg. Strafrecht	Freiheits- strafe	Bewährung	unbedingte Freiheits- strafe	Fingerab- druckauf- nahme nach § 81b StPO a. F.	Fingerab- drücke nach § 81b Absatz 2 StPO-neu (JVA / Pol)
Drittstaatsan- gehörige	133 500*	21 300*	14 600*	6 700	76 000**	3 195 (960 / 2235)

*Quelle: Destatis, Fachserie 10, Reihe 3 (Strafvollzug)384**Quelle: BMI, gerundeter Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2019 pro Jahr

Basierend auf dem vorgenannten Vorgangsaufkommen kann der im BKA anfallende Aufwand folgendermaßen beziffert werden:

Für die Implementierung einer Schnittstelle zwischen BfJ und BKA zur Übermittlung von Fingerabdruckdaten fallen für das Jahr 2021 300 000 Euro an. Des Weiteren wird wegen der eventuellen Sonderbehandlung der nach § 81b Absatz 2 Satz 2 StPO-neu erhobenen Fingerabdrücke eine Sonderpartition des AFIS errichtet werden müssen, die Kosten von geschätzten 150 000 Euro aufwirft. Insgesamt fallen somit im Jahr 2021 einmalig Sachkosten in Höhe von 450 000 Euro an. Diese Kostenabschätzung erfolgt vorbehaltlich der Tatsache, dass die Umsetzungspläne von BKA und BfJ noch nicht über den Planungsstatus hinausgehen und die anfallenden Kosten im Zuge der nationalen Umsetzung angepasst werden müssen.

Ausgehend von geschätzten 15 000 Verifizierungen mittels Fingerabdrücken fallen im BKA keine Mehraufwände an. Die dem BKA zur Verfügung stehenden AFIS-Lizenzen und AFIS-Matcher-Kapazitäten decken den zu erwartenden Zugewinn an Vorgängen vollumfänglich ab. Der angestrebte hohe Automatisierungsgrad der AFIS-Verarbeitung im BKA macht manuelle Arbeitsschritte durch Daktyloskopen im Zusammenhang mit ECRIS-TCN nach derzeitigem Planungsstand überflüssig. Daher fallen für die Auftragsverarbeitung der ERCIS-TCN-Verifizierungen keine Personalkosten im BKA an. Somit entstehen dem BKA auch keine Personalkosten.

Für die Wartung, Pflege und Aktualisierungen der zu implementierenden Schnittstelle zwischen BKA und BfJ werden 30 Prozent des Investitionsvolumens basierend auf betrieblichen Erfahrungswerten als jährliche Kosten veranschlagt. Unter Zugrundelegung des Gesamtinvestitionsvolumens in Höhe von bis zu 450 000 Euro fallen im BKA somit dauerhafte Wartungskosten in Höhe von 135 000 Euro pro Jahr ab dem Jahr 2022 an.

Die durch § 58b Absatz 3 Satz 2 BZRG-neu eintretenden Aufwände lassen sich derzeit noch nicht valide schätzen. Sie hängen von der Anzahl der durch Interoperabilität erzeugten Links ab.

Das BKA strebt grundsätzlich einen hohen Automatisierungsgrad des Verfahrens an, der die anfallenden manuellen Tätigkeiten auf ein Minimum reduzieren soll, um dauerhafte Personalkosten zu vermeiden.

Länder

Auf der Landesebene sind seitens der Justiz technische Anpassungen der staatsanwaltlichen Fachverbundverfahren MESTA und web.sta zur Sicherstellung der Übermittlung der daktyloskopischen Nummer erforderlich. Durch die technische Umsetzung in den beiden vorgenannten Verbundsystemen sind alle Länder erfasst. Für die entsprechenden Anpassungen werden jeweils einmalig Sachkosten in Höhe von 31 000 Euro, mithin insgesamt 62 000 Euro, veranschlagt.

Die Auftragserteilung seitens der Staatsanwaltschaften an die Polizei nach § 81b Absatz 2 Satz 2 StPO-neu wird voraussichtlich keinen nennenswerten zusätzlichen Personalaufwand verursachen. Lediglich die Länder Thüringen und Bremen haben zusätzliche Personalkosten in Höhe von insgesamt jährlich 3 800 Euro aufgrund eines erhöhten Aktenumlaufs wegen der Beauftragung der Polizei zur Fingerabdruckabnahme und der nachträglichen Aufnahme der daktyloskopischen Nummer im System sowie deren Übermittlung an das BfJ ermittelt (siehe Tabelle unter „weitere Kosten“).

Die nachträgliche Fingerabdruckabnahme nach § 81b Absatz 2 Satz 1 StPO-neu wird vorbehaltlich des zu etablierenden praktischen Verfahrens voraussichtlich grundsätzlich durch die Polizei erfolgen, auch für den Fall, dass

sich die betroffene Person in einer Justizvollzugsanstalt aufhalten sollte. Lediglich die Länder Bremen und Thüringen haben erwogen die Justizvollzugsanstalten mit Fingerabdruckscannern auszustatten, was einmalige Sachkosten in Höhe von 90 000 Euro aufwerfen würde. Für die nachträgliche Fingerabdruckabnahme durch die Polizei der Länder, die voraussichtlich zukünftig in 3 195 Fällen zu erfolgen hat, fallen ab dem Jahr 2023 jährlich Personalkosten von insgesamt rund 1,1 Million Euro an. Die Verteilung auf die Bundesländer kann der Darstellung unter „weitere Kosten“ entnommen werden. Sie richtet sich nach dem Königsteiner Schlüssel. In Sachsen fallen darüber hinaus aufgrund technischer Anpassungen einmalig Personalkosten in Höhe von 20 000 Euro an.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein monetärer Erfüllungsaufwand. In den Fällen des § 81b Absatz 2 StPO-neu werden zukünftig von 3 195 beschuldigten Drittstaatsangehörigen die Fingerabdrücke nacherhoben werden müssen. Ausgehend von dem Verhältnis der im Bundeszentralregister eingetragenen einmalig verurteilten und mehrfach verurteilten Drittstaatsangehörigen, bei denen es wahrscheinlich ist, dass deren Fingerabdrücke bereits in einem anderen Strafverfahren aufgenommen worden sind, kann von der Annahme ausgegangen werden, dass bei circa 44 Prozent der beschuldigten Drittstaatsangehörigen ein Fingerabdruckabgleich mittels Fast-ID-Verfahren, welches rund 10 Minuten beansprucht, erfolgt und in circa 56 Prozent der Fälle eine Fingerabdruckaufnahme, welche rund 45 Minuten benötigt, erfolgt. Insgesamt ergibt sich daher ein Zeitaufwand für beschuldigte Drittstaatsangehörige von rund 1 577 Stunden. Es handelt sich dabei um eine Folge der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816, über die nicht hinausgegangen wird.

	Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Zeitaufwand insgesamt (in Stunden)
Fast-ID-Abgleich	1 405	10	234
Fingerabdruckaufnahme	1 790	45	1 343
Insgesamt	3 195		1 577

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht durch dieses Gesetz kein neuer Erfüllungsaufwand.

c) Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Durch die Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 entsteht zusätzlicher Erfüllungsaufwand auf der Bundes- und Landesebene, die jedoch nicht über die 1:1 Umsetzung hinausgehen.

Auf der Ebene des Bundes fallen beim BfJ, beim BKA sowie beim BfDI Mehrbedarfe personeller und sachlicher Art an.

Für das BfJ ergeben sich die folgenden Aufwände:

Erfüllungsaufwand für das Bundesamt der Justiz						
Aufgabe	Fallzahl	Personenmonate	Lohnsatz pro Stunde (in €)	Sachkosten pro Fall in Tsd. €	Personalaufwand in Tsd. €	Sachkosten in Tsd. €
Projektphase von 2020 bis 2023						
Anbindung des BZR an eu-Lisa und das BKA, Anpassung des BZR-Systems an neues Verfahren, Beauftragung Dienstleister	1			2 300		2 300

Erfüllungsaufwand für das Bundesamt der Justiz						
Aufgabe	Fallzahl	Personenmonate	Lohnsatz pro Stunde (in €)	Sachkosten pro Fall in Tsd. €	Personalaufwand in Tsd. €	Sachkosten in Tsd. €
IT-Bereich - Personal						
Projektmanagement, Mitarbeit in EU-Gremien	1	36	65,40		316	-
Anforderungsmanagement, Softwarearchitektur, Datenbank- und Systemadministration	1	144	43,40		838	-
Fachbereich - Personal						
Projektmanagement	1	36	65,40		316	-
fachliche Mitarbeit bei der IT-seitigen Umsetzung, Tests, Qualitätssicherung, Kommunikation mit den Beteiligten Behörden	1	108	43,40		628	-
operative Projektarbeit	1	36	31,70		153	-
einmaliger Erfüllungsaufwand					2 250	2 300
Laufender Betrieb ab dem Jahr 2023 (jährlich)						
Software-Lizenzen, Wartung, Pflege	1			450		450
IT-Bereich - Personal						
Steuerung und Weiterentwicklung, Management der Folgeprojekte, Mitarbeit in EU-Gremien	1	12	65,40		105	-
Anforderungsmanagement für Weiterentwicklungen, Pflege und Wartung der Softwarearchitektur, der Datenbank- und Systemadministration	1	72	43,40		419	-
Fachbereich - Personal						
Mitarbeit bei Folgeänderungen, Fortbildung des Personals, Bearbeitung schwieriger Fragestellungen	1	12	65,40		105	-

Erfüllungsaufwand für das Bundesamt der Justiz						
Aufgabe	Fallzahl	Personenmonate	Lohnsatz pro Stunde (in €)	Sachkosten pro Fall in Tsd. €	Personalaufwand in Tsd. €	Sachkosten in Tsd. €
Datenverwaltung, Datenpflege, Bearbeitung von Identitätszweifeln, Erteilung von Auskünften in komplexen nicht automatisierten Fällen	1	96	43,40		558	-
Aufnahme eingehender Auskunftersuchen, Erteilung von Auskünften in nicht automatisierten Fällen, Prüfung der Verwendungszwecke	1	48	31,70		204	-
dauerhafter Erfüllungsaufwand					1 391	450

Beim BfDI fallen mindestens die folgenden Erfüllungsaufwände an:

Erfüllungsaufwand für den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationssicherheit						
Aufgabe	Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten	Lohnsatz pro Stunde in €	Sachkosten pro Fall in Tsd. €	Personalkosten in Tsd. €	Sachkosten in Tsd. €
Projektphase von 2020 bis 2023						
Datenschutzrechtliche Beratung des BfJ und BKA	1	9 840	65,40		11	-
einmaliger Erfüllungsaufwand					11	

Laufender Betrieb ab dem Jahr 2023 (jährlich)						
Information an betroffene Personen darüber, wie sie ihr Recht auf Berichtigung oder Löschung der sie betreffenden Daten ausüben können (Art. 26 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2019/816)	800	10	43,40	-	6	-
Koordination mit nationalen Aufsichtsbehörden anderer Mitgliedstaaten	50	30	43,40	-	1	-

Erfüllungsaufwand für den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsicherheit						
Aufgabe	Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten	Lohnsatz pro Stunde in €	Sachkosten pro Fall in Tsd. €	Personalkosten in Tsd. €	Sachkosten in Tsd. €
Laufender Betrieb ab dem Jahr 2023 (jährlich)						
Beschwerdebearbeitung für Fälle, in denen Rechte auf Auskunft, Berichtigung oder Löschung von Daten verweigert wurde	1 300	120	43,40	-	113	-
datenschutzrechtliche Kontrollen beim BfJ und BKA im Dreijahresturnus	5 000	20	43,40	-	72	-
datenschutzrechtliche Kontrollen beim BfJ und BKA im Dreijahresturnus	5 000	20	65,40	-	110	-
dauerhafter Erfüllungsaufwand ab 2023					302	-

Beim BKA fällt voraussichtlich ein einmaliger Erfüllungsaufwand für die Implementierung einer Schnittstelle zwischen BfJ und BKA zur Übermittlung von Fingerabdruckdaten und der erforderlichen Sonderpartition von AFIS in Höhe von 450 000 Euro in 2021 an. Personalaufwände sind derzeit nicht ersichtlich beziehungsweise ermittelbar.

Dem BKA obliegt die Implementierung einer technischen Schnittstelle zur Anbindung an das BfJ, um die Bereitstellung der im AFIS gespeicherten Fingerabdrücke sowie die automatisierte Verarbeitung von Verifizierungsaufträgen gewährleisten zu können. Hierzu fällt beim BKA einmalig ein Erfüllungsaufwand in Höhe von 300 000 Euro an.

Eine eventuell neu einzurichtende AFIS-Partition zur fachgerechten Separierung der für die Zwecke des ECRIS-TCN erhobenen Fingerabdrücke von den übrigen im AFIS gespeicherten Fingerabdrücken erfordert einen einmaligen Aufwand von rund 150 000 Euro.

Für die Wartung, Pflege und Aktualisierungen der zu implementierenden Schnittstelle zwischen BKA und BfJ werden 30 Prozent des Investitionsvolumens basierend auf betrieblichen Erfahrungswerten als jährliche Kosten veranschlagt. Unter Zugrundelegung des Gesamtinvestitionsvolumens in Höhe von bis zu 450 000 Euro fallen im BKA somit dauerhaft Wartungsaufwände in Höhe von 135 000 Euro pro Jahr an.

