



BfDI

Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

Bonn, den 11.01.2024

Stellungnahme

des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat

am 15. Januar 2024

zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht (DÜV-AnpassG)

BT-Drucksache 20/9470



1. Allgemeines

Grundsätzlich begrüße ich die Digitalisierung bei den Ausländer- und Leistungsbehörden. Hierdurch würde es ermöglicht werden, die Daten an zentraler Stelle sichtbar zu machen und eine einheitliche Protokollierung und Löschung der Daten zu den jeweiligen Zeitpunkten sicherzustellen. Zudem wäre mit einer deutlich höheren Aktualität und somit Richtigkeit der im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten zu rechnen sein.

Ungeachtet dessen sind aus datenschutzrechtlicher Sicht folgende Punkte anzumerken:

2. Zu Art. 1 Nr. 30 DÜV-AnpassG (§ 34 Absatz 6 AZRG-E)

Diese Regelung ist rein deklaratorischer Natur ohne eigenen Regelungsgehalt und daher streng genommen nicht notwendig. Die geplante Norm hat exakt den gleichen Regelungsgehalt wie § 2 Nr. 3 IDNrG i. V. m. § 1 IDNrG nebst Nr. 3 der Anlage zu § 1. Da § 2 IDNrG ohnehin direkt für alle in der Anlage genannten öffentlichen Stellen des Bundes und der Länder gilt, kann die geplante Fassung des § 34 Absatz 6 AZRG-E nicht als eine Art Umsetzungsgesetz verstanden werden. Etwas anderes ergibt sich auch nicht mit Blick auf die Gesetzesbegründung. Vielmehr bestätigt diese, dass die Regelung als Umsetzung der Anforderungen aus dem IDNrG dienen soll, die eigentlich in dieser Form nicht nötig wäre.

3. Erweiterung des Datenkranzes und der abrufberechtigten Behörden (Art. 1 Nr. 3 DÜV-AnpassG, § 2 Abs. 4 AZRG-E; Art. 1 Nr. 4 DÜV-AnpassG, § 3 Absatz 1 Nr. 5 AZRG-E; Art. 1 Nr. 7 Buchstabe e), Doppelbuchstabe bb), § 10 Absatz 4 Satz 2 Nr. 3b AZRG-E; Art. 1 Nr. 19 DÜV-AnpassG, § 19 AZRG-E, Art. 1 Nr. 21 DÜV-AnpassG, § 22 AZRG-E und andere)

Anzumerken ist, dass sowohl der Datenkranz des Ausländerzentralregisters (AZR) (u.a. die Daten der Verpflichtungsgeber im Aufenthaltsrecht, frühere Geschlechtseinträge der Ausländer) als auch der Kreis der zum Abruf im automatisierten Verfahren abrufberechtigten Behörden (z.B. Vollzugseinrichtungen, Staatsangehörigkeits- und Vertriebenenbehörden, Bundesagentur für Arbeit) erneut erweitert werden. Die Erweiterung widerspricht einem Beschluss des Deutschen Bundestages (der Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters (AZR) (BT-Drucks. 19/28170) in der vom Innenausschuss geänderten Fassung (BT-Drucks. 19/29820), in der es unter III.1. heißt, dass keine inhaltliche Erweiterung des AZR vor dem Abschluss der Evaluation des 2. Datenaustauschverbesserungsgesetzes erfolgen soll. Die Evaluation ist erst für Ende 2024 vorgesehen. Diese vom Parlament geforderte Evaluation sollte zunächst abgewartet werden, um die Wirksamkeit gesetzgeberischer Maßnahmen zu untersuchen und den Bedarf für weitere Änderungen zunächst abschätzen zu können.



4. Kriterium der Erforderlichkeit fällt weg (Nr. 4 DÜV-AnpassG, § 52a Zweites Buch Sozialgesetzbuch)

Auch im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) wird die Zugriffsmöglichkeit auf das AZR erweitert. § 52a SGB II soll künftig regeln, dass die Agentur für Arbeit zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Leistungserbringung Auskunft aus dem AZR einholen darf, ohne die bisher vorhandene Einschränkung. Der derzeit vorhandene Zusatz "soweit dies zur Bekämpfung von Leistungsmissbrauch erforderlich ist" soll wegfallen. Ursprünglich handelte es sich also um eine anlass- und verdachtsabhängige Datenerhebung, die durch eine klare Zweckbindung begrenzt war. Die jetzt definierte Zweckbindung "zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Leistungserbringung" ist hingegen verdachtsunabhängig und eher vage. Laut Gesetzesbegründung wird mit der Änderung bezweckt, bestehende Datenübermittlungsverpflichtungen in einen digitalen Prozess zu übertragen, um bislang notwendige Arbeitsschritte und Rückfragen unter Verwendung personenbezogener Daten zu erübrigen und aufgrund der demographischen Entwicklung wachsende Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung in Ausländer- und Leistungsbehörden partiell ausgleichen zu können.

