



Bundesministerium des Innern
Informationstechnik und Statistik im Bereich Migration
und Asyl; Soziale Leistungen
Alt-Moabit 140
10557 Berlin

per E-Mail: m5@bmi.bund.de

Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsfortentwicklungsgesetz) - Verbändebeteiligung

Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme, wenngleich aufgrund der sehr kurzen Frist eine eingehende Stellungnahme unter ausreichender Beteiligung unserer Mitglieder nicht möglich ist. Wir behalten uns daher eine weitergehende Stellungnahme im Verlauf des weiteren Verfahrens vor.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände unterstützt das mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verfolgte Ziel, die Möglichkeiten der Nutzung des Kerndatensystems weiter auszubauen, um eine flächendeckende Registrierung der in Deutschland aufhaltigen Asyl- und Schutzsuchenden, insbesondere unbegleiteter minderjähriger Ausländer, und deren eindeutige und verlässliche Identifikation erreichen zu können.

I. Allgemeine Anmerkungen

Die im Gesetzesentwurf enthaltenen Regelungsvorschläge sind aus kommunaler Sicht grundsätzlich zu begrüßen. Sie entsprechen wesentlichen Forderungen der kommunalen Spitzenverbände, die bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens des Datenaustauschverbesserungsgesetzes im Januar 2016 adressiert worden sind.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelungen sehen insbesondere vor, dass künftig grundsätzlich alle öffentlichen Stellen zum Abruf von Daten in einem automatisierten Abrufverfahren zugelassen werden können, der Umfang der Grunddaten erweitert und die

Nutzung der AZR-Nummer auch im Datenaustausch der öffentlichen Stellen – wenn auch beschränkt auf Asylsuchende und Asylbewerber sowie befristet bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens – untereinander ermöglicht werden soll. Damit können Standards und Schnittstellen für die Digitalisierung des Asylverfahrens und der angestrebte medienbruchfreie beschleunigte Datentransfer nicht nur einzelner, sondern aller öffentlicher Stellen zum Ausländerzentralregister verbessert und die Verwaltungsabläufe in den öffentlichen Stellen effizienter organisiert und gesteuert werden. Dies ist ein wichtiger Schritt, um eine eindeutige und verlässliche Identifikation beim elektronischen und automatisierten Datenaustausch zwischen den IT-Verfahren von Bund, Ländern und Kommunen zu ermöglichen und beispielsweise Doppelungen bei der Identitätsfeststellung zu vermeiden.

Insbesondere zu begrüßen sind die vorgesehenen Regelungen zur Verbesserung der Registrierung unbegleiteter Minderjähriger. Es entspricht einer zentralen kommunalen Forderung, auch diese Personengruppe möglichst frühzeitig – idealerweise bereits im Zeitpunkt ihrer Einreise – erkennungsdienstlich zu behandeln, sie zu registrieren sowie ihre Daten in das Kerndatensystem speichern zu können. Die Aufnahme und Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen stellt die Kommunen, insbesondere die zuständigen Jugendämter vor besondere Herausforderungen. Entscheidend ist, dass die erkennungsdienstlichen Maßnahmen bei minderjährigen Flüchtlingen, insbesondere die Feststellung ihres Alters, bereits bei der ersten Kontaktaufnahme mit einer deutschen Behörde erfolgen. Die Jugendämter müssen durch den vorgesehenen automatisierten Datenabruf erkennen können, ob ein unbegleiteter Minderjähriger bereits registriert wurde, tatsächlich unbegleitet eingereist ist oder z. B. bereits eine andere Anschrift im Bundesgebiet für ihn besteht. Voraussetzung hierfür ist, dass sich die Jugendämter darauf verlassen können, dass alle einreisenden Personen im Ausländerzentralregister erfasst werden.