Auf der Landesebene sind seitens der Justiz technische Anpassungen der staatsanwaltlichen Fachverbundverfahren MESTA und web.sta zur Sicherstellung der Übermittlung der daktyloskopischen Nummer erforderlich. Von der technischen Umsetzung in den beiden Verbundsystemen sind alle Länder erfasst. Für die entsprechenden Anpassungen fallen im jeweiligen Verbundsystem von einem einmaligen Aufwand in Höhe von 31 000 Euro und damit insgesamt 62 000 Euro an. Des Weiteren werden die unter dem folgenden Punkt „5. Weitere Kosten“ dargestellten Aufwände erwartet.

5. Weitere Kosten

Für die Polizei und Justiz der Länder ist mit den in der Tabelle ausgewiesenen dauerhaften Aufwänden ab dem Jahr 2023 zu rechnen. Für die Länder, welche keine Aufwandsermittlung hinsichtlich der nachträglichen Fingerabdruckabnahme für die Polizei übermittelt haben, wird ein Mittelwert aus den gemeldeten Zeit- beziehungsweise Personalaufwänden von 370 Minuten angesetzt. Bei der Berechnung des Mittelwerts wurde die Aufwandschätzung Hessens nicht berücksichtigt, da diese im Vergleich unwahrscheinlich hoch erscheint. Die nachträgliche ED-

Behandlung umfasst neben der eigentlichen Fingerabdruckaufnahme die Dokumentation des Amtshilfeersuchens im Vorgangsbearbeitungssystem, die Vorladung der betroffenen Person (unter Umständen mit Ermittlung des Aufenthaltsortes), die digitale Erfassung / Aufnahme der Fingerabdrücke mittels LifeScan gegebenenfalls mit zwangsweiser Durchsetzung, die Übermittlung der Abdrücke an das BKA und die Mitteilung der Vorgangsnummer an die ersuchende Behörde. Die Fallzahl ergibt sich aus der ermittelten Zahl der nachträglich zu nehmenden Fingerabdrücke von 3 195 Personen insgesamt, da nur die Länder Bremen und Thüringen planten, für seine Justizvollzugsanstalten vier beziehungsweise fünf Scangeräte beschaffen zu wollen. Daher wird davon ausgegangen, dass auch in den Justizvollzugsanstalten die Fingerabdrücke von der Polizei genommen werden. Die Fallzahl wurde nach dem Königsteiner Schlüssel 2018 verteilt.

Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass es sich nur um eine Schätzung des Vollzugsaufwandes handelt. Eine abschließende Kostenaufstellung kann derzeit nicht erhoben werden, da diese in Abhängigkeit der technischen Umsetzung und praktischen Verfahrensabläufe stehen, über welche bislang nicht abschließend entschieden wurde.

Weitere Kosten der Länder (Polizei)						
Bundesland / Aufgabe	Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten	Lohnsatz pro Stunde (in €)	Sachkosten pro Fall in Tsd. €	Personalkosten in €	Sachkosten in €
BW						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	415	370	31,40		80 400	
BE						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	160	370	31,40		31 000	
BY						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	510	370	31,40		100 000	
BB						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	96	412	31,40		20 700	
HB						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	32	370	31,40		6 200	
erhöhter Aktenumlauf bei der StA wg. Kontrolle vorhandener FA	32	6	40,80		130	
Scangeräte JVA	4			10 000		40 000
HH						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	95	mind. 25	31,40		1240	
HE						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	223	4 305	31,40		502 000	
MV						

Weitere Kosten der Länder (Polizei)						
Bundesland / Aufgabe	Fall- zahl	Zeit- auf- wand in Mi- nuten	Lohnsatz pro Stunde (in €)	Sachkos- ten pro Fall in Tsd. €	Personal- kosten in €	Sachkos- ten in €
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	64	370	31,40		12 400	
NI						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	290	370	31,40		56 000	
NW						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	670	370	31,40		130 000	
RP						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	160	mind. 90	31,40		7 500	
SH						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	96	370	31,40		19 000	
SL						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	32	370	31,40		6 200	
SN						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	160	960	31,40		80 400	
Technische Anpassungen	1	28 800	40,80 (g.D.)		20 000	
ST						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	96	370	31,40		19 000	
TH						
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	96	370	31,40		19 000	
erhöhter Aktenumlauf bei der StA wg. Kontrolle vor- handener FA	96	56	40,80		3 700	
Scangeräte JVA	5			10 000		50 000
Insgesamt einmalig vor 2023						
					20 000	90 000
Insgesamt dauerhaft ab 2023						

Weitere Kosten der Länder (Polizei)						
Bundesland / Aufgabe	Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten	Lohnsatz pro Stunde (in €)	Sachkosten pro Fall in Tsd. €	Personalkosten in €	Sachkosten in €
Fingerabdrücke nach § 81b Abs. 2 StPO-neu	3 195				1 090 000	
erhöhter Aktenumlauf bei der StA wg. Kontrolle vorhandener FA					3 800	

6. Weitere Gesetzesfolgen

Der Entwurf hat keine verbraucherpolitischen oder gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

VIII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist aufgrund der unmittelbar geltenden Verordnung (EU) 2019/816, die selbst keine Befristung vorsieht, nicht angezeigt.

Die Verordnung (EU) 2019/816 sieht zudem ein enges Netz von Bewertungen vor. So übermittelt eu-LISA nach Artikel 36 der Verordnung (EU) 2019/816 der Europäischen Kommission zwei Jahre nach der Inbetriebnahme des ECRIS-TCN und danach jedes Jahr einen Bericht über die technische Funktionsweise des ECRIS-TCN und der ECRIS-Referenzimplementierung einschließlich ihrer Sicherheit, der insbesondere auf den Statistiken über die Funktionsweise und die Nutzung des ECRIS-TCN für den Austausch von Strafregisterinformationen über die ECRIS-Referenzimplementierung beruht. Auf der Ebene der Europäischen Kommission sieht Artikel 36 Absatz 9 der Verordnung (EU) 2019/816 vor, dass vier Jahre nach der Inbetriebnahme des ECRIS-TCN und danach alle vier Jahre eine Gesamtbewertung des ECRIS-TCN und der ECRIS-Referenzimplementierung vorgenommen wird. In dem auf dieser Grundlage erstellten Gesamtbewertungsbericht wird die Anwendung der Verordnung (EU) 2019/816 bewertet und werden die erzielten Ergebnisse an den gesetzten Zielen gemessen und auch die Auswirkungen auf die Betroffenen untersucht. In diesem Bericht soll auch bewertet werden, ob die grundlegenden Prinzipien des Betriebs des ECRIS-TCN weiterhin Gültigkeit haben und ob die Verwendung biometrischer Daten für die Zwecke des ECRIS-TCN angemessen ist.

Für den nationalen Beitrag zu dem Gesamtbewertungsbericht der Europäischen Kommission sollen die nationalen Auswirkungen der Maßnahmen, die aufgrund der Verordnung (EU) 2019/816 getroffen wurden, betrachtet werden. Die Betrachtung soll auch in den Blick nehmen, ob das Ziel der Verordnung (EU) 2019/816, nämlich eine sichere Zuordnung von Strafregisterinformationen zu ermöglichen, erreicht worden ist. Zudem soll der Frage nachgegangen werden, ob sich praktikable Verfahrensabläufe hinsichtlich der Erfassung der Fingerabdruckdaten sowie der nachträglichen Fingerabdruckaufnahme nach § 81b Absatz 2 StPO-neu etabliert haben.

Darüber hinaus ist nach vier Jahren nach dem Inkrafttreten zu überprüfen, ob und in welchem Umfang die in § 41 Absatz 1 Nummer 7 BZRG eingeräumten unbeschränkten Auskünfte für mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden von diesen genutzt werden. Zudem ist zu überprüfen, ob die unbeschränkten Auskünfte für die Ausübung der dortigen Tätigkeit erforderlich sind.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Strafprozessordnung)

Der neue § 81b Absatz 2 StPO schafft die materielle Rechtsgrundlage für das Auslesen und die Aufnahme der Fingerabdrücke nach der Verurteilung von Drittstaatsangehörigen zu Freiheits- oder Jugendstrafe oder wenn gegen sie isoliert eine freiheitsentziehende Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist. So sollen die für die Zwecke der Verordnung (EU) 2019/816 benötigten Fingerabdruckdaten mit möglichst wenig Aufwand für die Betroffenen, aber auch für die Strafverfolgungsbehörden und die Registerbehörde zur Verfügung gestellt werden können. Die Aufnahme der Fingerabdrücke erfolgt nur, wenn die Fingerabdruckdaten nicht bereits in dem Strafverfahren oder einem anderen Strafverfahren aufgenommen worden sind. Die Vorschrift ist materiell-rechtliche Grundlage des sogenannten Nacherhebungsverfahrens. Da die Strafprozessordnung auch in jüngsten Gesetzesänderungen durchgängig nicht geschlechtsneutral formuliert ist, soll es in den Änderungsbefehlen bei der männlichen Bezeichnung der Personen bleiben.

Zu Nummer 1

Die Neuregelung lässt zunächst den bisherigen Wortlaut der Vorschrift unberührt und soll an ihr keine sachliche Änderung vornehmen. Es wird lediglich für die bessere Übersichtlichkeit ein eigener Absatz geschaffen. Daher wird der bisherige Wortlaut von § 81b StPO zum Absatz 1 und die neu hinzutretenden Regelungen für das Nacherhebungsverfahren und die Übermittlung sowie die Verarbeitung der Fingerabdrücke werden als weitere Absätze 2 bis 5 angefügt.

Zu Nummer 2

Die vorgeschlagenen Regelungen zu § 81b Absätze 2 bis 5 StPO setzen die Vorgaben der Verordnung (EU) 2019/816 zum Einstellen der Fingerabdrücke in ECRIS-TCN in der Strafprozessordnung um. Danach fehlt es an einer ausdrücklichen und klaren Ermächtigungsgrundlage, von Beschuldigten für die Erstellung eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 dann Fingerabdrücke aufnehmen zu dürfen, wenn Drittstaatsangehörige, die nicht zugleich die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates haben, zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe verurteilt worden sind oder gegen sie eine freiheitsentziehende Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist, ohne dass zugleich Fingerabdrücke nach § 81b StPO in seiner bisherigen Form oder nach § 163b Absatz 1 Satz 3 StPO aufgenommen worden sind. Der Absatz 2 schafft die entsprechende Rechtsgrundlage für die Aufnahme. Im Regelfall ist für die Aufnahme der Fingerabdrücke die Rechtskraft der Entscheidung abzuwarten (Satz 1). In begründeten Ausnahmefällen dürfen die Fingerabdrücke auch schon vor der Rechtskraft aufgenommen werden (Satz 2). § 81b Absatz 3 StPO-neu schafft die gesetzliche Ermächtigung die nach § 81b Absatz 1 und 2 StPO sowie § 163b Absatz 1 Satz 3 StPO aufgenommenen Fingerabdrücke für die Zwecke der Verordnung (EU) 2019/816 an das BKA zu übermitteln. § 81b Absatz 4 und 5 StPO-neu regeln die entsprechende Verarbeitungsbefugnis.

Zu § 81b Absatz 2 Satz 1

Zu Beginn von Absatz 2 Satz 1 wird klargestellt, dass die Befugnis zur Aufnahme der Fingerabdrücke zu den Fällen des Absatzes 1 hinzutritt und diese nicht verdrängt. Werden die Fingerabdrücke bereits aufgrund des Absatzes 1 aufgenommen, bedarf es einer Aufnahme nach Absatz 2 nicht mehr. Entsprechend des bisherigen Wortlauts von § 81b StPO soll der Begriff des „Aufnehmens von Fingerabdrücken“ fortgeführt werden. Gemeint ist damit das Anfertigen eines Fingerabdrucks beziehungsweise Daktylogramms, mit dem ein Abdruck der Papillarleisten auf der Unterseite der Fingerkuppe (Endglied eines Fingers, auch Fingerbeere) gefertigt wird, das zu der Person in dem polizeilichen Informationsverbund beim BKA gespeichert wird. Die daraus entstehende Datei im sogenannten NIST-Format bildet die eigentlichen Fingerabdrücke ab. Die zur Zuordnung der Datei zu einer Person vergebene daktyloskopische Nummer stellt hingegen neben den weiteren personenbezogenen Daten die Fingerabdruckdaten dar. Während die Fingerabdrücke nur beim BKA gespeichert werden, wird die daktyloskopische Nummer von den Strafverfolgungsbehörden zur Akte vermerkt und zum Abschluss des Verfahrens der Registerbehörde im Rahmen der Entscheidungsmitteilung übermittelt.

