

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Postfach 12 03 15 · 10593 Berlin

08.03.2011/SN

Herrn Ministerialrat
Dr. Jan Hecker
Bundesinnenministerium
des Innern
Referat M I 3
Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin

Bearbeitet von
Jürgen Blocher (DST)
Dr. Klaus Ritgen (DLT)

Telefon 0221/3771-151
Telefax 0221/3771-177

E-Mail:
juergen.blocher@staedtetag.de

Aktenzeichen
32.49.33 D

per E-Mail an: MI3@bmi.bund.de
jan.hecker@bmi.bund.de

Stellungnahme zum Referentenentwurf einer Siebten Verordnung zur Aufenthaltsverordnung - sog. eAT-Verordnung –

Sehr geehrte Damen und Herren,

der am 11.2.2011 vom Bundesratsplenium verabschiedete eAT-Gesetzentwurf soll am 1.9.2011 in Kraft treten und bildet die Grundlage für die im überarbeiteten Referentenentwurf im Zusammenhang mit der Einführung des elektronischen Aufenthaltstitels (eAT) geplanten neuen Regelungen. Hierzu nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die Grundproblematik nicht auskömmlicher Verwaltungsgebühren, die sich auch in dem vorliegenden Entwurf widerspiegelt, hat die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in den Stellungnahmen zum eAT-Gesetzentwurf bereits mehrfach zum Ausdruck gebracht. Der Zwang zu Einsparungen bei Haushaltsmitteln bei gleichzeitigem Mehraufwand an Personal und IT für den elektronischen Aufenthaltstitel (eAT) führt in den kommunalen Ausländerbehörden (ABH) zu erheblichen Problemen.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die vorgesehene Erhöhung der Gebühren um 50 Euro für die Erteilung bzw. Verlängerung eines Aufenthaltstitels in den §§ 44 bis 45 AufenthV. Wir begrüßen ferner die vorgesehene ersatzlose Streichung des § 52 Abs. 1 AufenthV, nach dem bisher ausländische Familienangehörige von Deutschen von den Gebühren befreit waren.

Nach übereinstimmender Einschätzung unserer Mitglieder reichen die erreichten und notwendigen Verbesserungen für eine kostendeckende Finanzierung der Wahrnehmung der

staatlichen Aufgaben im Ausländerwesen durch die kommunalen Ausländerbehörden nicht aus.

Wir regen daher an, dass die Aufenthaltsverordnung den Gebührenrahmen des Aufenthaltsgesetzes in Höhe von 60 Euro voll ausschöpft. Dies wäre für eine weitere notwendige Verbesserung der Kostensituation in der kommunalen Ausländerbehörden erforderlich. EDV- und Personalmehraufwand der ABH sind nur teilweise finanzierbar, wenn der Gebührenrahmen des § 69 AufenthG nicht ausgeschöpft und bestehende Befreiungstatbestände nicht weitergehend reduziert werden, als bisher in dem Entwurf vorgesehen.

Der Wegfall des § 52 Abs. 1 AufenthV, wonach bisher Familienangehörige von Deutschen von der Gebührenentrichtung befreit waren, trägt zwar zu einer Verbesserung der Einnahmensituation bei den ABH bei. Gleiches gilt für die Erhebung von Gebühren bei der Ausstellung von Aufenthaltskarten in dem Umfang, wie Gebühren auch für die Ausstellung von deutschen Personalausweisen anfallen, nachdem der Herstellungsprozess nahezu identisch sein dürfte.

Wir halten es indes für angezeigt, wenn in einem nächsten Schritt auch eine Erhöhung der Gebührentatbestände geprüft wird, die nicht im Zusammenhang mit dem eAT stehen, wie z.B. die Entscheidung über eine Befristung eines Einreise- und Aufenthaltsverbotes (§ 11 Abs. 1 Satz 3 AufenthG; § 47 Abs. 1 Nr. 1 AufenthV). Der umfangreiche Prüfaufwand für derartige ausländerrechtliche Sachverhalte steht in keinem Verhältnis zu der dafür einzunehmenden Gebühr (s.a. Protokoll der Dienstbesprechung beim BMI am 11.1.2011).

