

Kommentar der TU-Berlin

Das Ausländerzentralregister (AZR)

Das Ausländerzentralregister (AZR) ist die zentrale Struktureinheit der MigrantInnenerfassung in der Bundesrepublik. Es wurde 1953, also zu Beginn der Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte, wegen der "Notwendigkeit einer verstärkten Überwachung der Ausländer im Bundesgebiet" eingeführt. Schon 1967 wurde das Register auf automatische Datenverarbeitung umgestellt. Ende 1990 wurde nach etwa 10-jähriger vehementer Kritik von Datenschützern und im Interesse einer Effektivierung der Verwaltungsarbeit eine Neukonzeption des Registers realisiert und damit die aus dem Jahre 1971 stammende Aufteilung zwischen "Haupt-" und "Erkenntnisdatei" aufgehoben. Nachdem das AZR über 40 Jahre ohne gesetzliche Grundlage sozusagen im "rechtsfreien Raum" existierte, wurde dieser Zustand mit dem in Kraft treten des [6]"Gesetzes über das Ausländerzentralregister" (AZRG) am 1.10.1994 im nachhinein legalisiert.

Anlass und Inhalt der gespeicherten Daten

Das Register wird als eine Abteilung des Bundesverwaltungsamtes in Köln geführt. Es enthält Angaben über ca. 10 Millionen MigrantInnen, wovon nur ca. 6.3 Millionen in der Bundesrepublik wohnen. Eine Speicherung im AZR erfolgt also zunächst bei allen MigrantInnen, die im Bundesgebiet wohnen.

Außerdem wird bei folgenden Anlässen eine Speicherung durchgeführt:

- * Beim Stellen oder der Ablehnung eines Asylantrags,
- * Ausweisung,
- * Abschiebung,
- * Auslieferung und Durchlieferung,
- * Zurückweisung an der Grenze,
- * Einreisebedenken,
- * Ausreiseverbot,
- * Duldung,
- * Einschränkung der politischen Betätigung,
- * Ausschreibungen zur Grenzfehndung, zur Aufenthaltsermittlung oder zur Festnahme.

Alle Daten einer MigrantIn werden unter einem Geschäftszeichen, der sogenannten "AZR-Nummer" gespeichert. Außerdem enthalten die Datensätze folgende Angaben:

- * Personalien,
- * Grund der Speicherung,
- * Ausweispapiere,
- * Beruf und Wohnort im Herkunftsland,
- * Angaben zu Verwandten, Ein- und Ausreisen sowie
- * ausländerrechtliche Entscheidungen zu den obengenannten Anlässen (zum Teil mit Begründungstexten).

Während es sich bei den erstgenannten Arten von Angaben in der Regel um gesicherte Daten handelt, beruhen die ausländerrechtlichen Entscheidungen oft nur auf ungesicherten personenbezogenen Daten, z. B. Gerüchten oder Denunziationen, die von einzelnen Behörden oder Privatpersonen verbreitet wurden. Da nur bei einem Teil der ausländerrechtlichen Entscheidungen im AZR auch die Begründungstexte gespeichert werden, liegt die Vermutung nahe, dass bevorzugt diejenigen Begründungen vernachlässigt werden, die wegen ihrer ungesicherten Grundlage besonders fragwürdig erscheinen.

Für Flüchtlinge sind insbesondere Einträge über die Ausweisung, Abschiebung, Auslieferung, Zurückweisung an der Grenze oder Einreisebedenken von erheblicher Bedeutung: Werden diese an der Grenze aufgegriffen und sind sie im AZR unter einer dieser Kategorien gespeichert, so werden sie sofort wieder in das Land zurückgeschoben, aus dem sie einreisen wollten (dahinter steht das [7]"One-Chance-Only"-Prinzip).

Herkunft der Daten

Die Daten werden vorrangig von den [8]Ausländerbehörden angeliefert, die in zunehmendem Maße on-line-Verbindungen zum AZR haben und so direkt über ein Terminal die Daten eingeben können. Außerdem dürfen folgende Stellen Daten eingeben:

- * die [9]Auslandsvertretungen,
- * der Grenzschutz,

- * das [10]Bundesamt für die Anerkennung von Flüchtlingen (BAFI),
- * das [11]Bundeskriminalamt (BKA),
- * die Staatsanwaltschaften,
- * Staatsangehörigkeitsbehörden,
- * [12]Verfassungsschutzbehörden und
- * Vertriebenenstellen,

wobei die Eingabemöglichkeit jeweils auf den eigenen Aufgabenbereich beschränkt ist. Die meisten dieser Stellen sowie der Zoll und die Bundesamt für Arbeit sollen künftig im direkten Verfahren Daten eingeben können. Sehr umstritten ist, dass auch den [13]Geheimdiensten dieses Recht eingeräumt werden soll.