Mit dem Verfahren nach § 81b Absatz 2 StPO-neu sollen effizient vorhandene Fingerabdrücke genutzt werden und nur – wenn nötig – neu aufgenommen werden. Wurden zuvor weder in dem konkreten noch einem anderen

Strafverfahren Fingerabdrücke aufgenommen, müssen diese nach der Verurteilung gezielt zu den Zwecken der Verordnung (EU) 2019/816 aufgenommen werden. Dies regelt § 81b Absatz 2 StPO-neu. Die Kompetenz zur Anordnung und Vornahme ergibt sich aus der Regelung selbst und befugt die Staatsanwaltschaft zur Anordnung und die Polizei zur Vornahme der Maßnahme. Die Vorschrift bringt auch klar zum Ausdruck, in wie weit der nationale Gesetzgeber den Gestaltungsspielraum der Verordnung (EU) 2019/816 genutzt hat. Denn die Zulässigkeit der Maßnahme hängt von folgenden kumulativ zu erfüllenden Bedingungen ab:

Zu § 81b Absatz 2 Satz 1 Nummer 1

Zunächst ist die Anwendung entsprechend der Vorgabe der Verordnung auf Drittstaatsangehörige im Sinne von Artikel 3 Nummer 7 Verordnung (EU) 2019/816 beschränkt. Die Normenklarheit gebietet hier die Wiederholung dieser Voraussetzung im Rahmen der erforderlichen nationalen Durchführungsbestimmung. Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union sind hingegen nicht davon erfasst, selbst wenn sie daneben noch die Staatsbürgerschaft eines Drittstaates haben. Diese Personen nimmt Artikel 2 Satz 2 der Verordnung (EU) 2019/816 von der Anwendung aus. Die betroffene Person wird als „beschuldigt“ bezeichnet, weil auch die geltende Regelung ungeachtet der Bezeichnung „Beschuldigter“ im gesamten gerichtlichen Verfahren – also auch für „Angeschuldigte“ und „Angeklagte“ sowie im Vollstreckungsverfahren für „Verurteilte“ – anwendbar ist. Die Vorschrift erlaubt die Aufnahme auch gegen den Willen der Person, setzt also nicht deren Einverständnis mit der Maßnahme voraus.

Zu § 81b Absatz 2 Satz 1 Nummer 2

Es liegt eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe oder Jugendstrafe vor oder gegen die Person wurde eine freiheitsentziehende Maßregel angeordnet. Die Verurteilung beziehungsweise Anordnung muss für die Aufnahme der Fingerabdrücke rechtskräftig sein. Wegen der Besonderheiten des Wehrstrafrechts, das zudem in den maßgeblichen Fallkonstellationen der Berufssoldaten, Soldaten auf Zeit sowie den freiwillig Wehrdienstleistenden nur für Deutsche gilt, ist der Strafarrest nach §§ 9, 12 des Wehrstrafgesetzes nicht einbezogen.

Zu § 81b Absatz 2 Satz 1 Nummer 3

Die Fingerabdrücke dürfen noch nicht bereits nach § 81b Absatz 1 StPO oder nach § 163b Absatz 1 Satz 3 StPO, also im Rahmen des Strafverfahrens oder eines anderen Strafverfahrens, erhoben worden sein. Sofern sie noch beim BKA gespeichert sind („vorhanden“), ist ihre weitere Aufnahme nicht notwendig und für die Erstellung des Datensatzes nicht erforderlich.

In diesen Fällen bedarf es dann – über die Feststellung und Zuordnung der bereits vorhandenen Fingerabdrücke hinaus – keiner weiteren Maßnahmen gegen Betroffene. Das Feststellen der Fingerabdrücke bedeutet das Auslesen zum Zwecke der Feststellung, ob bereits Fingerabdrücke in dem Datenbestand beim BKA hinterlegt sind und welche daktyloskopische Nummer sie haben. Dies beruht im Wesentlichen auf dem sogenannten Fast-ID-Verfahren, mit dem seit 2006 digital aufgenommene Fingerabdrücke ohne Zeitverzug im Automatisierten Fingerabdruckidentifizierungssystem (AFIS) recherchiert werden können. Sind Fingerabdrücke für die beschuldigte Person bereits gespeichert, so wird dies in der Akte dokumentiert, indem die daktyloskopische Nummer selbst als weiteres personenbezogenes Datum in der Strafsakte vermerkt wird. Als Ergebnis der Feststellung der Fingerabdruckdaten gehört diese Nummer zur Akte und ist schon wegen des Grundsatzes der Aktenvollständigkeit in der Akte zu vermerken.

Auf diese Weise ist für die Staatsanwaltschaft ersichtlich, ob sie ein Ersuchen um Aufnahme der Fingerabdrücke stellen muss oder nicht. Neben der daktyloskopischen Nummer, die mit Hilfe des BKA der späteren vollautomatischen und zweifelsfreien Zuordnung der Fingerabdrücke zu den alphanumerischen Daten durch die Strafvollstreckungsbehörde sowie die Registerbehörde dient, ist auch der Vermerk erforderlich, nach welchem Absatz des § 81b StPO die Fingerabdrücke aufgenommen worden sind. Dies macht bei der später zu erstellenden Entscheidungsmittelung an die Registerbehörde beziehungsweise für die Registerbehörde bei dem Erstellen eines Datensatzes in ECRIS-TCN einen Unterschied. Die nach Absatz 1 erhobenen Daten sind bei einer Verurteilung immer zu übermitteln, die nach Absatz 2 erhobenen Daten nur im Falle einer Freiheits- oder Jugendstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung.

Zu § 81b Absatz 2 Satz 1 Nummer 4

Eine Aufnahme ist allerdings dann nicht erforderlich, wenn die entsprechende Eintragung im Bundeszentralregister schon getilgt ist. Damit soll verhindert werden, dass die Fingerabdrücke noch aufgenommen werden, obwohl

die entsprechende Eintragung im Bundeszentralregister bereits getilgt und der Datensatz in ECRIS-TCN bereits gelöscht worden ist. Dies kann seltene Fälle betreffen, in denen die Person erst nach langer Zeit zur Aufnahme der Fingerabdrücke angetroffen werden kann und zu diesem Zeitpunkt die Eintragung bereits getilgt worden ist. Hat sich die Person der Strafvollstreckung durch Flucht entzogen, kommt eine solche Konstellation grundsätzlich nicht in Betracht. Denn in solchen Fällen wird die Tilgung nach § 47 Absatz 2 Satz 1 BZRG gehemmt sein, weil die Strafvollstreckung nicht erledigt ist.

Darüber hinaus gestattet § 81b Absatz 2 StPO-neu, so wie § 81b StPO in der derzeit geltenden Fassung, die für die Maßnahme notwendigen Vorbereitungs- und Begleitmaßnahmen. So ist es beispielsweise zulässig, die Finger der Person zu reinigen, um die Anfertigung von sauberen Fingerabdrücken zu ermöglichen. Die Zulässigkeit solcher Begleiteingriffe ergibt sich bereits aus der Befugnis Fingerabdrücke aufzunehmen. So wie bei der Aufnahme von Fingerabdrücken zum Zwecke des Strafverfahrens und für den Erkennungsdienst nach § 81b StPO in der derzeit geltenden Fassung handelt es sich dabei um unselbständige, nicht benannte „Hilfsmaßnahmen“. Dementsprechend ist bei Maßnahmen nach § 81b StPO in der derzeit geltenden Fassung auch kein Rückgriff auf die dort genannten „ähnlichen Maßnahmen“ erforderlich. Die Befugnis zur Zwangsausübung umfasst insbesondere das Recht, die Person zu ergreifen, sie zu einer Dienststelle zu bringen und dort bis zum Ende der erkennungsdienstlichen Behandlung festzuhalten. Die zwangsweise Vorführung ist nur eine Freiheitsbeschränkung und keine Freiheitsentziehung.

Gegen die Maßnahme ist nach § 98 Absatz 2 StPO analog ein Antrag auf gerichtliche Entscheidung statthaft. Für Streitigkeiten wegen der Ablehnung, die angefallenen Unterlagen zu vernichten, ist der Rechtsweg nach § 23 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz (EGGVG) gegeben. Die Vorschrift findet auch auf Jugendliche und Heranwachsende Anwendung. Nach § 2 Absatz 2 des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) gilt das allgemeine Strafrecht und damit auch das Strafprozessrecht auch für Jugendliche und Heranwachsende, wenn im JGG nicht etwas anderes bestimmt ist. Das JGG sieht jedoch zur Abnahme von Fingerabdrücken keine andere Regelung vor und der Erziehungsgedanke des § 2 Absatz 1 JGG gebietet auch keine andere Bewertung.

Zu § 81b Absatz 2 Satz 2

Wenn auf Grund bestimmter Tatsachen und bei Würdigung der Umstände des Einzelfalles die Gefahr besteht, dass der oder die Beschuldigte sich der Aufnahme der Fingerabdrücke entziehen werde, dürfen die Fingerabdrücke nach Absatz 2 Satz 2 nach der Verurteilung, aber schon vor Eintritt der Rechtskraft aufgenommen werden. Mit dieser Möglichkeit der Eilanordnung vor Rechtskraft soll Fällen begegnet werden, in denen die konkrete Gefahr besteht, dass sonst die Fingerabdrücke nicht aufgenommen werden können. In bestimmten Fällen muss dazu eine Aufnahme vor Rechtskraft möglich sein, etwa bei Personen, die ihren Wohnsitz nicht in der Bundesrepublik Deutschland haben und wahrscheinlich kurz nach der Hauptverhandlung das Land verlassen und in einen anderen Mitgliedstaat oder ihr Heimatland weiterreisen werden. Dies kann mitunter bei Personen der Fall sein, die sich nur kurzzeitig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten. Dazu können zum Beispiel Touristen und Geschäftsleute oder Saisonkräfte und Speditionsbeschäftigte gehören. Hinzu kommen sonstige Personen, die sich dieser Maßnahme entziehen möchten, obwohl gerade bei ihnen der Zweck der Verordnung (EU) 2019/816 eine genaue Identifizierung besonders gebietet. Zur Anordnung bedarf es einer konkreten Begründung, die sich nicht nur in der Wiederholung des gesetzlichen Wortlauts erschöpfen darf. Anhaltspunkte für die Annahme der Gefahr, dass sich der oder die Beschuldigte der Aufnahme der Fingerabdrücke entziehen könnten, können sich aufgrund bestimmter Umstände, zum Beispiel aufgrund der Lebensumstände der Person oder aufgrund der Einlassung, bei prognostischer Betrachtung ergeben.

Zu § 81b Absatz 3

§ 81b Absatz 3 StPO-neu schafft die gesetzliche Ermächtigung die nach § 81b Absatz 1 Alternative 1 (für die Zwecke der Durchführung des Strafverfahrens) und Absatz 2 StPO sowie § 163b Absatz 1 Satz 3 StPO aufgenommenen Fingerabdrücke an das BKA zu übermitteln, wenn ein Datensatz gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 zu erstellen ist.

Fingerabdrücke, die nach dem neuen Absatz 1 Alternative 1 für Zwecke der Durchführung des Strafverfahrens aufgenommen worden sind, befinden sich – da sie Aktenbestandteile werden – grundsätzlich in den Strafakten und nicht in der Fingerabdruckdatenbank des BKA. Eine Verwendung (Umwidmung) im Rahmen der Polizeigesetze kommt nur unter den Voraussetzungen von § 481 Absatz 1 StPO in Betracht, wobei eine Nutzung für prä-

ventive Zwecke nur möglich ist, wenn die Fingerabdrücke auch für Zwecke des Erkennungsdienstes hätten aufgenommen werden können. In diesen Fällen befinden sich die Fingerabdrücke schon beim BKA. Eine Übermittlung braucht demnach nur dann zu erfolgen, wenn die Fingerabdrücke sich nicht ohnehin schon nach Umwidmung beim BKA befinden.

Fingerabdrücke, die nach dem neuen Absatz 1 Alternative 2 für die Zwecke des Erkennungsdienstes aufgenommen worden sind, werden bei der Kriminalpolizei, das heißt in polizeilichen Sammlungen, aufbewahrt (BVerwGE 26, 169; 66, 202). In der Praxis ist dies die zentrale Fingerabdruckdatenbank des BKA, auf die das BKA und weitere Polizeibehörden nach Maßgabe der gesetzlichen Regelungen zugreifen dürfen. Diese Fingerabdrücke brauchen daher nicht mehr an das BKA übermittelt zu werden, weshalb § 81b Absatz 3 ausdrücklich nicht auf diese Alternative Bezug nimmt. Auch für die nach Absatz 2 neu aufgenommenen Fingerabdrücke ist eine Übermittlungsbefugnis zu schaffen.

Auch die gemäß § 163b Absatz 1 Satz 3 aufgenommenen Fingerabdrücke wurden im Rahmen des Strafverfahrens aufgenommen und können, wenn diese sich noch nicht beim BKA befinden, aufgrund von Absatz 3 an das BKA übermittelt werden, wenn ein Datensatz nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 zu erstellen ist.

Die Übermittlungsbefugnis in Absatz 3 ist erforderlich, da derzeit keine einheitliche Speicherung der Fingerabdrücke stattfindet. Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EU) 2019/816 verpflichtet die Mitgliedstaaten jedoch, die Fingerabdrücke von Personen mit Drittstaatsangehörigkeit an ECRIS-TCN zu übermitteln und bei dem alphanumerischen Datensatz für die Person zu speichern, die gemäß dem nationalen Recht im Rahmen eines Strafverfahrens aufgenommen worden sind. In Bezug auf die deutsche Rechtslage handelt es sich dabei um die Fälle, in denen bisher nach den beiden Alternativen des § 81b StPO sowie nach § 163b Absatz 1 Satz 3 StPO Fingerabdrücke aufgenommen worden sind. Die Verordnung (EU) 2019/816 unterscheidet also nicht danach, ob – wie bisher im deutschen Recht – die Fingerabdrücke zu Zwecken des Strafverfahrens oder zu erkennungsdienstlichen Maßnahmen abgenommen worden sind. Vielmehr werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle im Strafverfahren abgenommenen Fingerabdrücke von Personen, die wegen einer Straftat rechtskräftig verurteilt wurden und zudem die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates haben, zu dem alphanumerischen Datensatz hinzu zu speichern. Um diesen verpflichtenden und unmittelbar geltenden unionsrechtlichen Vorgaben nachzukommen, muss aber für das deutsche Recht die differenzierte Betrachtung der unterschiedlichen Alternativen des § 81b StPO aufgegeben werden, sofern die Fingerabdrücke für die Erstellung eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 benötigt werden.