Wir möchten in diesem Zusammenhang erneut darauf aufmerksam machen, dass die kommunalen ABH mit der Ausgabe der eAT eine rein staatliche Aufgabe als untere Verwaltungsbehörde wahrnehmen, welche nur bei voller Deckung der tatsächlich entstehenden Kosten erfüllt werden kann. Gegenüber dem BMI und auf Landesebene hatten wir daher bereits mehrfach angekündigt, dass wir die sich aus den landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzipien ergebenden Folgen prüfen werden, wenn es im Rahmen der anstehenden Änderung des AufenthG und der AufenthV nicht zur Festsetzung kostendeckender Gebühren und der weitgehenden Streichung von Privilegierungstatbeständen kommen sollte.

II. Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen:

Folgende Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen haben uns die kommunalen ABH unserer Mitglieder übersandt:

§ 45a

Gebühren für den elektronischen Identitätsnachweis

Nach § 45a Abs 4 AufenthV sollen die Gebühren nach Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 (Einschaltung der eID und das Neusetzen der PIN) um 13 Euro angehoben werden, wenn die Amtshandlung auf Veranlassung der antragstellenden Person außerhalb der behördlichen Dienstzeit oder von einer nicht zuständigen Behörde vorgenommen wird.

Es ist zunächst unklar, welche Fallkonstellationen die Regelung des § 45a **Abs. 4** betreffen soll.

Hintergrund der Regelung in Ziffer 1 könnte die Überlegung sein, dass Notdienste in den ABH oder sonstigen Behörden zur Vornahme der in Abs. 1 und Abs. 2 vorgesehenen Amtshandlungen eingerichtet **werden** sollen.

Die Regelung in Ziffer 2 dürfte sich hingegen lediglich auf örtlich nicht zuständige ABH beziehen. So nennt die Begründung zu der parallelen Regelung in der Personalausweisgebührenverordnung Fälle, in denen an Flughäfen oder Häfen ein dringendes Bedürfnis nach den entsprechenden Amtshandlungen durch die ortsansässigen Personalausweisbehörden in Notzuständigkeit bestehen kann.

Es stellt sich weiterhin die Frage, ob der Begriff "außerhalb der behördlichen Dienstzeit" den Öffnungszeiten entsprechen soll und in welchem Umfang die ABH verpflichtet ist, die Dienstleistung anzubieten.

Hierbei ist es sicherlich unproblematisch, als unzuständige Behörde eine PIN zurückzusetzen, da dafür das Fachverfahren nicht benötigt wird.

Anders sieht es beim Einschalten der eID aus. Die nicht zuständigen ABH haben regelmäßig keine eAT-Daten von Drittstaatsangehörigen in ihren Fachverfahren gespeichert, die nicht mit Hauptwohnsitz in ihrem Zuständigkeitsbereich wohnhaft sind; dies gilt auch für das Sperrkennwort. Dies wäre aus datenschutzrechtlichen Gründen auch nicht zulässig. Das Ein- oder Ausschalten durch eine unzuständige Behörde könnte also entgegen § 4 Abs. 1 Nr. 4 und 5 PAuswV i.V.m. § 61 h AufenthV nicht im Fachverfahren dokumentiert werden.

Fraglich ist dann weiter, ob das Einschalten der eID nachträglich von der unzuständigen an die zuständige ABH gemeldet werden müsste, die ihrerseits dann diese Dokumentationspflichten übernimmt. Insgesamt ist dies eine unbefriedigende Lösung, weil nicht auszuschließen ist, dass derartige Mitteilungen in der Menge der ohnehin zu erledigenden Aufgaben vergessen werden.

Da die Funktionalität der eAT-Karte als Nachweis eines berechtigten Aufenthalts durch die deaktivierte bzw. in Hinblick auf eine vergessene PIN nicht nutzbare eID-Funktion nicht beeinträchtigt wird, dürften entsprechende Notsituationen nicht eintreten, so dass Abs. 4 im Ergebnis auch ersatzlos gestrichen werden könnte. Die Regelung würde anderenfalls nämlich die Erwartung wecken, es bestünde ein Anspruch, die entsprechenden Amtshandlungen von unzuständigen Behörden zu außergewöhnlichen Zeiten erlangen zu können.

§ 45 a Abs. 5 Ziffer 4 sollte zur Klarstellung am Ende um den Halbsatz „sowie das Aufbringen eines neuen Anschriftenklebers“ ergänzt werden.

