



Prof. Dr. Kyrill-A. Schwarz, Domerschulstraße 16, 97070 Würzburg

An den stellvertretenden
Vorsitzenden des Ausschusses für Inneres
und Heimat des Deutschen Bundestages
Herrn Professor Dr. Lars Castellucci, MdB

per Mail: innenausschuss@bundestag.de

97070 Würzburg
Domerschulstraße 16
Telefon: (0931) 31-8 82335
E-Mail: Kyrill-alexander.schwarz@uni-wuerzburg.de
Sekretariat: E. Fickenscher

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache
20(4)375 D

Würzburg, den 9.1.2024

Sachverständige Stellungnahme zum

Geszentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht“ BT-Drs. 20/9470

Sehr geehrter Herr Castellucci, sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 21.12.2023 bin ich um die Abgabe einer sachverständigen Stellungnahme zu dem o.g. Geszentwurf gebeten worden. Dieser Bitte komme ich mit der nachfolgenden Stellungnahme gerne nach.

I. Vorbemerkung

Der Geszentwurf erweist sich als notwendige Ergänzung ausländer- und sozialrechtlicher Vorschriften und will hier das Ausländerzentralregister, dessen Bedeutung als Informationsplattform in der Vergangenheit im Bereich des Sicherheitsrechts gestärkt wurde, stärken, um so einen besseren Informationsaustausch zu gewährleisten und damit insbesondere auch der Gefahr eines Leistungsmissbrauchs vorzubeugen. Dabei dient das Gesetz zugleich auch der Digitalisierung und Vereinfachung von Verwaltungsabläufen, um so – auch im Interesse der Antragsteller an einer schnellen Entscheidung – einen weiteren Beitrag zur Steuerung des Migrationsgeschehens leisten zu können.

Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich in Ansehung der Tatsache, dass das notwendige Ziel des Gesetzes (Nutzung der Vorzüge digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien durch den Einsatz von Datenbanken und Informationssystemen verstanden

als legitimer Zweck) außer Frage stehen dürfte, auf die folgenden, aus der Sicht des Unterzeichners zentralen Gesichtspunkte. Dabei wird es zuvörderst um die Frage gehen, ob der Gesetzentwurf die bestehenden verfassungsrechtlichen Spielräume ausschöpft oder ob im Sinne einer in sich konsistenten Gesamtkonzeption nicht noch weitere Aspekte zu berücksichtigen wären.

II. Zentrale Fragestellungen des Gesetzentwurfs

1. Versteht man sowohl das Migrations- als auch das Sozialverwaltungsverfahrenrecht als (fehleranfällige) Massenverfahren, die aber gleichwohl dem Ziel verpflichtet sind, im Einzelfall Entscheidungen auf der Grundlage tatsächlich zutreffender Informationen zu treffen, so wird die Bedeutung eines schnellen und sicheren Datenabgleichs durch verschiedene Informationsträger für die sachgerechte Aufgabenerfüllung ebenso deutlich wie umgekehrt auch private Rechte und Interessen auch im Rahmen einer digitalisierten Datenverarbeitung als schützenswerte Belange zu behandeln sind. Damit sind für jede Form der Datenverarbeitung (Erhebung, Speicherung, Übermittlung und sonstige Formen der Verarbeitung) grundrechtlich radizierte Grenzen zu beachten.

2. Gerade weil das deutsche Ausländerrecht nicht nur die Einreise und Ausreise, sondern auch die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern regelt (§ 1 Abs. 1 Satz 4 AufenthG), sind die an diesen Prozessen beteiligten Behörden und Institutionen in besonderem Maße darauf angewiesen, mit den Behörden der Integrations- und Sozialverwaltung auch zeitnah entsprechende Daten auszutauschen. Unstreitig stellt dabei jede Form der Datenverarbeitung (und dies gilt auch für die Datenübermittlung im Bereich der Migrations- und Sozialverwaltung) einen rechtfertigungsbedürftigen, aber auch rechtfertigungsfähigen Eingriff in das Grundrecht auf informationellen Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.Vm. Art. 1 Abs. 1 GG) und entsprechende unionsrechtliche Grundrechtsgewährleistungen (Art. 7 GrCh – Schutz der Privatsphäre; Art. 8 GrCh – Datenschutz) dar. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass in Ansehung der legitimen Zwecke des Gesetzes (Verringerung der Missbrauchsgefahren) die Intensität und der Schutzzumfang geringer sein können, wenn den öffentlichen Interessen erhebliches Gewicht zukommt. Soweit damit Flexibilisierungen des Datenschutzniveaus einhergehen, dürften diese aber auch unter Berücksichtigung der Öffnungsklauseln der DSGVO (hier insbesondere Art. 6) keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken begegnen.

