

Stellungnahme des Bundesverwaltungsamtes für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages am 3. Mai 2021 zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters

BT-Drucksache 19/28170

Deutscher Bundestag Ausschuss für Inneres und Heimat Ausschussdrucksache 19(4)820 B

Das Bundesverwaltungsamt betreibt das Ausländerzentralregister (AZR) im Auftrag und nach Weisung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.

In dieser Funktion begrüßt das Bundesverwaltungsamt den vorliegenden Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters.

1. Ziele des Gesetzentwurfs

Der Entwurf sieht im Wesentlichen folgende Ziele vor:

- a) In Zukunft soll eine mehrfache Erhebung identischer personenbezogener Daten mit AZR-Relevanz noch stärker vermieden werden.
- b) Durch eine zentrale Speicherung können die Daten von den autorisierten Stellen besser geteilt werden. Das umfasst auch die Nutzung von Dokumenten, wie Ausweis- und Identifikationsdokumente, Asylbescheide, Ausreisepflichten begründende Maßnahmen und gerichtliche Entscheidungen.
- c) Die Synchronität der Daten in den dezentralen Fachverfahren und im AZR wird verbessert, die Datenqualität nimmt zu.

Die angestrebten Ziele werden aus Sicht des BVA durch die vorgesehenen neuen Regelungen erreicht:

- Die im AZR zu speichernden Sachverhalte werden entsprechend erweitert (§ 3 AZRG-E).
- Es wird die zentrale Speicherung von Dokumenten, wie u. a. gerichtliche Entscheidungen, neben den bereits im AZR vorhandenen Verfügungstexten vorgesehen (§ 6 Abs. 5 AZRG-E).
- Es werden Regelungen für einen Datenabgleich zwischen dem AZR und den Fachverfahren geschaffen (§ 8a AZRG-E).
- Für bestimmte Speichersachverhalte im Zusammenhang mit der Beendigung des Aufenthalts sieht der Entwurf eine automatische Datenübermittlung an das BAMF und die zuständigen Ausländerbehörden vor (§ 15 a AZRG-E).

Diese neuen gesetzlichen Regelungen werden durch eine zentrale Datenhaltung dazu beitragen können, die bisherige Praxis und Notwendigkeit von Mehrfacherhebungen identischer Daten deutlich zu verringern. Die Änderungen kommen nicht nur den Interessen der betroffenen Personen nach, sondern ermöglichen ein effizienteres, medienbruchfreies Arbeiten bei den zuständigen Behörden. Akten oder Dokumente müssen nicht umständlich über den Postweg versandt werden, sondern können zur Erfüllung der Aufgaben durch die neue Dokumentenablage direkt im Ausländerzentralregister eingespeichert und abgerufen werden.

Zu begrüßen ist außerdem die angestrebte Synchronität der Daten, wodurch die Datenqualität im Ausländerzentralregister gestärkt wird. Sämtliche Behörden, die mit der Durchführung asyl- und ausländerrechtlicher Vorschriften betraut sind, sollen Zugriff auf einen einheitlichen und aktuellen Datenbestand haben. Die Synchronisierung der Bestände erleichtert die Arbeitsabläufe für alle Beteiligten.

2. Beitrag zur Digitalisierung der Verwaltung

Durch den Gesetzentwurf wird das AZR konsequent zum führenden und zentralen Ausländerdateisystem für alle ausländerrechtlichen Fachverfahren ausgebaut. Das Register bleibt damit Vorreiter einer weiteren Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung. Dafür ist kennzeichnend, dass Daten grundsätzlich nur einmal erhoben, dann aber mit den berechtigten Stellen geteilt werden sollen. Insofern wird auf das kürzlich erst in Kraft getretene Registermodernisierungsgesetz verwiesen, das vom Bundesverwaltungsamt umgesetzt wird.

