

20.04.94**Empfehlungen
der Ausschüsse**In - AS - Fz - Rzu **Punkt 25** der 668. Sitzung des Bundesrates am 29. April 1994

Entwurf eines Ausländerzentralregistergesetzes (AZR-Gesetz)

A.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und
der Rechtsausschuß (R)

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

In 1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die für das Verständnis des Gesetzes wichtigen Begriffsbestimmungen nicht zentral in einem der ersten Paragraphen des Gesetzes legaldefiniert werden sollten.

Begründung:

Nach dem Muster anderer Gesetze (z.B. §§ 2 und 3 des Bundesdatenschutzgesetzes) sollten die wichtigsten Begriffsbestimmungen in einer der ersten Vorschriften des Gesetzes getroffen werden. Anbieten würden sich die zu Verwechslungen Anlaß gebenden Begriffe "Grunddaten" und "Grundpersonalien", "Vertriebenenbehörden" (Stellen, die in Angelegenheiten der Vertriebenen, Aussiedler und Spätaussiedler zuständig sind) usw.

Durch die Änderung ließe sich der Gesetzestext straffen und seine Lesbarkeit erhöhen.

Ausgeliefert am 20. APR. 1994

Zu § 2 Abs. 2 Nr. 2, 6 und 7 und Folgeänderungen

§ 2 Abs. 2 ist wie folgt zu ändern:

2. a) Die Nummer 2 ist zu streichen.
In

3. b) Die Nummer 6 ist zu streichen.
R

4. c) Die Nummer 7 ist zu streichen.
R

Bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 20

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, welche Folgeänderungen infolge der Streichungen vorzunehmen sind.

Begründung:zu Buchstabe a:

Dieser Speicheranlaß ist ein Unterfall zu Nummer 3 der Entwurfsfassung.

zu Buchstabe b:

Die Begründung weist zutreffend darauf hin, daß die hier vorgesehenen Inhalte bereits im INPOL-System der Polizei enthalten sind. Die primär für Festnahmen und Aufenthaltsermittlungen zuständigen polizeilichen Stellen benötigen diese Daten aus dem AZR somit gar nicht, sondern haben sie selbst im INPOL gespeichert oder vom Bundesgrenzschutz übernommen. Die systemfremde Übernahme des polizeilichen Fahndungsbestands in das AZR führt nach den weiteren vorgesehenen Regelungen dazu, daß die Ausländerbehörden, die Bundesanstalt für Arbeit, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder und der Militärische Abschirmdienst jeweils i.V. m. § 22 Zugriff im automatisierten Verfahren auf den gesamten Ausländer betreffenden INPOL-Fahndungsbestand bekommen. Der Zugriff auf das INPOL-System sollte nur für kriminal- und vollzugspolizeiliche Stellen zugelassen werden. Die Vertraulichkeit des polizeilichen Fahndungsbestandes wird andernfalls in bisher nicht gekannter Weise in Frage gestellt. Die Einhaltung der für INPOL vorgesehenen Schutzmaßnahmen wird durch diese weite Streuung illusorisch.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht noch kritikwürdiger ist der Fahndungsverbund zwischen Polizei und Nachrichtendiensten, der nach den jeweiligen bereichsspezifischen Gesetzen ausgeschlossen wäre, über den Umweg der Speicherung von Fahndungsdaten im AZR mit den entsprechenden On-line-Befugnissen jedoch möglich wird.

(noch Ziff. 2 bis 4)

Da wegen des bestehenden INPOL-Systems mit seinen eigenen Zugriffsbefugnissen kein Erfordernis für die Verdoppelung des Ausländer betreffenden Fahndungsbestands im AZR besteht, ist Nummer 6 zu streichen.

zu Buchstabe c:

Zum Zwecke der Verfolgung und vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten bestehen für alle Personen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit Speicherungsmöglichkeiten in INPOL bzw. in Grenzschutzdateien, für Drittausländer zusätzlich im Schengener Informationssystem nach Artikel 96 Abs. 2 Buchstabe b des Schengener Übereinkommens, sowie in den Fällen der §§ 130, 131 und 129 a StGB für Zwecke des Verfassungsschutzes u.U. im nachrichtendienstlichen Informationssystem (NADIS). Wenn man die mit der Regelung im AZR-Gesetz vorgesehene Vervier- oder Verfünffachung derartiger Speicherungen damit begründen will, daß auch Stellen, die keine Zuständigkeit zur Verfolgung und Verhütung von Straftaten bzw. für Aufgaben des Verfassungsschutzes haben, Zugriff auf die entsprechenden Datenbestände bekommen sollen, tritt ein Widerspruch zu den bereichsspezifisch begründeten Regelungen zur Abschottung polizeilicher und teilweise auch nachrichtendienstlicher Datenbestände ein.

zu den Folgeänderungen:

Die Streichungen der Nummern 2, 6 und 7 bedingen zahlreiche Folgeänderungen im Gesetzentwurf, die - auch wegen der weiteren vom Bundesrat geforderten Änderungen - besser von der Bundesregierung in das weitere Gesetzgebungsverfahren eingeführt werden sollten.