Insgesamt sehe ich die beabsichtigte Änderung des SGB II kritisch. Die Neuregelung steht in Konflikt mit dem in § 67a Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) verankerten und vom Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Volkszählungsurteil hergeleiteten Grundsatz der Direkterhebung beim Betroffenen sowie dem Grundsatz der Zweckbindung gem. Art. 5 Abs. 1 lit. b DSGVO. Zwar gelten beide Grundsätze nicht absolut und können unter Umständen und unter bestimmten Voraussetzungen modifiziert werden. So sind bei Abkehr vom Grundsatz der Direkterhebung die wesentlichen, besonders grundrechtsschonenden Elemente der Direkterhebung wie Transparenz, Kontrolle und strukturelle Hemmnisse der Zusammenführbarkeit mit anderen Mitteln gleichsam effektiv zu gewährleisten. Derartige Sicherheiten sind in dem Gesetzentwurf nicht vorgesehen. Zudem ist unklar, ob neben den Abrufen aus dem AZR überhaupt noch das Gebot gilt, die erforderlichen Daten zunächst beim Betroffenen zu erheben.

Es besteht letztlich die Gefahr, dass Datenzugriffe auf das AZR durch die Bundesagentur für Arbeit aus reinen Praktikabilitätserwägungen heraus vorgenommen werden. Der Ansatz, Abfrageprozesse zu verkürzen und Behördenentscheidungen auf Grundlage aktueller und konsistenter Informationen zu verbessern sowie Betroffenen aufgrund verbesserten Informationsaustauschs unnötige Behördengänge zu ersparen, ist grundsätzlich begrüßenswert. Jedoch sollte - auch im Hinblick auf weitere Gesetzgebungsverfahren - dieses Ziel nicht ausschließlich zu Lasten eines effektiven Datenschutzes erreicht werden.



Soweit die beabsichtigte Gesetzesänderung der Bekämpfung von Leistungsmissbrauch dient, wird in der Gesetzesbegründung nicht erläutert, dass der bisherige § 52a SGB II sich als nicht ausreichend erwiesen hat und in der Praxis diesbezüglich Probleme bestehen. Sollte dies tatsächlich der Fall sein, könnte meine datenschutzrechtliche Bewertung anders ausfallen. Dann müsste die Gesetzesänderung aber auch mit belegbaren Fakten auf die Bekämpfung von Leistungsmissbrauch gestützt werden.

5. Sicherheits- und Qualitätsstatistik (Art. 8 Nr. 3 GE DÜV-AnpassG, § 76c AufenthaltVO-E)

Die Regelung sieht vor, dass das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik zukünftig eine "nationale Sicherheits- und Qualitätsstatistik zu den nach § 49 des Aufenthaltsgesetzes erhobenen biometrischen Daten und zu den durchgeführten maschinellen Dokumentenprüfungen nach dem Stand der Technik" führt. Weiter heißt es "Das Bundesverwaltungsamt ermöglicht dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik den Zugang zu anonymisierten Einzeldaten zum Zwecke der Sicherheits- und Qualitätsstatistik." Bislang ist im § 76c Absatz 2 Aufenthaltverordnung die Rede von „Qualitätsstatistik mit anonymisierten Qualitätswerten zu Lichtbildern“.

Der Gesetzentwurf enthält zu der sprachlichen Änderung von „Qualitätswerten“ zu „Einzeldaten“ keine Begründung. Hier wäre eine Klarstellung wünschenswert, dass es nicht um den Zugriff auf biometrische Daten geht, sondern ausschließlich um die Qualitätsdaten.

6. Änderungsantrag der Regierungsfractionen vom 2. Januar 2024 (§ 10 Absatz 2 Satz 3 AZRG-E)

Im Änderungsantrag der Regierungsfractionen vom 2. Januar 2024 ist die zusätzliche Speicherung der Daten Optionsnummer und Datum der Optionierung aus dem Verteilverfahren im AZR vorgesehen.

Die Optionsnummer ist eine Nummer aus dem Verteilverfahren nach § 15a, bzw. § 46 Aufenthaltsgesetz. Das Verteilverfahren gegenüber der Zielaufnahmeeinrichtung verlief bislang anonym nur die Personenanzahl und deren Staatsangehörigkeit übermittelt wurden. Die Neuerung ist nunmehr, dass auch die Aufnahmeeinrichtungen Ersuchen nur mit der Optionsnummer über das AZR stellen können. Begründet wird dies mit der Reduzierung des Verwaltungsaufwands und der Möglichkeit der Einrichtung einer Übermittlungssperre in Fällen häuslicher Gewalt. In der Gesetzesbegründung findet keine Auseinandersetzung mit datenschutzrechtlichen Vorgaben statt. Zumindest in § 15a Absatz 1 Satz 6 Aufenthaltsgesetz kann der Ausländer bereits jetzt Gründe vorbringen, die gegen eine häusliche



BfDI

Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

Gemeinschaft mit dem Ehepartner oder den Kindern spricht und dies ist bei der Verteilung zu berücksichtigen, § 15a Absatz 2 Aufenthaltsgesetz. Die Notwendigkeit für die Neuregelung ist daher zumindest derzeit noch nicht ersichtlich.