



Deutscher Landkreistag, Postfach 11 02 52, 10832 Berlin

Herrn
Ansgar Heveling, MdB
Vorsitzender des Innenausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Innenausschuss

Ausschussdrucksache
18(4)472 A

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 – 3 21
Fax: 0 30 / 59 00 97 – 4 00

E-Mail: Klaus.Ritgen
@Landkreistag.de

AZ: II/21

Datum: 21.12.2015

Innenausschuss

Eingang mit Anl. am 22.12.2015 / 3290

1. Vors. m.d.B. um
Kenntnisnahme/Rücksprache
2. Mehrfertigungen mit/ohne Anschreiben
an Abg. BE, Obl. Sekr.

an _____ *ATB*

3. Wv
4. z.d.A. (alphab.-Gesetz- BMI)

Datenaustauschverbesserungsgesetz

Sehr geehrter Herr Heveling,

der Entwurf eines Datenaustauschverbesserungsgesetzes ist ein wichtiger Baustein für die administrative Bewältigung der aktuellen Flüchtlingssituation. Wie Sie unserer als Anlage beigefügten Stellungnahme zum Referentenentwurf des Gesetzes entnehmen können, begrüßt der Deutsche Landkreistag die angekündigten Maßnahmen daher im Grundsatz. Positiv zu bewerten ist insbesondere, dass nunmehr auch Gesundheits- und Impfdaten erfasst und im Ausländerzentralregister gespeichert werden können. Das entspricht einer unserer Forderungen.

Aus unserer Sicht noch unzureichend geregelt sind allerdings die Zugriffsrechte auf das so geschaffene zentrale Kerndatensystem für Asyl- und Schutzsuchende. Für eine effiziente Organisation der kommunalen Verwaltungsprozesse im Zusammenhang mit der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen wäre es dringend erforderlich, dass auch die Gesundheits- und Jugendämter sowie die für die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften zuständigen Behörden Zugriff auf diesen Datenbestand hätten.

Wir unterstützen daher die vom Bundesrat in Ziff. 8 – 10 seiner Stellungnahme vom 18.12.2015 erhobenen Forderungen und wären Ihnen dankbar, wenn der Innenausschuss des Deutschen Bundestags sich diese zu eigen machen würde.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung


Dr. Ruge



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Deutscher Landkreistag, Postfach 11 02 52, 10832 Berlin

Bundesministerium des Inneren
Referat M I 6

Nur per Mail an: MI6@bmi.bund.de

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 – 3 21
Fax: 0 30 / 59 00 97 – 4 00

E-Mail: Klaus.Ritgen@Landkreistag.de

AZ: II

Datum: 25.11.2015

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsgesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Landkreistag bedankt sich für die Übersendung des Entwurfs eines Gesetzes zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsgesetz) und die Möglichkeit, dazu eine Stellungnahme abgeben zu können. Davon machen wir gerne Gebrauch, möchten aber ausdrücklich darauf hinweisen, dass eine abschließende Bewertung der verwaltungspraktischen Auswirkungen der vorgeschlagenen Regelungen und des damit für die Landkreise verbundenen Aufwandes aufgrund der äußerst kurzen Frist nicht möglich ist.

I. Allgemeine Anmerkungen

Der Deutsche Landkreistag begrüßt die vorgeschlagenen Regelungen im Grundsatz. Positiv zu bewerten ist namentlich die Doppelungen bei der Identitätsfeststellung vermeidende Registrierung der Asyl- und Schutzsuchenden bei Erstkontakt zu den zuständigen Behörden, der beabsichtigte medienbruchfreie beschleunigte Datentransfer zum Ausländerzentralregister und der Ausbau des Registers zu einer zentralen Datenquelle, auf die in nachgelagerten Fachverfahren, wie insbesondere bei der Leistungsgewährung, zurückgegriffen werden kann. Dies wird die Arbeit der betroffenen Behörden – ungeachtet des fraglos auch entstehenden Mehraufwandes – im Ergebnis erleichtern. Ein solcher Mehraufwand wird nicht zuletzt daraus resultieren, dass bestimmte Daten – etwa bezüglich der Berufsqualifikation – nicht einfach zu ermitteln sind, während andere Daten – etwa Telefonnummer und E-Mail-Adressen – sich häufig ändern und daher einen erhöhten Pflegeaufwand auslösen. Klargestellt werden sollte, ob auch eine Nacherfassung der Daten solcher Personen vorgesehen ist, die bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes zugewandert sind.

Eine besondere Herausforderung stellt die Aufnahme und Unterbringung von Minderjährigen dar, die unbegleitet als Flüchtlinge nach Deutschland einreisen (UMF). Aus unserer Sicht ist es von großer Bedeutung, dass auch hinsichtlich dieses Personenkreises bei Gelegenheit

der ersten Kontaktaufnahme mit einer deutschen Behörde eine erkennungsdienstliche Behandlung stattfindet und dass ihre Daten erfasst und gespeichert werden können. Der vorliegende Gesetzentwurf äußert sich dazu nicht ausdrücklich. Nach dem letztthin neugefassten § 42a SGB VIII sind die örtlich zuständigen Jugendämter berechtigt und verpflichtet, in ihrem Zuständigkeitsbereich UMF vorläufig in Obhut zu nehmen, sobald deren unbegleitete Einreise nach Deutschland festgestellt wird. Eine Zuständigkeit der Jugendämter, die ausländer- bzw. asylrechtliche Registrierung der UMF durchzuführen, ist hiermit jedoch nicht verbunden; bei den Jugendämtern liegen dazu zudem weder die fachlichen noch die organisatorischen und technischen Voraussetzungen vor.

