



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge



Identitätssicherung und -feststellung im Migrationsprozess

Herausforderungen und Praktiken im deutschen Kontext

Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Working Paper 76

Julian Tangermann



Identitätssicherung und -feststellung im Migrationsprozess

Herausforderungen und Praktiken im deutschen Kontext

Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das
Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Julian Tangermann

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2017

Zusammenfassung

Die vorliegende Studie befasst sich mit dem Thema der Identitätssicherung und -feststellung im Bereich **Asyl**, bei **Abschiebungen** sowie bei der **Erteilung von Visa und Aufenthaltserlaubnissen** (nachfolgend: Migrationsprozesse). Betrachtet werden dabei die rechtliche, verwaltungspraktische und gesellschaftliche Dimension des Themas.

Stellenwert

Die Identitätssicherung und -feststellung hat in den verschiedenen Migrationsprozessen unterschiedliche Bedeutung: Im **Asylverfahren** wird die Identität von Asylantragstellenden bei der Registrierung gesichert, während bei der individuellen Anhörung die Identität überprüft wird, um die Verfolgungsgeschichte einer Person zu verifizieren. Bei der **Abschiebung** ist die Feststellung der Identität die zentrale Voraussetzung für die Ausstellung von Passersatzdokumenten, ohne die die Abschiebung nicht vollzogen werden kann. Im **Visumverfahren** wird die Identität gesichert und überprüft, um zweifelsfrei zu klären, ob der oder die Antragstellende auch die Person ist, die mit den entsprechenden Reisedokumenten einreisen wird. Bei der **Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis** hingegen findet die Überprüfung der Identität in der Regel bei Antragstellung durch Vorlage des Passes statt.

Herausforderungen

Während in Bezug auf **Asyl** die verstärkte Zuwanderung ab 2015 beteiligte Akteure sowohl bei der Registrierung als auch bei der Anhörung vor große Herausforderungen stellte, sind für die Durchführung von **Abschiebungen** nicht-vorhandene Reisedokumente das zentrale Problem. Für die **Visumerteilung** stellen sich die Herausforderungen je nach Herkunftsstaat und Qualität des dortigen Urkundenwesens unterschiedlich dar. Bei der **Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen** kommt es auf den Zweck der Erteilung an, wobei sich die Identitätsfeststellung bei Antragstellung z. B. aus familiären Gründen und zum Zwecke der Ausbildung oder Erwerbstätigkeit als unproblematisch darstellt.

Gesetzliche Grundlagen

Sowohl das Asylgesetz als auch das Aufenthaltsgesetz beinhalten Regelungen zur Sicherung und Feststellung der Identität sowie zu Datenübertragung, -speicherung und -austausch. Diese werden von Rechtsvorschriften aus weiteren Gesetzen (z. B. das Gesetz über das Ausländerzentralregister) ergänzt.

Institutioneller Rahmen und Akteure

In den verschiedenen Migrationsprozessen sind verschiedene Akteure dafür zuständig, die Identität der betroffenen Personen zu sichern, festzustellen oder zu überprüfen. Zentrale Akteure sind das BAMF, die Aufnahmeeinrichtungen der Länder, die Ausländerbehörden, die deutschen Auslandsvertretungen, die Grenz- und die Polizeibehörden sowie weitere Sicherheitsbehörden.

Methoden und Dokumente

Bei den genutzten Methoden muss zwischen identitätssichernden und identitätsfeststellenden Methoden unterschieden werden. Genutzte Methoden sind die Abnahme von Fingerabdrücken, das Aufnehmen von Lichtbildern, persönliche Interviews oder das Auslesen von Datenträgern. Während beispielsweise im **Asylverfahren** alle Dokumente, die die Verfolgungsgeschichte der betroffenen Person untermauern können, eingebracht werden können, ist bei der Beantragung einer **Aufenthaltserlaubnis** grundsätzlich nur der Pass aussagekräftig.

Datenbanken

Zur Sicherung der Identität werden biographische (Name, Geburtsdatum, etc.) und biometrische (Fingerabdrücke, Lichtbilder etc.) Daten von Personen in verschiedenen nationalen und europäischen Datenbanken gespeichert (u. a. AFIS-A/INPOL, VIS, AZR). Zur Feststellung und Überprüfung der Identität nutzen die zuständigen Behörden diese, aber auch weitere Datenbanken, meist durch automatische Abfragen.

Debatte

Identitätssicherung und -feststellung bei Drittstaatsangehörigen werden politisch und gesamtgesellschaftlich intensiv diskutiert. Dabei stehen sowohl gesetzliche Änderungen (bspw. das ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘) als auch konkrete Maßnahmen (bspw. Identitätssicherung bei Kindern) immer wieder im Fokus parlamentarischer und medialer Debatten.

Das Europäische Migrationsnetzwerk

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Seit 2008 bildet die Ratsentscheidung 2008/381/EG die Rechtsgrundlage des EMN, und es wurden Nationale Kontaktstellen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (mit Ausnahme Dänemarks, welches Beobachterstatus hat) und in Norwegen geschaffen.