Die erkennungsdienstliche Behandlung durch die Aufnahmeeinrichtungen oder Außenstellen des BAMF, um diese als unerlaubt eingereist/unerlaubt aufhältig registrieren zu können, ist hierfür ein richtiger Schritt. Darüber hinaus müssen auch die erkennungsdienstlichen Maßnahmen durch die Bundespolizei dringend weiter ausgebaut, verstetigt und zuverlässig durchgeführt werden.

Sofern der Gesetzesentwurf klarstellend darauf eingeht, dass die Jugendämter dafür Sorge zu tragen haben, dass die unbegleiteten minderjährigen Ausländer unverzüglich der örtlich zuständigen Ausländerbehörden vorgestellt werden, um die Registrierung überprüfen oder ggf. nachholen zu können, wird von kommunaler Seite erwartet, dass die Behörden im Hinblick auf die diesbezüglich erwarteten Erfüllungsaufwand durch technische Vorkehrungen und der Schulung des Personals von Bund und Ländern unterstützt und finanziell entsprechend ausgestattet werden.

II. Anmerkungen im Einzelnen

Zu Artikel 1 - Änderung des AZR-Gesetzes

Zu Ziffer 1 - Feststellung der unbegleiteten Einreise von minderjährigen Kindern und Jugendlichen nach Deutschland

Durch den neuen Speichersachverhalt der Feststellung der unbegleiteten Einreise von minderjährigen Kindern und Jugendlichen nach Deutschland im AZR wird eine Forderung der kommunalen Spitzenverbände erfüllt. Diese Regelung ist zu begrüßen.

Zu Ziffer 2: Nutzung der AZR-Nummer von allen öffentlichen Stellen

Die Regelung erleichtert die verfahrensübergreifende Identitätsfeststellung bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens für einen erweiterten Kreis der zuständigen öffentlichen Stellen. Die Regelung kann dazu beitragen, die Identitätsklärung zu einem möglichst frühen Zeitpunkt zu verbessern und Mehrfach- sowie Doppelerfassungen verhindern und wird vor dem Hintergrund ausdrücklich begrüßt. Wir regen an, die Verwendung der AZR-Nummer auch nach Abschluss des Asylverfahrens und für die Dauer des Leistungsbezugs nach dem SGB II zu ermöglichen, um eine eindeutige Identifizierung der Leistungsberechtigten zu gewährleisten. Angesichts der nach wie vor bestehenden Schwierigkeiten, die Identitäten von Asylsuchenden und Flüchtlingen eindeutig festzustellen, bestehen gegen eine solche Ausweitung der Verwendung der AZR keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

Im Übrigen ist es u. E. notwendig, generell auf den seitens der Ausländer mitzuführenden Identifikationspapieren (Ankunftsnachweis etc.) die AZR-Nummer erkennbar anzubringen.

Zu Ziffer 4: Feststellung der unbegleiteten Einreise von minderjährigen Kindern und Jugendlichen nach Deutschland

Die Neuregelung wird begrüßt. Die Jugendämter müssen sich darauf verlassen können, dass alle einreisenden minderjährigen Kinder und Jugendliche im Ausländerzentralregister erfasst werden. Mit dieser Änderung kann nunmehr allen am Verfahren beteiligten Behörden jederzeit ein Einblick in den jeweiligen Registerauszug gewährt werden.

Zu Ziffer 5: Abruf im automatisierten Verfahren

Dass der Abruf von Daten im automatisierten Verfahren zukünftig zum Regelfall gemacht werden soll, ist ausdrücklich zu begrüßen. Bislang war der Kreis der berechtigten Behörden durch die abschließende Liste des § 22 AZRG begrenzt, was beispielsweise bei Meldebehörden und Jugendämtern zu erheblichen Verzögerungen in den Verwaltungsabläufen geführt hat, die nur auf ein Auskunftersuchen die erforderlichen Daten erhalten haben.