Mit dem [14]AZRG wurde der Funktionserweiterung des AZR in den Sicherheitsbereich erweitert und dazu der gesamte [15]INPOL-Fahndungsbestand des BKA bezüglich Ausschreibungen zur Festnahme und zur Aufenthaltsermittlung sowie die Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung aus dem [16]Schengener Informationssystem (SIS) übernommen. Da die für diese Aufgaben zuständigen Polizei- und Grenzschutzbehörden unabhängig vom AZR aufgrund ihrer eigenen Zugriffs auf die genannten Informationssysteme bereits über alle hierzu benötigten Angaben verfügen, dient die Verdoppelung dieser Datenbestände offensichtlich nur dem Zweck, auch die nicht zuständigen Behörden an diesen polizeilichen Erkenntnissen teilhaben zu lassen. Während die für die Polizei geltenden gesetzlichen Regelungen einen Direktzugriff anderer Behörden auf polizeiliche Daten verbieten, eröffnet das AZRG vielen öffentlichen Stellen den Direktzugriff auf diese Daten, jedenfalls insoweit sie MigrantInnen betreffen.

Auskünfte aus dem AZR und Übermittlung von Daten

Unbeschränkte Auskunft aus dem AZR enthalten

- * alle [17]Ausländerbehörden,
- * das [18]BAFI und
- * der Grenzschutz.

Dasselbe gilt für

- * die Polizei,
- * die [19]Geheimdienste und
- * die Justizbehörden,

wenn sie einen triftigen Grund angeben.

Eingeschränkter Zugang zum Register haben

- * der Zoll,
- * die Arbeitsämter und
- * die Vertriebenenbehörden.

Bedenklich erscheint, dass die Informationen ersuchenden Behörden sensible Angaben aus dem Register erhalten können, ohne dass diese im Kontext der Akte beurteilt werden können. Dies führt dazu, dass verkürzte, aus dem Zusammenhang gerissene Daten ohne Kontrolle auf ihre Richtigkeit und Aktualität als Grundlage für einschneidende Verwaltungsentscheidungen zum Nachteil der Betroffenen dienen können.

Sucht eine bundesdeutsche Behörde eine MigrantIn, so kann sie im AZR einen Suchvermerk speichern lassen. Wird dann die MigrantIn irgendwo in der Bundesrepublik offiziell angetroffen, so wird diese Behörde automatisch sofort unterrichtet.

Über einige Grunddaten bekommen praktisch alle öffentlichen Stellen in der Bundesrepublik vom AZR Auskunft. Schließlich können noch private Hilfsorganisationen (z. B. das rote Kreuz), in begründeten Einzelfällen auch andere Private und sogar [20]ausländische Stellen Daten erhalten. So ist es z. B. nicht ausgeschlossen, dass sich türkische Militär- oder Polizeibehörden beim AZR über in der Bundesrepublik lebende Staatsangehörige informieren.

Die Übermittlung der Daten aus dem AZR darf nur dann nicht erfolgen, wenn zu einer Person eine [21]Übermittlungssperre eingetragen wird. In der Regel muss sich der/die MigrantIn jedoch selbst darum kümmern und der Registerbehörde hierfür hinreichende Gründe nennen. Selbst für Flüchtlinge und als politisch Verfolgte anerkannte Asylbewerber gibt es keine generelle Übermittlungssperre!

Möglich ist auch eine sogenannte [22]Gruppenauswertung (z. B. alle männlichen Türken von 16 bis 50 Jahren in einer bestimmten Stadt), welche unter anderem von der Polizei, den Strafverfolgungsbehörden und den Geheimdiensten zu Zwecken der [23]Rasterfahndung genutzt werden können.

Nicht nur zu Vollzugzwecken, auch für statistische Auswertungen und für Planungen werden die AZR-Daten genutzt.

Spezielle Visadatei im AZR

Im [24]AZRG ist die Einrichtung einer eigenständigen Visadatei im AZR vorgesehen, in der alle MigrantInnen gespeichert werden sollen, die ein Visum beantragen. Zweck dieser Datei ist die Sammlung und Übertragung solcher Erkenntnisse aus dem AZR, die einer Visumerteilung entgegenstehen (vergl. [25]Sichtvermerkssperrliste).

Neben den Personalien u. a. soll in der Visadatei des AZR folgendes gespeichert werden:

- * die zuständige Auslandsvertretung,
- * Passart und Passnummer sowie
- * die Entscheidung über den Sichtvermerkseintrag.

Die Dateneingabe erfolgt direkt oder indirekt durch die Auslandsvertretungen. Außerdem abfrageberechtigt, eventuell auch im [26]automatisierten Verfahren, sollen

- * Grenzschutz,
- * [27]BAFI,
- * [28]BKA und
- * die [29]Geheimdienste sein.

Löschung der Daten

Die Löschung der Daten im AZR erfolgt,

- * wenn eine MigrantIn die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt,
- * 5 Jahre nach dem Tod oder
- * 10 Jahre nach der letzten Ausreise.

Quellen:

- ☞ Ralf-Göbel Zimmermann: Datenschutz für MigrantInnen. In: Datenschutz-Nachrichten 1-1995, S. 15-19
- ☞ Thilo Weichert: Das System der deutschen MigrantInnenerfassung. In: Datenschutz-Nachrichten 5-1994, S. 4-7
- ☞ Thilo Weichert: Datenschutz für Asylsuchende. In: Datenschutz-Nachrichten 5-1994, S. 8-10
- ☞ Hamburgischer Datenschutzbeauftragter: Gesetz über das Ausländerzentralregister : Gesetzliche Schlechterstellung von Ausländern (Abschnitt 15.2.1 des 13. Tätigkeitsberichts zum Berichtszeitraum 1994). Hamburg: 1995.