Aufgabe des EMN ist es, die Organe der Europäischen Union, nationale Institutionen und Behörden sowie die Öffentlichkeit mit aktuellen, objektiven, verlässlichen und vergleichbaren Informationen über Migration und Asyl im Hinblick auf eine Unterstützung der Politik in diesem Bereich zu versorgen. Die deutsche Nationale Kontaktstelle ist beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg angesiedelt. Zu den Hauptaufgaben der Nationalen Kontaktstelle gehört die Umsetzung des jährlichen EMN-Arbeitsprogramms. Dies umfasst die Erstellung des jährlichen Politikberichts „Migration, Integration, Asyl“, die Erarbeitung von bis zu vier themenspezifischen Studien, die Beantwortung von an das Netzwerk gestellten Ad-hoc-Anfragen sowie die Informationsvermittlung in unterschiedlichen Foren, z. B. durch die Organisation von eigenen Tagungen und die Teilnahme an Tagungen im In- und Ausland. Darüber hinaus richten die Nationalen Kontaktstellen jeweils nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen ein, die im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Im Rahmen des EMN wird in der Regel keine Primärforschung betrieben, sondern es werden bereits vorhandene Daten und Informationen aufbereitet und analysiert; nur bei Bedarf werden diese durch eigenständige Erhebung von Daten und Informationen ergänzt. EMN-Studien werden nach einheitlichen Spezifikationen erstellt, um innerhalb der Europäischen Union und Norwegens vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Um auch begriffliche Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurde ein Glossar erstellt, das über die nationalen und internationalen EMN-Webseiten zugänglich ist.

Nach der Fertigstellung der nationalen Berichte wird ein Synthesebericht erstellt, der die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen nationalen Berichte zusammenfasst und so einen europäischen Überblick erlaubt. Dazu kommen themenspezifische Informationsblätter (EMN-Informs), die knapp und

präzise ausgewählte Themen präsentieren. Das EMN-Bulletin liefert vierteljährlich Informationen über die aktuellen Entwicklungen in der EU und ihren Mitgliedstaaten. Mit dem Arbeitsprogramm 2014 wurde des Weiteren die Arbeitsgruppe Return Expert Group (REG) eingerichtet. Diese beschäftigt sich mit Aspekten der freiwilligen Rückkehr, der Reintegration und der zwangsweisen Rückführung.

Alle EMN-Publikationen sind auf der Webseite der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission verfügbar. Die nationalen Studien der deutschen Nationalen Kontaktstelle sowie die Syntheseberichte, Informs und das Glossar finden sich auch auf der nationalen Webseite: www.emn-deutschland.de.

Inhaltsübersicht

	Zusammenfassung	5
	Das Europäische Migrationsnetzwerk	7
1	Einleitung	13
2	Rechtlicher und institutioneller Rahmen	14
3	Methoden der Identitätssicherung und -feststellung	31
4	Entscheidungsprozess	40
5	Datenbanken und informationstechnische Verfahren	42
6	Debatte und Evaluation	49
	Fazit	52
	Verzeichnisse	53
	Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)	63

Inhaltsverzeichnis

	Zusammenfassung	5
	Das Europäische Migrationsnetzwerk	7
	Einleitung	13
1	Rechtlicher und institutioneller Rahmen	14
1.1	Herausforderungen des Identitätsmanagements	14
1.1.1	Identitätssicherung und -feststellung als Herausforderung	14
1.1.2	Verstärkte Asylzuwanderung	15
1.1.3	Anerkennung der Identität durch den Herkunftsstaat	16
1.2	Statistik	18
1.3	Rechtlicher Rahmen	21
1.3.1	Rechtliche Grundlagen: Asyl und Abschiebung	21
1.3.2	Rechtliche Änderungen: Asyl und Abschiebung	22
1.3.3	Rechtliche Grundlagen: Visum und Aufenthaltserlaubnis	24
1.4	Institutioneller Rahmen	25
1.4.1	Zuständigkeit: Asyl und Abschiebung (und Änderungen seit 2013)	25
1.4.2	Zuständigkeit: Visum und Aufenthaltserlaubnis	26
1.4.3	Schritte bei der Identitätssicherung und -feststellung	27
1.4.4	Außergewöhnliche Wanderungsbewegungen	28
1.4.5	Zentrales Kompetenzzentrum	29
2	Methoden der Identitätssicherung und -feststellung	31
2.1	Definitionen von ‚Identität‘	31
2.2	Leitfäden	31
2.3	Dokumente	32
2.3.1	Akzeptierte Dokumente	32
2.3.2	Kopien	32
2.3.3	Probleme bei der Echtheitsbestimmung von Dokumenten	33
2.3.4	Veränderung von Problemlagen und Lösungsansätzen gegenüber 2013	33
2.3.5	Häufigkeit gefälschter Dokumente	33
2.3.6	Befreiung von der Passvorlagepflicht	33
2.4	Maßnahmen beim Fehlen von Identitätsdokumenten: Asyl und Abschiebung	34
2.4.1	Übersicht: genutzte und geplante Methoden bei Asyl und Abschiebung	34
2.4.2	Überprüfung von Asylantragstellenden im VIS	38
2.4.3	Veränderungen der Methoden	38
2.4.4	Veränderungen im Kontext stärkerer Asylzuwanderung	38
2.5	Übersicht: genutzte und geplante Methoden bei Visa und Aufenthaltserlaubnissen	39

