

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

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

A. Problem und Ziel

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsgesetz) vom 2. Februar 2016 (BGBl. I S. 130) wurden die Grundlagen geschaffen, Asyl- und Schutzsuchende sowie Personen, die unerlaubt nach Deutschland einreisen oder sich unerlaubt aufhalten, frühzeitig zentral zu registrieren sowie die in diesem Zusammenhang erfassten Daten allen öffentlichen Stellen im Rahmen der erforderlichen Aufgabenerfüllung in einem Kerndatensystem medienbruchfrei zur Verfügung zu stellen. Die für die Digitalisierung des Asylverfahrens erforderliche Grundversorgung ist damit gewährleistet. Gleichwohl gibt es insbesondere in den Ländern den Bedarf, die Nutzungsmöglichkeiten des Kerndatensystems weiter zu verbessern, um die landesinternen Aufgaben, die nach der Verteilung von Asyl- und Schutzsuchenden auf die Länder bestehen, effizient organisieren und steuern zu können. Das Kerndatensystem ist vor diesem Hintergrund hinsichtlich seiner Nutzungsmöglichkeiten verbesserungsfähig:

- So sind nicht alle öffentlichen Stellen zum Abruf von Daten in einem automatisierten Verfahren zugelassen. Auskunftersuchen müssen in vielen Fällen schriftlich an das Bundesverwaltungsamt (BVA) als Registerbetreiber gerichtet werden, was zu Medienbrüchen und Verzögerungen in Verwaltungsabläufen führt.
- Bei Asyl- und Schutzsuchenden ist die Identität bis zum Abschluss des Asylverfahrens regelmäßig noch nicht vollständig gesichert, da amtliche Dokumente häufig nicht vorliegen, die Datenerhebung in der Regel auf den mündlichen Angaben der Betroffenen beruhen und eine Transkription aus nicht in lateinischen Buchstaben geschriebenen Ausgangssprachen fehleranfällig ist. Eine eindeutige und verlässliche Identifikation beim elektronischen und automatisierten Datenaustausch zwischen den IT-Verfahren von Bund, Ländern und Kommunen anhand der zur Verfügung stehenden Grundpersonen - wie bei deutschen Staatsangehörigen - ist somit nicht möglich.
- Aus dem Ausländerzentralregister (AZR) erhalten alle öffentlichen Stellen auf Ersuchen Grunddaten, wenn sie diese Daten zur jeweiligen Aufgabenerfüllung benötigen. Diese Daten sind - zumindest im Hinblick auf den im Kerndatensystem gespeicherten Personenkreis - nicht nur für die am Asylverfahren unmittelbar beteiligten Behörden, sondern auch für andere Behörden, etwa Landesschulbehörden, relevant, um Folgeprozesse des Zuzuges organisieren und steuern zu können. Der Datenkranz des Grunddatensatzes ist jedoch für die Aufgabenerfüllung der anfragenden Behörden nicht ausreichend.

Im Rahmen des hohen Zugangs von Asyl- und Schutzsuchenden seit 2015 kamen auch zahlreiche ausländische Kinder und Jugendliche aus ihren Herkunftsländern allein nach Deutschland. Auch bei diesem Personenkreis ist eine zeitnahe Registrierung notwendig, um erste Anhaltspunkte zu erhalten, ob der unbegleitete minderjährige Ausländer bereits

registriert wurde, tatsächlich unbegleitet reist oder beispielsweise schon eine andere Anschrift im Bundesgebiet für ihn besteht. In der Praxis verläuft die Registrierung von unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen nicht optimal:

- Sie findet nicht flächendeckend zum frühestmöglichen Zeitpunkt statt, sondern häufig erst bei der Asylantragstellung. Im Jahr 2016 sind [Ergänzung durch BMFSFJ] in das Bundesgebiet eingereist; zugleich haben ca. 36.000 unbegleitete minderjährige Ausländer einen förmlichen Asylantrag gestellt; im Jahr 2015 waren 42.309 Einreisen von unbegleiteten minderjährigen Ausländern registriert worden und haben ca. 22.000 einen Asylantrag gestellt. Da nur etwa die Hälfte der unbegleiteten Minderjährigen letztlich ein Asylverfahren anstrebt, wird der andere Teil häufig noch viel später registriert. Aktuell gelten 7.296 unbegleitete minderjährige Ausländer als vermisst.
- Ausländerbehörden sind - neben anderen Stellen - für die Durchführung erkennungsdienstlicher Maßnahmen bei unerlaubt eingereisten oder unerlaubt aufhältigen unbegleiteten minderjährigen Ausländern zuständig. Technisch sind derzeit allerdings noch die wenigsten Ausländerbehörden dazu in der Lage.
- Derzeit werden bei unerlaubt eingereisten minderjährigen Ausländern wie auch bei minderjährigen Asylsuchenden die Fingerabdruckdaten erst mit Vollendung des 14. Lebensjahres abgenommen. Allerdings reisen auch bereits sehr viel jüngere Kinder unbegleitet ein und besteht selbst bei begleitet eingereisten Kindern das Bedürfnis, ihre Identität zumindest erleichtert verifizieren zu können.

B. Lösung

Im AZR-Gesetz (AZRG) sind bereits die Speicherung von Daten eines Ausländers, die von behördenübergreifender Relevanz sind und deren Austausch geregelt. Um diese Informationen unverzüglich allen Stellen im Rahmen der erforderlichen Aufgabenerfüllung medienbruchfrei übermitteln zu können, sind weitere ergänzende gesetzliche Änderungen im AZRG erforderlich:

- Der Datenabruf im automatisierten Verfahren wird als Regelfall festgelegt. Der bisherige Katalog des § 22 Absatz 1 AZRG wird gestrichen und die Vorschrift so gefasst, dass grundsätzlich alle öffentlichen Stellen zum automatisierten Abrufverfahren zugelassen werden können.
- Die Nutzung der AZR-Nummer als verfahrensübergreifendes Ordnungsmerkmal wird allen öffentlichen Stellen nicht nur im Verkehr mit dem Register, sondern auch im Datenaustausch untereinander - jedoch beschränkt auf Asylsuchende und Asylbewerber sowie befristet bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens - ermöglicht. Die bestehende Regelung des § 10 Absatz 4 AZRG wird entsprechend erweitert.

Die AZR-Nummer soll auch im Meldewesen die Nutzung der AKN-Nummer als befristet nutzbares Ordnungsmerkmal ablösen. Die §§ 6 und 18e AZRG, die Vorschriften des Bundesmeldegesetzes (BMG) sowie der Ersten und Zweiten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung sind entsprechend anzupassen.