In 5. Zu § 2 Abs. 2 Nr. 9 und 10

In § 2 Abs. 2 Nr. 9 und 10

sind jeweils die Worte ", wenn eine erneute Antragstellung bei einer anderen Stelle zu besorgen ist"
zu streichen.

Begründung:

Die Speicherung von Daten über frühere abgelehnte Anträge auf Feststellung der Eigenschaft als Deutscher oder Aussiedler sollte nicht von der Prognose abhängig gemacht werden, daß eine erneute Antragstellung bei einer anderen Stelle zu besorgen ist. Eine solche Prognose setzt Wertungen voraus, die im Einzelfall schwierig zu treffen sein können. Einfacher ist es, Ablehnungen generell im AZR zu speichern. Im Interesse des Persönlichkeitsschutzes kann zum Ausgleich für nach § 2 Abs. 2 Nr. 9 und 10 gespeicherte Daten eine kurze Lösungsfrist in der nach § 40 Abs. 1 Nr. 5 vorgesehenen Rechtsverordnung vorgesehen werden.

In 6. Zu § 2 Abs. 3 - neu -

In § 2 ist nach Absatz 2 folgender Absatz 3 anzufügen:

"(3) Abweichende Regelungen nach Europäischem Gemeinschaftsrecht bleiben unberührt."

Begründung:

Nach Artikel 2 Abs. 1 Satz 4 der EG-Richtlinie des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht (90/364/EWG) darf der Mitgliedstaat für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an einen EG-Ausländer lediglich die Vorlage eines gültigen Passes bzw. Ausweises sowie den Nachweis bestimmter in Artikel 1 der Richtlinie abschließend aufgezählter Voraussetzungen verlangen. Da weitere Daten aufgrund der Richtlinie nicht erhoben werden dürfen, verbietet sich damit auch deren Speicherung im AZR. Demgegenüber sieht § 2 des Gesetzentwurfs eine generell zugelassene Speicherung von Daten eines Ausländers, der sich im Bundesgebiet aufhält, vor. § 2 des Gesetzentwurfs bedarf daher einer entsprechenden Klarstellung, daß abweichende Regelungen nach Europäischen Gemeinschaftsrecht unberührt bleiben.

Zu § 3 Abs. 1

§ 3 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:

7.
In
- a) In Nummer 4
sind die Worte "Geburtsort, Geschlecht, Staatsangehörigkeit"
durch die Worte "Geburtsort und -bezirk, Geschlecht, Staatsangehörigkeiten"
zu ersetzen.
8.
In
- b) In Nummer 5
sind die Worte "dort zuletzt ausgeübter Beruf, Staatsangehörigkeit des Ehegatten oder
früheren Ehegatten"
durch die Worte "Staatsangehörigkeiten des Ehegatten"
zu ersetzen.

Begründung:

zu Buchstabe a:

Zur besseren Identifizierbarkeit des Ausländers würde beitragen, wenn auch der Bezirk, in dem der Geburtsort liegt, im Register gespeichert würde. Die weitere Änderung trägt der Tatsache Rechnung, daß ein Ausländer mehrere Staatsangehörigkeiten haben kann.

zu Buchstabe b:

Die nach der Gesetzesvorlage vorgesehene Speicherung der Daten zum "zuletzt ausgeübten Beruf" und zur "Staatsangehörigkeit des früheren Ehegatten" ist nicht erforderlich. Weder aus dem Verhältnis zu einem früheren Ehegatten noch aus dem zuletzt ausgeübten Beruf des Ausländers lassen sich ausländerrechtlich relevante Sachverhalte ableiten, so daß diese Daten mangels Erforderlichkeit nicht erhoben werden müssen, zumal deren Fortschreibung nicht zeitnah zu gewährleisten ist. Zudem sind diese Daten für die Substitutionsfunktion des Registers ungeeignet.

In 9. Zu § 3 Abs. 2

§ 3 Abs. 2 ist zu streichen.

Begründung:

Der in der Begründung des Gesetzentwurfs genannte Grund, diese Daten für Planungszwecke, z.B. Familiennachzug, zu erheben, ist wegen eines daraus resultierenden übermäßig umfangreichen Datenpflegeaufwandes kaum zu realisieren. Ferner müßte, um eine fortlaufende Aktualität des AZR zu diesem Bereich zu gewährleisten, jeder Ausländer verpflichtet werden, jede Veränderung seiner Verwandtschaftsverhältnisse (z.B. Geburt eines Enkels, Tod der Eltern im Ausland) gegenüber der Ausländerbehörde unverzüglich anzuzeigen. Zudem erscheint fragwürdig, ob selbst bei Kenntnis der Verwandtschaftsverhältnisse eines jeden Ausländers verlässliche Aussagen über das Nachzugsverhalten und Wanderungsbewegungen gemacht werden können. Eine Speicherung dieser Daten ist daher entbehrlich.

Zu § 4 Abs. 1

§ 4 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:

10. In a) In Satz 1
sind nach dem Wort "Übermittlungssperre"
die Worte ", die sich auf einzelne Daten oder den gesamten Datensatz beziehen kann,"
einzufügen.
11. In b) In Satz 3
sind die Worte "Diese entscheiden"
durch die Worte "Die Registerbehörde entscheidet"
zu ersetzen.