3	Entscheidungsprozess	40
3.1	Status und Gewichtung unterschiedlicher Methoden und Dokumente bei der Identitätsbestimmung	40
3.1.1	Gewichtung und Widerspruchsfreiheit der Ergebnisse	40
3.1.2	Benotung der Identitätsfeststellung	40
3.2	Identitätsfeststellung im Rahmen der Entscheidungen	40
3.2.1	Ergebnisse der Identitätsfeststellung bei Asylentscheidungen	40
3.2.2	Einfluss gestiegener Asylzuwanderung auf Asylentscheidungen	41
3.2.3	Ergebnisse der Identitätsfeststellung bei Abschiebungen	41
3.2.4	Nutzung der Ergebnisse der Identitätsfeststellung im Asylverfahren für Abschiebungen	41
3.2.5	Ergebnisse der Identitätsfeststellung bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln	41
4	Datenbanken und informationstechnische Verfahren	42
4.1	Austausch personenbezogener Daten	42
4.1.1	Rechtliche Grundlagen	42
4.1.1.1	Asylgesetz (AsylG)	42
4.1.1.2	Aufenthaltsgesetz (AufenthG)	43
4.1.1.3	Gesetz über das Ausländerzentralregister (AZRG)	44
4.2	Speicherung personenbezogener Daten in nationalen Datenbanken	45
4.3	Nutzung von Datenbanken zur Identitätsfeststellung	46
4.3.1	Nutzung von Datenbanken	46
4.3.2	Zugriffsrechte auf EU-Datenbanken	47
4.3.3	Zuständigkeiten für die Verwaltung von Identitätsdatenbanken	47
4.4	Aktuelle Situation und geplante Entwicklungen	47
4.4.1	Aktuelle Situation	47
4.4.2	Veränderungen beim Verarbeiten personenbezogener Daten	47
4.4.3	Geplante (Pilot-)Vorhaben	48
5	Debatte und Evaluation	49
5.1	Positionen und Entwicklung der Debatte auf nationaler Ebene	49
5.1.1	Identitätssicherung und -feststellung allgemein	49
5.1.2	Auswertung von Datenträgern	49
5.1.3	Sprachbiometrische Software	50
5.1.4	Identitätssicherung bei Kindern	50
5.2	Beurteilung durch Expertinnen und Experten	51
6	Fazit	52
	Literaturverzeichnis	53
	Abkürzungsverzeichnis	60
	Tabellenverzeichnis	62
	Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)	63

Einleitung

Die vorliegende Studie stellt eine Aktualisierung und Erweiterung der EMN-Studie „Maßnahmen und Herausforderungen bei der Identitätsfeststellung im Rahmen des Asylverfahrens sowie von Abschiebungen“ aus dem Jahr 2012 dar (BAMF 2012). Im Zentrum der Betrachtung steht die Identitätssicherung und -feststellung sowohl im Asylverfahren und bei Abschiebungen als auch bei der Erteilung von Visa und Aufenthaltserlaubnissen. Beschrieben werden Maßnahmen der Identitätssicherung (d. h. der Zuschreibung von zuvor erhobenen biographischen oder biometrischen Informationen zu einem Namen) als auch der Identitätsfeststellung (d. h. der Überprüfung, ob eine Person auch die ist, die sie persönlich oder durch die Vorlage eines Ausweisdokuments angibt zu sein).

Der Identitätssicherung und -feststellung kommt dabei in den verschiedenen in dieser Studie thematisierten Prozessen unterschiedliche Bedeutung zu: Im Mittelpunkt des **Asylverfahrens** steht die Überprüfung der individuellen Verfolgungsgeschichte der Asylantragstellenden. Die Identität der antragstellenden Personen wird bei der Registrierung gesichert, während die Überprüfung der Herkunft im Rahmen der Anhörung eine zentrale Rolle spielt, um zu klären, ob eine Person tatsächlich verfolgt ist. Bei der **Abschiebung** hingegen ist die Feststellung der Identität die zentrale Voraussetzung für die Ausstellung von Pässen oder Passersatzdokumenten. Kann sie nicht zweifelsfrei festgestellt werden, ist dies häufig ein Hindernis für den Vollzug der Abschiebung. Im **Visumverfahren** geht es darum, zweifelsfrei zu klären, ob die Person, die den Antrag auf ein Schengen- oder nationales Visum stellt, auch die Person ist, die mit den entsprechenden Reisedokumenten einreisen wird. Da der Erteilung einer **Aufenthaltserlaubnis** in der Regel ein Visumverfahren vorausgeht, gestaltet sich die Überprüfung der Identität bei einem Antrag auf eine Aufenthaltserlaubnis aus familiären Gründen, zum Zweck der Ausbildung oder der Erwerbstätigkeit meist unproblematisch durch die Vorlage eines Passes bei der Antragstellung in der Ausländerbehörde (ABH).

Die vorliegende Studie betrachtet das Thema Identitätssicherung und -feststellung in seiner rechtlichen, verwaltungspraktischen und gesellschaftlichen Dimension: Kapitel 1 beleuchtet den Rechts- und Verwaltungsrahmen, gibt einen Überblick über Herausforderungen bei der Identitätssicherung und -feststellung und präsentiert verfügbare Statistiken. Kapitel 2 beschreibt die identitätssichernden und -feststellenden Methoden und auf welchen Grundlagen diese genutzt werden. Kapitel 3 schildert, welchen

Stellenwert die Identitätsfeststellung bei den Entscheidungen der jeweils zuständigen Stellen hat, während Kapitel 4 die rechtlichen und technischen Aspekte des Datenaustauschs, der Datenspeicherung und des Datenbankzugriffs beleuchtet. Kapitel 5 schließlich skizziert verschiedene aktuelle politische und gesellschaftliche Debatten um Identitätssicherung und -feststellung.

Die Studie bedient sich verschiedener Quellen, vor allem Rechtstexte und Verwaltungsvorschriften zum Asyl- und Einwanderungsrecht. Ministerien und Behörden lieferten zentrale Informationen zu Verwaltungspraxis, Statistik und derzeitiger Planung. Ebenso wurden Antworten der Bundesregierung auf parlamentarische Anfragen verwendet. Zur Betrachtung der öffentlichen und politischen Debatte dienten parlamentarische Protokolle des Bundestages, die Presseberichterstattung sowie Stellungnahmen zentraler Akteure.¹

1 Wir bedanken uns bei Phuong-Ha Nguyen, Theresa Bernemann und Kristin Schulz für ihre Recherchen im Rahmen ihrer Praktika im Forschungszentrum des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge.