Gleichzeitig besteht hier zur Registrierungszuständigkeit in der Verwaltungspraxis aktuell im Zusammenspiel der Polizeibehörden, Aufnahmeeinrichtungen und Ausländerbehörden erhebliche Rechtsunsicherheit. Dies liegt daran, dass sich häufig erst in den Erstaufnahmeeinrichtungen herausstellt, dass es sich um einen minderjährigen und unbegleiteten Flüchtling handeln kann, der zudem um Asyl nachsuchen möchte. Aus den Erstaufnahmeeinrichtungen werden die UMF sodann jedoch unter Berufung auf § 42a SGB VIII den Jugendämtern überstellt, *ohne* dass eine ausländer- oder asylrechtliche Registrierung durchgeführt wird. Prinzipiell besteht dann in den Landkreisen für die Ausländerbehörden eine Registrierungsmöglichkeit, die allerdings nur zeitversetzt möglich ist, da die UMF zunächst in den Jugendhilfe- bzw. Clearingeinrichtungen der Jugendämter in Obhut genommen werden müssen. Bis die Registrierung durch die Ausländerbehörden von den Jugendämtern veranlasst werden kann, kommt es praktisch allerdings nicht selten vor, dass sich die UMF bereits aus den Jugendhilfeeinrichtungen entfernt haben.

Dies führt zu erheblichen Reibungsverlusten bei der ausländer- und asylrechtlichen Registrierung der UMF, die sich damit nicht nur auf die Registerqualität, sondern darüber hinaus auch spiegelbildlich auf die bundesweite Verteilung der UMF auswirken.

Im AufenthG sollte deshalb geregelt werden, dass auch die Aufnahmeeinrichtungen befugt sind, die Identität der Minderjährigen zu überprüfen, denn die Aufnahmeeinrichtungen sind häufig die ersten Anlaufstellen der Minderjährigen. Darüber hinaus sollte § 6 Abs. 1 Nr. 1a AZRG-E dahingehend ergänzt werden, dass die Aufnahmeeinrichtungen auch in den Fällen des § 2 Abs. 1a Nr. 2 und 3 AZRG-E verpflichtet sind, Daten an das AZRG zu übermitteln.

Schließlich sollte jedenfalls in der Begründung klargestellt werden, dass auch UMF in den Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1a AZRG-E fallen. So stellt sich mit Blick auf sie die Frage, ob sie vor dem Hintergrund der Regelung in § 12 AsylG überhaupt in der Lage sind, ein Asylgesuch iSv § 2 Abs. 1a Nr. 1 AZRG-E zu äußern. Fest dürfte dagegen stehen, dass Minderjährige jedenfalls vom Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1a Nr. 2 bzw. Nr. 3 AZRG-E erfasst sind, weil sie unerlaubt eingereist sind oder sich unerlaubt im Bundesgebiet aufhalten, jedoch sollte dies in der Begründung erläutert werden, um Missverständnisse zu vermeiden.

Der Deutsche Landkreistag spricht sich darüber hinaus dafür aus, auch Gesundheitsdaten sowie Daten über vollzogene Untersuchungen bzw. Impfungen im AZR speichern und den betroffenen Behörden zugänglich machen zu können. Auf diese Weise könnten insbesondere aufwändige Mehrfachuntersuchungen vermieden werden.

Schließlich weisen wir darauf hin, dass sichergestellt werden sollte, dass die in diesem Gesetz getroffenen IT- und Schnittstellenregelungen mit der Initiative des IT-Planungsrates Bund/Länder zur „Digitalisierung des Asylverfahrens“ abgestimmt und koordiniert werden.

II. Anmerkungen im Einzelnen

Im Einzelnen ist zu den vorgeschlagenen Regelungen noch auf folgende Gesichtspunkte hinzuweisen:

- Zu Art. 1 Nr. 6 lit ii) (§ 6 Abs. 1 Nr. 9 AZRG-E):

Mit dieser Neuregelung wird auch die Bundesagentur für Arbeit in den Kreis der meldepflichtigen Behörden aufgenommen. Aus der Begründung ergibt sich nicht, im Hinblick auf welche Konstellationen die Agentur Daten von Asylsuchenden erfassen und weiterleiten kann. Wir regen an, dies klarzustellen.