- Der in § 14 Absatz 1 AZRG festgelegte Umfang der Grunddaten, die auf Ersuchen an jede öffentliche Stelle zur Aufgabenerfüllung übermittelt werden dürfen, wird um die Anschrift im Bundesgebiet sowie die Information über einen rechts- oder bestandskräftigen Abschluss des Asylverfahrens erweitert.

Darüber hinaus werden weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Registrierung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern ergriffen:

- Unbegleitete minderjährige Ausländer sollen bereits zeitnah zu ihrer Einreise - und damit vor der Äußerung eines Asylgesuchs durch einen Vormund - auch durch Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 AsylG oder Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) als unerlaubt eingereiste oder aufhältige Personen gemäß § 49 Absatz 8 und Absatz 9 AufenthG registriert werden können. Dies erfordert eine Änderung des § 71 Absatz 4 AufenthG.
- Die für die Inobhutnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern zuständigen **Jugendämter** werden ausdrücklich gesetzlich verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die unbegleiteten minderjährigen Ausländer unverzüglich durch eine der zur Registrierung befugten Behörden erkennungsdienstlich behandelt und die Daten in das Kerndatensystem gespeichert werden. Dies erfordert eine Änderung des § 42a SGB VIII.
- Das Mindestalter für die Abnahme von Fingerabdrucken, die derzeit erst ab Vollendung des 14. Lebensjahres zulässig ist, wird auf den Zeitpunkt der Vollendung des sechsten Lebensjahres herabgesetzt. Die erforderlichen Änderungen betreffen § 49 Absatz 8 Satz 3, Absatz 9 Satz 3 AufenthG sowie § 16 Absatz 1 Satz 2 AsylG.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch das Gesetz entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand. Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die technische Umsetzung der Nutzung der AZR-Nummer als verfahrensübergreifendes Ordnungsmerkmal in der Kommunikation der Behörden untereinander entsteht Bund, Ländern und Kommunen ein einmaliger Erfüllungsaufwand für die Umstellung der IT-Verfahren, sofern von der Nutzungsmöglichkeit Gebrauch gemacht wird. Gleichzeitig werden Bund, Länder und Kommunen entlastet, da über das verfahrensübergreifende Ordnungsmerkmal im Falle von automatisierten Datenübermittlungen Fehler, Doppeleingaben oder Inkonsistenzen in den betroffenen Fachverfahren auf allen Ebenen sofort identifizierbar und einfacher als bislang korrigierbar sind. Die Anpassung der Fachverfahren des Meldewesens

in den Kommunen an die jeweils aktuelle Rechtslage ist in den Wartungs- und Pflegeverträgen mit den Fachverfahrensherstellern enthalten.

Die Erweiterung der Grunddaten erfordert eine Umstellung der IT-Verfahren bei Bund, Ländern und Kommunen. Dem Bundesverwaltungsamt (BVA) entstehen für die Anpassungen im AZR einmalige Aufwände für die Erweiterung der Grunddaten (z.B. Datenbankmodell, Schnittstelle, Verarbeitungsregeln).

Die Zulassung zum automatisierten Verfahren verursacht beim BVA einen personellen Aufwand von ca. zwei Stunden pro anfragender öffentlicher Stelle für die Beratung, die Einrichtung der erforderlichen Berechtigungen und die Erstellung des Zulassungsschreibens. Konkrete Bedarfe wurden beispielsweise von Jugendämtern, dem Bundesamt für Justiz, Ordnungsämtern, Finanzbehörden sowie Führerschein- und Zulassungsstellen angemeldet. Die Zulassung der vorgenannten öffentlichen Stellen würde einen Mengenaufwuchs von bis zu 6.500 zugelassenen Stellen bedeuten. Zudem wird im Nachgang durch den Mengenaufwuchs der Anwender der im Rahmen der Benutzerpflege notwendige Aufwand ansteigen, der allerdings durch die Reduzierung des Aufwandes für die Beantwortung schriftlichen Auskunftersuchen kompensiert wird. Im Jahr 2016 sind ca. 8.000 Auskunftersuchen von Jugendämtern beim BVA eingegangen. Auch das Bundesamt für Justiz ist nicht zum Abruf von Daten im automatisierten Verfahren berechtigt und hat daher im Jahr 2016 ca. 25.000 Auskunftersuchen schriftlich an das BVA gerichtet. Darüber hinaus haben im Jahr 2016 weitere Behörden insgesamt ca. 60.000 Auskunftersuchen an das BVA gerichtet, die zukünftig automatisiert abgewickelt werden könnten.

Der reine finanzielle Mehraufwand für die zur Authentifizierung erforderlichen elektronischen Zertifikate, die vom BVA getragen werden, wird die bisherigen Kosten zunächst nicht übersteigen, da durch den Anbieter eine Preisreduzierung erfolgt ist. Die Kosten für bis zu 20.000 Zertifikate betragen derzeit rund 6.000 €. Die Zulassung von weiteren 6.500 öffentlichen Stellen würde daher Mehrkosten von 6.000 € bedeuten.

[BMFSFJ mit der Bitte um Schätzung der Aufwände für Jugendämter; hierbei ist zu beachten, dass 549 Jugendämter (inkl. Landesstellen und BMFSFJ) durch die Nutzung der Anwendung „UMA“ bereits über eine Anbindung an das Registerportal verfügen. Diese Stellen müssten nur noch das Zulassungsverfahren durchlaufen.]

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken

(Datenaustauschverbesserungsfortentwicklungsgesetz)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des AZR-Gesetzes

Das AZR-Gesetz vom 2. September 1994 (BGBl. I S. 2265), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3155) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 3 Absatz 2 Nummer 4 wird folgende Nummer 4a eingefügt:
„4a. Feststellung der unbegleiteten Einreise von minderjährigen Kindern und Jugendlichen nach Deutschland,“
2. § 10 Absatz 4 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
„Die AZR-Nummer darf von allen öffentlichen Stellen nur genutzt werden
 1. im Verkehr mit dem Register oder
 2. für Datenübermittlungen untereinander in den Fällen des § 2 Absatz 1a Nummer 1 und Absatz 2 Nummer 1, jedoch nur bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens des betroffenen Ausländers.“
3. Dem § 14 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:
„Bei Ausländern nach § 2 Absatz 1a und Absatz 2 Nummer 1 werden zusätzlich die Anschrift im Bundesgebiet und bei Ausländern nach § 2 Absatz 1 a Nummer 1 und Absatz 2 Nummer 1 ein rechts- oder bestandskräftige Abschluss des Asylverfahrens übermittelt.“
4. In § 18d wird nach Nummer 7 folgende Nummer 7a eingefügt:
„7a. Feststellung der unbegleiteten Einreise von minderjährigen Kindern und Jugendlichen nach Deutschland“
5. § 22 wird wie folgt geändert:
Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:

„(1) Alle öffentlichen Stellen können zum Abruf von Daten des Betroffenen im automatisierten Verfahren (§ 10 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes) zugelassen werden, soweit es wegen der Vielzahl der Übermittlungsersuchen oder der besonderen Eilbedürftigkeit unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen angemessen ist und die beteiligten Stellen die zur Datensicherung nach § 9 des Bundesdatenschutzgesetzes erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen getroffen haben. Die Zulassung zum automatisierten Verfahren ist beschränkt hinsichtlich

1. der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder für die in § 18 Absatz 4 des Bundesverfassungsschutzgesetzes bezeichneten Aufgaben und
2. des Militärischen Abschirmdienstes für die in § 10 Absatz 3 des MAD-Gesetzes bezeichneten Aufgaben.

Sie bedarf für die in Satz 2 genannten Dienste sowie den Bundesnachrichtendienst der Zustimmung ihrer jeweils zuständigen obersten Bundes- oder Landesbehörde; § 10 Absatz 3 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes ist nicht anzuwenden.

(2) Die Registerbehörde hat die Bundesbeauftragte oder den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit unter Mitteilung der nach § 9 des Bundesdatenschutzgesetzes zu treffenden Maßnahmen von der Zulassung zu unterrichten. § 20 Absatz 2 gilt entsprechend.“

6. § 23 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

In Satz 2 werden nach den Wörtern „Zur Erfüllung“ die Wörter „von Berichtspflichten nach dem Recht der Europäischen Union, die vom Statistischen Bundesamt zu bearbeiten sind, oder“ und nach dem Wort „wenn“ die Wörter „ein europäischer Rechtsakt dies vorsieht oder“ eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

Nach der Angabe „Absatz 1“ wird die Angabe „Satz 1“ eingefügt,

nach der Angabe „§ 3 Absatz 1 Nummer 6“ wird das Wort „sowie“ durch ein Komma ersetzt und nach der Angabe „Absatz 4 Nummer 6“ werden die Wörter „Hinweis auf die aktenführende Ausländerbehörde und die Daten nach“ gestrichen.

bb) In Satz 2 wird das Wort „Statistischen“ durch das Wort „statistischen“ ersetzt.

c) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Die Registerbehörde übermittelt dem Statistischen Bundesamt als Hilfsmerkmale für diese Statistik folgende Daten:

1. Behördenkennziffer der aktenführenden Ausländerbehörde,
2. pseudonymisiertes Aktenzeichen des Ausländers; bei minderjährigen Ausländern nach § 2 Absatz 1a und 2 Nummer 1 wird zusätzlich das pseudonymisierte Aktenzeichen der Eltern oder die Behördenkennziffer des Jugendamts der vorläufigen Inobhutnahme sowie des endgültig zuständigen Jugendamts übermittelt.“

Die Hilfsmerkmale dürfen vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder in den Datensätzen mit den Erhebungsmerkmalen gespeichert werden.“

Artikel 2

Änderung der AZRG-Durchführungsverordnung

Die AZRG-Durchführungsverordnung vom 17. Mai 1995 (BGBl. I S. 695), die zuletzt durch Artikel 4a des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3155) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Tabelle 3a wird wie folgt geändert:

a) Spalte A wird wie folgt geändert:

aa) der Buchstabe a wie folgt gefasst:

„a) begleitende minderjährige Kinder und Jugendliche, Elternteile, Ehegatten und Lebenspartner

– Familienname

– Vornamen“.

bb) Hinter dem Buchstaben b wird folgender Buchstabe c eingefügt:

„c) Feststellung der unbegleiteten Einreise von minderjährigen Kindern und Jugendlichen nach Deutschland“

b) In Spalte B wird hinter der ersten Angabe „(7)“ die Angabe „(7)“ eingefügt.

c) Spalte C wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „a bis j“ werden jeweils durch die Wörter „a bis k“ ersetzt.

bb) Die Wörter „k und l“ werden durch die Wörter „l und m“ ersetzt.

cc) Die Angabe „Buchstabe c“ wird durch die Angabe „Buchstabe d“ ersetzt.

d) Spalte D wird wie folgt geändert:

aa) Die Angabe „a, c, e bis j“ wird jeweils durch die Angabe „a, d, f bis k“ ersetzt.

bb) Die Wörter „Träger der Sozialhilfe zu Spalte A Buchstabe a, c, e bis l“ werden durch die Wörter „Träger der Sozialhilfe zu Spalte A Buchstabe a, d, f bis m“ ersetzt.

cc) Die Wörter „für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständige Stellen zu Spalte A Buchstabe a, c, e bis l“ werden durch die Wörter „für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständige Stellen zu Spalte A Buchstabe a, d, f bis m“ ersetzt.

- dd) Die Angabe „Buchstabe c“ wird durch die Angabe „Buchstabe d“ ersetzt.
 - ee) Die Angabe „a, c, e, f, k und l“ wird durch die Angabe „a, d, f, g, l und m“ ersetzt.
 - ff) Die Wörter „Jugendämter zu Spalte A Buchstabe a, c, e bis l“ werden durch die Wörter „Jugendämter zu Spalte A Buchstabe a, b, d, f bis m“ ersetzt.
 - gg) Hinter „Gerichte zu Spalte A Buchstabe d“ wird folgendes angefügt:
„– sonstige öffentliche Stellen zu Spalte A Buchstabe d“.
2. In Tabelle 8 werden in Spalte D hinter der Angabe „§§“ die Angabe „14“ und ein Komma eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3155) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 49 Absatz 8 und 9 wird jeweils in Satz 3 die Angabe „14.“ durch das Wort „sechste“ ersetzt.
2. Nach § 71 Absatz 4 Satz 3 wird folgender Satz 4 angefügt:

„In den Fällen des § 49 Absatz 8 und 9 können die erkennungsdienstlichen Maßnahmen bei ausländischen Kindern oder Jugendlichen, die unbegleitet in das Bundesgebiet eingereist sind, auch durch die Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylgesetzes und die Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vorgenommen werden.“

Artikel 4

Änderung des Asylgesetzes

Das Asylgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 4. November 2016 (BGBl. I S. 2460) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 16 Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe „14.“ durch das Wort „sechste“ ersetzt.

Artikel 5

Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 42a Absatz 1 wird folgender neuer Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Das Jugendamt hat dafür Sorge zu tragen, dass die in Absatz 1 genannten Personen unverzüglich einer der in § 71 Absatz 4 Satz 1 und 2 des Aufenthaltsgesetzes genannten Behörden vorgestellt werden, damit die erkennungsdienstlichen Maßnahmen nach § 49 Absatz 8 des Aufenthaltsgesetzes ergriffen werden können.“

Artikel 6

Weitere Änderung des AZR-Gesetzes

Das AZR-Gesetz vom 2. September 1994 (BGBl. I S. 2265), das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird § 18e wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Wörter „AKN-Nummer, das Ausstellungsdatum und die Gültigkeitsdauer des Ankunftsnaachweises“ durch das Wort „AZR-Nummer“ ersetzt.
2. In Satz 2 werden nach dem Wort „werden“ die Wörter „bis zum rechts- oder bestandskräftigen Abschluss des Asylverfahrens“ eingefügt.
3. Es wird folgender Satz 4 angefügt: „Ferner wird der rechts- oder bestandskräftige Abschluss des Asylverfahrens übermittelt.“
4. Es wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) An die zuständige Meldebehörde wird zu allen Ausländern, zu denen vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Artikels -] die AKN-Nummer übermittelt wurde und deren Asylverfahren noch nicht rechts- oder bestandskräftig abgeschlossen ist, die AZR-Nummer und die AKN-Nummer übermittelt.“

Artikel 7

Weitere Änderung der AZRG-Durchführungsverordnung

Die AZRG-Durchführungsverordnung vom 17. Mai 1995 (BGBl. I S. 695), die zuletzt durch Artikel 2 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Tabelle 2 wird in der Spalte D in Ziffer I) folgendes angefügt:
„- Meldebehörden (bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens)“.
2. In Tabelle 3 wird in der Spalte D in hinter den Wörtern „– die für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständigen Stellen“ folgendes eingefügt:
„- Meldebehörden (bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens)“.
3. In Tabelle 3a werden in der Spalte D hinter den Wörtern „- Meldebehörden zu Spalte A Buchstabe c“ die Wörter „(bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens)“ eingefügt.
4. In Tabelle 8 werden in der Spalte D hinter der Angabe „18d“ ein Komma und die Angabe „§ 18e“ eingefügt und in Ziffer I) folgendes angefügt:
„- Meldebehörden zu Buchstaben d, e, h, i, j, m, q und v“.
5. In Tabelle 8a werden in der Spalte D hinter dem Wort „Meldebehörden“ folgende Wörter angefügt:
„(bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens)“.

Artikel 8

Änderung des Bundesmeldegesetzes

Das Bundesmeldegesetz vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2218) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 1 Nummer 17a wird wie folgt gefasst:
„17a. die AZR-Nummer, die nach § 18e des AZR-Gesetzes oder im Rahmen der Datenübermittlung nach §§ 4 und 6 der 1. Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung übermittelt wurde, ersatzweise die Seriennummer des Ankunftsnachweises nach § 63a Absatz 1 Nummer 10 des Asylgesetzes,“
2. In § 14 Absatz 4 werden die Wörter „die Gültigkeitsdauer um mehr als drei Monate abgelaufen ist“ durch die Wörter „ihr der rechts- oder bestandskräftige Abschluss des Asylverfahrens bekannt wird“ ersetzt.
3. In § 23 Absatz 6 werden die Wörter „für die ein Ankunftsnachweis nach § 63a des Asylgesetzes ausgestellt worden ist und“ gestrichen.

Artikel 9

Änderung der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung

Die Erste Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung vom 1. Dezember 2014 (BGBl. I S. 1945), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 11. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2249) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

§ 4 Absatz 1 Nummer 18 und § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 18 werden wie folgt gefasst:

„18. AZR-Nummer, ersatzweise Seriennummer des
Ankunftsnachweises 1712.“

Artikel 10

Änderung der Zweiten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung

§ 11 Nummer 8 der Zweiten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung vom 1. Dezember 2014 (BGBl. I S. 1950), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 11. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2249) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„8. AZR-Nummer, ersatzweise Seriennummer des
Ankunftsnachweises 1712.“

Artikel 11

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Artikel 6 bis 10 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 6 bis 10 treten am 1. November 2017 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Verwaltungsabläufe im Zusammenhang mit Asylsuchenden und Asylbewerbern sollen weiter digitalisiert werden, um das Ziel einer medienbruchfreien Kommunikation aller Verfahrensbeteiligten zu erreichen und letztlich die Verwaltungsabläufe in den unterschiedlichen öffentlichen Stellen zu beschleunigen. Mit diesem Gesetz sollen in erster Linie die Möglichkeiten der Nutzung des Kerndatensystems erhöht werden:

- Öffentliche Stellen, die sich mit einem Auskunftersuchen nur schriftlich an das Bundesverwaltungsamt (BVA) als den Registerbetreiber des Ausländerzentralregisters (AZR) wenden können, erhalten die benötigten Informationen nur zeitversetzt und müssen die in Papierform erhaltenen Daten digital weiterverarbeiten, was zu Medienbrüchen und Verzögerungen in Verwaltungsabläufen führt.
- Bei Asyl- und Schutzsuchenden ist die Identität bis zum Abschluss des Asylverfahrens regelmäßig noch nicht vollständig gesichert. Für die eindeutige Identifikation dieser Personen in verschiedenen IT-Verfahren ist daher ein verfahrensübergreifendes Ordnungsmerkmal erforderlich, um Möglichkeiten der Identitätstäuschung einzuschränken, Mehrfacherhebungen der Daten zu vermeiden und die Datenqualität der erhobenen Daten zu verbessern.
- Der Umfang der allen öffentlichen Stellen zur Übermittlung zur Verfügung stehenden im AZR gespeicherten Grunddaten wurde nach dem Inkrafttreten des Datenaustauschverbesserungsgesetzes nicht erweitert. Somit gehört zu den Grunddaten nicht die nach § 3 Absatz 2 Nummer 6 und nach § 2 Absatz 1a und 2 Nummer 1 des AZR-Gesetzes (AZRG) zu speichernde Anschrift im Bundesgebiet.

Einen weiteren Schwerpunkt des Gesetzes bildet die Verbesserung des Schutzes von unbegleiteten minderjährigen Ausländern. Insofern gilt es zum einen die gegenwärtig bei der Registrierung dieser Personengruppe noch zu beobachtenden Defizite aufzufangen und zu beseitigen sowie die Möglichkeiten zur Identifikation von Kindern und Jugendlichen vor Vollendung des 14. Lebensjahres zu erweitern.

Unbegleitete minderjährige Ausländer können - selbst wenn sie gemeinsam mit anderen Schutzsuchenden aus einem Krisengebiet einreisen - nicht sofort als Asylsuchende nach § 16 des Asylgesetzes (AsylG) erfasst werden. Schon die Äußerung eines Asylgesuchs stellt die Vornahme einer Verfahrenshandlung dar, für die Volljährigkeit gegeben sein muss bzw. die die Bestellung und entsprechende Erklärung eines Vormundes voraussetzt. Daher sind unbegleitete Minderjährige zunächst immer als unerlaubt eingereiste / aufhältige Ausländer gemäß § 49 Absatz 8 und 9 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) erkennungsdienstlich zu behandeln und im Kerndatensystem (AZR) entsprechend zu speichern. Gleichwohl findet in der Praxis derzeit eine Registrierung der unbegleiteten Minderjährigen häufig erst beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge statt, wenn ein Vormund Asyl für sie beantragt. Da nur etwa die Hälfte der unbegleiteten Minderjährigen ein Asylverfahren durch seinen Vormund anstrebt, wird der andere Teil häufig noch viel später registriert.

Ein Grund für die verzögerte Registrierung dürfte sein, dass die unbegleiteten Minderjährigen unverzüglich von den Jugendämtern in Obhut zu nehmen sind (vgl. § 42a SGB VIII) und die vorrangig jeweils örtlich zuständigen Ausländerbehörden häufig davon keine Kenntnis erlangen. Die Ausländerbehörden ihrerseits sind derzeit technisch auch noch nicht zur

vollständigen Erstregistrierung in der Lage. Insbesondere können sie derzeit Einspeicherungen im Kerndatensystem (AZR) nur ohne Fingerabdrücke vornehmen. Im Rahmen der schrittweisen Digitalisierung sollen die entsprechenden Schnittstellen geschaffen werden, die zur Einspeicherung der Fingerabdruckdaten von unerlaubt eingereisten und aufhältigen Ausländern notwendig sind.

Mangels Registrierung von unbegleiteten Minderjährigen konnte in der Vergangenheit beim Verschwinden von Jugendlichen aus Jugendhilfeeinrichtungen auch nicht überprüft werden, ob die Betroffenen bei einer anderen Jugendhilfeeinrichtung - eventuell unter anderem Namen - untergekommen sind oder das Bundesgebiet zwischenzeitlich wieder verlassen haben.

Zudem sind minderjährige Ausländer unabhängig davon, ob sie begleitet oder unbegleitet eingereist sind, mangels Kenntnis der hiesigen Gepflogenheiten, der deutschen Sprache und aufgrund ihrer zumeist finanziell angespannten Situation erhöhten Gefahren u.a. auch durch Ausbeutung und Gewalttaten ausgesetzt. Um ihnen rasch Hilfe zuteilwerden lassen zu können, insbesondere sie ihren Erziehungsberechtigten oder der zuständigen Jugendhilfeeinrichtung übergeben zu können, müssen sie schnell identifizierbar sein.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Weitere Digitalisierung des Asylverfahrens

Die Nutzung der AZR-Nummer als verfahrensübergreifendes Ordnungsmerkmal und der Datenabruf im automatisierten Verfahren bilden die wesentliche Grundlage für die weitere Digitalisierung der Verwaltungsabläufe im Zusammenhang mit Asylsuchenden und Asylbewerbern mit dem Ziel der medienbruchfreien Kommunikation aller Verfahrensbeteiligten. Hierzu soll allen öffentlichen Stellen die Möglichkeit eröffnet werden, nicht nur im Verkehr mit dem Register, sondern auch im Datenaustausch untereinander - jedoch befristet bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens - die AZR-Nummer als Ordnungsmerkmal zu nutzen. Daneben soll der Datenabruf im automatisierten Verfahren als Regelfall festgelegt werden. Der Umfang der Grunddaten, die auf Ersuchen an jede öffentliche Stelle zur Aufgabenerfüllung übermittelt werden dürfen, wird im erforderlichen Umfang erweitert.

Die AZR-Nummer soll auch im Meldewesen die Nutzung der AKN-Nummer als befristet nutzbares Ordnungsmerkmal ablösen. Die §§ 6 und 18e AZRG, die Vorschriften des Bundesmeldegesetzes (BMG) sowie der Ersten und Zweiten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung sind entsprechend anzupassen.

Maßnahmen zur Verbesserung der Registrierung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern

Die Mehrzahl der unbegleiteten minderjährigen Ausländer reist gemeinsam mit anderen Schutzsuchenden ein: Daher sollen künftig die derzeit nur zur Registrierung von Asylsuchenden befugten Aufnahmeeinrichtungen oder Außenstellen des BAMF auch diese Personengruppe erkenntnisdienlich behandeln und sie als unerlaubt eingereist / unerlaubt aufhältig registrieren sowie ihre Daten in das Kerndatensystem speichern können. Damit wird für einen großen Teil der unbegleitet eingereisten Minderjährigen eine Registrierung zeitnah zu ihrer Einreise sichergestellt.

Infolge der oben bereits geschilderten Ermöglichung des automatischen Datenabrufs für alle öffentlichen Stellen können auch Jugendämter künftig - ohne Zeitverzug - erste Anhaltspunkte erhalten, ob ein unbegleiteter Minderjähriger bereits registriert wurde, tatsächlich unbegleitet eingereist ist oder z.B. bereits eine andere Anschrift im Bundesgebiet für ihn besteht. Die für die Inobhutnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern zuständigen Jugendämter werden klarstellend gesetzlich verpflichtet, dafür Sorge zu tragen,

dass die unbegleiteten minderjährigen Ausländer unverzüglich der örtlich zuständigen Ausländerbehörden vorgestellt werden, damit dort oder auf Veranlassung der Ausländerbehörde durch eine andere zur Registrierung befugte Behörde zunächst mittels Fast-ID überprüft werden kann, ob der Minderjährige bereits registriert worden ist, und eine eventuell noch ausstehende Registrierung vorgenommen wird.

Durch die Herabsetzung des Mindestalters für die Abnahme von Fingerabdrucken von derzeit 14 Lebensjahren auf künftig sechs Jahre, wird die Identitätsfeststellung oder zumindest die Verifizierung der Identität der Kinder und Jugendlichen zwischen dem sechsten und 14. Lebensjahr vor allem zu ihrem eigenen Schutz erleichtert.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 GG (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer), aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 6 GG (Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen) sowie aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG (öffentliche Fürsorge).

Das Ausländerzentralregister wird bundesweit genutzt. Ohne eine bundeseinheitliche Regelung der von den Änderungen des AZR-Gesetzes betroffenen Inhalte wären erhebliche Beeinträchtigungen des Austausches von Daten eines Ausländers zwischen Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden zu erwarten und eine im gesamtstaatlichen Interesse liegende Durchführung ausländer- und asylrechtlicher Vorschriften erschwert. Auch die Registrierung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern muss nach bundesweit einheitlichen Standards erfolgen. Deshalb ist eine bundesgesetzliche Regelung zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 GG).

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die melderechtlichen Regelungen folgt aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 3 GG (Melde- und Ausweiswesen).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Entwurf sieht eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung vor, sowohl durch die Nutzung der AZR-Nummer als verfahrensübergreifendes Ordnungsmerkmal, als auch durch die Festlegung des automatisierten Abrufverfahrens als Regelfall.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft und beachtet.

Durch die vorgesehenen Rechtsänderungen zum automatisierten Datenabruf wird der mit dem bisherigen schriftlichen - und damit regelmäßig papierbasierten - Datenaustausch verbundene Ressourcenverbrauch insgesamt reduziert. Dies gilt sowohl für den CO₂-Ausstoß, als auch für die Energie im Prozess der Bearbeitung schriftlicher Auskunftersuchen. So tragen die beabsichtigten Rechtsänderungen zu einer nachhaltigen Entwicklung bei, indem sie die elektronische Kommunikation für die Verwaltung weiter fördern und so helfen, Treibhausgase zu reduzieren (Indikator 2 „Klimaschutz“) und die Transportintensität (Indikator 11 „Mobilität“) zu senken.

Das Gesetz zielt auch auf die Verbesserung der Registrierung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern, um eine frühzeitige Identitätsfeststellung zu ermöglichen und gegebenenfalls anhand dieser Informationen Kontakte zu den Familien herzustellen. Die Sicherheit des eigenen Lebens und das der Familie stellen ein menschliches Grundbedürfnis dar (Indikator 15 „Kriminalität“).

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

[Verwaltung: obigen Text einfügen]

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Die Regelungen sind inhaltlich geschlechtsneutral. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung und eine gesonderte Evaluierung sind nicht vorgesehen. Das Bundesministerium des Innern ist bereits aufgrund von Artikel 13 des Datenaustauschverbesserungsgesetzes verpflichtet, dem Deutschen Bundestag unter Einbeziehung von wissenschaftlichem Sachverstand bis zum 31. Dezember 2019 über die Wirksamkeit der im Datenaustauschverbesserungsgesetz beschlossenen Maßnahmen zu berichten. Hierbei sollen auch die mit diesem Gesetz ergänzten Maßnahmen betrachtet werden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Ausländerzentralregistergesetzes)

Zu Nummer 1

Im AZR wird nicht gespeichert, ob ein Ausländer als unbegleiteter Minderjähriger nach Deutschland eingereist ist. Nur im Rahmen des Asylverfahrens werden derzeit unbegleitete

minderjährige Ausländer statistisch gesondert erfasst. Da aber bei Weitem nicht alle unbegleiteten minderjährigen Ausländer letztlich in das förmliche Asylverfahren eintreten, liegen bislang keine validen Erkenntnisse über die Zahl der eingereisten und registrierten unbegleiteten Minderjährigen sowie ihrer Hauptherkunftsländer vor. Dem soll zukünftig durch einen entsprechenden neuen Speichersachverhalt abgeholfen werden.

Zu Nummer 2

Die Registerbehörde vergibt nach § 2 Absatz 1 Satz 1 AZRG-DV die AZR-Nummer als Geschäftszeichen bei der erstmaligen Speicherung von Daten eines Ausländers im allgemeinen Datenbestand. Die AZR-Nummer wird dem Datensatz automatisch zugeordnet und kennzeichnet diesen eindeutig. Sie lässt keine Rückschlüsse auf die Daten des Betroffenen zu. Anders als andere Daten bleibt die AZR-Nummer auch über einen längeren Zeitraum, nämlich bis zur Löschung des Datensatzes, stabil und eignet sich damit als eineindeutiges Ordnungsmerkmal.

Bislang ist eine Nutzung der AZR-Nummer nur im Verkehr mit dem Register und für Datenübermittlungen zwischen dem BAMF und den Ausländerbehörden zulässig. Die Nutzungsmöglichkeiten sollen durch die Neufassung erweitert werden. Die AZR-Nummer kann zukünftig von allen öffentlichen Stellen nicht nur im Verkehr mit dem Register, sondern auch im Datenaustausch untereinander - jedoch beschränkt nur auf Asylsuchende und Asylbewerber sowie befristet bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens - genutzt werden. Somit können Änderungen und Ergänzungen an den Datensätzen verfahrensübergreifend den richtigen Personen zugeordnet werden.

Die AZR-Nummer ist Bestandteil der Grunddaten und wird bereits derzeit allen öffentlichen Stellen auf Ersuchen übermittelt. Die Nutzung der AZR-Nummer wird somit keinen Behörden gestattet werden, die diese Nummer nicht bereits jetzt schon erhalten können und im Verkehr mit dem Register nutzen dürfen.

Die Verwendung der AZR-Nummer wird auf die Zeit der unsicheren Identität begrenzt. Bei Asylsuchenden ist die Identität bis zum bestands- oder rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens instabil. Insoweit ist ein anderes Vorgehen als bei Bundesbürgern, für die es eine vergleichbare Nummer nicht gibt, aber auch im Vergleich zu anderen im AZR gespeicherten Ausländern einschließlich EU-Bürgern, denen auch eine AZR-Nummer zugeordnet ist, gerechtfertigt. Mit bestands- oder rechtskräftigem Abschluss des Asylverfahrens ist die Identität der Asylsuchenden hinreichend festgestellt; im Weiteren sind die üblichen Mechanismen zur Identitätsklärung auf Basis der Grundpersonalien zu nutzen. Vor einer Übermittlung der AZR-Nummer an eine andere öffentliche Stelle hat sich die öffentliche Stelle davon zu überzeugen, dass das Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist. Hierzu wird § 14 Absatz 1 um eine entsprechende Abfragemöglichkeit erweitert (vgl. Begründung zu Nummer 3).

Durch die Änderung werden weder eine umfassende Registrierung und Katalogisierung der Persönlichkeit von Ausländern durch die Zusammenführung einzelner Lebens- und Personaldaten zur Erstellung von Persönlichkeitsprofilen geschaffen noch bezweckt. Zudem wird durch die zeitliche Beschränkung der Nutzung der AZR-Nummer datenschutzrechtlichen Belangen angemessen Rechnung getragen.

Zu Nummer 3

Die Änderungen sind erforderlich, weil die Anschrift im Bundesgebiet bei Ausländern nach § 2 Absatz 1a Nummer 1 und Absatz 2 Nummer 1 seit Inkrafttreten des Datenaustauschverbesserungsgesetzes gespeichert wird, der Umfang der in § 14 Absatz 1 genannten Grunddaten aber nicht geändert wurde. Die Anschrift dient der erleichterten Kontaktaufnahme durch öffentliche Stellen und nicht zuletzt einer zügigen Integration.

Eine Umsetzung der unter Nummer 2 geschaffenen Regelungen setzt voraus, dass sich die betroffenen Behörden vor der Übermittlung der AZR-Nummer mittels einer AZR-Abfrage über den Abschluss des Asylverfahrens informieren können. Nach dem Abschluss des Asylverfahrens darf die AZR-Nummer - wie bisher - nur im Verkehr mit dem Register verwendet werden.

Zu Nummer 4

Die Änderung ist notwendig, damit den Jugendämtern der unter Nummer 1 genannte Speichersachverhalt übermittelt werden darf.

Zu Nummer 5

Der Abruf von Daten im automatisierten Verfahren (§ 10 Absatz 1 Bundesdatenschutzgesetzes) stellt zukünftig den Regelfall dar. Der bisherige abschließende Katalog der zulassungsberechtigten Stellen entfällt. Die Zulassung zum Abruf von Daten im automatisierten Verfahren ist nach § 10 Absatz 1 AZRG-DV weiterhin schriftlich bei der Registerbehörde zu beantragen.

Zu Nummer 6

Zu Buchstabe a

Als weiterer Zweck einer Erhebung zu einem anderen Stichtag wurde die Erfüllung von Berichtspflichten nach dem Recht der Europäischen Union eingefügt, um entsprechende Übermittlungen und Auswertungen, die in die Zuständigkeit des Statistischen Bundesamtes fallen, rechtlich besser abzusichern. Die Daten des AZR werden derzeit zum 30. Juni zur Erfüllung der Lieferverpflichtungen nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a (Zuwanderer in das Hoheitsgebiet des Mitgliedsstaates) sowie Buchstabe b (Abwanderer in das Hoheitsgebiet des Mitgliedsstaates) der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 benötigt sowie für Schätzungen benutzt, um die Gesamtbevölkerung nach Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 (Gesamtbevölkerung für Zwecke der Union) zu ermitteln.

Zu Buchstabe b

Die Ergänzung dient der redaktionellen Klarstellung. Die übrigen Änderungen sind redaktioneller Art in Folge der Einfügung des neuen Absatzes 3.

Zu Buchstabe c

Satz 1 dient der Umsetzung des § 9 Absatz 1 BStatG. Danach muss die eine Bundesstatistik anordnende Rechtsvorschrift u.a. die Hilfsmerkmale bestimmen.

Das geltende Gesetz führt bisher die Hilfsmerkmale nicht gesondert auf. Der „Hinweis auf die aktenführende Ausländerbehörde“, unter dem die Behördenkennziffer der aktenführenden Ausländerbehörde zu verstehen ist, wurde demzufolge als Erhebungsmerkmal bezeichnet, obwohl es lediglich als Hilfsmerkmal verwendet wurde.

Eine Speicherung der Hilfsmerkmale in den Datensätzen mit den Angaben zu den Erhebungsmerkmalen nach Satz 2 ist aus mehreren Gründen notwendig. Die Behördenkennziffer der aktenführenden Ausländerbehörde wird nach Ablauf der Aufbereitung eines Berichtsjahres weiter benötigt, um die Veränderungen des Bestandes für die Jahre t und t+1, und damit die erfolgten Zu- und Fortzüge zu ermitteln. Dafür wird zusätzlich das anonymisierte Aktenzeichen zur eindeutigen Identifikation eines Ausländers im Zeitablauf benötigt. Die Behördenkennziffer der aktenführenden Ausländerbehörde sowie das anonymisierte Aktenzeichen des Ausländers sind also in Kombination erforderlich, um die Binnen- und Außenwanderung in der Bundesstatistik zu berechnen. Darüber hinaus ist die Behörden-

kennziffer die Voraussetzung dafür, dass die Ergebnisse der Bundesstatistik über Ausländer regionalisiert auf Kreisebene dargestellt werden können. Schließlich ist das anonymisierte Aktenzeichen notwendig für die Plausibilisierung der Daten.

Mit Hilfe des anonymisierten Aktenzeichens der Eltern von begleiteten Minderjährigen können familiäre Verbindungen für die nach Deutschland zugewanderten Schutzsuchenden statistisch abgebildet werden. Der familiäre Hintergrund ist für die Integration von Minderjährigen von besonderer Bedeutung und steht deshalb im Fokus des sozialpolitischen Interesses. Durch die Zuordnung von minderjährigen, unbegleiteten Jugendlichen zu den betreuenden Jugendämtern kann ausgewertet werden, in welchem Maße sich die Integration von unbegleiteten, jugendlichen Schutzsuchenden regional unterscheidet. Weiterhin ist dieses Merkmal von erheblichem Nutzen für die Plausibilisierung der Daten.

Zu Artikel 2 (Änderung der AZRG-Durchführungsverordnung)

Es handelt sich um notwendige Folgeänderungen der Änderungen des AZR-Gesetzes (Artikel 1).

Zu Artikel 3 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1

Mit der Regelung wird das Mindestalter für die Zulässigkeit der Abnahme von Fingerabdrücken im Rahmen der erkennungsdienstlichen Behandlung bei unerlaubt eingereisten oder unerlaubt aufhältigen, minderjährigen Ausländern von derzeit 14 Jahren auf künftig sechs Jahren herabgesetzt.

Auch die EU-Kommission hat am 4. Mai 2016 in einem Vorschlag für die Neufassung der EURODAC-Verordnung vorgelegt (COM[2016] 272 final) angeregt, in EURODAC künftig die Fingerabdrücke von Minderjährigen ab Vollendung des sechsten Lebensjahres zu erfassen, da Untersuchungen zufolge ab diesem Alter, die Fingerabdruckerkennung mit zufriedenstellender Genauigkeit funktioniert.

Zu Nummer 2

Die Einführung der Befugnis, bei unbegleiteten minderjährigen Ausländern die erkennungsdienstlichen Maßnahmen nach § 49 Absatz 8 und 9 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) auch durch die Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 des Asylgesetzes (AsylG) und die Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) vornehmen zu können, trägt dem Umstand Rechnung, dass viele unbegleitete minderjährige Ausländer aus Krisenregionen kommend gemeinsam mit Asylsuchenden einreisen und so häufig auch zunächst in Ankunftszentren ankommen. Mit der Vorschrift soll eine frühzeitige Registrierung der besonders schutzbedürftigen Personengruppe der unbegleiteten minderjährigen Ausländer durch Unterstützung ohnehin befasster Behörden sichergestellt werden. Entsprechend ihrer originären Aufgaben nehmen die Aufnahmeeinrichtungen und das BAMF bislang nur erkennungsdienstliche Behandlungen nach § 16 Absatz 1 und 2 AsylG vor. Die zur Einspeicherung der Fingerabdruckdaten von unerlaubt eingereisten und aufhältigen Ausländern nach § 49 Absatz 8 und 9 des Aufenthaltsgesetzes notwendigen Schnittstellen sollen geschaffen werden.

Zu Artikel 4 (Änderung des Asylgesetzes)

Mit der Regelung wird ein Gleichklang zu der mit diesem Gesetz angestrebten Absenkung der Altersgrenze bei der Fingerabdruckabnahme nach dem Aufenthaltsgesetz auf die Vollendung des sechsten Lebensjahres auch im Asylgesetz hergestellt. Es handelt sich somit um eine Folgeänderung zu Artikel 2 Nummer 1.

Zu Artikel 5 (Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch)

Die Einfügung ist notwendig, um klarzustellen, dass zu einer angemessenen Jugendhilfe bei unerlaubt eingereisten minderjährigen Ausländern auch die erkennungsdienstliche Behandlung zum Zwecke der Identifizierung gehört. In der Vergangenheit ist eine erkennungsdienstliche Behandlung regelmäßig zeitlich erheblich verzögert erst bei Stellung eines Asylantrages durch einen Vormund erfolgt. Zudem stellen nicht alle Betroffenen einen Asylantrag, so dass diese Personengruppe zumeist lange Zeit unregistriert im Bundesgebiet sich aufhält.

Zu Artikel 6 (Weitere Änderung des AZR-Gesetzes)

Im Meldewesen dient bisher die Nummer des Ankunftsnachweises als Ordnungsmerkmal, um während der Zeit der unsicheren Identität eine eindeutige Zuordnung der Datensätze zu gewährleisten. Infolge der Änderung des § 10 Absatz 4 AZRG kann nunmehr die AZR-Nummer diese Funktion übernehmen.

Die AZR-Nummer ersetzt die Daten zum AKN als temporäres Ordnungsmerkmal für den Verkehr mit den Meldebehörden. In Satz 2 wird präzisiert, bis zu welchem Zeitpunkt Änderungsmitteilungen aus dem AZR an die Meldebehörde erfolgen.

Da die verfahrensübergreifende Nutzung der AZR-Nummer nur für die Zeit bis zum rechts- oder bestandskräftigen Abschluss des Asylverfahrens zulässig ist, muss diese Tatsache vom AZR an die Meldebehörde übermittelt werden.

Absatz 2 bewirkt, dass mit Inkrafttreten des Gesetzes die Meldebehörden einmalig die AZR-Nummer für die Personen erhalten, zu denen sie nach der alten Fassung des § 18e die AKN-Nummern erhalten haben. Dies soll unter Nutzung der bestehenden Fortschreibungsnachricht geschehen. Die hierbei zu übermittelnde „alte“ AKN-Nummer ist als eindeutiges Zuordnungsmerkmal der nun nutzenden AZR-Nummer zu der jeweiligen betroffenen Person notwendig. Damit wird gewährleistet, dass auch für „Altfälle“ Änderungsmeldungen des AZR an die Meldebehörden und Datenübermittlungen der Meldebehörden an das AZR gemäß § 6 AZRG den richtigen Personen zugeordnet werden können.

Zu Artikel 7 (Weitere Änderung der AZRG-Durchführungsverordnung)

Es handelt sich um notwendige Folgeänderungen der Änderungen des AZR-Gesetzes (Artikel 6).

Zu Artikel 8 (Änderung des Bundesmeldegesetzes)

Nummer 1

Bei Datensätzen, die nach § 18e AZRG an die Meldebehörden übermittelt werden, ist künftig statt der AKN-Nummer die AZR-Nummer enthalten. Nur sie ist daher künftig zu speichern. Hierbei sind nur solche AZR-Nummern von Belang, die ihren Ursprung in der Datenübermittlung nach § 18e AZRG an die Meldebehörden haben. Genau diese AZR-Nummern werden auch über die §§ 4 und 6 der 1. Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung bei Umzügen zwischen Meldebehörden übermittelt. Da in Datensätzen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes im Melderegister gespeichert wurden, statt der AZR-Nummer noch die AKN-Nummer enthalten ist, muss deren alternative Speicherung für eine Übergangszeit noch möglich sein.

Nummer 2

Die AZR-Nummer darf als verfahrensübergreifendes Ordnungsmerkmal nur bis zum Abschluss des Asylverfahrens gespeichert werden. Danach ist sie zu löschen.

Nummer 3

Mit der Ersetzung der AKN-Nummer durch die AZR-Nummer als Ordnungsmerkmal ist es ausreichend, dass es sich um eine Person handelt, die dem Personenkreis des § 18e AZRG angehört und als auslösendes Ereignis für die Anmeldung der Zuzug in die Aufnahmeeinrichtung stattgefunden hat. Eine materielle Änderung ist hiermit nicht verbunden.

Zu Artikel 9 (Änderung der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung)

Mit den Änderungen wird nachvollzogen, dass die AZR-Nummer nun bis zum Abschluss des Asylverfahrens auch im Verkehr zwischen den Meldebehörden die AKN-Nummer als Ordnungsmerkmal ersetzt. Da dies Umstellungen im Sinne des neuen § 18e Absatz 2 AZRG (siehe Artikel 5 Nummer 2) erfordert, bedarf es der ersatzweisen Speicherung der AKN-Nummer bis diese Umstellung abgeschlossen ist.

Zu Artikel 10 (Änderung der Zweiten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung)

Mit der Änderung wird die Datenübermittlung an das AZR nach § 6 Absatz 1 Nummer 9 AZR-G technisch umgesetzt. Auf die Begründung zu Artikel 7 wird ergänzend verwiesen.

Zu Artikel 11 (Inkrafttreten)

Das Inkrafttreten wird auf den frühestmöglichen Zeitpunkt gelegt. Die Änderungen mit Bezug zum Meldewesen können wegen der erforderlichen technischen Anpassungen in den Fachverfahren der Meldebehörden erst am 1. November 2017 in Kraft treten.