1 Rechtlicher und institutioneller Rahmen

1.1 Herausforderungen des Identitätsmanagements

1.1.1 Identitätssicherung und -feststellung als Herausforderung

Die Herausforderungen an Prozesse der Identitätssicherung und -feststellung unterscheiden sich je nach betrachtetem Migrationsprozess.

Identitätssicherung und -feststellung spielt im **Asylverfahren** an zwei Stellen eine Rolle: Zum einen wird die Identität von Asylsuchenden bei der Registrierung nach § 16 AsylG² durch erkennungsdienstliche Maßnahmen gesichert. Für die Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern sind die Bundesländer zuständig. Seit 1992 sind die Landesbehörden (Ausländerbehörde, Polizei und Aufnahmeeinrichtung) berechtigt und verpflichtet, die Identität von asylsuchenden Personen durch erkennungsdienstliche Maßnahmen zu sichern (§ 16 Abs. 2 AsylG i. V. m. § 19 AsylG). Besonders in der Zeit der großen Zugänge von Asylsuchenden nach Deutschland hatten alle Behörden Mühe, die Identität der Ankommenden zu sichern (vgl. Kapitel 1.1.2).

Zum anderen spielt die Frage der Identitätsfeststellung bei der Durchführung der Anhörung der Asylantragstellenden selbst eine Rolle. Im Asylverfahren prüfen Entscheiderinnen und Entscheider des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge BAMF individuell die Verfolgungsgeschichte jeder antragstellenden Person. Diese ist aufgefordert, ihre Verfolgungsgeschichte glaubhaft zu machen, woraufhin auf Basis des AsylG und aktueller Herkunftslandinformationen eine Abwägung erfolgt. Hierzu sind spezifische Kenntnisse, Erfahrung und Intuition vonnöten. Zentrale Herausforderung war in den Jahren 2015/16 die Ausbildung und Einarbeitung vieler neuer Beschäftigter zu Entscheiderinnen und Entscheidern (bzw. Anhörerinnen und Anhörern) im BAMF. Problematisch gestaltet sich im Asylverfahren zudem die Überprüfung der Staatsangehörigkeit, falls die Antragstellenden keine Identitätspapiere vorlegen bzw. vorlegen können, falls der Herkunftsstaat kein (voll) funktionierendes Meldewesen besitzt und somit die Antragstellenden nicht über die entsprechenden Dokumente verfügen oder falls der Herkunftsstaat stark von Korruption oder Kriminalität

betroffen ist, was zu einer Häufung an gefälschten Dokumenten führen kann (vgl. BAMF 2012: 7).

Das zentrale Problem bezüglich der Identitätsfeststellung bei **Abschiebungen** sind fehlende Identitätsnachweise der Personen, die abgeschoben werden sollen, da ohne Vorliegen eines Reisedokuments die Abschiebung nicht vollzogen werden kann. „Die Rückkehr ausreisepflichtiger Ausländer hängt zunächst von ihrer individuellen Entscheidung ab, freiwillig dieser Pflicht nachzukommen. Kommen sie ihr freiwillig nicht nach, so hängt ihre Rückführung entscheidend von der Kooperationsbereitschaft der Herkunftsländer bei der Identifizierung, der Passersatzpapierbeschaffung und der Logistik ab“ (Deutscher Bundestag 2017f: 16). Allerdings kann die Beschaffung eines Reisedokuments sowohl durch die ausreisepflichtige Person selbst wie auch durch den Zielstaat behindert werden, „da der Zielstaat bei fehlenden Identitätsnachweisen Zweifel an der Staatsangehörigkeit des Ausreisepflichtigen geltend machen kann“ (BAMF 2012: 6). Zum Stichtag 30. April 2017 waren im Ausländerzentralregister (AZR) 50.180 Personen registriert, die zu diesem Zeitpunkt zur Ausreise verpflichtet waren und über eine Duldung verfügten, die aufgrund fehlender Reisedokumente ausgestellt worden war (Deutscher Bundestag 2017f: 8). Des Weiteren bedingt die föderale Struktur der Bundesrepublik, dass die zuständigen Stellen unterschiedlich organisiert und ausgestattet sind und sich z. T. stark in ihrer Arbeitsweise unterscheiden, was dazu führt, dass nicht alle sog. Clearingstellen (vgl. Kapitel 1.4.3) organisatorisch und personell Identitätsfeststellungen in gleicher Intensität durchführen können.

Im Erteilungsverfahren für **Visa** variieren die zentralen Probleme nach Herkunftsstaat der Antragstellenden sowie nach Aufenthaltswort. Da sie grundsätzlich immer vorkommen können, stellen Fälschungen bzw. Verfälschungen von Identitätsdokumenten und Begleitunterlagen dabei eine der zentralen Herausforderungen für das Überprüfen von Visaanträgen dar. Je höher die Sicherheitsstandards der Originaldokumente und je erschwerter die Bedingungen für Fälschungskriminalität im Herkunftsstaat, umso leichter sind Fälschungen zu erkennen und umso weniger Fälschungen sind zu erwarten. Das Auswärtige Amt stellt allerdings auch fest, dass in Staaten, die stärker von Korruption betroffen sind, vielfach der Erwerb echter Urkunden mit falschen Angaben bei Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltung

² Asylgesetz.

stattfindet. Es sind daher im Erteilungsverfahren für Visa umfangreiche Überprüfungen erforderlich. Besondere Herausforderung dabei sind mangelnde (zentrale) Melde- und Personenstandsregister, fehlende Kooperation der Behörden im Herkunftsstaat mit den deutschen Auslandsvertretungen sowie die Sicherheitslage im Herkunftsstaat oder in einzelnen Regionen. Bei Personen, die aufgrund einer besonderen Situation wie Flucht oder als Angehörige einer nationalen Minderheit über keine oder unzureichende Identitätsdokumente und Begleitunterlagen verfügen, ist die Identitätsfeststellung grundsätzlich sehr aufwändig.