§ 45b

Gebühren für Aufenthaltstitel in Ausnahmefällen

Vor dem Hintergrund der im eAT-Gesetz vorgesehenen Regelung des § 78a Abs. 1 Satz 1 Ziffer 2 AufenthG wird eine Erteilung von Titeln auf Papieretiketten für längere Zeiträume als einen Monat in Betracht kommen. So sind sogar Fälle außergewöhnlicher Härte im Sinne der vorgenannten Regelung möglich, in denen Niederlassungserlaubnisse auf Papieretiketten ausgestellt werden müssen (vgl. auch die unter § 59 Abs. 3 vorgesehene Neuregelung). Zu denken ist etwa an Fälle, in denen krankheitsbedingt eine Vorsprache bei der ABH zur Aufnahme biometrischer Daten dauerhaft unmöglich ist. Da in solchen Fällen der Bearbeitungsaufwand nicht geringer ist als vor Einführung des eAT, sollte § 45b dahingehend gefasst werden, dass sich für die Ausstellung eines Aufenthaltstitels in den Fällen des § 78a Abs. 1 AufenthG die Gebühren nach § 44 und § 45 um 50,- € reduzieren.

§ 45c

Gebühr bei Neuausstellung

Die in § 45 c **Abs. 1** vorgesehene Gebühr für den künftigen „Übertrag eines eAT“ ist aus Sicht der AHB zu gering. So bleibt angesichts der Kosten der eAT-Karte von 30,80 € mit knapp unter 10,- € lediglich der gleiche Ausgleich für den Verwaltungsaufwand wie beim herkömmlichen Übertrag eines auf Papieretikett ausgestellten Titels. Der Verwaltungsaufwand für den „Übertrag“ ist allerdings wegen der Erhebung der biometrischen Merkmale und der doppelten Vorsprache gleichermaßen gestiegen wie bei der Ersterteilung eines eAT. Daher ist auch hier entsprechend der vorgesehenen Regelungen in §§ 44, 45 die generelle allgemeine Erhöhung um 50,- € und mithin im Ergebnis eine „Übertragsgebühr“ für den eAT von 60, - € angezeigt.

In § 45c **Abs. 2** fehlt die Angabe der Gebühr. Diese Regelung ist zudem praxisfremd und lässt bei den ABH erheblichen Verwaltungs- und Kostenaufwand erwarten.

Die Vorschrift ist im Zusammenhang mit § 57 a Nr. 2 AufenthV zu lesen. Danach ist der zuständigen ABH das Dokument vorzulegen, sofern das elektronische Speicher und Verarbeitungsmedium seine technische Funktionsfähigkeit verloren hat und die Neuausstellung ist zu beantragen.

Seitens der ABH kann keine Aussage getroffen werden, in wie vielen Fällen die eAT Inhaber bei der ABH die Funktionsfähigkeit ihres Chips überprüfen lassen wollen und in wie vielen Fällen dann tatsächlich festgestellt wird, dass der Chip defekt ist. Sollte sich herausstellen, dass der Defekt nicht auf einer unsachgemäßen Behandlung durch den eATInhabers beruht, ist deshalb davon auszugehen, dass auf Kosten der ABH ein neuer eAT produziert werden muss. In welcher Höhe Kosten dafür entstehen können, ist noch zu beziffern.

Der **Wortlaut des Absatzes 2** erfordert für die Gebühr den Nachweis, dass der Ausländer den Defekt herbeigeführt hat. Das Herbeiführen muss auf einem unsachgemäßen Gebrauch oder einer unsachgemäßen Verwendung beruhen (Kausalität). Diese Regelung ist jedenfalls missverständlich, weil sie auch so gelesen werden könnte, dass die Prüfung nur auf Initiative des Ausländers stattfinden kann.

Zur Überprüfung des Defekts muss der eAT zum Hersteller eingeschickt werden, d.h. es entsteht ein Verwaltungs- und Kostenaufwand. Es ist uns auch nicht bekannt, ob ein durch elektrische oder elektromagnetische Beeinflussung herbeigeführter Defekt überhaupt durch den Hersteller nachweisbar ist.

Für die Dauer des Versandweges und der Überprüfung bei der Bundesdruckerei sowie der Ausfertigung eines neuen eAT muss ein Ausweisersatz (§ 78a Abs. 1 AufenthV) ausgestellt werden. Ist der eAT gebührenfrei, dann gilt dies wohl auch für den Ausweisersatz für die Übergangszeit. Möglicherweise schließt sich noch ein Rechtsstreit über die Kosten der Neuausstellung an.