Zu § 81b Absatz 4

§ 81b Absatz 4 StPO-neu regelt die Befugnis zur Verarbeitung der aufgenommenen und dem BKA übermittelten Fingerabdrücke für das Erstellen eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816. Hinsichtlich der Verarbeitung der Daten durch die Polizei bleiben die allgemeinen Bestimmungen unberührt (Absatz 5), so dass sich die Verarbeitungsbefugnis nach den §§ 481 bis 485 StPO richtet. Es ist nicht erforderlich und auch nicht sinnvoll, die Fingerabdrücke selbst, die nach § 81b Absatz 2 StPO-neu aufgenommen worden sind, bei der Registereintragung im Bundeszentralregister zu speichern.

Zu Satz 1

Absatz 4 Satz 1 regelt die Verarbeitungsbefugnis der aufgenommenen und dem BKA übermittelten Fingerabdrücke für das Erstellen eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816.

Zu Satz 2

Absatz 4 Satz 2 stellt klar, dass eine Verarbeitung für die Erstellung eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816, die über die Speicherung hinausgeht, der nach den dort genannten Rechtsgrundlagen aufgenommenen Fingerabdrücke nur erfolgen darf, wenn das Verfahren rechtskräftig abgeschlossen wurde. Gemeint ist damit die Verurteilung wegen der ein Datensatz nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 zu erstellen ist. In den Fällen des Absatzes 2 Satz 2 ist dies also die in dem neuen Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 genannte Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe oder Jugendstrafe oder die Anordnung einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung. Diese Einschränkung betrifft nur die Erstellung eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816. Es bleibt

– dies wird auch in Absatz 5 Satz 1 und 3 klargestellt – weiterhin möglich, Fingerabdrücke vor Rechtskraft der Entscheidung für andere Zwecke nach Maßgabe der rechtlichen Regelungen zu verarbeiten.

Zu Satz 3 bis 5

Absatz 4 Satz 3 bis 5 regeln den Umgang mit den nach Absatz 1 Alternative 1 und § 163b Absatz 1 Satz 3 sowie den nach Absatz 2 Satz 2 ausnahmsweise vor Rechtskraft aufgenommenen Fingerabdrücken, wenn es nicht zu einer Verurteilung oder der Anordnung einer Maßregel der Besserung und Sicherung kommt oder eine solche, vor allem in den Fällen des Absatzes 2 Satz 2, in der Rechtsmittelinstanz keinen Bestand hat (Satz 3). In den Fällen des Absatzes 2 Satz 2 ist als weitere Bedingung vorzusehen, dass die Verarbeitung auch dann unzulässig ist, wenn es nicht zu einer Verurteilung zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe kommt (Satz 4). Bei den nach Absatz 1 Alternative 1 und § 163b Absatz 1 Satz 3 aufgenommenen Fingerabdrücken spielt hingegen die konkrete Straftat keine Rolle, so dass es insoweit nur darauf ankommt, ob der Beschuldigte überhaupt rechtskräftig verurteilt wird. Bei der Aufbewahrung ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, das Übermaßverbot, zu beachten (BVerwGE 26, 169 (172); BayVerfGH DVBl. 1966, 902; Krause in Löwe/Rosenberg, StPO, 27. Auflage, § 81b Rn. 27); das öffentliche Interesse an der Aufbewahrung ist dazu abzuwägen gegen die Beeinträchtigung des oder der Betroffenen insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass die Unterlagen bei einem nicht gerechtfertigten Verdacht verwertet werden können. Dem wird für die vorgenannten Fingerabdrücke durch eine gesetzliche Verpflichtung zur Löschung in Satz 5 Rechnung getragen, wenn ein Freispruch folgt, die alleinige Anordnung einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung unterbleibt, das Verfahren nicht nur vorläufig eingestellt wird oder in den Fällen des Absatzes 2 Satz 2 ein Absenken der Freiheitsstrafe auf eine Geldstrafe erfolgt.

Zu § 81b Absatz 5

Absatz 5 stellt ausdrücklich klar, dass die übrigen Bestimmungen über die Verarbeitung der nach dem neuen § 81b Absatz 1 und Absatz 2 StPO sowie § 163b StPO aufgenommenen Fingerabdrücke unberührt bleiben. Absatz 5 Satz 1 stellt also klar, dass für andere Zwecke als die Erstellung eines Datensatzes gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 die §§ 481 bis 485 StPO gelten.

Er gilt für alle Fingerabdrücke, das heißt die nach § 81b Absatz 1 und 2 sowie die nach § 163b StPO

Satz 2 stellt sicher, dass die vor Rechtskraft neu für die zum Zwecke der Erstellung eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 aufgenommenen Fingerabdrücke für andere Zwecke nicht verarbeitet werden dürfen, bevor die Entscheidung rechtskräftig ist. Die entsprechende Regelung in § 81b Absatz 4 Satz 2 und 3 StPO soll nur für die Verarbeitung für Zwecke der Verordnung (EU) 2019/816 gelten.

Satz 3 legt fest, dass für die Verarbeitung zu anderen Zwecken die allgemeinen Vorschriften gelten.

Die zur Erstellung eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 an das BKA übermittelten Fingerabdrücke dürfen dort verarbeitet werden. Die Verarbeitungsbefugnis ist nicht auf die Erstellung des Datensatzes beschränkt. Vielmehr dürfen die Fingerabdrücke vom BKA im Rahmen der rechtlichen Vorgaben verarbeitet werden. Die Verarbeitung richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen, das heißt insbesondere nach § 481, § 483 Absatz 2 und § 484 Absatz 4 sowie § 485 StPO. Die Neuregelung kann allerdings für die nach dem neuen Absatz 1 zur Durchführung des Strafverfahrens aufgenommenen Fingerabdrücke im Einzelfall zu einer Erweiterung des Verwendungszwecks (Umwidmung) führen. Werden diese Fingerabdrücke für die Erstellung eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 benötigt, dürfen sie künftig – nach Rechtskraft der entsprechenden Verurteilung oder der Anordnung einer Maßregel der Besserung und Sicherung – vom BKA in die Fingerabdruckdatenbank eingestellt werden. Dies gilt unabhängig davon, ob die Voraussetzungen für eine Umwidmung vorliegen, das heißt auch dann, wenn sie nicht für Zwecke des Erkennungsdienstes hätten erhoben werden können. Die nach Absatz 1 zum Zwecke des Strafverfahrens aufgenommenen Fingerabdrücke, die nicht für die Erstellung eines Datensatzes nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 benötigt werden, dürfen hingegen weiterhin nur dann in die Fingerabdruckdatenbank eingestellt werden, wenn die Voraussetzungen für eine Umwidmung vorliegen. Auch für die nach § 163b Absatz 1 Satz 3 StPO aufgenommenen Fingerabdrücke kann die Neuregelung im Einzelfall zu einer Erweiterung des Verwendungszwecks führen, da auch diese vom BKA – unabhängig davon, ob die Voraussetzungen einer Umwidmung vorliegen – in die Fingerabdruckdatenbank eingestellt werden dürfen.

Die Aussonderungsprüffristen der Fingerabdrücke richten sich nach § 32 Absatz 3 des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG). Sie dürfen bei Erwachsenen zehn Jahre und bei Jugendlichen fünf Jahre nicht überschreiten. Diese

Fristen sollen nicht geändert werden und auch keine Harmonisierung der Tilgungsfristen im BZRG und der Löschfristen nach dem BKAG herbeigeführt werden. Es kann damit dazu kommen, dass ein Datensatz in ECRIS-TCN aufgrund der Schwere der Verurteilung oder wegen einer Nachverurteilung noch lange Zeit gespeichert ist und die Fingerabdrücke in der Datenbank des BKA bereits gelöscht sind. Für die Zwecke des ECRIS-TCN ist dies unschädlich. Sollte eine spätere Identifizierung der betroffenen Person erforderlich werden (vergleiche § 58b Absatz 3 BZRG-neu), kann die Registerbehörde bei ECRIS-TCN die hinterlegten Fingerabdrücke anfordern und dem BKA zum Abgleich zuleiten.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundeszentralregistergesetzes)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Die Änderung dient der geschlechtsneutralen Formulierung der Vorschrift.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine rechtsförmliche Anpassung wegen der nachfolgenden Änderung.

Zu Buchstabe c

Nach Artikel 5 Absatz 1 a) Ziffer i Spiegelstrich acht der Verordnung (EU) 2019/816 enthält der Datensatz in ECRIS-TCN für eine verurteilte Person, die in den persönlichen Anwendungsbereich der Verordnung fällt, die nationale Referenznummer des Urteilsmitgliedstaats. Gemäß der von der Europäischen Kommission im Jahr 2018 vorgestellten Konzeption des ECRIS-TCN besteht diese nationale Referenznummer aus einer Buchstabenkombination, durch die der Mitgliedstaat bezeichnet wird, der die Eintragung vorgenommen hat, sowie einer durch diesen Mitgliedstaat frei festlegbaren, bis zu 200 Zeichen langen alphanumerischen Angabe, die die Zuordnung des Datensatzes in ECRIS-TCN zu dem Datensatz im nationalen Strafregister ermöglichen soll. Dem wird in der Bundesrepublik Deutschland Rechnung getragen, indem die nationale Referenznummer aus der Buchstabenkombination „DE“ sowie der im Bundeszentralregister vergebenen Personennummer bestehen wird. Mit der nationalen Referenznummer kann der Datensatz in ECRIS-TCN dem Datensatz im Bundeszentralregister zweifelsfrei zugeordnet werden. Darüber hinaus bestimmt Artikel 5 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung (EU) 2019/816, dass die Referenznummer der Fingerabdruckdaten der verurteilten Person die nationale Referenznummer des Urteilsmitgliedstaats enthalten muss. Über die Referenznummer der Fingerabdruckdaten wird so eine Beziehung zu den ebenfalls gespeicherten alphanumerischen Daten in ECRIS-TCN hergestellt. Daher wird die daktyloskopische Nummer der Fingerabdrücke künftig im Bundeszentralregister zum Datensatz der Person gespeichert, wenn es sich um Drittstaatsangehörige im Sinne von Artikel 3 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2019/816 oder Personen handelt, die neben einer Unionsstaatsangehörigkeit auch die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzen und wenn sie für die Erstellung eines Datensatzes gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) 2019/816 erforderlich ist. Die eigentlichen Fingerabdrücke werden hingegen im Bundeszentralregister grundsätzlich nicht gespeichert. Diese verbleiben stets in der Fingerabdruckdatenbank des BKA.

Die daktyloskopische Nummer wird durch INPOL automatisiert vergeben, sobald in der beim BKA geführten Datei „Erkennungsdienst“ Finger- und/oder Handflächenabdrücke zu einer Person erstmalig aus einer erkennungsdienstlichen Behandlung abgespeichert werden. Die daktyloskopische Nummer referenziert auf alle beim BKA abgespeicherten Finger- und/oder Handflächenabdrücke zu einer Person und dient damit unter anderem zum Auffinden der recherchefähig in AFIS abgespeicherten Finger- und/oder Handflächenabdrücke sowie zum Auffinden aller zu einer Person gespeicherten Fingerabdruckblätter im nationalen (digitalen) Fingerabdruckblattarchiv des BKA. Die INPOL-Referenznummern sind nicht rein numerisch, sondern führen an Stelle 1 das die Gruppenart angegebende Kürzel. Sie bestehen beide aus insgesamt 13 Zeichen. Der Aufbau einer daktyloskopischen Nummer wird an folgendem Beispiel erörtert:

D202960101358

Aufbau:

- Stelle 1 (einstellige Gruppenart, stets 1. Stelle)
- Stelle 2 bis 3 (zweistelliges laufendes Jahr)
- Stelle 4 bis 6 (dreistelliger laufender Tag im Jahr "001" bis "366")

- Stelle 7 bis 10 (laufende Nummer)
- Stelle 11 bis 12 (zweistelliger numerischer Länderschlüssel)
- Stelle 13 (einstellige Prüfziffer, generiert nach dem Modulo-11-Verfahren)

Werden somit zu dem Datensatz in ECRIS-TCN Fingerabdruckdaten gespeichert, wird neben der nationalen Referenznummer eine Referenznummer der Fingerabdruckdaten festgelegt, die aus der nationalen Referenznummer und der daktyloskopischen Nummer besteht. Werden zu dem Datensatz in ECRIS-TCN hingegen keine Fingerabdruckdaten gespeichert, weil es sich entweder um einen Fall handelt, indem eine solche Speicherung nicht erforderlich ist, oder es sich um einen Fall handelt, indem die Speicherung der Fingerabdruckdaten (noch) nicht möglich ist, wird nur die nationale Referenznummer festgelegt. Für eine Speicherung der daktyloskopischen Nummer im Bundeszentralregister bedarf es einer Anpassung des § 5 BZRG, der den Inhalt der Eintragung regelt. Durch die Erweiterung des zu speichernden Datenkranzes in § 5 BZRG wird auch die Verpflichtung für die Strafvollstreckungsbehörden begründet, der Registerbehörde die daktyloskopische Nummer in den erforderlichen Fällen zu übermitteln. Nach § 20 Absatz 1 Satz 1 BZRG teilen nämlich Gerichte und Behörden der Registerbehörde die in den §§ 4 bis 19 bezeichneten Entscheidungen, Feststellungen und Tatsachen mit. Dazu gehört künftig in dem erforderlichen Umfang auch die daktyloskopische Nummer.