Dem Erteilungsverfahren für eine **Aufenthaltserlaubnis** aus familiären Gründen, zum Zwecke der Ausbildung oder der Erwerbstätigkeit ist in der Regel ein Visumverfahren vorgeschaltet (§ 5 Abs. 2 AufenthG³). Die Identität der oder des Antragstellenden wird daher entsprechend in der deutschen Auslandsvertretung geprüft. Grundsätzlich ist die Identitätsfeststellung bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis daher unproblematisch und findet durch die Vorlage eines Identitätsdokuments bei der Antragstellung statt. Bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen hingegen kann die Identitätsfeststellung problematisch sein, wenn Antragstellende keine Identitätsdokumente vorlegen (können).

1.1.2 Verstärkte Asylzuwanderung

Die verstärkte Asylzuwanderung machte sich in Deutschland ab dem Jahr 2014, aber v. a. im Jahr 2015 mit 890.000 eingereisten Asylsuchenden als historischem Höchststand, bemerkbar. Aufgrund dieses starken Anstiegs war es nicht in allen Fällen möglich, Asylanträge zeitnah zur Registrierung anzunehmen, sodass insgesamt nur 441.899 Personen einen Asylerstantrag stellen konnten. Dieser Rückstand wurde im Jahr 2016 abgearbeitet, was dazu führte, dass bei ca. 280.000 neueingereisten Asylsuchenden im Jahr 2016 insgesamt 722.370 Asylerstanträge gestellt wurden (EMN/BAMF 2017: 37).

In diesem Zusammenhang ergaben sich Herausforderungen bei der Feststellung und Sicherung der Identität der Asylsuchenden (s. o.). Es bestand in den Jahren 2015/16 mit der gestiegenen Anzahl an schutzsuchenden Personen in Deutschland die logistische Herausforderung, dass im Zuge der schnell entstehenden neuen Standorte des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) die entsprechende technische Ausstattung nicht sofort flächendeckend zur Verfügung gestellt werden konnte.

In Reaktion wurden sog. Warteräume und Bearbeitungsstraßen eröffnet, um dort Asylsuchende mit Hilfe von Personal

anderer Behörden vor ihrer Verteilung auf die Erstaufnahmeeinrichtungen zu registrieren.

„Parallel wurden Anfang September 2015 zur Bewältigung des starken Anstiegs von Asylsuchenden in Kooperation mit der Bundespolizei sogenannte Bearbeitungsstraßen eröffnet. In einer Bearbeitungsstraße werden Asylsuchende und unerlaubt eingereiste Personen unter anderem registriert, erkennungsdienstlich behandelt und ärztlich untersucht. Die erhobenen Daten durchlaufen anschließend die polizeilichen Datenbanken. Ist dieser Abgleich negativ, werden die Asylsuchenden in eine Erstaufnahmeeinrichtung weitergeleitet“ (BAMF 2016a: 17).

In den Monaten, in denen besonders viele Asylsuchende Deutschland erreichten (insbes. August bis November 2015), kam es zu Verzögerungen bei den erkennungsdienstlichen Behandlungen, durch die man eine Identität zweifelsfrei hätte sichern können. Es wurden oftmals zunächst die Personenangaben gemäß eines vorliegenden Personaldokuments oder gemäß der Selbstauskunft der betroffenen Person erfasst. Die Erfassung erfolgte meist lediglich in den Landessystemen und nicht zentral, sodass die Angaben nicht zwischen den Behörden länderübergreifend ausgetauscht werden konnten. Um trotz der starken Zuwanderung im Jahr 2015 bundesweit die erkennungsdienstliche Behandlungen sicherzustellen, entsandte das BAMF (mit Unterstützung von Abordnungen des Zolls und der Bundeswehr) rund 200 mobile Teams mit Fingerabdruckscannern und Erfassungsgeräten, die eine zentrale Speicherung im Asylverfahrenssystem des BAMF (MARiS) sowie in der polizeilichen Datenbank (INPOL) ermöglichten. Somit wurde schon auf dem Höhepunkt der Asylzuwanderung begonnen, flächendeckend und nachholend Fingerabdrücke aufzunehmen. Zeitgleich wurde ein neues Sicherheitssystem konzipiert und Rechtsgrundlagen für die zusätzlich notwendig werdenden Maßnahmen geschaffen (vgl. Kapitel 1.3.2).

Am 5. Februar 2016 trat das Datenaustauschverbesserungsgesetz⁴ in Kraft, das Grundlage einer neuen Sicherheitsarchitektur geworden ist, deren technische und organisatorische Entwicklung in kürzester Zeit durch die Zusammenarbeit aller Beteiligten vorangetrieben wurde.⁵ Von Februar bis Mai 2016 erfolgte die sukzessive, bundesweite Inbetriebnahme von rund 1.200 einheitlichen Erfassungsstationen,

3 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet.

4 Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken.