(noch Ziff. 10 und 11)

Begründung:

zu Buchstabe a

Es sollte die Möglichkeit eröffnet werden, nur einzelne Daten eines Datensatzes zu sperren, wenn bereits dadurch das Ziel der Übermittlungssperre erreicht werden kann.

zu Buchstabe b

Über die Einrichtung einer Übermittlungssperre kann nur eine Stelle entscheiden. Dies sollte als speichernde Stelle die Registerbehörde sein.

In 12. Zu § 4 Abs. 2 Satz 1

§ 4 Abs. 2 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"Eine Übermittlungssperre nach Absatz 1 Satz 1 ist von den in Absatz 1 Satz 2 bezeichneten Stellen von Amts wegen zu speichern, wenn

1. der Betroffene als Asylberechtigter anerkannt ist,
2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß durch eine Datenübermittlung an die in Absatz 1 Satz 1 bezeichneten Stellen schutzwürdige Interessen des Betroffenen oder einer anderen Person beeinträchtigt werden können."

Begründung.

In den Fällen, in denen der Betroffene als Asylberechtigter anerkannt wurde, ist eine Sperrung der Datenübermittlung an die Behörden anderer Staaten und hier insbesondere des Herkunftsstaates des Asylberechtigten zwingend geboten, um die Gefahr möglicher Repressalien des Herkunftsstaates wegen der Asylgewährung gegen den Betroffenen oder seine dort lebenden Angehörigen zu unterbinden.

In 13. Zu § 4 Abs. 2 Satz 2 - neu -

In § 4 Abs. 2 ist nach Satz 1 folgender Satz 2 anzufügen:

"§ 21 Abs. 7 des Melderechtsrahmengesetzes gilt entsprechend."

Begründung:

Durch die Verweisung auf § 21 Abs. 7 des Melderechtsrahmengesetzes werden absolute Übermittlungssperren in Fällen des § 61 Abs. 2 und 3 des Personenstandsgesetzes bzw. in Fällen des § 1758 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches im Interesse des Schutzes des Adoptionsgeheimnisses usw. getroffen.

In 14. Zu § 4 Abs. 2 Satz 3 - neu -

In § 4 Abs. 2 ist nach dem neuen Satz 2 folgender Satz 3 anzufügen:

"Soweit ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, ist auch eine gegenüber öffentlichen Stellen wirkende Übermittlungssperre zu speichern."

Begründung:

Im Interesse des Schutzes gefährdeter Zeugen ist es erforderlich, eine Regelung aufzunehmen, die es auf Initiative der Strafverfolgungsbehörden ermöglicht, die Übermittlungssperre auch auf inländische öffentliche Stellen auszudehnen. Dies ist zum Zwecke der Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit dem Schutz gefährdeter Personen geboten, die dem Zeugenschutzprogramm unterfallen, um sie dem Zugriff von Tatverdächtigen oder deren Helfern zu entziehen, gegen die sie im Strafverfahren ausgesagt haben. Diese Maßnahme liegt im öffentlichen Interesse, weil sie auch der wirksamen und ordnungsgemäßen Strafrechtspflege dient.

R 15. Zu § 5 Abs. 2

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Konkretisierung der Formulierung "Feststellung anderer Sachverhalte" in § 5 Abs. 2 vorzunehmen.

Begründung:

Die jetzige Gesetzesformulierung ermöglicht auf Ersuchen der Nachrichtendienste die Anbringung von Suchvermerken zur Feststellung anderer Sachverhalte als zur Feststellung des Aufenthalts. Eine auch nur ansatzweise Eingrenzung dieser "anderen Sachverhalte" ist weder dem Gesetzeswortlaut noch der Begründung zu entnehmen. Das AZR wird auf diese Weise zu einem nicht mehr überschaubaren Instrument nachrichtendienstlicher Informationsbeschaffung.

R 16. Zu § 5 Abs. 3 Nr. 1

In § 5 Abs. 3 Nr. 1
sind nach der Angabe "§ 14 Abs. 1"
die Wörter "sowie bei Suchvermerken der Strafverfolgungsbehörden die mitgeteilten
Daten"
einzufügen.

Begründung:

§ 5 Abs. 3 soll nach der Begründung des Entwurfs sicherstellen, daß nur die Daten übermittelt werden, die zu dem mit dem Suchvermerk verfolgten Zweck benötigt werden. Ähnlich wie die Verfassungsschutzbehörden, der Militärische Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst benötigen auch die Strafverfolgungsbehörden regelmäßig die jeweils mitgeteilten Daten.

R 17. Zu § 5 Abs. 5 Satz 1

In § 5 Abs. 5 Satz 1
ist das Wort "zwei"
durch das Wort "drei"
zu ersetzen.

Begründung:

Anpassung an die Regelung in § 29 Bundeszentralregistergesetz. Ein sachlicher Grund, warum die Speicherfrist im Ausländerzentralregister kürzer als im Bundeszentralregister sein soll, ist nicht ersichtlich. Für die Praxis ist es schwierig, mit unterschiedlichen Fristen zu arbeiten.