Soweit das Speichermedium auf dem eAT zerstört werden kann, ohne dass gegenüber dem Ausländer ein Nachweis geführt werden kann, ist damit zu rechnen, dass in dem gebührenpflichtigen Fall des § 45c Abs. 1 vermehrt Speichermedien defekt werden.

Aus Kostengesichtspunkten und wegen des Verwaltungsaufwandes ist es möglicherweise für ABH sogar günstiger, auf eine Überprüfung nach § 45c Abs. 2 gänzlich zu verzichten und gleich gebührenfrei einen neuen eAT ausstellen zu lassen.

Eine praxisgerechte Lösung bestünde darin, dass der Ausländer Verschlechterungen des Speichermediums innerhalb seines Herrschaftsbereiches selbst zu vertreten hat.

Das erfordert eine Überprüfung des Speichermediums auf seine Funktionstüchtigkeit bei der Aushändigung des eAT und Bestätigung durch den Ausländer auf dem Aushändigungsvermerk. Wenn der eAT vom Hersteller bei der ABH eingeht, ist er auf Richtigkeit bzw. Herstellerfehler zu überprüfen, d.h. das Speichermedium wird ohnehin ausgelesen.

Die Regelungen in § 45c Abs. 1 und 2 sehen eine (ermäßigte) Gebühr für die Neuausstellung eines Aufenthaltstitels vor, wenn die Gültigkeit des bisherigen Titels abgelaufen ist oder wenn das Speicher- und Verarbeitungsmedium (Chip) seine technische Funktionsfähigkeit verloren hat. Soweit ersichtlich nicht geregelt ist demgegenüber der Fall, dass eine neue Ausstellung aufgrund Verlustes des Dokumentes erforderlich wird. Aus der Begründung zu § 57a AufenthV ergibt sich zwar, dass die neue Ausstellung kostenpflichtig sein soll. Es fehlt jedoch an einem ausdrücklichen Gebührentatbestand. Wir regen an, § 45c entsprechend zu ergänzen. Auch für den Verlust des Beiblattes sollte ein Gebührentatbestand geschaffen werden.

§ 47 Gebühren für sonstige aufenthaltsrechtliche Amtshandlungen

Die Streichung des Gebührentatbestandes § 47 **Abs. 1 Ziffer 11** ist nicht angezeigt, weil in Fällen außergewöhnlicher Härte durchaus auch der Übertrag von als Papieretikett ausgestellten Aufenthaltstiteln in Betracht kommt (vgl. Anmerkung zu § 45b). Nr. 11 sollte bei Beibehaltung der bisherigen Gebühr demnach lediglich um einen Hinweis darauf ergänzt werden, dass die Regelung die Übertragung von nach § 78 a Abs. 1 AufenthG ausgestellten Aufenthaltstiteln betrifft.

Im Zusammenhang mit § 47 **Abs. 3** fehlt eine Regelung für die Neuausstellung bzw. den „Übertrag“ der eAT-Karte aufgrund Passablaufs. Aufgrund der lt. Begründung maßgeblichen gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben dürften die entsprechenden Gebühren jedenfalls die Höhe der Ausstellungsgebühren nicht überschreiten. Abs. 3 sollte daher so formuliert werden, dass er die Ausstellung und die Neuausstellung betrifft.

Entsprechendes gilt für **Abs. 4**.

§ 48 Gebühren für pass- und ausweisrechtliche Maßnahmen

§ 48 **Abs. 1 Satz 1 Ziffer 12** müsste konsequenter Weise ebenfalls um einen Klammerzusatz mit Hinweis auf § 48 Absatz 2 in Verbindung mit § 78a Absatz 4 ergänzt werden, weil hier ausweislich der Begründung zu Ziffer 15 offensichtlich nur die Verlängerung der Klappkarte zum Ausweisersatzes gemeint ist.