5 Koordinierungsprojekt „Digitalisierung des Asylverfahrens“ des IT-Planungsrats mit Bundesministerium des Innern (BMI), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Bundeskriminalamt (BKA), Bundesverwaltungsamt (BVA), Bundesdruckerei, allen Bundesländern sowie den kommunalen Spitzenverbänden.

der sog. PIK-Stationen,⁶ die durch den Bund allen Landesaufnahmeeinrichtungen zur vollumfänglichen Erfassung (inkl. Fingerabdrücke, Lichtbild und Personendaten) der Asylsuchenden zur Verfügung gestellt wurden. Seit Mitte 2016 ist flächendeckend durch die Landesbehörden und BAMF-Ankunftscenten sowie Bearbeitungsstraßen an grenznahen Standorten gewährleistet, dass neu ankommende Asylsuchende biometrisch erfasst werden. Nachregistrierungen der sich bereits in Deutschland aufhaltenden Asylsuchenden wurden laut Angaben der Länder im September 2016 abgeschlossen.

Mittels der PIK-Stationen erfolgt die automatisierte Speicherung der Personendaten gleichzeitig in MARiS, sowie im Kerndatensystem (AZR). Aufgrund der ebenfalls gleichzeitigen Speicherung der Fingerabdruckdaten in die polizeiliche Datenbank (AFIS/INPOL gemäß § 16 AsylG i. V. m. § 89 AufenthG) können die Aufnahmeeinrichtungen der Länder, die BAMF-Standorte und auch alle Polizeidienststellen bei Kontakten mit Asylsuchenden einen Fingerabdruckabgleich (sog. Fast-ID) vornehmen und anhand dieses eindeutigen Identifizierungsmerkmals feststellen, ob bzw. wo die Person bereits registriert ist und bspw. wo sie Asylbewerberleistungen empfangen kann.

Eine weitere Reaktion war die Einführung des sog. Ankunftsnachweises (AKN) (vgl. Kapitel 1.3.2). Dieser wird

„[...] in Form eines papierbasierten Dokuments mit fälschungssicheren Elementen von den Aufnahmeeinrichtungen und den zuständigen Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ausgestellt. Durch die Plattform, die seit Ende Mai 2016 bundesweit zur Verfügung steht, ist eine eindeutige Identifizierung von Asylsuchenden ab dem ersten Kontakt mit staatlichen Stellen möglich“ (BAMF 2016a: 17).

Jedem und jeder Asylsuchenden wird nun zeitnah nach der Einreise ein bundeseinheitlich ausgestaltetes Personaldokument mit Sicherheitsmerkmalen ausgestellt, welches sie in der zuständigen Aufnahmeeinrichtung als Nachweis für die Registrierung und die Verteilung auf diese Aufnahmeeinrichtung erhalten. Sozialleistungen (z. B. Unterkunft, Verpflegung, Taschengeld) können unmittelbar an den AKN gekoppelt werden und nur im Bezirk der aufgedruckten Aufnahmeeinrichtung ausgegeben werden. Der AKN und insb. die darauf aufgedruckte AZR-Nummer dienen als Zugangsschlüssel zum Kerndatensystem, über das verschiedene Behörden auf die Daten zu dem Asylsuchenden zugreifen können, selbst wenn diese ggf. nicht die Fast-ID-Technik nutzen können.

Mit der stärkeren Asylzuwanderung erhöhte sich auch die Zahl der ausreisepflichtigen Personen in Deutschland. Dieser Entwicklung folgte kein direkter Kapazitätsaufbau bei den zuständigen Stellen (vgl. Kapitel 1.4.1), wodurch zu wenig spezialisiertes Personal zur Verfügung stand, was zu einer zusätzlichen Herausforderung bei der Identitätsfeststellung und Passersatzbeschaffung führte.

1.1.3 Anerkennung der Identität durch den Herkunftsstaat

Im **Asylverfahren** wird kein Kontakt zu den Behörden des (vermuteten) Herkunftsstaats der Antragstellenden aufgenommen. Der Antrag wird aufgrund der vorgelegten und durch die physikalisch-technische Untersuchung (PTU; vgl. Kapitel 1.4.5) überprüften Dokumente, sowie der vorgetragenen Verfolgungsgeschichte des oder der Antragstellenden individuell überprüft. Falls begründete Zweifel am angegebenen Herkunftsstaat oder der Herkunftsregion der Antragstellenden vorliegen, kann eine Sprach- und Textanalyse helfen, den Sachverhalt zu klären. Hierzu kann das gesprochene Wort außerhalb der förmlichen Anhörung auf Ton- oder Datenträger aufgezeichnet werden, wenn die betroffene Person hiervon zuvor in Kenntnis gesetzt wurde (§ 16 Abs. 1 Satz 3 und 4 AsylG).

Es kann vorkommen, dass Personen ihre Staatsangehörigkeit bewusst gegenüber den deutschen Behörden verschleiern und angeben, Staatsangehörige eines anderen Herkunftsstaates zu sein.⁷ So kam es beispielsweise in den vergangenen Jahren zu Fällen, in denen sich Antragstellende aus verschiedenen Staaten als syrische Staatsangehörige ausgaben, um von der hohen Quote der Schutzgewährung bei syrischen Schutzsuchenden zu profitieren. Sollte eine solche Täuschung entdeckt werden, ist der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abzulehnen (§ 30 Abs. 3 Nr. 2 AsylG). Ob ein Asylantrag aufgrund einer Täuschung des BAMF abgelehnt wurde, wird statistisch nicht erfasst.

Im Bereich der **Abschiebung** besteht für Staaten die völkerrechtliche Verpflichtung zur Rücknahme ihrer eigenen Staatsangehörigen. Liegen bei einer zur Ausreise verpflichteten Person keine Ausweisdokumente vor und ist die Staatsangehörigkeit nicht bekannt, muss diese zuerst festgestellt werden. Hierzu ist die Kooperation mit den Herkunftsstaaten an zwei Stellen zentral: zur Feststellung der Identität und/oder Staatsangehörigkeit von ausreisepflichtigen Personen und bei der Ausstellung von Reisedokumenten für die betroffene Person.