Zu Nummer 2

Die nach § 5 BZRG eingetragenen Personendaten müssen die richtige Zuordnung der einzelnen eingehenden Mitteilungen über eine Person so ermöglichen, dass alle diese Person betreffenden Eintragungen auch tatsächlich für diese Person und nicht für eine (fast) namensgleiche Person mit ähnlichen Identifikationsdaten (zum Beispiel Zwillinge) registriert werden. Andererseits muss sichergestellt werden, dass Anträge auf Auskunft so eindeutige Personendaten enthalten, dass sie nur einer Person zugeordnet werden können. Eine verlässliche Identifizierung von Personen, zu denen im Bundeszentralregister Eintragungen bestehen, ist zum Schutz der (gegebenenfalls diese Personen belastenden) Daten unerlässlich. Insbesondere müssen Falschauskünfte über Personen, die diverse schwerwiegende Konsequenzen haben können, unbedingt vermieden werden. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, kommt bereits heute ein gesondert entwickeltes Identifizierungsverfahren zur Anwendung, für das der Geburtsname von besonderer Bedeutung ist. Sämtliche Eintragungen im Zentralregister werden – teils abweichend von personenbezogenen Datensammlungen anderer Behörden – unter dem Geburtsnamen der Verurteilten registriert. Entstehen Zweifel an der Identität einer Person, ist die Registerbehörde verpflichtet diese Zweifel zu beheben. Ihre Befugnis dazu wird aus ihrer Aufgabe und den spezifischen Erfordernissen nach einer zweifelsfreien Datenhaltung ungeschrieben hergeleitet. So erfordert die Erteilung von unbeschränkten Auskünften über ausländische Betroffene nach § 41 BZRG (zum Beispiel an Ausländerbehörden nach § 41 Absatz 1 Nummer 7 BZRG) gleichsam als Kehrseite zur Auskunftserteilung auch die entsprechende Identifikation der betroffenen Person und eine Zuordnung eingehender Mitteilungen zu dieser Person. Anders ausgedrückt: Die Zuordnung einer Auskunftsanfrage zu einem Datensatz bezüglich einer Person ist nicht möglich, ohne in einem ersten Schritt einen Datensatz einer Person zuzuordnen. Auch ist das BfJ nach § 34 Absatz 4 Nummer 12 des Bundesmeldegesetzes und nach § 15 Absatz 3 des Gesetzes über das Ausländerzentralregister (AZRG) in bestimmten Fällen befugt, diese Register um Auskunft zu ersuchen und Personendaten abzugleichen.

Darüber hinaus besteht ein Bedarf zur Identifizierung auch aus europäischen Rechtsgrundlagen. So ist die Registerbehörde beispielsweise auch nach Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/818 unter Umständen zur manuellen Verifizierung verschiedener Identitäten verpflichtet. Im Rahmen des Identifizierungsverfahrens würden insbesondere solche Auskünfte eingeholt, wie sie in § 20b Satz 1 BZRG-neu genannt sind. Da der Geburtsname bei der Identifizierung von besonderer Bedeutung ist, ersucht die Registerbehörde zur Identifizierung insbesondere einer Person mit deutscher Staatsangehörigkeit oder deutschem Geburtsort typischerweise um Auskünfte aus dem Melderegister und von Standesämtern. Bei ausländischen Betroffenen, die nicht EU-Bürgerinnen oder -bürger sind, ersucht die Registerbehörde gemäß § 15 Absatz 3 AZRG um eine Auskunft aus dem Ausländerzentralregister. Bei der Identifizierung solcher Betroffenen können darüber hinaus die Ausländerbehörden aufgrund der Aktualität ihrer Daten beispielsweise bei Verwendung von Aliasnamen eine zentrale Rolle spielen. Da die Registerbehörde kein Auskunftsrecht aus dem Ausländerzentralregister hinsichtlich EU-Ausländern hat, ersucht sie zur Identifizierung von EU-Bürgerinnen und -bürgern typischerweise die jeweils aktenführenden Ausländerbehörden, die über die aktuellsten und belastbarsten Erkenntnisse über die Identität der Person verfügen

können. Neben den genannten Auskünften werden in Ausnahmefällen ähnliche Identifizierungsmethoden herangezogen (zum Beispiel ein Personenfeststellungsverfahren beim BKA).

Im Rahmen eines Ersuchens nach § 20b Satz 1 BZRG-neu darf die Registerbehörde den ersuchten öffentlichen Stellen die hierzu erforderlichen personenbezogenen Daten übermitteln. In den meisten Fällen werden hierzu personenbezogene Daten im Sinne des § 5 Absatz 1 Nummer 1 BZRG übermittelt, in Ausnahmefällen aber auch andere Daten (beispielsweise die Nummer der Identitätsdokumente der Person). Eine abschließende Benennung der zu übermittelnden Daten ist kaum möglich, weil die sichere Zuordnung eines Datensatzes zu einer Person insbesondere im europäischen Kontext im Einzelfall die Übermittlung verschiedenster Arten von Daten erfordert. Anlass und Zweck des Auskunftersuchens sind in der Regelung hinreichend deutlich dargelegt. So heißt es zu dem Anlass in § 20b Satz 1 BZRG-neu, dass die Registerbehörde nur „bei Zweifeln an der Identität einer Person“ um eine Auskunft ersuchen darf. Zu dem Zweck der Übermittlung wird in § 20b Satz 1 BZRG-neu bestimmt, dass dies „ausschließlich zur Feststellung der Identität dieser Person“ erfolgen darf.

Mit der vorgeschlagenen Regelung soll für das Identifizierungsverfahren eine ausdrückliche gesetzliche Verankerung im BZRG für Datenübermittlungen der Registerbehörde an die ersuchte öffentliche Stelle geschaffen werden. Dies fehlt bislang, obwohl das Verfahren bereits seit Aufbau des Registers praktiziert wird. Es sollen daher keine neuen und zusätzlichen Anfragen erlaubt werden, sondern nur für das BfJ eine sichere Rechtsgrundlage geregelt werden – mithin als vorgelagerte Voraussetzung für die Erteilung der Auskunft. Daher wird es bei den ersuchten Behörden auch keinen höheren Aufwand geben, weil es keine dadurch veranlassten zusätzlichen Anfragen geben wird.

Im Zuge der erforderlichen Anpassungen zur Umsetzung des Registermodernisierungsgesetzes (vergleiche Bundesratsdrucksache 563/20 – Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze – Registermodernisierungsgesetz) wird diese Vorschrift zu überprüfen sein. Insbesondere kommt dann eine vorrangige Identifizierung anhand der Identifikationsnummer – soweit dann für die Person vorhanden – und Anfrage an die Registermodernisierungsbehörde – soweit nach den Vorschriften des Identifikationsnummerngesetzes zulässig – in Betracht.

Zu Nummer 3

Nach geltender Rechtslage lässt § 21 BZRG ein automatisiertes Verfahren für das Bundeszentralregister zu, mit dem die Übermittlung personenbezogener Daten durch Abruf ermöglicht wird. Das derzeit im Bundeszentralregister angewandte automatisierte Anfrage- und Auskunftsverfahren (sogenanntes AuMiAu-Verfahren) hat demgegenüber eine geringere datenschutzrechtliche Eingriffstiefe, weil es keinen automatisierten Abruf von personenbezogenen Daten vorsieht. Die Änderungen in § 21 BZRG dienen damit der Anpassung der Vorschrift an die tatsächlich angewandte Verfahrensweise. Dazu werden die Ausführungen zum Abrufverfahren durch die Formulierung zum AuMiAu-Verfahren ersetzt. Der Begriff des Abrufverfahrens ist ohnehin veraltet, da er sich auf § 10 BDSG a.F. bezog, welcher mit Inkrafttreten der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) und des neuen BDSG ersatzlos gestrichen wurde. Die Vorschrift wird damit an die vergleichbare Regelung für das Zentrale Staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister in § 493 Absatz 1 Satz 1 StPO angeglichen.

Zu Nummer 4

§ 21a Absatz 2 Satz 3 BZRG regelt die einheitliche Löschfrist für Protokolldaten von Vorgängen im Bundeszentralregister von einem Jahr. Die Änderung in § 21a Absatz 2 Satz 3 BZRG nimmt die Protokolldaten, die sich auf Datenverarbeitungsvorgänge in ECRIS-TCN beziehen, von dieser Löschfrist aus. Nach Artikel 31 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/816 müssen die nationalen Zentralbehörden neben eu-LISA, die als Behörde ECRIS-TCN verwaltet, sicherstellen, dass alle Datenverarbeitungsvorgänge in ECRIS-TCN zur Prüfung der Zulässigkeit von Anträgen, zur Überwachung der Datenintegrität und -sicherheit und der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung sowie zur Eigenkontrolle aufgezeichnet werden. Es handelt sich also um Datenverarbeitungsvorgänge, die zwar einen Bezug zu ECRIS-TCN haben, etwa das Einstellen von Daten nach Artikel 5 der Verordnung (EU) 2019/816 oder Anfragen nach Artikel 7 der Verordnung (EU) 2019/816. Die Datenverarbeitung wird aber in den Mitgliedsstaaten vorgenommen und daher in den dortigen Datenverarbeitungssystemen ausgeführt werden sowie dort aufgezeichnet. Die Protokolle dürfen nur zur Überwachung der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung sowie zur Gewährleistung der Datenintegrität und -sicherheit verwendet werden. Zum Beispiel könnte dies eine Anfrage einer Staatsanwaltschaft auf Erteilung einer Auskunft nach § 41 BZRG für Drittstaatsangehörige betreffen, die

sodann eine Anfrage in ECRIS-TCN auslöst. In diesem Beispiel würde die Anfrage in ECRIS-TCN nach Artikel 31 der Verordnung (EU) 2019/816 protokolliert und die Anfrage der Staatsanwaltschaft nach § 21a BZRG. Damit eine vollständige Protokollierung stattfindet, sollen in diesem Fall beide Protokolldaten gleichlaufend (erst) nach drei Jahren gelöscht werden.

Nach Artikel 31 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/816 sind die Protokolle durch geeignete Maßnahmen vor unbefugtem Zugriff zu schützen und dürfen erst nach drei Jahren gelöscht werden, sofern sie nicht für bereits eingeleitete Kontrollverfahren benötigt werden. Da sich die Löschfrist für diese Protokolldaten bereits unmittelbar aus der Verordnung (EU) 2019/816 ergibt, muss sie nicht zusätzlich im BZRG festgelegt werden.

Soweit darüber hinaus in Artikel 10, 16, 24 und 36 der Verordnung (EU) 2019/818 bestimmte Protokollierungspflichten geregelt sind, die Datenverarbeitungsvorgänge in bestimmten Komponenten der Interoperabilität betreffen, bedarf es keiner Ausnahme von der Löschfrist in § 21a BZRG. Die vorgenannten Datenverarbeitungsvorgänge betreffen weder Auskünfte, Mitteilungen noch Hinweise, so dass sie nicht in den Anwendungsbereich der Vorschrift fallen. Aufgrund des unionsrechtlichen Wiederholungsverbotes erfolgt keine Regelung der Protokollierungspflichten im nationalen Recht, nachdem sie bereits in der Verordnung (EU) 2019/818 geregelt sind.

Zu Nummer 5

Die für die Zwecke der Verordnung (EU) 2019/816 nach § 5 Absatz 1 Nummer 8 BZRG-neu in das Register einzutragende daktyloskopische Nummer dient der sicheren Zuordnung zwischen den biometrischen und den alphanumerischen Daten für die verurteilte Person in ECRIS-TCN. Es handelt sich um ein Datum, das vor allem der registerrechtlichen Datenführung dient. Da es sich insoweit um ein wesentliches Element des Datensatzes handelt, soll sie im Bundeszentralregister Teil der Eintragung werden. Sowohl private als auch öffentliche Stellen, die aus dem Bundeszentralregister auskunftsberechtigt sind, können dieses Datum jedoch nicht verwenden. Dem Grundsatz der Datensparsamkeit entsprechend soll daher dieses Datum, anders als in unbeschränkte Auskünfte für die betroffene Person selbst (§ 42 BZRG), nicht in Führungszeugnisse und auch nicht in unbeschränkte Auskünfte für Behörden nach § 41 BZRG aufgenommen werden.

Zu Nummer 6

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Regelung erweitert den Kreis der unbeschränkt auskunftsberechtigten Behörden in § 41 Absatz 1 BZRG auch auf die Bewährungshilfe. Dieser wird ein unbeschränktes Auskunftsrecht für Zwecke der Rechtspflege eingeräumt. Denn zur fachgerechten Wahrnehmung der Überwachungs- und Betreuungsaufgaben der Bewährungshilfe (§§ 56d Absatz 3, 68a Absatz 2 und 3 StGB) gehört auch die systematische Ermittlung und Einschätzung der bei den Probanden bestehenden Gefährdungsmomente und Rückfallrisiken. Diese Risikoanalyse dient vor allem dazu, die Kontroll- und Unterstützungsmaßnahmen der Bewährungshilfe auf die individuellen Bedürfnisse des Probanden oder der Probandin abzustimmen. In Ziffer 4 der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats über die Grundsätze der Bewährungshilfe (CM/Rec(2010)1) heißt es insoweit: "Die Einrichtungen der Bewährungshilfe berücksichtigen die individuellen Eigenschaften, Umstände und Bedürfnisse von Straffälligen in vollem Umfang, um sicherzustellen, dass jeder Einzelfall eine gerechte und ausgewogene Behandlung erfährt". Zu diesem Zweck ist nach den Ziffern 66 ff. der Empfehlungen während der Beaufsichtigung ein fortlaufendes "Einschätzungs- und Bewertungsverfahren" durchzuführen, das "eine systematische und sorgfältige Prüfung des Einzelfalls einschließlich der Risiken, positiven Faktoren und Bedürfnisse, der Interventionen, die diesen Bedürfnissen Rechnung tragen, und der Reaktionen der Straffälligen auf diese Interventionen beinhaltet". Das Einschätzungs- und Bewertungsverfahren soll sodann als Grundlage des Bewährungshilfeplans und der durchzuführenden Interventionen dienen (vergleiche Ziffer 74 f.). Entsprechend diesem Leitbild sieht eine zunehmende Anzahl der in den Bundesländern geltenden Qualitätsstandards ausdrücklich die Vornahme einer fachlichen Risikoeinschätzung durch die Bewährungshilfe vor, die sich an bestimmten prognoserelevanten Kriterien orientiert. Zu diesen Kriterien gehören als zentrale Gesichtspunkte stets auch die kriminelle Vorgeschichte der verurteilten Person sowie der Umfang, die Qualität und der zeitliche Verlauf seiner Vordelinquenz. Die für die Risikoeinschätzung erforderlichen Daten sind anhand der Erkenntnisse aus dem Strafverfahren sowie durch die Beobachtung der Lebensführung systematisch zu ermitteln.