In den Fällen des § 48 **Abs. 1 Satz 1 Ziffer 15** sollte entsprechend den Anmerkungen zu § 45 c Abs. 1 ebenfalls eine Gebühr von 60, - € vorgesehen werden, da ein mit dem „Übertrag“ einer eAT-Karte letztlich weitestgehend identischer Sachverhalt vorliegt. Eine vor allem an den Herstellungskosten des eAT orientierte Gebühr trägt hingegen dem Verwaltungsaufwand ebenso wenig Rechnung wie dem Umstand, dass zusätzlich zum regulären „Übertrag“ auch noch die Erteilungsvoraussetzungen für einen Ausweisersatz geprüft werden müssen.

§ 50 Gebühren für Amtshandlungen zugunsten Minderjähriger

Die Verweiskette in § 50 Abs. 1 **Satz 1** sollte um einen Hinweis auf § 45 b ergänzt werden. Hierbei handelte es sich um eine Folgeänderung zu der zu § 45 b vorgeschlagenen Änderung. Konsequenz wäre auch ein Hinweis auf § 45 c in der vorgeschlagenen Fassung. Auch unter diesem Gesichtspunkt erscheint die zu § 45 c vorgeschlagene „Übertrags“- bzw. Neuausstellungsgebühr von 60,- € sachgerecht, weil dann bei der Ermäßigung für Minderjährige jedenfalls die Produktionskosten des eAT noch fast vollständig gedeckt wären.

Bei § 50 Abs. 1 **Satz 2** ist zu berücksichtigen, dass in Anbetracht der Produktionskosten des eAT trotz der Erhöhung der Gebühr auf 40 Euro der Ausgleich für den Verwaltungsaufwand von bisher 25 Euro faktisch auf 10 Euro reduziert wird, obwohl der Verwaltungsaufwand tatsächlich steigt. Die beabsichtigte Privilegierung gegenüber anderen Fallgestaltungen bliebe hinreichend erhalten, wenn zumindest die Produktionskosten auf die frühere Gebühr aufgeschlagen, im Ergebnis also 55 Euro verlangt würden. In jedem Fall sollte Satz 2 am Ende um den Halbsatz „in den Fällen des § 78a Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes 25, - €.“ ergänzt werden, um auch hier dem nicht auszuschließenden Erfordernis der Ausstellung einer Niederlassungserlaubnis auf Papieretikett Rechnung zu tragen.

§ 52 Befreiungen und Ermäßigungen

In unseren Stellungnahmen hatten wir mehrfach dargestellt, dass aufgrund der großzügigen Befreiungstatbestände bis zu 40% - in einigen ABH sogar deutlich mehr – der Aufenthaltstitel gebührenfrei erteilt werden.

Vor diesem Hintergrund wird die Streichung des Befreiungstatbestandes in § 52 **Abs. 1** AufenthV ausdrücklich anerkannt. Trotz der Fallzahlen ist hiermit jedenfalls eine Reduzierung der Gebührenbefreiungstatbestände und damit eine Gebührenmehreinnahme verbunden. Dennoch bleibt im Hinblick auf die beträchtlichen Sach- und Personalkosten, die mit der Einführung des eAT entstehen, noch ein erheblicher Fehlbetrag.

Die Ermäßigungstatbestände im § 50 AufenthV (Gebühren für Amtshandlungen zugunsten Minderjähriger) und § 53 (Befreiung und Ermäßigung aus Billigkeitsgründen) sind hingegen nicht verändert wurden. Es bleibt also dabei, dass die Kosten für Empfänger öffentlicher (Bundes-)Leistungen auf die Kommunen abgewälzt werden. Das ist aus unserer Sicht unbefriedigend. Wir regen daher an zu prüfen, ob die entsprechende Regelung aus der Personalausweisgebührenverordnung übernommen werden kann. Nach § 1 Abs. 6 Personalausweisgebührenverordnung kann die Gebühr ermäßigt oder von ihrer Erhebung abgesehen werden, wenn die Person, die die Gebühr schuldet, bedürftig ist. Entsprechendes gilt nach § 17 der Verordnung zur Durchführung des Passgesetzes.

Im Übrigen folgt aus der Regelungssystematik, dass eine Ermäßigung bzw. Befreiung der Gebühr für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 45 AufenthV möglich ist, für die neuen Gebührentatbestände der §§ 45 a - c jedoch nicht. Da diese Unterscheidung jedoch keiner logische Systematik folgt, ist fraglich, ob sie so gewollt ist.

Im Rahmen des § 52 **Abs. 2** fehlt es an einer Regelung für die Neuausstellung bzw. den „Übertrag“ der eAT-Karte aufgrund Passablaufs (vgl. Anmerkungen zu § 47 Abs. 3).