Die Zusammenarbeit mit einigen Herkunftsstaaten ist aus verschiedenen Gründen problematisch. Einige Staaten

6 Abkürzung für Personalisierungsinfrastrukturkomponenten.

7 Zu anderen Situationen und Motivationen, die eigene Identität zu verschleiern, vgl. Tabelle 1.

stellen selbst nach der Identifikation ihrer eigenen Staatsangehörigen keine Reisedokumente aus. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel die Kooperation wichtiger Herkunftsstaaten durch Verhandlungen weiter zu verbessern. „Sie verfolgt dabei einen kohärenten Ansatz und bezieht die gesamte bilaterale Zusammenarbeit in den notwendigen Interessenausgleich mit ein. Ziele sind insbesondere die Verbesserung der Ausstellungspraxis von Passersatzpapieren, die Nutzung von EU-Laissez-Passer und der Wegfall administrativer Beschränkungen [...]“ (MPK 2017: 6). Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat eine Liste der wichtigsten Herkunftsstaaten erstellt, die sich an der Zahl der ausreisepflichtigen Personen orientiert, und „die auch Angaben zur Kooperationsbereitschaft dieser Herkunftsstaaten enthält (z. B. Akzeptanz von EU Laissez passer; Ausstellung von Passersatzpapieren; Wahl des Transportmittels)“ (Deutscher Bundestag 2017f: 16).

1.2 Statistik

Die nachfolgenden Tabellen beinhalten, soweit verfügbar, statistische Angaben zu Identitätssicherung und -feststellung in den verschiedenen Migrationsprozessen und zu den genutzten Verfahren, sowie, falls zutreffend, Angaben darüber, weshalb keine Daten vorliegen.

Tabelle 1: Statistische Informationen zu Asyl und Abschiebungen

	2012	2013	2014	2015	2016	Weiterführende Informationen
Anzahl der Asylanträge, bei denen die Identität des oder der Antragstellenden zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht dokumentiert war			Nicht verfügbar			Wie viele Asylsuchende keine Dokumente vorlegen können, wird vom BAMF statistisch nicht erfasst. Geschätzt wird, dass ca. 40 % der Antragstellenden Identifikationsdokumente vorlegen (Deutscher Bundestag 2016a: 19130; vgl. auch Bittner 2017 und Simon 2017).
Anzahl der Asylanträge, bei denen die Identität des oder der Antragstellenden völlig oder partiell während des Asylverfahrens festgestellt wurde, was so den entsprechenden Behörden erlaubte, zu einer bestimmten Entscheidung in Bezug auf den Antrag zu kommen (z. B. gewähren, ablehnen, aufschieben)			Nicht verfügbar			Ebenso wenig wird die Motivation der Antragstellenden, keine Identitätsdokumente mitzuführen oder vorzulegen, statistisch erfasst. Die Gründe für fehlende Dokumente können unterschiedlich sein und lassen nicht zwangsweise auf eine bewusste Täuschung der deutschen Behörden schließen. Zu den möglichen Gründen zählen: ■ Täuschungen über das Herkunftsland zwecks Erhöhung der Anerkennungschancen, ■ Verschleierung der Identität zur Verhinderung einer Rückführung, ■ kriminelle Absichten, ■ unzuverlässiges Personenstandswesen im Herkunftsstaat, sowie Korruption, ■ mangelnder Willen der Behörden des Herkunftsstaates, Oppositionellen Dokumente zur Ausreise auszustellen, ■ das Wechseln/Vernichten von Identitätsdokumenten auf Anweisung von Schleuserinnen und Schleusern oder die Abnahme von Identitätsdokumenten durch Behörden in Transitstaaten, sowie ■ die Ermöglichung der Ausreise aus dem Herkunftsland aufgrund einer Verfolgung dort (vgl. Deutscher Bundestag 2016a: 19130 und Bittner 2017).
Gesamtanzahl der positiven Asylentscheidungen, bei denen die Identität des oder der Antragstellenden zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht dokumentiert war ²			Nicht verfügbar			
Gesamtanzahl der Asylentscheidungen, bei denen die Identität des oder der Antragstellenden als ausreichend festgestellt eingestuft wurde			Nicht verfügbar			■ das Wechseln/Vernichten von Identitätsdokumenten auf Anweisung von Schleuserinnen und Schleusern oder die Abnahme von Identitätsdokumenten durch Behörden in Transitstaaten, sowie ■ die Ermöglichung der Ausreise aus dem Herkunftsland aufgrund einer Verfolgung dort (vgl. Deutscher Bundestag 2016a: 19130 und Bittner 2017).
Gesamtanzahl der negativen Asylentscheidungen, bei denen die Identität des oder der Antragstellenden zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht dokumentiert war			Nicht verfügbar			Werden gefälschte Identitätsdokumente genutzt, um die Flucht zu ermöglichen, wird dies dem BAMF von den Antragstellenden häufig selbst berichtet (Simon 2017). Der bewussten Täuschung der deutschen Behörden innerhalb des Asylverfahrens hingegen wird durch Regelungen des AsylG entgegengewirkt. Wird im Rahmen des Asylverfahrens festgestellt, dass
Gesamtanzahl der negativen Asylentscheidungen, bei denen die Identität des oder der Antragstellenden als nicht ausreichend festgestellt eingestuft wurde			Nicht verfügbar			■ in wesentlichen Punkten das Vorbringen des oder der Antragstellenden auf gefälschte oder verfälschte Beweismittel gestützt wird, ■ der oder die Antragstellende im Asylverfahren über seine oder ihre Identität oder Staatsangehörigkeit täuscht oder diese Angaben verweigert, ■ er oder sie unter Angabe anderer Personalien einen weiteren Asylantrag oder ein weiteres Asylbegehren anhängig gemacht hat, ist ein Asylantrag als offensichtlich unbegründet abzulehnen (§ 30 Abs. 3 Nr. 1-3 AsylG). ¹