Eine vollumfängliche Erhebung der Vorverurteilungen der verurteilten Person ist der Bewährungshilfe nur anhand einer aktuellen und unbeschränkten Auskunft aus dem Bundeszentralregister möglich. Zwar enthält auch das Strafurteil, dass der zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe zugrunde liegt im Abschnitt zu den persönlichen Verhältnissen regelmäßig Angaben zu den Vorverurteilungen. Diese Angaben sind jedoch erfahrungsgemäß häufig überholt oder unvollständig und können in abgekürzten Urteilen gemäß § 267 Absatz 4 StPO vollständig entfallen. Nach der geltenden Fassung des § 41 Absatz 1 Nummer 1 BZRG haben zwar Gerichte, Gerichtsvorstände, Staatsanwaltschaften und Aufsichtsstellen nach § 68a StGB, nicht aber auch die Bewährungshilfe ein unbeschränktes Auskunftsrecht. Eine Einholung des Bundeszentralregisterauszugs durch das Gericht oder die Aufsichtsstelle zur Weiterleitung an die Bewährungshilfe scheidet aus, da auskunftsberechtigte Behörden grundsätzlich nicht zur Weitergabe berechtigt sind (vergleiche Tolzmann, Kommentar zum BZRG, 5. Auflage 2015, § 41 Rn. 9). Auch eine Einholung und Weiterleitung von Auskünften durch die oberste Landesbehörde auf Grundlage des § 43 BZRG kommt nach den dort genannten, engen Voraussetzungen nicht in Betracht und ist überdies keine praxisgerechte Lösung. Im Ergebnis besteht damit für die Einführung eines eigenen unbeschränkten Auskunftsrechts für die Bewährungshilfe ein erhebliches sachliches Bedürfnis, da diese den vollständigen Überblick über das strafrechtliche Vorleben der Probanden für die fachgerechte Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben benötigt und die darin enthaltenen Informationen unter Umständen nicht anderweitig erlangen kann.

Zu Doppelbuchstabe bb

Der europäische Gesetzgeber hat den Grenzbehörden in der Vergangenheit unter anderem durch den Schengener Grenzkodex und den Visakodex punktuell Aufgaben in den Bereichen Migration und Grenzmanagement übertragen. Danach können Personen nach einer Beurteilung des Einzelfalls wegen der Begehung einer Straftat als Gefahr für die öffentliche Ordnung angesehen werden. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesverwaltungsgerichts besteht in Folge dessen im Rahmen der pflichtgemäßen Abwägung des Ermessens unter anderem die Möglichkeit, einem Reisenden die Einreise zu verweigern, die beantragte Erteilung eines Visums abzulehnen oder ein bereits erteiltes Visum zu annullieren oder aufzuheben. Durch eine Abfrage des Bundeszentralregisters kann im Einzelfall unter den gesetzlichen Voraussetzungen die Einreise von Personen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit untersagt werden.

Zu Buchstabe b

Auf die Begründung zur Änderung von § 32 BZRG wird Bezug genommen.

Zu Nummer 7

Artikel 17 der Verordnung (EU) 2019/816 regelt das Verfahren bei Anfragen von Drittstaaten sowie internationalen Organisationen. Diese dürfen sich an Eurojust wenden, um Mitgliedstaaten in Erfahrung zu bringen, in deren Strafregistern Informationen für eine bestimmte Person gespeichert sind. Ist in dem Strafregister eines Mitgliedstaates eine Eintragung verzeichnet, fragt Eurojust bei dem betroffenen Mitgliedstaat an, ob dieser Umstand an den anfragenden Drittstaat oder die internationale Organisation mitgeteilt werden darf. Ein Vorverfahren bei Anfragen von Drittstaaten sowie über- und zwischenstaatlichen Stellen sieht das BZRG bislang nicht vor. Daher ist eine Anpassung im nationalen Recht erforderlich, um der Registerbehörde eine klare Entscheidungsgrundlage für den Umgang mit solchen Anfragen zu geben. Würde es sich um unmittelbare Ersuchen auf Erteilung einer Auskunft beziehungsweise eines Führungszeugnisses handeln, wäre das Ersuchen nach § 57 BZRG zu behandeln. Es handelt sich also um ein Vorverfahren, das dem Ziel dient, ein Ersuchen auf Erteilung von Registerinformationen zu ermöglichen. Daher soll die Registerbehörde die Zustimmung erteilen, wenn ein nachfolgendes Ersuchen nach einer summarischen Prüfung voraussichtlich begründet wäre und nach Absatz 1 bis 5 beantwortet werden würde. Hingegen ist die Zustimmung zu verweigern, wenn ein nachfolgendes Ersuchen ohnehin nicht beantwortet werden würde. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, weil es sich nicht um eine Stelle im Sinne des § 57 Absatz 1 BZRG handelt oder kein völkerrechtlicher Vertrag mit dem anfragenden Drittstaat besteht und die Antwort eine Gefahr für die betroffene Person mit sich bringt (§ 57 Absatz 2 Satz 3 BZRG).

Zu Nummer 8

Nach geltender Rechtslage können deutsche Beiträge zu EU-Führungszeugnissen anderer Mitgliedstaaten nur dann erteilt werden, wenn die Person die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und im ersuchenden Mitgliedstaat wohnt. Die deutschen Ersuchen an andere Mitgliedstaaten nach § 30b BZRG hingegen knüpfen nur noch an die Staatsangehörigkeit an, das Wohnsitzerfordernis besteht nicht mehr. So sollen sowohl für Unionsbürgerinnen und

-bürger als auch Drittstaatsangehörige der Inhalt des Strafregisters des Herkunftsstaates (bei Unionsbürgerinnen und -bürgern) beziehungsweise des Staates, in dessen Strafregister Verurteilungen eingetragen sind (Drittstaatsangehörige), in das Europäische Führungszeugnis aufgenommen werden. Nach der Aufnahme des Betriebes von ECRIS-TCN ist dann auch mit Ersuchen von Beiträgen aus dem Ausland zu Drittstaatsangehörigen zu rechnen. Daher soll korrespondierend zu § 30b BZRG sowohl die Bedingung, dass es sich bei Personen, auf die sich das Ersuchen bezieht, um deutsche Staatsangehörige handeln muss, als auch das Wohnsitzerfordernis gestrichen werden.

Zu Nummer 9

Zur Einfügung des Achten Abschnitts

Die Einfügung des Achten Abschnitts soll die Vorschriften, die im BZRG im Wesentlichen der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 dienen, an einem Ort übersichtlich zusammenführen. Die Vorschriften sind erforderlich, weil durch die veränderten unionsrechtlichen Rahmenbedingungen neue Prozesse beim BfJ anfallen, die ein weitreichenderes Identitätsmanagement als bisher nötig machen. Hierzu sollen in §§ 58a ff. BZRG die datenschutzrechtlichen Grundlagen in einem eigenen Abschnitt verankert werden. Damit das BfJ zur Verarbeitung der erforderlichen personenbezogenen Daten befugt ist, werden in das BZRG Vorschriften eingestellt, die eine Verarbeitung dieser Daten und den Austausch zwischen Registerbehörde, ECRIS-TCN und dem BKA erlauben, soweit sich die Befugnis nicht unmittelbar aus der Verordnung (EU) 2019/816 ergibt.

Zu § 58a (Ersuchen um Übermittlung personenbezogener Daten von ECRIS-TCN)

Nach dem unionsrechtlichen Wiederholungsverbot darf im deutschen Recht nicht wiederholt werden, was bereits in der unionsrechtlichen Verordnung geregelt ist. Unmittelbar aus Artikel 5 der Verordnung (EU) 2019/816 ergibt sich bereits die Befugnis der Registerbehörde, die dort genannten personenbezogenen Daten aus dem Bundeszentralregister an ECRIS-TCN zu übermitteln. Artikel 29 der Verordnung (EU) 2019/818 regelt ebenfalls unmittelbar und abschließend, dass die Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen manuell Mehrfachidentitäten zu verifizieren haben und sie dafür auch auf nationaler Ebene die für die Prüfung erforderlichen personenbezogenen Daten nutzen dürfen. Einer gesonderten gesetzlichen Regelung bedarf auch nicht, welche nationale Behörde als die nach der Verordnung (EU) 2019/816 befugte Zentralbehörde fungiert. Denn Artikel 3 Nummer 5 der Verordnung (EU) 2019/816 verweist dazu auf die nach Artikel 3 Absatz 1 Rb ECRIS benannte Behörde. Dies ist für die Bundesrepublik Deutschland das BfJ als Registerbehörde.

Neben dem Einstellen der Daten nach Artikel 5 der Verordnung (EU) 2019/816 besteht auch für Anfragen nach Artikel 7 der Verordnung (EU) 2019/816 grundsätzlich kein Bedürfnis mehr, der Registerbehörde die Verarbeitung der personenbezogenen Daten zu gestatten, sofern dies zu Zwecken eines gegen die Person gerichteten Strafverfahrens erfolgt. Artikel 7 der Verordnung (EU) 2019/816 regelt insoweit bereits unmittelbar die Nutzung von ECRIS-TCN durch die Mitgliedstaaten. Nach Absatz 1 Satz 1 ist ECRIS-TCN durch die nationalen Registerbehörden zur Feststellung der Mitgliedstaaten zu nutzen, in deren Strafregistern Eintragungen für die Drittstaatsangehörigen vorhanden sind. Dies gilt für Zwecke eines gegen die Person gerichteten Strafverfahrens sowie für die anderen in Artikel 7 Absatz 1 Satz 1 genannten Zwecke. Dabei wird jedoch nach Absatz 1 und 2 dem nationalen Recht der Vorrang eingeräumt, wenn es um andere Zwecke als die eines Strafverfahrens geht. Es steht also den Mitgliedstaaten frei, die weiteren Zwecke der Nutzung von ECRIS-TCN einzuschränken oder über den Katalog in Absatz 1 Satz 1 hinauszugehen. Der vorgenannte Katalog unterscheidet dabei grundsätzlich zwischen der Überprüfung der eigenen Strafregistereintragungen einer Person auf deren Antrag hin und der Auskunftserteilung zum Zwecke der Prüfung der Zuverlässigkeit einer Person. Dabei kann es sich, ausgehend vom deutschen System der Auskunftserteilung aus dem Register, um Auskünfte an Behörden sowie Führungszeugnisse für private Zwecke und Führungszeugnisse für Behörden handeln. Beispielhaft findet die Überprüfung bei Personaleinstellung in der Regel durch die Vorlage eines einfachen Führungszeugnisses statt. Beantragt ein Drittstaatsangehöriger künftig ein Führungszeugnis, hat nach § 30b BZRG eine Abfrage über ECRIS-TCN zu erfolgen, um zu überprüfen, ob in dem Strafregister eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union Eintragungen verzeichnet sind, die sich aus dem Bundeszentralregister womöglich nicht ergeben. Bei der Überprüfung des strafrechtlichen Vorlebens im Rahmen eines ausländerrechtlichen Verfahrens wird hingegen nach § 41 Absatz 1 Nummer 7 BZRG eine unbeschränkte Auskunft erteilt, vor deren Erstellung ebenfalls eine Abfrage über ECRIS-TCN erfolgt. Soweit Führungszeugnisse oder unbeschränkte Auskünfte nach § 41 BZRG außerhalb eines Strafverfahrens erteilt werden sollen, bedarf es einer Verarbeitungsbefugnis für die Registerbehörde in Bezug auf die personenbezogenen Daten, die für Abfragen in ECRIS-TCN benötigt werden. Dies sind die in Absatz 2 genannten Zwecke des BZRG, die

neben den Zwecken der Verordnung (EU) 2019/816 stehen, namentlich die Erteilung einer Auskunft aus dem Register für nichtstrafrechtliche Zwecke und die Erteilung eines Führungszeugnisses.

Eine zusätzliche Regelung für die Übermittlung der personenbezogenen Daten von den Strafverfolgungsbehörden an die Registerbehörde ist hingegen nicht erforderlich, weil §§ 13 EGGVG und 20 BZRG bereits die Übermittlung der benötigten Daten erlauben. Durch die vorgeschlagene Ergänzung in § 5 BZRG gilt dies künftig auch für die daktyloskopische Nummer.