In 18. Zu § 5 Abs. 5 Satz 2 und 3 - neu - und § 14

§ 5 Abs. 5 ist wie folgt zu ändern:

a) Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Der Suchvermerk wird nur auf besonderes Ersuchen übermittelt."

b) Nach Satz 2 ist folgender Satz 3 anzufügen:

"Die öffentliche Stelle, auf deren Ersuchen der Suchvermerk gespeichert wird, kann beantragen, daß er auf jedes Ersuchen übermittelt oder für andere Stellen gesperrt wird."

Als Folge

ist in § 14 Abs. 2 der Satz 2 zu streichen.

(noch Ziff. 18)

Begründung:

Der Suchvermerk sollte umfassend in § 5 geregelt werden.

zu Buchstabe a:

Satz 2 weist auf den Regelfall der Übermittlung auf besonderes Ersuchen hin. Das war im vorgelegten Gesetzentwurf nur aus § 14 Abs. 2 zu entnehmen.

zu Buchstabe b:

Der neu hinzugefügte Satz 3 bestimmt die möglichen Ausnahmen zum Regelfall. Er faßt Absatz 5 Satz 2 und § 14 Abs. 2 Satz 2 des vorgelegten Gesetzentwurfs zusammen.

In 19. Zu § 6 Abs. 1 Nr. 8

In § 6 Abs. 1 Nr. 8
sind nach dem Wort "Vertriebenen"
die Worte ", Aussiedler und Spätaussiedler"
einzufügen.

Begründung:

Die Ergänzung ist erforderlich, da Spätaussiedler keine Vertriebenen im Sinne der §§ 1 und 4 des Bundesvertriebenengesetzes sind.

R 20. Zu § 6 Abs. 3 Satz 1
Entfällt

bei
Annahme
von
Ziff. 4
In § 6 Abs. 3 Satz 1
sind nach dem Wort "Länder"
die Wörter "sowie die Staatsanwaltschaften"
einzufügen.

Begründung:

Nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 und 5 teilen die Polizeien Daten zu den Straftaten, die in § 2 Abs. 2 Nr. 7 erwähnt sind, mit. Nach § 6 Abs. 3 dürfen dies auch die Verfassungsschutzbehörden. Auch die Staatsanwaltschaft sollte die Befugnis haben, die entsprechenden Daten an das Ausländerzentralregister zu übermitteln.

In 21. Zu § 7 Satz 3

In § 7 Satz 3

sind nach den Worten "übergegangen ist"

die Worte ", soweit sie zum automatisierten Verfahren zugelassen ist"
einzufügen.

Begründung:

Bei einem Wechsel der Zuständigkeit kann die Behörde nur dann zur Berichtigung und Aktualisierung des Datensatzes im Wege der Direkteingabe verpflichtet sein, wenn sie für das On-line-Verfahren zugelassen ist und über die erforderliche technische Ausstattung verfügt.

In 22. Zu § 7 Satz 4

In § 7 Satz 4

sind die Worte "zu übermittelnden"

durch die Worte "zur Übermittlung zugelassenen"
zu ersetzen.

Begründung:

Eine Beschränkung der Eingabeberechtigung auf jeweils im Einzelfall zu übermittelnde Daten dürfte nicht gewollt sein, sie wäre auch technisch nicht realisierbar.

R 23. Zu § 9 Abs. 2 Satz 2 und § 13 Abs. 2 Satz 1

In § 9 Abs. 2 Satz 2 und in § 13 Abs. 2 Satz 1 ist jeweils der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und folgender Satzteil anzufügen:

"es sei denn, es liegen Anhaltspunkte dafür vor, daß ihre Verwendung zur Verfolgung oder Verhinderung einer Straftat von erheblicher Bedeutung führen kann und die Aufklärung oder Verhütung ohne diese Maßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre."

Begründung:

Eine ähnliche Regelung enthält Artikel 2 Nr. 10 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Fahrlehrergesetzes und anderer Gesetze (BR- Drucks. 144/94). Protokolldaten sollten für die Verfolgung von erheblichen Straftaten verwendet werden können. So ist z.B. denkbar, daß Schleuser über Mittelsmänner falsche Daten im Ausländerzentralregister speichern oder richtige Daten aus dem Ausländerzentralregister abrufen, um das Risiko für einzuschleusende Ausländer zu verringern oder abschätzen zu können oder aber, um ihre Helfer mit den Daten unter Druck zu setzen. Es wäre unerträglich, wenn aufgrund datenschutzrechtlicher Bestimmungen hiergegen nicht eingeschritten werden könnte.

R 24. Zu § 11 Abs. 1

Bei An-
nahme
entfällt
Ziff. 28

§ 11 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

"(1) Die ersuchende Stelle darf die übermittelten Daten nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie ihr übermittelt worden sind. Sie darf die Daten zu einem anderen Zweck nur dann verwenden, wenn sie ihr auch zu diesem Zweck hätten übermittelt werden dürfen."