Im Zusammenhang mit den Befreiungen nach § 52 **Abs. 3 bis 5** fehlt es ebenfalls an einer Regelung für die Neuausstellung bzw. den „Übertrag“ der eAT-Karte aufgrund Passablaufs.

Ferner enthält § 52 **Abs. 4** in Nr. 1 einen Verweis auf den Gebührentatbestand des § 47 Abs. 1 Nr. 11. Da dieser aber geändert wurde, muss der Verweis entweder entfallen oder den neuen Tatbestand des § 45 c enthalten.

§ 61 a Abs. 2 AufenthV

Einsichtsrecht der Betroffenen auf die im Chip gespeicherten Daten

Auf Verlangen hat die ABH dem Dokumenteninhaber Einsicht in die im elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium gespeicherten Daten zu gewähren. Die Dokumenteninhaber haben das Recht, die Personendaten zu überprüfen und gegebenenfalls berichtigen zu lassen. Diese Bestimmung ist irreführend.

Nach der beabsichtigten Rechtslage können die ABH keine Personendaten im Chip oder auf dem Kartenkörper des eAT ändern. Durch die ABH dürfen nur die Nebenbestimmungen im Chip sowie die Adresse geändert werden. Bei allen sonstigen Änderungen der Personalien muss ein neuer eAT beantragt und ausgestellt werden. Diese Neubeantragung muss auch kostenpflichtig sein, denn der Antragsteller bestätigt bei der Beantragung die Richtigkeit der erhobenen Daten mit seiner Unterschrift und Personalienänderungen kommen in der Regel nur dann vor, wenn sich in den Lebensumständen der eAT-Inhaber etwas geändert hat wie z. B. ein neuer Name nach Eheschließung.

In § 61a Abs. 2 Satz 3 ist die Löschung der personenbezogenen Daten spätestens mit Aushändigung des Dokuments vorgesehen. Dies hat zur Konsequenz, dass der Ausländer bei jeder Antragstellung etc. persönlich zwecks Abnahme der Fingerabdrücke vorstellig werden muss, was zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand führt. Diese Kosten sollten vermieden werden, in dem die Löschung gestrichen bzw. die Löschfrist erheblich verlängert wird.

§ 61c Übermittlung der Daten an den Dokumentenhersteller

Es besteht die dringende Notwendigkeit, die Übermittlung von Antragsdaten an den Dokumentenhersteller ggf. bis zur abschließenden Klärung der Erteilungsvoraussetzungen (z.B. Beteiligung anderer Behörden) noch vorübergehend zurückzustellen. Das Ausländerfachverfahren wird dies auch ohne Weiteres zulassen. Es wird davon ausgegangen, dass einer solchen „vorübergehenden“ Speicherung von Antragsdaten bei der ABH entsprechend der Ermächtigung nach § 99 Ziffer 13a lit. d) AufenthG-E auch die Regelung nach § 61c Abs. 1 nicht entgegensteht, da sich aus der Regelung keine Verpflichtung zur zeitlich unmittelbaren Übersendung der Antragsdaten nach deren Erfassung ergibt. Eine klarstellende Regelung zur Zulässigkeit vorübergehender Speicherung wäre jedoch dennoch wünschenswert.

§ 61f Automatischer Abruf aus Dateien

und automatische Speicherung im öffentlichen Bereich

In § 61f **Abs.1** ist eine § 61b Abs. 6 Satz 2 Nr. 1 entsprechende Regelung erforderlich, nach der die ABH die eAT-Karte zum automatischen Abruf personenbezogener Daten aus ihren Dateien sowie dem AZR nutzen dürfen. So bringt die eAT-Karte als zunächst einzige - wenn auch geringe - potentielle Verfahrenserleichterung für die ABH die Möglichkeit mit sich, durch ein Auslesen der Seriennummer der eAT-Karte durch das EAC-Lesegerät (Änderungsterminal), den Datensatz eines Ausländers in der Ausländerdatei A oder im AZR direkt aufzurufen. Es dürfte auch datenschutzrechtlich kein Grund ersichtlich sein, warum die ABH

diese Möglichkeit nicht nutzen können sollten, da ihr die Daten ja bei Vorlage der eAT-Karte auch über die Seriennummer ohne Weiteres zugänglich wären. Selbst wenn der Aufruf eines Datensatzes über die händische Eingabe der Seriennummer in die Suchmaske der Ausländerdatei beim gegenwärtigen Stand der technischen Entwicklung noch schneller gehen sollte als das entsprechende Auslesen der eAT-Karte, sollten die rechtlichen Grundlagen für eine Nutzung technischer Fortschritte jedenfalls geschaffen werden.