Zu § 58b (Austausch von personenbezogenen Daten zwischen der Registerbehörde und dem Bundeskriminalamt)

Die Vorschrift regelt die Befugnis der Registerbehörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach den Verordnungen (EU) 2019/816 und 2019/818 das BKA um Übermittlung der Fingerabdrücke ersuchen zu dürfen. Zugleich wird für das BKA die Befugnis zur Übermittlung der von der Registerbehörde ersuchten Fingerabdrücke geregelt. Dies gilt vor allem, wenn der Registerbehörde eine neue Verurteilung mitgeteilt worden und ein neuer Datensatz in ECRIS-TCN anzulegen ist. Dann darf die Registerbehörde nach dieser Vorschrift automatisiert unter Nutzung der ihr in der Entscheidungsmitteilung übermittelten daktyloskopischen Nummer die Fingerabdrücke beim BKA zur Weiterleitung an ECRIS-TCN anfordern.

Zu Absatz 1

In Absatz 1 wird die grundsätzliche Befugnis geregelt, die Fingerabdrücke beim BKA anfordern zu dürfen. Dies dient in erster Linie der Erfüllung der Verpflichtung aus Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816, nach dem die Mitgliedstaaten verpflichtet sind in bestimmten Fällen die Fingerabdrücke von Personen mit Drittstaatsangehörigkeit an ECRIS-TCN zu übermitteln und bei dem alphanumerischen Datensatz dieser Personen zu speichern. Zugleich gilt diese Befugnis im Rahmen des Artikel 7 der Verordnung (EU) 2019/816 bei Anfragen an ECRIS-TCN durch die Registerbehörde. Künftig kann Auskunftersuchen deutscher Behörden an die Registerbehörde neben alphanumerischen Daten auch eine daktyloskopische Nummer beigefügt werden, um die Funktionalität von ECRIS-TCN voll nutzen zu können. Grundsätzlich wird sich zwar an dem Datensatz in nationalen Auskunftsverlangen (Führungszeugnisse und unbeschränkte Auskünfte nach § 41 BZRG) nichts ändern. Auch künftig kann es Anfragen an das Bundeszentralregister ausschließlich mit biometrischen Daten nicht geben. Aufgrund der Konzeption des Bundeszentralregisters, das selbst keine biometrische Daten enthält, wären Anfragen insoweit nicht möglich. Dennoch kann es ergänzend eine Beifügung der daktyloskopischen Nummer geben, durch die zum Beispiel Staatsanwaltschaften über ECRIS-TCN eine Suche nach der Person mit Hilfe dieser Daten initiieren. Die Verarbeitungsbefugnis dafür ergibt sich aus der Rechtsgrundlage für Auskunftersuchen an das Bundeszentralregister. Dies ist für die Staatsanwaltschaft §§ 161 Absatz 1, 160 StPO. Für Gerichte bildet § 214 Absatz 4 StPO (im Zwischenverfahren) und § 244 Absatz 2 StPO (im Hauptverfahren) die Rechtsgrundlage, wobei jeweils §§ 161 Absatz 1, 160 StPO heranzuziehen sind.

Ergänzend gilt über § 500 Absatz 1 StPO für die Verarbeitung von Fingerabdrücken § 48 BDSG. Als besondere Kategorien personenbezogener Daten dürfen Fingerabdrücke nur verarbeitet werden, wenn dies zur Aufgabenerfüllung unbedingt erforderlich ist. Gemäß § 48 Absatz 2 BDSG sind geeignete Garantien für die Rechtsgüter der betroffenen Person vorzusehen.

Zu Absatz 2

Nach Absatz 2 darf die Registerbehörde diese Daten verarbeiten, soweit dies erforderlich ist. Da zum Verarbeiten auch die Übermittlung gehört, diese aber hinsichtlich einer Übermittlung an ECRIS-TCN bereits unmittelbar nach der Verordnung (EU) 2019/816 zulässig ist, wird im Regelungsvorschlag die Befugnis auf das Speichern und Verwenden begrenzt. Die eigentlichen Fingerabdrücke werden dabei im Bundeszentralregister nicht gespeichert. Eingetragen wird nur die daktyloskopische Nummer (vergleiche die Änderung von § 5 BZRG). Gleichwohl müssen die Fingerabdrücke, die vom BKA angefordert werden, kurzzeitig im IT-System des BfJ zwischengespeichert werden, bevor sie an ECRIS-TCN übermittelt werden.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bildet einen Teil des erweiterten Identitätsmanagements, das aufgrund der Verordnung (EU) 2019/816 und der weiteren Interoperabilitätskomponenten erforderlich ist. Die Vorschrift erlaubt es der Registerbehörde, zum Zwecke des Identitätsabgleichs die Amtshilfe des BKA in Anspruch zu nehmen. Wenn es um den Abgleich

von Fingerabdrücken geht, liegt die besondere Expertise beim BKA. Dies kann erforderlich werden bei Anfragen über ECRIS aus dem Ausland, wenn die Zuordnung der angefragten Person zu einem Datensatz im Bundeszentralregister nicht eindeutig ist und der Anfrage Fingerabdrücke aus dem ausländischen Verfahren beigelegt sind. Zudem kommt ein solcher Abgleich aber auch in Frage, wenn der Detektor für Mehrfachidentitäten eine mögliche Mehrfachidentität festgestellt hat und es daher einer manuellen Verifizierung nach Artikel 29 der Verordnung (EU) 2019/818 bedarf. In diesen Fällen erlaubt Absatz 3, dass die Registerbehörde dem BKA die erforderlichen personenbezogenen Daten und insbesondere das biometrische Vergleichsmaterial zur Prüfung übermittelt. In den meisten Fällen werden hierzu personenbezogene Daten im Sinne des § 5 Absatz 1 Nummer 1 BZRG übermittelt, in Ausnahmefällen aber auch andere Daten (beispielsweise die Nummer der Identitätsdokumente der Person).

Zu Absatz 4

Absatz 4 schafft die Befugnis für das BKA die ersuchten Fingerabdrücke an das BfJ zu übermitteln (Absatz 1). Zudem darf das BKA auf das Ersuchen des BfJ im Wege der Amtshilfe Identitätsabgleiche vornehmen und das Ergebnis der Auswertung dem BfJ mitteilen (Absatz 3). § 25 Absatz 2 Nummer 1 BKAG, der die Übermittlung von Daten des BKA und durch das BKA im innerstaatlichen Bereich regelt, setzt voraus, dass die Datenübermittlung durch das BKA in anderen Rechtsvorschriften vorgesehen ist. Daher wird eine ausreichende Rechtsgrundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten vom BKA an die Registerbehörde geschaffen.

Zu § 58c (Ablauf der Speicherfrist in ECRIS-TCN)

Nach Artikel 8 der Verordnung (EU) 2019/816 wird jeder Datensatz nur so lange im Zentralsystem und im CIR gespeichert, wie die Daten zu der Verurteilung beziehungsweise den Verurteilungen der betreffenden Person in den Strafregistern gespeichert sind (Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/816). Nach Ablauf der Speicherfrist löscht die Zentralbehörde des Urteilsmitgliedstaats den Datensatz, einschließlich der biometrischen Daten, aus dem Zentralsystem beziehungsweise aus dem CIR. Die Löschung erfolgt nach Möglichkeit automatisch und in jedem Fall spätestens einen Monat nach Ablauf der Speicherfrist (Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2019/816). Zur Klarstellung bedarf es einer gesetzlichen Regelung, was als Ablauf der Speicherfrist im nationalen Recht zu verstehen ist. Nach dem BZRG kommt nämlich der Eintritt der Tilgungsreife oder das Ende der Überliegefrist (§ 45 Absatz 2 Satz 1 BZRG) in Betracht. Zwar wird eine Eintragung mit dem Ablauf der Tilgungsfrist tilgungsreif, endgültig aus dem BZR entfernt, wird die Eintragung aber erst nach dem Ende der Überliegefrist. Die Überliegefrist soll gewährleisten, dass etwaige neue Verurteilungen, die die Entfernung oder Tilgung ausschließen aber der Registerbehörde noch nicht bekannt sind, noch berücksichtigt werden können. Es handelt sich also um eine Sicherheitsspanne. Während der Überliegefrist werden die Eintragungen allerdings zum Schutz der Betroffenen schon nicht mehr in Auskünfte aufgenommen. Es ist daher sachgerecht für die Löschung des Datensatzes in ECRIS-TCN auf den Eintritt der Tilgungsreife abzustellen. Ist der Datensatz in ECRIS-TCN gelöscht und kommt es zu einer Nachverurteilung, hat die Registerbehörde einen neuen Datensatz in ECRIS-TCN anzulegen. Die Löschung in ECRIS-TCN erfolgt im Übrigen vollautomatisch.

Zu Artikel 3 (Änderung der Gewerbeordnung)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Anpassung der Inhaltsübersicht der GewO aus Anlass der Einfügung von § 150f GewO-neu.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Anpassung der Inhaltsübersicht der GewO aus Anlass der Einfügung von § 153b GewO-neu.

Zu Nummer 2

Durch die Änderung in § 150 Absatz 2 GewO wird die Beantragung von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister für juristische Personen und Personenhandelsgesellschaften praxisgerechter ausgestaltet, indem die Antragsbefugnis erweitert wird. Es hat sich gezeigt, dass trotz der Einführung der elektronischen Antragstellung (§ 153c GewO) Hemmnisse bestehen. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn in der Geschäftsführung lediglich

eine Person mit einem Personalausweis mit Online-Ausweisfunktion ausgestattet ist, diese Person jedoch aus anderen Gründen an der Antragstellung gehindert ist. Das praktische Bedürfnis für eine Erweiterung der Antragsbefugnis wird durch eine Auswertung der Gründe für die Zurückweisung von Anträgen auf Erteilung von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister über juristische Personen belegt. Danach hat sich ergeben, dass im Jahr 2019 von 144 zurückgewiesenen Anträgen mindestens 52 Anträge aufgrund der Antragstellung durch eine unberechtigte Person (41 durch Prokuristen oder Prokuristinnen und elf durch sonstige Bevollmächtigte) zurückgewiesen worden sind. Nach geltender Rechtslage ist ein Antrag auf Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister ausschließlich durch die betroffene Person oder eine Person in gesetzlicher Vertretung zulässig. Die Vertretung durch Bevollmächtigte ist nach § 150 Absatz 2 Satz 2 GewO explizit ausgeschlossen. Gesetzliche Vertreter sind beispielsweise bei einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) die Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen, bei einer Aktiengesellschaft und bei einer Genossenschaft die Vorstandsmitglieder. Prokuristen oder Prokuristinnen oder sonstige rechtsgeschäftlich Bevollmächtigte gelten grundsätzlich nicht als gesetzliche Vertreter und sind damit derzeit nicht antragsberechtigt. Anträge durch nichtantragsberechtigte Personen werden daher von der Registerbehörde zurückgewiesen. Die Berechtigung zur Beantragung von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister über juristische Personen oder Personenhandelsgesellschaften wird auf Personen erweitert, deren (Einzel-)Vertretungsberechtigung für das betroffene Unternehmen sich aus dem Handelsregister ergibt. Hiervon werden insbesondere Prokuristen oder Prokuristinnen (bei Einzelprokura) umfasst. Eine Antragstellung durch bevollmächtigte Personen, deren Vertretungsberechtigung sich nicht aus dem Handelsregister ergibt, bleibt hingegen weiterhin ausgeschlossen. Mit der beschränkten Antragsberechtigung soll insbesondere die missbräuchliche Antragstellung durch Unberechtigte verhindert, mithin dem Datenschutz Rechnung getragen werden. So können die gesetzlich vertretungsberechtigten Personen eines Unternehmens im Handelsregister eingesehen werden. Dortige Eintragungen genießen einen Verkehrs- und Vertrauensschutz (vergleiche § 15 des Handelsgesetzbuches – HGB). Es kann beispielsweise davon ausgegangen werden, dass eine ins Handelsregister eingetragene Person der Geschäftsführung tatsächlich berechtigt ist, die betroffene GmbH im Rechtsverkehr zu vertreten. Da bei jedem Antrag auf Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister über juristische Personen oder Personenhandelsgesellschaften zwingend ein Handelsregisterauszug vorzulegen ist, kann die Antragstellung durch eine nicht-antragsbefugte Person grundsätzlich ausgeschlossen werden. Dasselbe gilt jedoch auch für alle ins Handelsregister eingetragenen rechtsgeschäftlich (Einzel-)Vertretungsberechtigten. Insofern kann auch für diesen Personenkreis eine unberechtigte Antragstellung durch die Vorlage eines Handelsregisterauszuges ausgeschlossen werden. Sofern eine antragstellende Person mit Prokura im Handelsregister eingetragen wäre, dürfte sie sodann für dieses Unternehmen Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister beantragen. Ferner ist es schwer nachvollziehbar, dass eine Person mit Prokura nach § 49 Absatz 1 HGB zu allen Arten von gerichtlichen und außergerichtlichen Geschäften und Rechtshandlungen, die der Betrieb eines Handelsgewerbes mit sich bringt, berechtigt ist, für das Unternehmen jedoch keine Auskunft aus dem Gewerbezentralregister beantragen darf. Da solche Auskünfte beispielsweise für die Teilnahme an Ausschreibungen in Vergabeverfahren benötigt werden, ist die Antragstellung als Rechtshandlung, die der Betrieb eines Handelsgewerbes mit sich bringt, anzusehen. Die Ungleichbehandlung der Antragsbefugnis für Auskünfte über juristische Personen beziehungsweise Personenhandelsgesellschaften und natürliche Personen lässt sich mit dem aus dem Handelsregister folgenden Vertrauensschutz rechtfertigen.