Begründung:

§ 11 Abs. 1 in der Fassung des Entwurfs führt zu einem sehr verwaltungsaufwendigen Verfahren in den Fällen, in denen die Daten an eine öffentliche Stelle übermittelt werden. Das geht über das für den Schutz des Betroffenen erforderliche Maß hinaus. In den Fällen, in denen die Daten zu dem entsprechenden Zweck einer öffentlichen Stelle übermittelt werden dürfen, sollten sie auch von dieser Stelle grundsätzlich

(noch Ziff. 24)

genutzt werden können. Ein Ersuchen um erneute Übermittlung von Daten, die bereits bei der ersuchenden Stelle vorliegen, erscheint ebensowenig sachgerecht wie die Mitteilungspflicht nach § 11 Abs. 1 Satz 3. Unklar ist i.ü., was bei der Registerbehörde mit den Mitteilungen nach § 11 Abs. 1 Satz 3 geschehen soll.

Zu § 11 Abs. 2

§ 11 Abs. 2 ist wie folgt zu ändern:

25.
R
- a) In Satz 1
sind die Wörter "und anderenfalls eine unvertretbare Verzögerung eintreten oder die Aufgabenerfüllung erheblich erschwert würde"
zu streichen.
26.
In
- b) Nach Satz 1 ist folgender Satz einzufügen:
"Sie darf die Daten auch an die ihr übergeordneten Aufsichtsbehörden und an eine sonstige öffentliche Stelle übermitteln, soweit ein anderes Gesetz die Übermittlung der Daten voraussetzt."
27.
R
- c) Satz 3 des Entwurfs ist zu streichen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Es erscheint weder sinnvoll noch vermittelbar, daß etwa die Polizei im Rahmen des Ermittlungsverfahrens Daten beim Ausländerzentralregister abfragt, diese dann aber grundsätzlich nicht an die Staatsanwaltschaft weitergeben darf, mit der Folge, daß die Daten von der Staatsanwaltschaft erneut beim Ausländerzentralregister abgefragt werden müssen.

(noch Ziff. 25 bis 27)

zu Buchstabe b:

Der Hinweis auf die Aufsichtsbehörden ist erforderlich, da die Datenweitergabe an die Aufsichtsbehörden der Ausländerbehörden - Regierungspräsidien, Ministerium - nach dem bisherigen Entwurf problematisch ist. Absatz 2 Satz 1 erlaubt die Weiterübermittlung nur, wenn die Angaben der weiteren Stelle "unmittelbar" aus dem Register hätten übermittelt werden dürfen. Der Gesetzentwurf sieht die umfassende Datenübermittlung an die Ausländerbehörden, aber nicht an die Aufsichtsbehörden vor. Die Landesmittelbehörden finden überhaupt keine Erwähnung. Die obersten Landesbehörden erhalten nur Daten, soweit sie mit der Durchführung ausländer- oder asylrechtlicher Vorschriften als "eigene Aufgabe" betraut sind (§ 15 Abs. 2). Diese Voraussetzung ist bei Wahrnehmung der Aufsicht nicht erfüllt. Die Aufsichtsbehörden dürften deshalb nur die Grunddaten nach § 14 Abs. 1 von den Ausländerbehörden erhalten, die sie auch unmittelbar vom Ausländerzentralregister abrufen könnten.

Darüber hinaus ist nach dem vorgelegten Gesetzentwurf die Aktenübersendung gemäß § 163 Abs. 2 StPO problematisch. Soweit Polizeibehörden in ihrer Funktion als Strafverfolgungsbehörde tätig werden, sind sie danach verpflichtet, die Akten der Staatsanwaltschaft vorzulegen. Sind darin Auszüge aus dem AZR enthalten, stellt sich die Frage, ob das AZR gegenüber der StPO als das speziellere und neuere Gesetz Vorrang genießt und - falls ja -, ob § 11 Abs. 2 dann die vollständige Übersendung der Akten, einschließlich der aus dem AZR entnommenen Daten, zuläßt. Der Hinweis auf die in einem anderen Gesetz vorausgesetzte Weiterübermittlung vermeidet hier Schwierigkeiten.

Zu Buchstabe c:

Es ist nicht ersichtlich, was in der Registerbehörde aufgrund der Mitteilungen veranlaßt werden soll. Die Regelung führt zu unnötigem Aufwand.

In
Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziff. 24

28. Zu § 11

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob bei erfolgter Zweckänderung oder Weiterübermittlung auf die nach Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 Satz 2 des Entwurfs vorgesehenen Mitteilungspflichten gegenüber der Registerbehörde verzichtet werden kann.

Begründung:

Auch ohne entsprechende Mitteilungspflicht ist durch die Bindung an das Gesetz gewährleistet, daß öffentliche Stellen andere als Grunddaten nicht zu unzulässigen Zwecken nutzen oder weiterübermitteln. Die Mitteilungen sind allerdings geeignet, in Fällen des § 38 ggf. Unterrichtungen über Berichtigungen, Löschungen oder Sperrungen vorzunehmen. Trotzdem erscheint es zweifelhaft, ob dieser Nutzen im Verhältnis zum Aufwand bei der Registerbehörde und den übrigen beteiligten öffentlichen Stellen gerechtfertigt ist. Spätestens nach Löschung der Aufzeichnungen sind Unterrichtungen nach § 38 ohnehin nicht mehr möglich.

R 29. Zu § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2

§ 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Buchstabe a ist das Komma am Ende durch das Wort "oder" zu ersetzen.
- b) Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:
"b) zur Verfolgung von Straftaten"

Begründung:

Nach § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 ist die Gruppenauskunft nur unter einschränkenden Merkmalen zulässig ("erforderlich und angemessen", soweit "die Daten auf anderer Weise nicht, nur mit unverhältnismäßigem Aufwand oder nicht rechtzeitig erlangt werden können"). Die weiteren einschränkenden Merkmale in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchstabe b erscheinen vor diesem Hintergrund nicht erforderlich, zumal die Registerbehörde nur selten in der Lage sein wird zu beurteilen, ob eine Straftat organisiert begangen wird. Es erscheint nicht sachgerecht, wenn die Strafverfolgungsbehörden für ein entsprechendes Ersuchen um Gruppenauskunft hierzu ausführliche Darlegungen machen müssen (vgl. § 10 Abs. 1 Satz 2). Solche Darlegungen verzögern nicht nur das Verfahren, sondern können auch zu einer Vereitelung des Ermittlungserfolges führen. Auch sachlich besteht für die Einschränkung kein Anlaß.

In 30. Zu § 12 Abs. 1 Satz 3

R

§ 12 Abs. 1 Satz 3 ist zu streichen.

Begründung:

(nur In)

(Es erscheint nicht gerechtfertigt, Daten von Personen, die eine Aufenthaltsberechtigung oder eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzen, generell von "Gruppenauskünften" auszunehmen. In Ausnahmefällen, etwa bei akuter Gefährdung bestimmter Volksgruppen durch ausländische Terroristen, kann ein überwiegendes öffentliches Interesse daran bestehen, auch Inhaber einer Aufenthaltsberechtigung oder einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis ermitteln zu können.)

Ein sachlicher Grund dafür, weshalb zum Beispiel Strafverfolgungsbehörden im Rahmen einer Gruppenauskunft keine Auskünfte über Personen erhalten sollen, die eine Aufenthaltsberechtigung oder eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzen, ist nicht ersichtlich.

In 31. Zu § 15 Abs. 1

In § 15 Abs. 1 Satz 1

sind nach dem Wort "Ausländerbehörden,"

die Worte "die Aufnahmeeinrichtungen oder Stellen im Sinne des § 88 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes,"

einzufügen.

Begründung:

Aufnahmeeinrichtungen und Stellen, denen Aufgaben der Aufnahmeeinrichtungen übertragen sind, sind zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Kenntnis von Daten des Ausländerzentralregisters angewiesen.

R 32. Zu § 16 Abs. 1 bis 4 und § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5

a) § 16 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

"(1) An sonstige Polizeivollzugsbehörden des Bundes und der Länder und an die Staatsanwaltschaften werden zur Strafverfolgung oder Strafvollstreckung, an die Polizeivollzugsbehörden auch zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit, sowie an Gerichte für Zwecke der Rechtspflege auf Ersuchen die im Register gespeicherten Daten übermittelt."

b) § 16 Abs. 2 bis 4 sind zu streichen.

c) In § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5

sind nach dem Wort "Staatsanwaltschaften"
die Wörter "und die Gerichte"
einzufügen.

Als Folge

ist dem § 14 Abs. 2 folgender Satz anzufügen:

"§ 16 bleibt unberührt."

Begründung:

Der Antrag ist angelehnt an die Formulierung im Beschluß des Bundesrates vom 22. September 1989 zu § 10 des Entwurfs eines Gesetzes über das Ausländerzentralregister (BR-Drucks. 377/89 - Beschluß -). § 16 Abs. 1 bis 4 enthält eine unübersichtliche Regelung, die die angesprochenen Gerichte und Behörden gegebenenfalls dazu zwingt, Mehrfachersuchen an das Ausländerzentralregister zu richten, um an benötigte Daten zu kommen. So ist beispielsweise ein erneutes Ersuchen im Sinne von § 16 Abs. 3 erforderlich, um den Familienstand eines Ausländers zu erfahren. Ein sachlicher Grund hierfür sowie für die Regelung, daß beispielsweise der Familienstand nicht im automatisierten Verfahren abgerufen werden kann, ist nicht ersichtlich, zumal Verfahren gegen Ausländer sehr zahlreich sind.

In 33. Zu § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1

In § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1

sind nach dem Wort "Ausländerbehörden,"

die Worte "die Aufnahmeeinrichtungen oder Stellen im Sinne des § 88 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes,"

einzufügen.

Begründung:

Aufnahmeeinrichtungen und Stellen, denen Aufgaben der Aufnahmeeinrichtungen übertragen worden sind, benötigen teilweise kurzfristig Daten über Ausländer. Aus diesem Grund muß die Möglichkeit des Abrufs von Daten aus dem Ausländerzentralregister im automatisierten Verfahren zugelassen werden.

R 34. Zu § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 und Abs. 2 Satz 2 bis 4

Bei
Annahme
entfällt
Ziff. 35

§ 22 ist wie folgt zu ändern:

- a) Absatz 1 Satz 1 Nr. 8 ist zu streichen.
- b) Absatz 2 Satz 2 bis 4 ist zu streichen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Durch die Regelung in § 2 Abs. 2 Nr. 5 bis 7 kann zwischen Polizei und Nachrichtendiensten ein Informationsverbund entstehen. Diese problematische Möglichkeit wird durch die Ermöglichung eines On-line-Zugriffs der Nachrichtendienste auf das AZR noch verstärkt. Die Frage, ob befristete On-line-Zugriffe des Bundesamts für Verfassungsschutz auf andere Datenbestände zugelassen werden sollten, ist bereits im Gesetzgebungsverfahren zum Bundesverfassungsschutzgesetz geprüft und verworfen worden. Ein dauerhafter Zugriff aller Nachrichtendienste unter erheblich weiteren Voraussetzungen als seinerzeit erwogen ist daher unakzeptabel.

Zu Buchstabe b:

Folgeänderung zu a); bei Streichung von Absatz 1 Satz 1 Nr. 8 wird Absatz 2 Satz 2 bis 4 gegenstandslos.

In 35. Zu § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziff. 34

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Notwendigkeit eines On-line-Anschlusses für die Verfassungsschutzbehörden, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst zu prüfen.

Begründung:

Es bestehen erhebliche Bedenken dagegen, den Verfassungsschutzbehörden, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst einen automatisierten Zugriff auf den Datenbestand des Registers zu ermöglichen. Der Kreis der On-line-Anschlußnehmer sollte unter Anlegung eines strengen Maßstabes so klein wie möglich gehalten werden.

Die Vorschriften der Nachrichtendienstgesetze, die einen automatisierten Abruf aus anderen Datenbeständen ausschließen - § 27 BVerfSchG, § 13 MADG und § 11 BNDG -, würden zwar der in § 22 Abs. 1 Nr. 8 vorgesehenen Regelung nicht entgegenstehen, sprechen aber eher dafür, daß auch der On-line-Zugriff auf den Datenbestand des AZR nicht erforderlich sein dürfte. Jedenfalls ist die Notwendigkeit derartiger On-line-Abrufe im Gesetzgebungsverfahren bislang nicht ausreichend dargelegt worden.

In 36. Zu § 22

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob entsprechend § 10 Abs. 4 Satz 3 BDSG die Registerbehörde verpflichtet werden sollte, durch geeignete Stichprobenverfahren zu gewährleisten, daß der Abruf personenbezogener Daten festgestellt und überprüft werden kann.

Begründung:

Die Kontrolle über die Zulässigkeit von Abrufen sollte nicht alleine dem Empfänger obliegen.

In 37. Zu § 32 Abs. 1 Nr. 3a - neu -

In § 32 Abs. 1 ist nach Nummer 3 folgende Nummer 3a einzufügen:

"3a. die Landeskriminalämter,".

Begründung:

Ebenso wie das Bundeskriminalamt benötigen die Landeskriminalämter Daten aus der Visadatei.

Auch die Landeskriminalämter bearbeiten Ermittlungsverfahren der Organisierten Kriminalität. Die Landeskriminalämter sind außerdem in den Ländern zentrale Informationsstellen zur Bekämpfung der Geldwäsche; deshalb sind sie nach dem Geldwäschegesetz in der gesetzlich vorgesehenen Frist von zwei Tagen bei der erforderlichen Abklärung von Finanztransaktionen und Reisebewegungen möglicher Verdächtiger ebenso wie das BKA auf Daten der Visadatei zur sachgerechten Aufgabenerledigung zwingend angewiesen.

Den Landeskriminalämtern obliegt ebenso wie dem BKA die Aufgabe der Zielfahndung. Auch in diesem Zusammenhang ist die für das BKA gegebene Begründung auf die Landeskriminalämter zu übertragen.

Es ist deshalb geboten, die Landeskriminalämter als Übermittlungsempfänger aufzunehmen.

R 38. Zu § 32 Abs. 1 Nr. 5 - neu -

§ 32 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 4 ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen.

b) Nach Nummer 4 ist folgende Nummer 5 anzufügen:

"5. die Gerichte und Staatsanwaltschaften."

Begründung:

Ein sachlicher Grund dafür, weshalb Daten aus der VISA-Datei nicht an die Gerichte und Staatsanwaltschaften übermittelt werden dürfen, soweit diese sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, ist nicht ersichtlich. Derartige Daten können für die Strafverfolgung, aber auch z.B. für verwaltungsgerichtliche Entscheidungen von Bedeutung sein.

R 39. Zu § 33 Satz 1

Bei An-
nahme
entfällt
Ziff. 40

In § 33 Satz 1
ist nach der Angabe "§ 32"
die Angabe "Abs. 1 Nr. 1 bis 3" *)
einzufügen.

Begründung:

Gegen die Ermöglichung des On-line-Zugriffs auf die VISA-Datei durch die Nachrichtendienste bestehen dieselben Bedenken wie gegen die Regelung in § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8. Auf die Begründung zum dortigen Änderungsantrag wird Bezug genommen.

In 40. Zu § 33 Satz 1

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziff. 39

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Notwendigkeit eines On-line-Anschlusses für die Verfassungsschutzbehörden, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst zu prüfen.