Zu Artikel 3 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Ziffer 1: Erkennungsdienstliche Behandlung von Minderjährigen

Bislang erfolgt bei Minderjährigen unter 14 Jahren die erkennungsdienstliche Behandlung ausschließlich durch Aufnahme eines Lichtbildes. Die Neuregelung, wonach künftig bereits bei Kinder ab 6 Jahren eine erkennungsdienstliche Behandlung auf der Grundlage des § 49 Abs. 8 und 9 AufenthG durchgeführt wird, ist sachgerecht.

Zu Ziffer 2: Erkennungsdienstliche Behandlung von Minderjährigen durch Aufnahmeeinrichtungen und das BAMF

Die Neureglung ist ausdrücklich zu begrüßen. Die kommunalen Spitzenverbände fordern seit langem, dass die erkennungsdienstlichen Maßnahmen bezüglich erwachsenen und minderjährigen Flüchtlingen an zentraler Stelle durchgeführt werden. Die nachträgliche erkennungsdienstliche Behandlung und Registrierung nach der Verteilung der Minderjährigen auf die Jugendämter ist für die Behörden sowohl fachlich als auch organisatorisch schwer zu bewältigen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Zuständigkeit des örtlichen öffentlichen Jugendhilfeträger und der Ausländerbehörde auseinanderfallen, wie es überwiegend in Nordrhein-Westfalen der Fall ist. Darüber hinaus müssen auch die erkennungsdienstlichen Maßnahmen durch die Bundespolizei dringend weiter ausgebaut, verstetigt und zuverlässig durchgeführt werden.

Zu Artikel 4 (Änderung des Asylgesetzes)

Es bestehen aus unserer Sicht keine Bedenken dagegen, die Fingerabdrücke auch schon von einem 6-Jährigen zu nehmen. Entscheidend ist, wie und in welcher Atmosphäre dies geschieht und den Eltern sowie den betroffenen Kindern vermittelt wird, dass damit keine Kriminalisierung verbunden ist.

Zu Artikel 5 (Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch)

Es ist im gesamtstaatlichen Interesse, dass alle einreisenden Personen schnellstmöglich erkennungsdienstlich erfasst werden. Nur dann werden die Jugendämter in die Lage versetzt, festzustellen, ob ein Jugendlicher bereits unter anderem Namen andernorts gemeldet ist oder von einem anderen Jugendamt betreut wird. Mit der geplanten Neuregelung wird der Erfüllungsaufwand in den Jugendämtern ansteigen. Bund und Länder sind gefordert, den Kommunen die Mehrkosten, etwa für die technische Ausstattung und die Schulung des Personals, entsprechend zu erstatten.

Sinnvoll wäre eine Meldepflicht der Jugendämter zur Einbindung der örtlichen Ausländerbehörden, auch im Hinblick auf die Aufgaben der Ausländerbehörden als Sonderordnungsbehörden.

Weitere Änderungsvorschläge und Anregungen

Über den Gesetzentwurf hinaus regen wir folgenden, weitere Regelungen an:

- Um Doppel-/Mehrfachidentitäten zu verhindern, sollte § 6 AZRG dahingehend ergänzt werden, dass sämtliche Polizeidienststellen und Staatsanwaltschaften verpflichtet sind, Alias-Personalien einer Person an das AZR zu melden, sofern diese im Rahmen eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens bekannt werden. In der Praxis kommt es oft vor, dass die mit dem Vollzug des Aufenthaltsgesetzes bzw. des Asylgesetzes betrauten Behörden und Dienststellen unterschiedliche Kenntnisse über Alias-Personalien haben. Dies erschwert die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Ausländerbehörden.
- § 14 AZRG sollte dahingehend ergänzt werden, dass in Abs. 1 die weiteren Personalien im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 5 AZRG aufgeführt werden. Die in § 15 AZRG genannten Stellen sollten standardisiert alle bekannten weiteren Personalien (abweichende Namensschreibweisen) übermittelt werden. Zumindest sollten neben Gerichten (§ 16 AZRG) und Zoll (§ 17 AZRG) auch den Polizeibehörden abweichende Namensschreibweisen/Alias-Personalien übermittelt werden.