Zu Nummer 3

Die Regelung in § 150f GewO schafft eine § 21 BZRG entsprechende Rechtsgrundlage für das Gewerbezentralregister, um der Registerbehörde eine automatisierte Datenübermittlung zu ermöglichen. Bereits jetzt besteht die Möglichkeit für Behörden, Auskunftsanfragen an das Gewerbezentralregister über das AuMiAu-Verfahren oder über das Internet-Formularcenter des BfJ (InFormJu) zu stellen. Die entsprechenden Auskünfte werden jedoch unabhängig von dem jeweiligen Eingangskanal auf Papier versandt. Mit der Vorschrift wird insbesondere der Schutz vor unbefugtem Zugriff bei der Übermittlung geregelt. Sie trägt damit der DSGVO Rechnung. Nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e) und Absatz 3 DSGVO bedarf es für die Datenverarbeitung einer Rechtsgrundlage. Die Vorschrift berücksichtigt zudem die mit diesem Entwurf vorgeschlagene Änderung des § 21 BZRG hinsichtlich der Streichung des nicht genutzten Abrufverfahrens und der Aufnahme des AuMiAu-Verfahrens. Auf die Begründung der Änderung des § 21 BZRG wird daher Bezug genommen. Der Versand elektronischer Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister wird mit Einführung der XML-Technologie möglich. Das entsprechende IT-Projekt ist im BfJ zwischenzeitlich abgeschlossen. Damit werden alle Behörden, die den neuen XML-Standard umsetzen und mit dem Gewerbezentralregister grundsätzlich über Leitungen verbunden sind, diesen Service nutzen können.

Zu Nummer 4

Mit der Änderung wird § 153a Absatz 2 GewO an § 20a BZRG angeglichen. Nach § 20a BZRG teilen die Meldebehörden der Registerbehörde jede Änderung des Geburtsnamens, Familiennamens, Vornamens oder Geburtsdatums einer Person für die in den § 20a Absatz 2 und 3 BZRG genannten Zwecke mit. Dazu gehört nach § 20a Absatz 2 BZRG vor allem, dass die Änderung der Personendaten bei einer Eintragung oder einem Suchvermerk im Bundeszentralregister über diejenige Person, deren Geburtsname, Familienname, Vorname oder Geburtsdatum sich geändert hat, aufgenommen wird. Nach § 20a Absatz 3 BZRG darf die Mitteilung nach § 20a Absatz 1 BZRG auch für den in § 153a Absatz 2 GewO genannten Zweck verwendet werden. Sowohl § 20a BZRG als auch § 153a Absatz 2 GewO verfolgen dabei den Zweck, dass eine Eintragung für eine Person auch dann noch auffindbar sein soll, wenn sich eine Angabe zu der Person geändert hat. Nach bisheriger Rechtslage betraf dies in § 153a Absatz 2 GewO für das Gewerbezentralregister nur die Mitteilung über die Änderung des Namens einer Person. Nunmehr wird auch die Änderung des Geburtsdatums bei der Eintragung für die Person aufgenommen. Zugleich wird die Vorschrift genauer gefasst und klargestellt, dass die Namensänderung die Änderung des Geburts-, Familien- und Vornamens umfasst.

Zu Nummer 5

Für das Gewerbezentralregister wird eine zu § 20b BZRG vergleichbare Vorschrift geschaffen, die die datenschutzrechtliche Grundlage für die Registerbehörde bildet, um bei Identitätszweifeln erforderliche Ermittlungen vornehmen zu dürfen. Dieses Verfahren wird bereits heute praktiziert und die ungeschriebene Ermächtigung aus der Aufgabe der Registerbehörde und den Besonderheiten des Registers hergeleitet. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zur Einfügung des § 20b BZRG Bezug genommen.

Im Zuge der erforderlichen Anpassungen zur Umsetzung des Registermodernisierungsgesetzes (vergleiche Bundesratsdrucksache 563/20 – Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze – Registermodernisierungsgesetz) wird diese Vorschrift zu überprüfen sein. Insbesondere kommt dann eine vorrangige Identifizierung anhand der Identifikationsnummer – soweit dann für die Person vorhanden – und Anfrage an die Registermodernisierungsbehörde – soweit nach den Vorschriften des Identifikationsnummerngesetzes zulässig – in Betracht.

Zu Nummer 6

Der bisherige § 153b GewO wird § 153c GewO.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)**Zu Absatz 1**

Das Gesetz tritt vorbehaltlich Absatz 2 und 3 grundsätzlich am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Zu Absatz 2

Die in Absatz 2 aufgeführten Gesetzesteile stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Inbetriebnahme von ECRIS-TCN, so dass sie zeitgleich erst in Kraft treten sollen. Nach dem derzeitigen Zeitplan von eu-LISA ist für die erste Jahreshälfte 2022 ein Testbetrieb mit den Mitgliedstaaten geplant. Die Aufnahme des Echtbetriebs ist frühestens für das Ende des Jahres 2022 geplant, so dass die maßgeblichen Gesetzesteile am 1. Oktober 2022 in Kraft treten sollen.

Zu Absatz 3

Die in Absatz 3 aufgeführten Gesetzesteile erfordern erheblichen Programmieraufwand bei der Registerbehörde, so dass diese erst am ersten Tages des zweiten auf die Verkündung folgenden Quartals in Kraft treten sollen. Die Registerbehörde benötigt diese Übergangszeiten zur Umstellung der automatisierten Datenverarbeitung im Gewerbezentralregister.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (NKR-Nr. 5513, [BMJV])**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Zeitaufwand: im Einzelfall, je nach den Umständen	rund 1.600 Stunden (40.000 Euro) 10 Minuten (4 Euro) oder 45 Minuten (19 Euro)
Wirtschaft	keine Auswirkungen
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: Länder Einmaliger Erfüllungsaufwand:	rund 2,3 Mio. Euro rund 5 Mio. Euro rund 172.000 Euro
Weitere Kosten (Justiz) Jährlicher Personalaufwand der Polizei	rund 1,1 Mio. Euro
Umsetzung von EU-Recht	Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Vorhaben über eine 1:1 Umsetzung hinausgegangen wird.
Evaluierung Ziele: Kriterien/Indikatoren: Datengrundlage:	Erstmals vier Jahre nach Inbetriebnahme des E-CRIS-TCN und danach im Vier-Jahres-Turnus wird die Verordnung (EU) 2019/816 auf der EU-Ebene evaluiert. Verbesserung des Europäischen Strafregisterinformationssystems „ECRIS“ („European Criminal Record Information System“) Geschwindigkeit und Aussagekraft der Informationsübermittlung Berichte der Mitgliedstaaten
Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Das „European Criminal Record Information System“ („ECRIS“) ist ein dezentrales Informationstechnologiesystem, das die Strafregister der EU-Mitgliedstaaten untereinander vernetzt. Jedes Strafurteil, das in einem Mitgliedstaat gegen einen Unionsbürger ergeht, wird über ECRIS dem jeweiligen Heimatstaat übermittelt und dort zentral gespeichert, um bei Bedarf abgefragt werden zu können.

Mit der Verordnung (EU) 2019/816 wurden die Abfragemöglichkeit auf Drittstaatsangehörige und Staatenlose erweitert und hierfür das IT-System ECRIS-TCN („European Criminal Record Information System for Third Country Nationals“) eingeführt.

Die in den Mitgliedstaaten unmittelbar geltende Verordnung ist seit dem 11. Juni 2019 in Kraft. Binnen drei Jahren muss auch Deutschland nationale Vorschriften der Verordnung anpassen. Hierzu sind Änderungen der Strafprozessordnung (StPO) und des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) erforderlich, die

- die zusätzliche Aufnahme von Fingerabdrücken,
- die Datenverarbeitung (Fingerabdrücke/Referenznummern) und den Datenaustausch der Registerbehörde mit ECRIS-TCN, den Strafverfolgungsbehörden und dem Bundeskriminalamt (BKA) sowie mit der Bewährungshilfe

ermöglichen.

II.1. Erfüllungsaufwand

Die Rechtsänderungen rufen laufenden und einmaligen Erfüllungsaufwand hervor.

Bürgerinnen und Bürger

Bisher nicht aufgenommene Fingerabdrücke von Drittstaatsangehörigen, die später zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurden, müssen künftig nacherhoben werden. Das BMJV geht von jährlich rund 3.200 Anwendungsfällen der Neuregelung aus. Es hat diese Größenordnung unter der Annahme ermittelt, dass rund 85 Prozent von rund 21.300 später verurteilten Personen (Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018) schon im Ermittlungsverfahren Fingerabdrücke abgeben. Für die Nacherfassung der danach verbleibenden 3.200 Personen ist entweder ein Fingerabdruckabgleich (sog. Fast-ID-Abgleich) oder eine Fingerabdruckaufnahme erforderlich, wobei das BMJV für die beiden Verfahrensarten ein Verhältnis von ca. 44 zu 56 Prozent annimmt. Bei einer Dauer von 10 bzw. 45 Minuten ergibt sich für die Bürgerinnen und Bürger zusätzlicher Zeitaufwand von rund 1.600 Stunden (40.000 Euro)¹:

Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

Verwaltung (Bund)

Die Verwaltung des Bundes wird mit zusätzlichem Personal- und Sachaufwand beim Bundesamt für Justiz (BfJ), beim Bundeskriminalamt (BKA) und beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) belastet.

¹ monetarisiert mit 25 Euro/Std.

Bundesamt für Justiz

Das BfJ als zentrale Registerbehörde soll die technische Umsetzung der EU-Verordnung in Deutschland gewährleisten. Hierzu sind eine Schnittstellenanbindung an das ECRIS-TCN-System bei eu-LISA, die Implementierung von ECRIS-TCN in das bestehende IT-System des Bundeszentralregisters sowie die Anbindung an das BKA herzustellen. Bei Ermittlung und Darstellung des dafür entstehenden Erfüllungsaufwandes unterscheidet das BMJV zwischen einer Projektphase ab 2020 und dem laufenden Betrieb des Systems ab 2023.

Die Einführung des IT-Systems in der Projektphase verursacht nachvollziehbar aufgeschlüsselt jeweils einmaligen Personalaufwand von rund 2,2 Millionen Euro und Sachaufwand von 2,3 Millionen Euro.

Der dann ab 2023 laufende Systembetrieb ruft jährlichen Personalaufwand von rund 1,4 Millionen Euro und Sachkosten von rund 450.000 Euro hervor, den das BMJV ebenfalls nachvollziehbar aufgeschlüsselt hat.

Bundeskriminalamt

Um die Bereitstellung gespeicherter Fingerabdrücke sowie die automatische Verarbeitung von Verifizierungsaufträgen gewährleisten zu können, benötigt das BKA eine Schnittstelle zum BfJ, für deren Einrichtung einmalig rund 300.000 Euro anfallen. Hinzu kommen Sachkosten von rund 150.000 Euro für die Einrichtung einer sog. AFIS-Partition, mit der die für ECRIS-TCN gespeicherten Fingerabdrücke von anderen Fingerabdrücken getrennt gespeichert werden. Insgesamt entsteht beim BKA einmaliger Sachaufwand von rund 450.000 Euro. Den laufenden Aufwand für die Systempflege hat das Ressort aufgrund betrieblicher Erfahrungen mit 30 Prozent des Investitionsvolumens, demnach mit rund 135.000 Euro p.a., ermittelt.

Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Der BfDI soll in der Projektphase die technische Umsetzung und ab 2023 den laufenden Betrieb beim BfJ und beim BKA beratend begleiten. Hierfür entstehenden Personalaufwand von einmalig rund 11.000 Euro sowie von jährlich rund 302.000 Euro.

Verwaltung (Länder)

Auf der Landesebene sind technische Anpassungen der staatsanwaltlichen Fachverbundverfahren MESTA und web.sta erforderlich, um die daktyloskopische Nummer (Fingerabdruck) jeweils sicher übermitteln zu können. Für diese Anpassungen fallen in den beiden Verbundsystemen bundesweit einmalige Sachkosten von 62.000 Euro an. In zwei Bundesländern entstehen weitere Sachkosten von einmalig 90.000 Euro (Scan-Geräte in Justizvollzugsanstalten) und in einem Bundesland zusätzlich einmaliger Personalaufwand von rund 20.000 Euro für IT-Anbindung.

II.2. Weitere Kosten (Justiz)

Für die Nacherhebung von Fingerabdrücken entsteht ein über alle Bundesländer gemittelter Zeitbedarf von 370 Minuten/Fall, wobei in der Regel Polizeibeamte des mittleren Dienstes (Lohnkostensatz von 31,40 Euro/Std.) zur Erfüllung der neuen Aufgabe eingesetzt werden. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse aus den Stellungnahmen der Landesjustizverwaltungen hat das BMJV die jährlich rund 3.200 Nacherhebungsfälle unter Anwendung des Königsteiner Schlüssels 2018 auf die Bundesländer verteilt und dort einen Personalaufwand (Justizkosten) von rund 1,1 Millionen Euro p.a. nachvollziehbar abgeschätzt.

II.3. Evaluierung

Erstmals vier Jahre nach Inbetriebnahme des ECRIS-TCN und danach im Vier-Jahres-Turnus wird die Verordnung (EU) 2019/816 auf der EU-Ebene evaluiert. Die deutschen Beiträge zu den sog. Gesamtbewertungsberichten der Kommission werden den Vorgaben der Evaluierungskonzeption entsprechen.

III. Ergebnis

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen zu dem Regelungsentwurf.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Dr. Holtschneider
Berichterstatler