Begründung:

Es bestehen erhebliche Bedenken dagegen, den Verfassungsschutzbehörden, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst einen automatisierten Zugriff auf den Datenbestand des Registers zu ermöglichen. Der Kreis der On-line-Anschlußnehmer sollte unter Anlegung eines strengen Maßstabes so klein wie möglich gehalten werden.

Die Vorschriften der Nachrichtendienstgesetze, die einen automatisierten Abruf aus anderen Datenbeständen ausschließen - § 27 BVerfSchG, § 13 MADG und § 11 BNDG -, würden zwar der in § 33 Satz 1 vorgesehenen Regelung nicht entgegenstehen, sprechen aber eher dafür, daß auch der On-line-Zugriff auf den Datenbestand des AZR nicht erforderlich sein dürfte. Jedenfalls ist die Notwendigkeit derartiger On-line-Abrufe im Gesetzgebungsverfahren bislang nicht ausreichend dargelegt worden.

*) Bei Annahme der Ziffern 37 und/oder 38 ist die Angabe entsprechend zu ergänzen.

R 41. Zu § 34

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Vorschrift des § 34 den Interessen der Strafverfolgungsbehörden nicht hinreichend Rechnung trägt. Es besteht nämlich die Gefahr, daß dem Betroffenen durch das ihm eingeräumte Auskunftsrecht ein Mittel an die Hand gegeben wird, den Ermittlungsstand in einem gegen ihn geführten Strafverfahren abzufragen und sein Verhalten darauf einzurichten. Dadurch würde die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Strafverfolgungsbehörden erheblich gefährdet. Die Regelungen in § 34 Abs. 2 und 3 des Entwurfs treffen keine hinreichende Vorsorge gegen diese Gefahr.

Besonders gravierend wird die Frage der Gefährdung der Interessen der Strafverfolgung im Bereich der Ausschreibung zur Festnahme oder Aufenthaltsermittlung und der Niederlegung von Suchvermerken. Ziel der Datenspeicherung insoweit ist es, Erkenntnisse zu gewinnen, um des Betroffenen habhaft zu werden oder seinen Aufenthalt zu ermitteln. Dieses Ziel würde jedoch vereitelt, wenn er durch eine Auskunft Kenntnis von diesen Maßnahmen erhielte und dadurch in die Lage versetzt würde, sein Verhalten entsprechend einzurichten.

Der Bundesrat bittet daher, auf eine Änderung des § 34 hinzuwirken, die den Interessen der Strafverfolgungsbehörden hinreichend Rechnung trägt.

In 42. Zu § 37 Abs. 2

§ 37 Abs. 2 ist wie folgt zu ändern:

a) Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Nach Absatz 1 Nr. 1 gesperrte Daten dürfen mit einem Hinweis hierauf an öffentliche Stellen übermittelt werden."

b) Satz 3 ist zu streichen.

Begründung:

Auch wenn ein Datum bestritten ist, haben öffentliche Stellen bei Vorliegen der übrigen Übermittlungsvoraussetzungen grundsätzlich ein Interesse an der Kenntnis des Datums. Es kann z.B. nicht sein, daß ein bestrittenes Geburtsdatum dazu führt, daß Angaben hierzu nicht mehr übermittelt werden. Dies könnte im genannten Beispielfall die Prüfung von Nachzugsberechtigungen in unzumutbarer Weise beeinträchtigen.

Auch die Meldegesetze sehen die Übermittlung bestrittener Daten an öffentliche Stellen mit einem Hinweis auf die Tatsache des Bestreitens vor.

R 43. Zu § 42 Abs. 1 und 2 Nr. 1

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 42 Abs. 1 und 2 Nr. 1 im Hinblick darauf erforderlich ist, daß er im wesentlichen nur den Wortlaut des § 42 Abs. 1 und 2 Nr. 1 BDSG wiederholt. Sofern diese Prüfung zum Ergebnis führen sollte, daß eine eigenständige Strafvorschrift im Ausländerzentralregistergesetz erforderlich ist, sollte § 42 des Gesetzentwurfs in Anlehnung an die entsprechende Regelung des Bundesdatenschutzgesetzes dahin geändert werden, daß

- in Absatz 1 nach dem Wort "unbefugt" die Wörter "entgegen den Bestimmungen dieses Gesetzes" eingefügt werden und
- Absatz 2 Nr. 1 wie folgt gefaßt wird:

"1. entgegen den Bestimmungen dieses Gesetzes die Übermittlung von personenbezogenen Daten, die nicht offenkundig sind, durch unrichtige Angaben erschleicht oder".

In 44. Zu § 44

§ 44 ist wie folgt zu fassen:

"§ 44

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1995 in Kraft. Abweichend von Satz 1 treten §§ 40 und 41 am Tage nach der Verkündung in Kraft."

Begründung:

Die Registerbehörde und die übrigen mit dem Ausländerzentralregister zusammenarbeitenden öffentlichen Stellen benötigen eine längere Vorlaufzeit, um sich auf die geänderten Verfahren einzustellen.

§§ 40 und 41 müssen sofort in Kraft treten, damit die zur Umsetzung des Gesetzes erforderlichen Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften rechtzeitig vor Inkrafttreten des Gesetzes erlassen werden können.

B.

45. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und
der Finanzausschuß

empfehlen dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.