Das AZR als vollautomatisiertes, zentrales Register ist bereits heute diesem modernen Digitalisierungsverständnis verpflichtet:

Als zentrale Drehscheibe für ausländerrechtliche Informationen wird es u. a. von Bundes- und Kommunalbehörden, wie auch von anderen zugriffsberechtigten Stellen genutzt. Es gibt rund 16.500 registrierte Behörden, die auf das Registerportal des BVA und daher auf das Ausländerzentralregister zugreifen können. Diese Zahl umfasst Behörden über alle föderalen Ebenen hinweg mit über 100.000 Nutzern. Im Rahmen des automatisierten Verfahrens steht das AZR an allen Tagen des Jahres 24 Stunden zum Abruf und zur Speicherung von Daten zur Verfügung.

Wie die allgemeine Digitalisierung wird auch die Weiterentwicklung des AZR für die gespeicherten Personen Nutzen stiften:

- Im Sinne beschleunigter Arbeitsprozesse werden Daten nur einmal erhoben.
- Dokumente müssen nur einmal vorgelegt werden. Sie dürfen im automatisierten Verfahren nur abgerufen werden, wenn die abrufende Stelle das Vorliegen der Voraussetzungen zuvor bestätigt hat. Die Dokumente sind zu löschen, wenn die dazugehörigen gespeicherten Daten gelöscht werden (§ 6 Abs. 5 S. 4 AZRG-E).
- Die Registerbehörde übermittelt auf Ersuchen gespeicherte Dokumente, sofern die Kenntnis des Dokuments oder die Ansicht des Ausweis- oder Identifikationsdokuments für die ersuchende Stelle unerlässlich ist, weitere Informationen nicht rechtzeitig von der aktenführenden Behörde zu erlangen sind und ihr die Daten, auf die sich die Dokumente beziehen, übermittelt werden dürfen (§10 Abs. 6 AZRG-E).

- Dem Schutz der Betroffenen dienen auch die detaillierten Übermittlungsregelungen (§§ 10 ff. AZRG-E).
- Mit dem gesetzlich geregelten Auskunftsanspruch können die Betroffenen die Speicherung ihrer Daten und ihre Nutzung effektiv kontrollieren (§ 34 AZRG).
- Der Datenschutz wird außerdem durch die Befugnisse des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit gefördert (§ 34a AZRG).

3. Datensicherheit

Die jahrzehntelange Erfahrung des BVA mit dem AZR und anderen Registern belegt, dass eine zentrale Speicherung für die betroffenen Personen sicher ist. Dazu hat das BVA zahlreiche technische, strukturelle und organisatorische Maßnahmen umgesetzt:

- Jeder Abruf, jede Meldung mit Bezug zum AZR wird gemäß den datenschutzrechtlichen Vorschriften der Datenschutz-Grundverordnung sowie des Bundesdatenschutzgesetzes protokolliert und gespeichert.
- Voraussetzung für den Kommunikations- und Datenaustausch mit dem AZR ist ein Zulassungsverfahren für jeden einzelnen Nutzer. Für die Nutzung wird eine benutzerbasierte Authentifizierung mit zwei Faktoren durchgeführt. Hierdurch kann im Rahmen einer rollenbasierten Berechtigung und der detaillierten Protokollierung zu jeder Zeit festgestellt werden, welcher einzelne Nutzer, welche Daten, wann gesehen und verändert hat.
- Die Kommunikations- und Datenaustauschmöglichkeiten mit dem Ausländerzentralregister sind gemäß den Empfehlungen des BSI-Standards durch einheitliche Anforderungen abgesichert.
- Das AZR ist ausschließlich über gesicherte Behördennetze nutzbar. Eine direkte Verbindung zum Internet besteht nicht.
- Zusätzlich erfolgt die Übertragung der Informationen kryptographisch auf Basis der aktuellen Vorgaben für die Bundesverwaltung.
- Das Ausländerzentralregister ist darüber hinaus durch verschiedene personelle und bauliche Sicherheitsvorkehrungen geschützt.

Die beispielhaft dargestellten Maßnahmen sichern das AZR, zusätzlich zu den gesetzlichen Voraussetzungen einer Datenübermittlung (insb. § 26 AZRG), gegen unbefugten Datenaustausch und gegen das Risiko externer Eingriffe ab. Einem Abfließen teils hochsensibler persönlicher Daten wird so vorgebeugt und damit sichergestellt, dass keine Informationen über Schutzsuchende z. B. an Verfolgerstaaten gelangen.