3. Vor dem Hintergrund, dass der Gesetzentwurf sich als notwendiger und richtiger Schritt einer effektiven Steuerung der Migrations- und Sozialverwaltung erweist, stellt sich eher die Frage, ob zur Zielerreichung nicht noch weitere Schritte erforderlich wären, die zwar nicht verfassungsrechtlich geboten, aber rechtspolitisch zumindest sinnvoll sein dürften. So wäre es denkbar, die für die Datenübermittlung zentrale Vorschrift des § 15 ZARG dahingehend zu erweitern, dass eine Datenübermittlung generell auch an die für die Integration und Schulbildung zuständigen kommunalen Behörden erfolgen soll, um gerade auch in diesem Bereich eine verbesserte Integrationsarbeit überhaupt zu ermöglichen und damit die Verfahren insgesamt zu optimieren. Fraglich ist ferner auch, ob die Regelung in Art. 1 Nr. 9 Buchstabe b des

Gesetzentwurfs sachdienlich ist, wenn damit eine Beschränkung auf Strafvollstreckungsbehörden einhergeht, damit aber zugleich der Bereich der Untersuchungshaft ebenso ausgenommen ist wie auch andere Haftarten (Abschiebehaft etc.) nicht erfasst werden; hier wird eine an sich zielführende umfassende digitale Meldekette bewusst nicht engmaschig konstruiert, was zu Effizienzverlusten führen dürfte. Im Sinne einer erhöhten Effizienz (die insoweit nicht nur der effektiven Rechtsdurchsetzung, sondern zugleich auch dem effektiven Rechtsschutz dienen dürfte) sollte im Rahmen der Gesetzesänderung die für die Datenübermittlung an die Gerichte maßgebliche Rechtsvorschrift des § 16 AZRG dahingehend geändert werden, dass die Gerichte (zumindest die der Verwaltungsgerichtsbarkeit) einen direkten und unmittelbaren Zugriff auf die Datenkategorien des § 16 AZRG erhalten. Gerade die zeitaufwendige Ausgestaltung des Abrufverfahrens nach § 16 Abs. 2 AZRG („erweitertes Ersuchen“) erweist sich hier als erhebliche Beeinträchtigung eines effektiven gerichtlichen Verfahrens. In diesem Kontext erscheint es auch sachgerecht, die Norm des § 22 AZRG (Abruf im automatisierten Verfahren) in Teilen zu überdenken; warum nunmehr nach dem Gesetzentwurf die Generalstaatsanwaltschaften und die Sozialgerichtsbarkeit vom automatisierten Abrufverfahren ausgeschlossen sein sollen (Art. 1 Nr. 21 a) aa) bbb) und ccc)), erschließt sich in Ansehung der Bedeutung beider Bereiche hoheitlicher Tätigkeit nicht, sind doch zum einen auch die Generalstaatsanwaltschaften im Bereich strafrechtlicher Ermittlungen auf entsprechende Daten angewiesen und zum anderen auch bei den Sozialgerichten Verfahren mit entsprechendem Bezug zu ausländer- und sozialrechtlichen Daten anhängig. Ein sachlicher Grund für einen entsprechenden Ausschluss ist nicht ersichtlich; vielmehr dürfte die Teilnahme am automatisierten Datenabruf einen gleichen und sicheren Dateninformationsstand sicherstellen.

III. Abschließende Bemerkungen

Der Gesetzentwurf begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken; das Gesetzgebungsverfahren sollte daher fortgesetzt werden.

gez. Prof. Dr. *Kyrill-A. Schwarz*