§ 61h Anwendung der Verordnung über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis

In § 61h AufenthV wird festgelegt, dass die Nutzung der eID ausgeschlossen ist, wenn die Identität des Ausländers durch die ABH nicht zweifelsfrei festgestellt ist. In diesen Fällen ist die Funktion durch die ABH auszuschalten. Dies gilt auch bei nachträglich auftretenden Zweifeln an der Identität des Ausländers. Als Beispiel wird in der Begründung nur der Fall genannt, wenn die Angaben zur Person und der Identität des Ausländers auf seinen eigenen Angaben beruhen.

Diese einschränkende Voraussetzung geht über die Anforderungen der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen in § 5 AufenthG hinaus. Danach kann ein Aufenthaltstitel mit dem Zusatz "Personalien beruhen auf eigenen Angaben" erteilt werden.

Weiter ist davon auszugehen, dass nicht jeder Ausländer eine Deaktivierung der eID - Funktion akzeptieren und auf einen rechtsmittelfähigen Bescheid bestehen wird. Dies wäre unserer Auffassung nach ein Verwaltungsakt nach § 10 Abs. 3 Passausweisgesetz i. V. m. § 22 PassausweisVO.

Es stellt sich die Frage, ob die ABH zu einer über § 5 AufenthG hinausgehende Prüfung der Identität verpflichtet sind. Im Hinblick auch auf mögliche haftungsrechtliche Folgen sollten die Voraussetzungen, bei deren Vorliegen die ABH die eID zu versagen hat, klar definiert werden. Welcher Aufwand durch eine Versagung der eID entstehen wird, lässt sich nicht abschätzen.

Des Weiteren weisen wir auf den Wortlaut der PAuswV hin. Die Regelungen des § 22 Abs. 1 S. 3 und 4 PAuswV fehlen in der Verweisungsnorm des § 61 h AufenthV, d.h. die Anwendbarkeit der PAuswV ist insofern nicht gegeben, obwohl der fragliche Geschäftsprozess vergleichbar bzw. identisch mit dem des nPA ist.

Daraus könnte man schließen, dass die Daten über Ein- und Ausschalten der eID-Funktion nur bei der jeweils zuständigen ABH zu speichern sind. Eine Weiterleitung an die ausstellende ABH, also die ABH, bei der der eAT ursprünglich einmal beantragt worden ist, ist im Gegensatz zum Personalausweis gerade nicht vorgesehen.

Dem widerspricht aber § 45 a AufenthV, der für den Fall der Amtshandlung durch eine nicht zuständige Behörde eine erhöhte Gebühr zulässt.

Des Weiteren stellen sich Fragen zur praktischen Umsetzung des § 61h AufenthV:

- Unter welchen Voraussetzungen kann die Identität als zweifelsfrei festgestellt bzw. nachgewiesen betrachtet werden?

- Können Personen generell von der Erlangung der elektronischen Identität ausgeschlossen sein (z.B. somalische Staatsangehörige)?
- Beruht die Identität des Ausländers rein auf eigenen Angaben, ist die Freischaltung der elektronischen Identität gemäß AufenthV dann generell ausgeschlossen?
- Wenn sich im IRA kein Hinweis auf die ungeklärte Identität des Inhabers befindet, müsste es dem Urteil des BVerwG vom 17.03.2004 – 1 C 1.03 zufolge möglich sein, die Funktion der elektronischen Identität freizuschalten. Ist diese Auffassung richtig?

Schließlich sollten zur besseren Übersichtlichkeit sowie Handhabbarkeit die Regelungen, auf die in § 61h verwiesen werden soll, in die AufenthV aufgenommen werden.

Für eine Berücksichtigung unserer Hinweise und Anregungen sowie die möglichst klare Beantwortung der sich stellenden Fragen wären wir dankbar.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Dr. Manfred Wienand
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Uwe Lübking
Beigeordneter
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes