

15.12.23

Stellungnahme des Bundesrates

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

Der Bundesrat hat in seiner 1040. Sitzung am 15. Dezember 2023 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (Änderung des AZR-Gesetzes)

Der Bundesrat begrüßt die Verbesserung des digitalen Datenaustauschs zwischen Ausländer- und Leistungsbehörden durch den Gesetzentwurf.

Hierzu werden zahlreiche neue Daten in den Informationsaustausch einbezogen. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob unter Beachtung datenschutzrechtlicher Vorgaben das AZR-Gesetz dahingehend ertüchtigt werden kann, dass auch Daten zur Krankenversicherung oder Krankenversorgung eingetragen, gespeichert und abgerufen werden können.

Begründung:

Die Krankenversorgung gehört zu den existenzsichernden Leistungen. Angaben zur Krankenversorgung und Krankenversicherung sind bei der Prüfung von Erstattungsansprüchen gegenüber Jobcenter und Sozialversicherungsträgern oder Krankenversicherungen essentiell (z. B. bei Anerkennung Asylsuchender und Rechtskreiswechsel). Zudem ist die Prüfung der Krankenversorgung oder einer Krankenversicherung durch Sozialleistungsträger in der Praxis mangels bundesweiter Vernetzung der Träger äußerst problematisch und kann hohe Fehlausgaben nach sich ziehen.

Was datenschutzrechtlich nötig und möglich ist, ist dabei in diesem Zusammenhang zu beachten.

2. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a Doppelbuchstabe gg (§ 6 Absatz 1 Nummer 11 AZRG)

Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a Doppelbuchstabe gg ist zu streichen.

Folgeänderungen

- a) Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe b Doppelbuchstabe gg ist zu streichen.
- b) Artikel 2 Nummer 4 Buchstabe p Doppelbuchstabe cc ist zu streichen.

Begründung:

Die Eintragung des neuen Speichersachverhalts „Haftunterbringung nach den §§ 62, 62b, 62c des Aufenthaltsgesetzes“ soll nach dem Gesetzentwurf sowohl durch die originär zuständige Ausländerbehörde als auch durch das BAMF erfolgen. Dies ergibt sich aus der beabsichtigten Ergänzung des § 2 Absatz 2 Nummer 3 AZRG um die „Maßnahmen zur Durchsetzung der Ausreisepflicht nach Kapitel 5 Abschnitt 2 des Aufenthaltsgesetzes“ i. V. m. § 6 Absatz 1 Nummer 1 und 3 AZRG. Die Schreibrechte für die zuständige Ausländerbehörde erscheinen auch sinnvoll, da die Ausländerbehörde für die Haftantragstellung und fortlaufende Prüfung der Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung zuständig ist. Vor diesem Hintergrund der bereits doppelt bestehenden Übermittlungspflicht besteht kein Bedürfnis, Schreibrechte im Ausländerzentralregister zusätzlich für die Vollzugseinrichtungen einzurichten, zumal die Justizvollzugseinrichtungen und Maßregelvollzugseinrichtungen diese Pflicht nicht werden erfüllen können, da die genannten Haftunterbringungen nicht in Justizvollzugs- oder Maßregelvollzugseinrichtungen, sondern in speziellen Abschiebungshafteinrichtungen vollstreckt werden. Entsprechend besteht auch kein Bedürfnis für die beabsichtigte Ergänzung des § 6 Absatz 2 Satz 3 Nummer 8 AZRG sowie die Folgeänderung in der Anlage Nummer 14 Spalte C.

Auch bedarf es der Legaldefinition der Vollzugseinrichtungen nicht. Sofern dieser Begriff in den §§ 15, 22 AZRG sowie den Folgeänderungen in der AZRG-DVO verwandt wird, ergibt sich aus der Zweckbestimmung „zum Strafvollzug“, dass lediglich die Justizvollzugsanstalten erfasst sind.

Soll sichergestellt werden, dass die „gegenwärtige Anschrift während der Haftunterbringung“ durch die zuständige Ausländerbehörde und das BAMF übermittelt wird, bietet es sich an, im weiteren Gesetzgebungsvorhaben die Übermittlung dieser Daten in § 6 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 und 5 AZRG zu ergänzen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa – neu – (§ 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 AZRG),

Nummer 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa,

Dreifachbuchstabe eee – neu – (§ 22 Absatz 1 Nummer 8f – neu – AZRG)

a) Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Nummer 1 Buchstabe a Angabe zu § 15 ist das Wort „Ausländerbehörden,“ durch die Wörter „Ausländerbehörden, die für Integration zuständigen Behörden“ zu ersetzen.

bb) Nummer 9 ist wie folgt zu ändern:

aaa) Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

,a) In der Überschrift werden nach dem Wort „Ausländerbehörden,“ die Wörter „die für Integration zuständigen Behörden,“ und nach dem Wort „Staatsanwaltschaften,“ das Wort „Vollzugseinrichtungen,“ eingefügt.‘

bbb) Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

,b) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 werden nach dem Wort „Ausländerbehörden,“ die Wörter „die für Integration zuständigen Behörden,“ eingefügt.

bb) In Nummer 4 ... <weiter wie Vorlage>‘

cc) Der Nummer 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa ist folgender Dreifachbuchstabe anzufügen:

,eee) Nach Nummer 8e wird folgende Nummer 8f eingefügt:

„8f. die für Integration zuständigen Behörden,“ ‘

b) Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:

aa) Nummer 4 ist wie folgt zu ändern:

aaa) Dem Buchstaben a ist folgender Buchstabe voranzustellen:

,a₀) In den Nummern 1 bis 4, 6a, 7, 8 (Teil I), 10 bis 23, 26 bis 28, 31a und 33 werden jeweils in Spalte D nach

dem Wort „– Ausländerbehörden“ die Wörter „– die für Integration zuständigen Behörden“ eingefügt.‘

bbb) Nach Buchstabe a ist folgender Buchstabe einzufügen:

,a₁) In den Nummern 3a, 5a, 5b, 8a, 8b, 9 (Teil I), 9 (Teil II) und 9a werden jeweils in Spalte D nach den Wörtern „– Ausländerbehörden und mit der Durchführung ausländerrechtlicher Vorschriften betraute öffentliche Stellen“ die Wörter „– die für Integration zuständigen Behörden“ eingefügt.‘

ccc) Buchstabe j ist wie folgt zu fassen:

,j) Nummer 8 wird wie folgt geändert:

aa) (Teil I) Spalte A Buchstabe y wird wie folgt gefasst: „y) ... << weiter wie Gesetzentwurf >>“

bb) In (Teil II) Spalte D werden nach den Wörtern „– Ausländerbehörden zu Spalte A Buchstabe a bis b, d bis e und g bis h“ die Wörter „– die für Integration zuständigen Behörden zu Spalte A Buchstabe a bis b, d bis e und g bis h“ eingefügt.‘

ddd) Nach Buchstabe k ist folgender Buchstabe einzufügen:

,k₁) In der Nummer 9b Spalte D werden nach den Wörtern „die Ausländerbehörden,“ die Wörter „die für Integration zuständigen Behörden,“ eingefügt.‘

eee) Buchstabe l Doppelbuchstabe dd Dreifachbuchstabe bbb ist wie folgt zu fassen:

,bbb) Vor den Wörtern „– das Auswärtige Amt“ werden das Wort „– Ausländerbehörden“ und die Wörter „– die für Integration zuständigen Behörden“ eingefügt.‘

bb) Nummer 6 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

,c) In Spalte D wird das Wort „– Ausländerbehörden“ durch die Wörter „Dokumente zu Spalte A Buchstabe h werden nur an die Ausländerbehörden, die Bundespolizei und andere mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragte Behörden, die Träger der Sozialhilfe und die für die Durchführung des

Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Stellen übermittelt.

- Ausländerbehörden
- die für Integration zuständigen Behörden“

ersetzt.‘

Begründung:

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa:

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe a.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb und cc:

Um die Integration und gesellschaftliche Teilhabe von Drittstaatsangehörigen effizienter und zielgerichteter gestalten und die Verfahren in diesem Bereich beschleunigen zu können, sollten für die für Integration zuständigen Landes- und Kommunalbehörden im Gesetz über das Ausländerzentralregister eigene Rechtsgrundlagen für die Datenübermittlung und für den Abruf im automatisierten Verfahren geschaffen werden.

Für die erfolgreiche Aufgabenerfüllung dieser Stellen ist die Kenntnis der für den Beratungs- und Integrationsprozess erheblichen Daten erforderlich. Hierzu gehören insbesondere Daten über die Schulbildung, die Berufsausbildung sowie Informationen über die Absolvierung eines Integrationskurses und grundsätzlich über vorhandene (deutsche) Sprachkenntnisse. Da integrationsrelevante Daten im Ausländerzentralregister gespeichert werden und dieses als zentraler Speicherort und zentrales Ausländerdateisystem für Daten der beteiligten Behörden dienen soll, ist es aus integrationspolitischer Sicht erforderlich, dass die dargestellten Änderungen der Datenübermittlungsvorschriften explizit auch auf die für Integration zuständigen Behörden erweitert werden.

Da es sich bei den für migrations- und integrationsspezifische Beratungs- und Begleitungsangebote zuständigen Stellen der Länder und Kommunen um öffentliche Stellen handelt, sollte ihnen die Möglichkeit des automatisierten Abrufs der Daten eröffnet werden. Durch diese Regelung wird zudem der Beschluss der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder und des Bundeskanzlers vom 15. Juni 2023 insoweit umgesetzt, dass Zulassungsvoraussetzungen vereinfacht werden. Die für Integration zuständigen Behörden in den Ländern und Kommunen stehen aufgrund der aktuellen Migrationslage und des erheblichen Arbeits- und Fachkräftemangels vor großen Herausforderungen. Durch die Gesetzesänderung würde ein Beitrag zur Optimierung und Beschleunigung von Verfahren im Integrationsbereich geleistet werden.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich jeweils um notwendige Folgeänderungen zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstaben a und a₁ sowie zu Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe eee.

4. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b (§ 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 AZRG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob ausgehend von der Regelung in § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 AZRG sowie unter Ergänzung des § 81b Absatz 2 StPO die Möglichkeit geschaffen werden kann, den Staatsanwaltschaften auf deren Ersuchen im AZR gespeicherte Fingerabdruckdaten (vgl. § 3 Absatz 2 Nummer 1 AZRG) zu übermitteln, um Datensätze im ECRIS-TCN gemäß Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 zu erstellen.

Begründung:

Aufgrund der Verordnung (EU) 2019/816 vom 17. April 2019 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (ECRIS-TCN) vorliegen, zur Ergänzung des Europäischen Strafregisterinformationssystems und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1726 wurde die EU-Strafregisterdatenbank („European Criminal Record Information System“ [ECRIS]) auf Nicht-EU-Staatsangehörige ausgeweitet („European Criminal Record Information System for Third Country Nationals“ [ECRIS-TCN]). Das System soll Richtern, Staatsanwälten und anderen relevanten Behörden einen einfachen Zugang zu umfassenden Informationen über die Vorstrafen einer Person liefern, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat diese Person in der Vergangenheit verurteilt wurde. Gemäß Artikel 5 Absatz 1 dieser Verordnung erstellt die Zentralbehörde des Urteilsmitgliedstaates für jeden verurteilten Drittstaatsangehörigen einen Datensatz im ECRIS-TCN. Zu diesem gehören gemäß Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/816 unter bestimmten Voraussetzungen auch Fingerabdruckdaten. Mit dem Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/816 sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3420) wurden mit Wirkung zum 1. Oktober 2022 u. a. in § 81b Absatz 2 bis 5 StPO die Grundlagen für die aufgrund der Verordnung (EU) 2019/816 erforderliche (zusätzliche) Aufnahme von Fingerabdrücken geschaffen. Sofern in einem Strafverfahren nicht ohnehin schon nach § 81b Absatz 1 StPO oder nach § 163b Absatz 1 Satz 3 StPO Fingerabdrücke aufgenommen worden sind, sind die Strafverfolgungsbehörden verpflichtet, Beschuldigten unter den Voraussetzungen des § 81b Absatz 2 StPO die Fingerabdrücke abnehmen zu lassen.

Dies hat seit dem Inkrafttreten der Vorschrift zu einer erheblichen Arbeitsmehrbelastung bei den Staatsanwaltschaften und den Polizeidienststellen geführt. Es drängt sich deshalb die Frage auf, ob den Staatsanwaltschaften künftig zur Arbeitsvereinfachung ein Abruf der Fingerabdruckdaten aus dem Ausländerzentralregister ermöglicht werden kann. Dort werden nach § 3 Absatz 2 Nummer 1 AZRG unter bestimmten Voraussetzungen die nach § 16 des AsylG sowie nach den §§ 49, 89 Absatz 2 des AufenthG aufgenommenen Fingerab-

drücke gespeichert. Artikel 5 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2019/816 gestattet den Mitgliedstaaten insoweit ausdrücklich die Verwendung von Fingerabdruckdaten, die für andere Zwecke als Strafverfahren abgenommen wurden, sofern eine solche Verwendung nach nationalem Recht zulässig ist. Derzeit verbietet § 11 Absatz 1a AZRG allerdings die Verwendung dieser Daten für andere als zu den in § 16 AsylG und in den §§ 49 und 89 Absatz 2 AufenthG festgelegten Zwecken. Diese Vorschrift wurde durch Artikel 2 Nummer 8 Buchstabe b Datenaustauschverbesserungsgesetzes vom 2. Februar 2016 (BGBl. I S. 130) eingefügt, erweist sich aber mit Blick auf § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 AZRG, der eine Datenübermittlung an die Strafverfolgungsbehörden grundsätzlich für zulässig erachtet, keineswegs als zwingend. Zwar kommt der Übermittlung und Verarbeitung von Fingerabdruckdaten sicherlich eine hohe datenschutzrechtliche Relevanz zu, zumal diese Daten mit strikter Bindung an die Zwecke des asyl- bzw. ausländerrechtlichen Verfahrens erhoben wurden. Allerdings haben die Strafverfolgungsbehörden nach § 81b Absatz 2 StPO bereits jetzt die Möglichkeit, diese Daten auch gegen den Willen des Beschuldigten zu erheben. Die nochmalige – ggf. sogar zwangsweise durchgesetzte – Aufnahme der Fingerabdrücke stellt insoweit einen schwerwiegenderen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Beschuldigten (Artikel 2 Absatz 1 i.V.m. Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes) dar als die Übermittlung der bereits im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten. Es sollte deshalb erwogen werden, § 11 Absatz 1a AZRG zu streichen und die Vorschriften des § 81b Absatz 2 StPO sowie § 15 AZRG dahingehend zu ändern, dass eine Übermittlung der Fingerabdruckdaten auf Ersuchen der Staatsanwaltschaften künftig möglich ist.

5. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b (§ 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 AZRG)

In Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b sind die Wörter „zum Strafvollzug“ zu streichen.

Begründung:

Die Zielsetzung einer umfassenden digitalen Meldekette wird durch die im Gesetzesentwurf gewählte Formulierung „Vollzugseinrichtungen zum Strafvollzug“ nicht erreicht, da eine Einschränkung in Bezug auf die Art des Vollzugs vorgenommen wird. Einrichtungen, die andere Haftarten vollziehen, werden hierbei nicht umfasst. Die Begründung zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf verweist in diesem Zusammenhang explizit auf den Fall Brokstedt. Dieser Fall wird von der derzeit gewählten Formulierung „Vollzugseinrichtungen zum Strafvollzug“ hingegen nicht umfasst, da sich der Täter in Untersuchungshaft befand.

Durch die vorgeschlagene Änderung kann ein umfassender Kommunikationsfluss der Einrichtungen, die für den Vollzug der unterschiedlichen Haftarten zuständig sind, sichergestellt und die Zielsetzung einer umfassenden digitalen Meldekette erreicht werden.

6. Zu Artikel 1 (§ 16 AZRG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, dass die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit direkten automatisierten Zugriff auf sämtliche in § 16 AZRG genannten Datenkategorien erhalten. Außerdem bittet der Bundesrat zu prüfen, ob die Zugriffsrechte der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf Daten zu freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern erweitert werden können.

Begründung:

Um insbesondere bei der Bearbeitung von Abschiebungen den aktuellen Aufenthaltsstatus eines Ausländers unkompliziert(er) und schnell(er) in Erfahrung bringen und asyl- und ausländerrechtliche Verfahren insgesamt mit der nach dem Ergebnis der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und -chefs der Länder vom 6. November 2023 gebotenen Beschleunigung bearbeiten zu können, ist es erforderlich, dass die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit direkten und automatisierten Zugriff auf sämtliche in § 16 AZRG genannten Datenkategorien erhalten. Bisher werden den Gerichten Informationen etwa zum aufenthaltsrechtlichen Status eines Klägers nur auf erweitertes Ersuchen übermittelt (§ 16 Absatz 2 AZRG). Für ein solches (schriftliches) Ersuchen bleibt bei der Bearbeitung von ausländerrechtlichen Eilanträgen, die regelmäßig eine oder wenige Stunden vor der geplanten Abschiebung des Antragstellers bei Gericht eingehen, keine Zeit. Soweit die gegenwärtige Normstruktur des § 16 AZRG der Bewilligung eines umfassenden direkten und automatisierten Zugriffs entgegensteht bzw. auch in den Fällen des § 16 Absatz 2 AZRG entgegenstehen sollte (vgl. § 16 Absatz 3 Satz 3 AZRG), bittet der Bundesrat, im weiteren Gesetzgebungsverfahrens die notwendigen Änderungen vorzunehmen.

Nicht nachvollziehbar ist außerdem, dass die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit – anders als die mit ausländer- oder asylrechtlichen Aufgaben betrauten Behörden – auf Daten zu freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern keinen Zugriff auf das Ausländerzentralregister erhalten (vgl. 10 Absatz 1a, § 16 Absatz 1 Satzteil vor Nummer 1 AZRG). Soweit nach der Rechtsprechung des EuGH die Speicherung und Nutzung personenbezogener Daten von Unionsbürgern auf das Erforderliche zu beschränken ist (vgl. EuGH, Urt. v. 16.12.2008 – C-524/06 -, juris Rn. 66), dürfte dies für sich genommen einem Zugriffsrecht auch der Verwaltungsgerichte nicht entgegenstehen. Weshalb die Daten von den (Verwaltungs-)Gerichten in den in § 16 AZRG genannten Fällen „nicht zur Durchführung ausländer- oder asylrechtlicher Aufgaben genutzt werden“ sollten (vgl. BR-Drucksache 512/12, S. 14), erschließt sich ohne weiteres ebenfalls nicht. Der Bundesrat bittet daher um Prüfung, ob die Zugriffsrechte der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens auch insoweit erweitert werden können.

7. Zu Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe a (§ 18d Überschrift AZRG),

Buchstabe d – neu – (§ 18d Absatz 3 – neu – AZRG),

Nummer 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ddd (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8c AZRG)

a) Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) Nummer 1 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

„c) Die Angabe zu § 18d wird wie folgt gefasst:

„§ 18d Datenübermittlung an die Jugendämter, die Unterhaltsvorschussstellen und die Elterngeldstellen“ ‘

bb) Nummer 16 ist wie folgt zu ändern:

aaa) Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

„a) In der Überschrift werden nach dem Wort „Jugendämter“ ein Komma und die Wörter „die Unterhaltsvorschussstellen und die Elterngeldstellen“ eingefügt.‘

bbb) Folgender Buchstabe d ist anzufügen:

„d) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) An die für den Vollzug des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes zuständigen Stellen (Elterngeldstellen) werden zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz zu Ausländern, die keine freizügigkeitsberechtigten Unionsbürger sind, auf Ersuchen die Grunddaten sowie Angaben zum aufenthaltsrechtlichen Status und zu den für oder gegen den Ausländer getroffenen aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen übermittelt.“ ‘

cc) In Nummer 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ddd § 22 Absatz 1 ist Nummer 8c wie folgt zu fassen:

„8c. die Jugendämter, Unterhaltsvorschussstellen und Elterngeldstellen,“

b) Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Nummer 1 Buchstabe d ist die Angabe „37. Grunddatenauskunft“ durch die Wörter

„37. Aufgaben nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz,

38. Grunddatenauskunft.“

zu ersetzen.

bb) Nummer 4 ist wie folgt zu ändern:

aaa) Nach Buchstabe b ist folgender Buchstabe b₁ einzufügen:

,b₁) In den Nummern 5b, 8 (Teil II), 9 (Teil II) und 10 bis 20 werden jeweils in Spalte D das Wort „– Jugendämter“ durch die Wörter „– Jugendämter, die Elterngeldstellen“ ersetzt.‘

bbb) In Buchstabe k Nummer 9 Teil I Spalte D ist das Wort „– Jugendämter“ durch die Wörter „– Jugendämter, die Elterngeldstellen“ zu ersetzen.

c) In Artikel 13 Absatz 4 Satz 1 sind die Wörter „Nummer 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb und cc, Buchstabe b und c“ durch die Wörter „Nummer 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb und cc, Buchstabe b, b₁ und c“ zu ersetzen.

Begründung:

Ob nicht freizügigkeitsberechtigte Ausländer einen Anspruch auf Elterngeld haben, richtet sich danach, ob ihnen ein Bleiberecht zusteht. Die bewilligende Behörde benötigt deshalb eine Information darüber, ob ihnen eine Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis erteilt wurde und gegebenenfalls auf welcher Rechtsgrundlage (vgl. § 1 Absatz 7 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes). Sowohl für die Behörden als auch für die antragstellenden Personen wäre es eine Entlastung, wenn diese Information aus dem Ausländerzentralregister abgerufen werden könnte. Die Vorlage des Aufenthaltstitels und die Fertigung einer Kopie beziehungsweise eines Vermerks, dass der Titel vorgelegt wurde, würde entfallen. Bei digitaler Antragstellung entfielen der entsprechende Nachweisupload.

Die Änderungen zu den Artikeln 2 und 13 sind Folgeänderungen zu den Änderungen zu Artikel 1.

8. Zu Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5, 5a AZRG)

Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb ist wie folgt zu fassen:

,bbb) Nummer 5a wird wie folgt gefasst:

„5a. die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit, der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der ordentlichen Gerichtsbarkeit,“.

Begründung:

Es ist nicht zielführend, Generalstaatsanwaltschaften und Sozialgerichte von der verpflichtenden Teilnahme am automatisierten Datenaustausch nach dem AZRG auszuschließen. Die Begründung, es handele sich nicht um „Behörden im Migrationsbereich“, für die die MPK eine solche Teilnahme in ihrer Sitzung vom 15. Juni 2023 beschlossen habe, verfängt nicht. So ist zunächst der „Behördenbegriff“ inkonsistent, wenn die Verwaltungsgerichte an das System angeschlossen bleiben, obgleich auch diese keine „Behörden“ darstellen. Ferner aber lässt sich dem Beschluss auch nicht umgekehrt entnehmen, dass staatliche Stellen, die nicht „im Migrationsbereich“ tätig werden, nicht verpflichtend an das Register angeschlossen sein sollen. Die Einbeziehung von Generalstaatsanwaltschaften und Sozialgerichten fördert vielmehr eine effektive und effiziente Umsetzung des Anliegens des Gesetzentwurfes, nämlich die Zusammenarbeit von Sicherheitsbehörden zu erhöhen und Leistungsmissbrauch vorzubeugen.

Die Zugriffsmöglichkeit der Generalstaatsanwaltschaften findet ihre Rechtfertigung jedenfalls darin, dass diese regelmäßig über Abteilungen verfügen, in denen eigene Ermittlungsverfahren geführt werden, mithin ein Zugriff auf das AZR sinnvoll sein kann. Zudem bleiben die Generalstaatsanwaltschaften (synonym: Staatsanwaltschaften bei den Oberlandesgerichten) ihrerseits zur Übermittlung von Daten verpflichtet (siehe § 6 Absatz 1 Nummer 5 AZRG), was (nur) bei einer Teilnahme am automatisierten Verfahren nach § 7 Satz 1 AZRG über eine ressourcen- und zeitsparende Direkteingabe erfolgen kann.

Die Sozialgerichtsbarkeit vom verpflichtenden automatisierten Datenabruf auszuschließen verkennt, dass auch dort AZR-relevante Informationen nicht nur gelegentlich benötigt werden, sondern dort auch allfällige Aktualisierungsbedarfe zuerst aktenkundig werden können.

Dem Anliegen der Reform dienlich ist es zudem, auch die ordentliche Gerichtsbarkeit in den Kreis der verpflichtend an das AZR angeschlossenen Stellen aufzunehmen. Die Rechtspraxis fordert eine solche Teilnahme seit Langem. Sie entspricht auch einer Erwägung des Bundesrates im Rahmen der Verabschiedung des Gesetzes zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken vom 2. Februar 2016

(BGBl. I S. 130). Dort führte der Bundesrat – verallgemeinerbar – aus, dass für die Schlechterstellung der Gerichte im Vergleich zu den in § 22 AZRG aufgeführten Behörden kein sachlicher Grund gegeben sei (BT-Drucksache 18/7203, S. 20). Auch wenn es bislang und auch unter der beabsichtigten Rechtslage auf Basis eines Antrags des jeweiligen Gerichts möglich sein wird, am automatisierten Datenabruf teilzuhaben, bewirkt nur eine Verpflichtung zur Teilnahme einen flächendeckend gleichbleibend hohen und verlustarmen Informationsstand bei den ordentlichen Gerichten. Dieser ist insbesondere in sehr eilbedürftigen Straf-, Abschiebehaft-, Familien- und Auslandsbesuchssachen erforderlich und sollte nicht von gerichtsspezifischen Maßnahmen zur Teilnahme am System abhängen. Dies ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die eigene automatisierte Teilhabe die Gerichte von den Dienstzeiten anderer Dienststellen emanzipiert und langwierige schriftliche Anfragen bei den Ausländerbehörden unnötig werden lässt, auch ein Gewinn für die Unabhängigkeit und Effizienz der Rechtspflege und ihrer Abläufe sowie ein bedeutsamer Beitrag zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes.

9. Zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a (§ 8 Absatz 3 Satz 3 Nummer 6a AZRG-DV)

In Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a § 8 Absatz 3 Satz 3 Nummer 6a ist das Wort „Strafvollzug“ durch die Wörter „Freiheitsentziehungen in Vollzugseinrichtungen“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Aufgabenbezeichnung, die dem Übermittlungersuchen zugrunde liegt, wird bei der Angabe „Strafvollzug“ zu eng eingegrenzt. In den Vollzugseinrichtungen werden verschiedene Haftarten vollzogen, hierunter fallen beispielsweise die Untersuchungshaft, Maßregeln der Besserung und Sicherung oder Zivilhaft. Durch die Einfügung des Wortes „Strafvollzug“ wird den vielfältigen Aufgaben des Justizvollzugs folglich nicht Rechnung getragen, da hiervon die o.g. Haftarten nicht umfasst wären.

Durch die vorgeschlagene Aufgabenbezeichnung „Freiheitsentziehungen in Vollzugseinrichtungen“ wird sichergestellt, dass die vielfältigen Aufgaben des Justizvollzugs umfassend widerspiegelt werden.

10. Zu Artikel 3 allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob es zur Umsetzung der von der Justiz erhobenen Forderung nach einer zentralen bundesweiten Eingangsstelle bzw. Erreichbarkeit für Mitteilungen in Straf- und Bußgeldsachen gegen Ausländerinnen und Ausländer gesetzlicher Änderungen bedarf.

Begründung:

Im Rahmen ihrer Frühjahrskonferenz 2023 haben sich die Justizministerinnen und Justizminister mit dem Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden und Strafgerichten einerseits und den zuständigen Ausländerbehörden und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge andererseits befasst (vgl. TOP II.1,

https://www.justiz.nrw.de/JM/jumiko/beschluesse/2023/Fruehjahrskonferenz_2023/index.php).

Sie sind zu der Auffassung gelangt, dass eine praxisgerechte Handhabbarkeit für die konsequente Umsetzung der gesetzlichen Unterrichtungspflichten unerlässlich sei. Für die Strafverfolgungsbehörden und Strafgerichte müsse unmittelbar erkennbar oder einfach zu ermitteln sein, an welche Stelle die jeweils vorgeschriebene Unterrichtung zu adressieren sei.

Dies ist aktuell schon angesichts der durch unterschiedliches Landesrecht näher bestimmten Zuständigkeit der Ausländerbehörden nicht gewährleistet.

Nach Ansicht der Justizministerinnen und Justizminister könnte hingegen durch eine zentrale bundesweite Eingangsstelle für Mitteilungen in Straf- und Bußgeldsachen gegen Ausländerinnen und Ausländer sichergestellt werden, dass auch in Zweifelsfällen entsprechende Mitteilungen die im Einzelfall aktenführende Ausländerbehörde einschließlich des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge stets zeitnah erreichen. Dort sollte auch geprüft werden, ob Ausnahmeregelungen nach dem Freizügigkeitsgesetz/EU einschlägig sind.

Die Justizministerinnen und Justizminister haben daher den Vorsitzenden ihrer Konferenz gebeten, dem Vorsitzenden der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder die Prüfbitte zu übermitteln, ob und gegebenenfalls in welcher Form eine zentrale Erreichbarkeit der Ausländerbehörden umgesetzt werden kann.

Eine Auseinandersetzung mit dieser Prüfbitte insbesondere zu einem etwaigen gesetzgeberischen Handlungsbedarf lässt der vorliegende Gesetzentwurf indes nicht erkennen.

11. Zu Artikel 3 Nummer 4 Buchstabe c (§ 87 Absatz 4 Satz 2 AufenthG)

In Artikel 3 Nummer 4 Buchstabe c § 87 Absatz 4 Satz 2 sind die Wörter „die Inhaftierung oder Entlassung aus der Untersuchungshaft“ durch die Wörter „dessen Vollzug und die Aussetzung des Vollzugs“ zu ersetzen.

Begründung:

Gegen die im Gesetzentwurf konkret vorgesehene Ergänzung der Mitteilungspflichten in § 87 Absatz 4 Satz 2 AufenthG um die „Inhaftierung oder Entlassung aus der Untersuchungshaft“ bestehen Bedenken. So sind der Antritt der Auslieferungs-, Untersuchungs- und Strafhaft sowie die vorgesehenen und festgesetzten Termine für die Entlassung aus der Haft bereits von den Strafvollzugsbehörden an die Ausländerbehörden mitzuteilen, vgl. § 74 Absatz 2

Nummern 1 und 3 AufenthV (konkretisiert durch die einschlägigen Regelungen der Vollzugsgeschäftsordnung). Dies ist aufgrund der Sachnähe insbesondere mit Blick auf die Haftentlassung auch sinnvoll. So erhält die Staatsanwaltschaft ihrerseits regelmäßig erst durch die entsprechende Benachrichtigung der Justizvollzugsanstalt Kenntnis von der tatsächlichen Entlassung, so dass diese Information dann über Umwege und mithin zeitlich verzögert an die Ausländerbehörde gelangen würde. Überdies würden parallele, inhaltlich gleichlautende Mitteilungspflichten das Meldeaufkommen und den damit verbundenen Verwaltungsaufwand bei den Ausländerbehörden verdoppeln. Möglicherweise bestünde sogar die Gefahr sich widersprechender bzw. missverständlicher Mitteilungen, etwa in Fällen von sogenannter Überhaft.

Naheliegender ist hingegen eine Ergänzung der Mitteilungspflichten um den Vollzug eines Haftbefehls bzw. dessen Außervollzugsetzung. Die Regelung gälte dann nicht nur für die Untersuchungshaft. Zudem ist der Begriff des Vollzugs eines Haftbefehls aus anderen gesetzlichen Mitteilungspflichten (vgl. § 115 Absatz 1 Satz 3 Bundesbeamtengesetz) und aus der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (vgl. allgemein Nummer 6 Absatz 3 MiStra) bekannt. Über Entscheidungen zum Vollzug bzw. zur Aussetzung des Vollzugs eines Haftbefehls (gemäß § 116 StPO) können Strafgerichte und Staatsanwaltschaften im Übrigen „aus erster Hand“, d.h. unmittelbar berichten.

Zwar dürften sich Mitteilungen über die Aussetzung des Vollzugs eines Haftbefehls bzw. die erneute Invollzugsetzung (gemäß § 116 Absatz 4 StPO) als – datenschutzrechtlich gebotene – Folgemitteilungen über die Abänderung einer Entscheidung (namentlich den Erlass eines Haftbefehls) auch auf § 20 Absatz 1 Satz 1 EGGVG bzw. Nummer 7 Absatz 1 MiStra stützen lassen. Eine diesbezügliche ausdrückliche Klarstellung in § 87 Absatz 4 Satz 2 AufenthG erscheint dennoch sinnvoll.

12. Zu Artikel 3 Nummer 4 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 87 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a AufenthG)

- a) Der Bundesrat begrüßt die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Absicht, Informationsflüsse zwischen den Behörden zu vereinfachen und damit auch und vor allem die Arbeit der Zuwanderungsverwaltung zu erleichtern.
- b) Der Bundesrat fordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren § 87 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a AufenthG so zu ändern, dass zusätzlich in jedem Fall des Leistungsbezuges eine Mitteilung an die Ausländerbehörden geht, um die Anlass-Prüfung des § 5 Absatz 3 FreizügG/EU auszulösen.

Begründung:

Die Änderung ist zur Identifizierung und Bekämpfung rechtsmissbräuchlicher Praktiken bei Unionsbürgern erforderlich. § 87 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a AufenthG ist auf Unionsbürger nach Maßgabe des § 11 Absatz 7 FreizügG/EU anwendbar. Sie ist in Bezug auf diese Fälle jedoch unzureichend. Die geplante Änderung verschlechtert den Zustand.

Problematisch ist, dass im Falle der Beantragung von Leistungen nach dem SGB II – an Stelle der sachnäheren Ausländerbehörden – die Jobcenter die Freizügigkeit von Unionsbürgern prüfen.

Im Rahmen des § 7 SGB II prüft das Jobcenter nach dessen Absatz 2 Satz 2 Nummer 2, ob die Unionsbürger ein Aufenthaltsrecht haben. Bei Unionsbürgern lässt sich der Aufenthaltsstatus (im Gegensatz zu Drittstaatsangehörigen) jedoch regelmäßig nicht an einem entsprechenden Titel oder einer Bescheinigung ablesen. Das Jobcenter muss an dieser Stelle deshalb inzident die Voraussetzungen des § 2 Absatz 2 FreizügG/EU selbstständig prüfen. Dies ist selbst für Experten des Freizügigkeitsrechts nicht selten eine Herausforderung.

Nach der aktuellen (und neuen) Fassung des § 87 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a AufenthG wird die zuständige Ausländerbehörde im Fall des positiven Leistungsbescheides (trotz inzidenter Prüfung der Freizügigkeit) nicht über die Entscheidung informiert. Diese Mitteilung ist jedoch nötig, weil sie den Ausländerbehörden einen Anlass (§ 5 Absatz 3 FreizügG/EU) gibt, die Freizügigkeit der Betroffenen zu überprüfen und damit die Möglichkeit eröffnet, den ersten Schritt zur Bekämpfung von Rechtsmissbrauch zu gehen.

Die nicht vorgesehene Mitteilung ist systemwidrig, weil die Ausländerbehörde gerade in den komplizierten Fällen des Freizügigkeitsrechts als sachnähere Behörde an der Prüfung der Freizügigkeit zumindest beteiligt werden sollte. Eine Mitteilung an die Ausländerbehörde ist auch aus Gründen der Einheitlichkeit der Rechtsanwendung geboten. Ausländerbehörde und Jobcenter müssen ihre Rechtsauffassung im Fall eines Unionsbürgers bestenfalls synchronisieren, bevor die jeweiligen Gerichte (Sozialgericht und Verwaltungsgericht) involviert werden. Hier kam es in der jüngeren Vergangenheit bereits zu divergierenden Urteilen. Ein Hinweis ist auch erforderlich, um systematischem Rechtsmissbrauch entgegenzuwirken. Nur die Ausländerbehörden können im Falle des Rechtsmissbrauches den Aufenthalt von Unionsbürgern nach § 2 Absatz 4 FreizügG/EU (i. V. m. § 7 Absatz 2 FreizügG/EU) nachhaltig beenden.

Eine Mitteilung nach § 87 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a AufenthG wird nur bei der Inanspruchnahme oder Beantragung von Sozialleistungen durch einen Ausländer in den Fällen des § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II gemacht, also wenn der Antrag aus bestimmten Gründen abgelehnt wird. Diese Mitteilung ist jedoch nicht ausreichend. Es ist vielmehr auch die Information über eine Leistungsbewilligung notwendig.

13. Zu Artikel 8 Nummer 1 (§ 74 Überschrift AufenthV)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Überschrift des § 74 AufenthV „Mitteilungen der Justizbehörden“ angepasst werden soll.

Begründung:

In § 74 Absatz 2 AufenthV wird eine Mitteilungspflicht der Maßregelvollzugseinrichtungen betreffend den Beginn und das Ende der Unterbringungen nach den §§ 63 und 64 StGB ergänzt. Die Überschrift der Norm nimmt auf „Mitteilungen der Justizbehörden“ Bezug. Allerdings dürfte es sich bei den Maßregelvollzugsbehörden nicht um Justizbehörden handeln, da sie nicht dem Geschäftsbereich der Justiz angehören. Es bietet sich daher an, die Überschrift an den neuen Inhalt der Norm anzupassen.

14. Zu Artikel 8 Nummer 1 Buchstabe a (§ 74 Absatz 2 Satzteil vor Nummer 1 AufenthV)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in § 74 Absatz 2 Satzteil vor Nummer 1 AufenthV-E das Wort „Strafvollzugsbehörden“ durch das Wort „Justizvollzugsbehörden“ ersetzt werden soll.

Begründung:

Der Begriff „Strafvollzugsbehörden“ ist überholt und sollte durch den aktuellen Begriff „Justizvollzugsbehörden“ ersetzt werden. Dieser Begriff umfasst alle Haftarten, ohne eine zweckgebundene Einschränkung auf den Strafvollzug vorzunehmen. Durch die Änderung wird folglich ein Gleichklang der Begrifflichkeiten hergestellt sowie die vielfältigen Aufgabenbereiche des Justizvollzugs widerspiegelt.