- Zu Art. 1 Nr. 9 und 10 (§§ 18a – 18c AZRG-E):

Es ist richtig und wichtig, dass sowohl die Sozialämter und die für das AsylbLG zuständigen Behörden als auch die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter Daten aus dem AZR abrufen können. Der unterschiedliche Datenumfang erschließt sich allerdings nicht. Wir regen an, dass auch die Sozialämter und die für das AsylbLG zuständigen Behörden (§ 18b AZRG-E) den vollen Umfang der in § 18c AZRG-E genannten Daten abrufen können; denn auch für sie ist es relevant zu wissen, ob/dass es begleitende Kinder gibt und Integrationsmaßnahmen durchgeführt worden sind.

Zu § 18c AZRG-E regen wir an, im Gesetzestext die Reihenfolge der Sozialgesetzbücher systematisch sauber der Reihenfolge der genannten Behörden anzupassen. Wenn die Bundesagentur für Arbeit zuerst genannt wird, dann sollte auch das SGB III zuerst genannt werden, weil die Bundesagentur nur dieses allein ausführt. Für das SGB II sind die Jobcenter (gemeinsame Einrichtungen oder zugelassene kommunale Träger) zuständig, die aber erst als zweites genannt werden.

- Zu Art. 2 Nr. 5 (§ 63a AsylG):

Aus Sicht des Deutschen Landkreistages ist es ungeachtet des für die Ausländerbehörden damit verbundenen Mehraufwandes im Grundsatz nachvollziehbar, dass die „Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender“ (BÜMA) fälschungssicher ausgestaltet werden soll und deutlich mehr Angaben als heute umfassen wird.

Wir begrüßen insbesondere, dass die Geltungsdauer der BÜMA auf längstens drei Monate verlängert werden soll. Das reduziert die Belastung der für die Verlängerung (auch) zuständigen Ausländerbehörden. Wir regen an, auch in §63a Abs. 2 Satz 2 AsylG eine Frist von längstens drei Monaten vorzusehen. Eine Verlängerung der ursprünglichen Geltungsdauer um weitere drei Monate ist vor dem Hintergrund, dass nach unserem Kenntnisstand Asylsuchende derzeit bis zu einem Jahr auf einen Termin zu Antragstellung warten müssen, sachgerecht, erspart den Asylsuchenden eine wiederholte Vorsprache bei der Ausländerbehörde und senkt den Vollzugsaufwand.

In die BÜMA sollte ein Hinweis aufgenommen werden, dass der Aufenthalt des Inhabers räumlich auf den Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde beschränkt ist. Diese Rechtsfolge ergibt sich zwar an sich unmittelbar aus §§ 55 Abs. 1 Satz 1, 56 Abs. 1 AsylG, allerdings sorgt die Vorschrift des § 55 Abs. 1 Satz 3 AsylG insoweit für Unsicherheit hinsichtlich des aufenthaltsrechtlichen Status von Asylsuchenden, die über einen sicheren Drittstaat einreisen.

Unabhängig von der Ausgestaltung der BÜMA im Einzelnen stellt sich indes die Frage nach der Sinnhaftigkeit der BÜMA. Mit der vorgeschlagenen Neuregelung wird ein neues, in der Herstellung (kosten)aufwändiges Dokument erzeugt, das letztlich nur als vorübergehender

Ersatz für die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung dienen soll. Näher liegt es, die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung schon bei Registrierung – die auch Voraussetzung für die Ausstellung der BÜMA ist – auszustellen und mit einem entsprechenden Zusatz für Asylsuchende zu versehen, die noch keinen Antrag gestellt haben.

III. Zur technischen Umsetzung

Der Erfolg der vorgeschlagenen Regelung wird davon abhängen, dass gleichzeitig hinreichende qualitätssichernde Maßnahmen ergriffen werden, um die Belastbarkeit und Verlässlichkeit der Datenübermittlung, der Registerdaten insgesamt und auch des Datenabrufs aus dem Register zu gewährleisten. Hierzu bedarf es verwaltungspraktisch einerseits dringend einer weiteren Abstimmung mit den insbesondere betroffenen Ausländer- und Sozialbehörden der Landkreise, um die technische Realisierbarkeit nicht zuletzt der beabsichtigten Datenerfassung und Datenübermittlung, aber auch des Registerdatenabrufs beispielsweise über Schnittstellen zu den Fachverfahren, sicherstellen zu können.

Andererseits müssen die auf Kreisebene betroffenen Ausländer- und Sozialbehörden mit den nötigen Ressourcen und insbesondere der nötigen Hard- und Software ausgestattet werden, um den gesetzlichen Anforderungen an die Registerqualität genügen zu können. Nach Lage der Dinge sollte dies als koordinierte Bund-Länder-Aufgabe begriffen werden. Denn in der Sache scheint nicht nur Eile geboten; gewichtig ist auch, dass hier ein länderübergreifend einheitliches Herangehen erreicht wird. Auch insoweit ist eine Verzahnung mit dem vom IT-Planungsrat initiierten Koordinierungsprojekt nötig.

Übersehen werden sollte auch nicht, dass die Vermeidung von Medienbrüchen zuallererst beim BAMF als registerführende Stelle zu einer Aufwandsersparnis führt.

Um die hier bestehenden kommunalen Belange zu vermitteln, erscheint daher eine enge Einbindung der kommunalen Spitzenverbände angezeigt.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Dr. Ruge