Gesamtanzahl der durchgeführten Abschiebungen	7.651	10.198	10.884	20.888	25.375	Die Statistik beschreibt alle durchgeführten Abschiebungen, wobei nicht nach dem Grund der zugrundeliegenden Entscheidung zur Beendigung des Aufenthalts differenziert wird. Quellen: Deutscher Bundestag 2013: 25; Deutscher Bundestag 2014: 25; Deutscher Bundestag 2015c: 31; Deutscher Bundestag 2016c: 28; Deutscher Bundestag 2017g: 34.
Gesamtanzahl der Abschiebungen von abgelehnten Asylantragstellenden, deren Identität zum Zeitpunkt der Rückkehr festgestellt war						Grundsätzlich können Abschiebungen nur erfolgen, wenn Reisedokumente vorliegen. Ist die Identität der betroffenen Person nicht geklärt, können keine Reisedokumente ausgestellt werden und es kann auch keine Ausreise erfolgen (BAMF 2012: 5).
Gesamtanzahl der Abschiebungen von abgelehnten Asylantragstellenden, die nicht durchgeführt werden konnten, da die Behörden des (vermuteten) Herkunftslandes sich weigerten, die betroffenen Personen als ihre Staatsangehörigen anzuerkennen oder ihre Identität als nicht ausreichend festgestellt einzustufen³	Nicht verfügbar					

1 Eine Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet kann auch aus anderen Gründen erfolgen (§ 30 Abs. 3 Nr. 4-7 AsylG).

2 Durch das Vorzeigen eines Identitätsdokuments (Ausweis oder Pass) oder eines anderen Dokuments/anderer Dokumente (z. B. Führerschein).

3 Zum Beispiel, wenn es den Behörden unmöglich war, Drittstaatsangehörige formell durch Staatsangehörigkeit, Nachname, Vorname und Geburtsdatum zu identifizieren und diese Identifikation durch die vom Drittstaat geforderten Dokumente zu belegen.

Tabelle 2: Statistische Informationen zu Visa und Aufenthaltserlaubnissen

	2012	2013	2014	2015	2016	Weiterführende Informationen
Gesamtanzahl der Visaanträge in Auslandsvertretungen in Drittstaaten	2.095.104	2.279.154	2.298.879	2.302.859	2.329.388	Quelle: Visastatistik Auswärtiges Amt. Dargestellt sind die abschließend bearbeiteten Anträge.
Gesamtanzahl der abgelehnten Visaanträge in Auslandsvertretungen in Drittstaaten	138.682	194.941	131.837	139.945	156.197	Quelle: Visastatistik Auswärtiges Amt.
Ablehnungsquote in %	6,62	8,55	5,73	6,08	6,71	Quelle: Visastatistik Auswärtiges Amt.
Gesamtzahl der Visa, die in Auslandsvertretungen in Drittstaaten abgelehnt wurden, da der oder die Antragstellende unechten oder gefälschten Reisedokumente vorlegte	Nicht verfügbar					Zwar wird dokumentiert, wenn Visaanträge in deutschen Auslandsvertretungen aufgrund unechter oder gefälschter Reisedokumente abgelehnt werden (§ 29 Abs. 1 Nr. 11 AZRG ¹), doch dies wird nicht statistisch erfasst.
Gesamtanzahl der Aufenthaltserlaubnisse, die verweigert wurden, da die Identität des oder der Antragstellenden als nicht ausreichend festgestellt eingestuft wurde	Nicht verfügbar					Das AufenthG sieht keine Dokumentationspflicht vor für den Fall, dass ein Aufenthaltstitel aus dem Grund verweigert wird, dass die Identität des oder der Antragstellenden als nicht ausreichend festgestellt eingestuft wurde. Grundsätzlich gilt, dass wenn die Identität der antragstellenden Person nicht hinreichend geklärt ist, keine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann.

1 Gesetz über das Ausländerzentralregister.

Tabelle 3: Statistische Informationen zu genutzten Methoden

	2012	2013	2014	2015	2016	Weiterführende Informationen
Gesamtanzahl der Fälle in denen Sprachanalysen durchgeführt wurden um die Identität eines/einer Drittstaatsangehörigen festzustellen	735	764	762	431	1.405	Die angeführten Daten beziehen sich auf die vom BAMF und in Amtshilfe über das BAMF beauftragten und durchgeführten Sprach- und Textanalysen.
Gesamtanzahl der Fälle in denen eine Altersfeststellung vorgenommen wurde, um festzustellen, ob ein/eine Drittstaatsangehörige/r minderjährig war	Nicht verfügbar					Statistische Angaben zur Gesamtzahl der Fälle, in denen eine Altersfeststellung vorgenommen wurde, liegen nicht vor. „Die Zuständigkeit für die Altersfeststellung nach § 42f SGB VIII eines vermeintlich unbegleiteten Minderjährigen liegt beim Jugendamt. Die Bundespolizei sowie die mit der grenzpolizeilichen Kontrolle beauftragten Behörden informieren bei der Feststellung (vermeintlicher) unbegleiteter Minderjährigkeit unverzüglich das zuständige Jugendamt, damit dieses seinen Verpflichtungen zur (vorläufigen) Inobhutnahme nachkommen kann (§ 42 Abs. 1 Nr. 3 i. V. m. § 42a Abs. 1 SGB VIII). Hierzu gehört auch die Feststellung des Alters des jungen Menschen (§ 42f SGB VIII)“ (Deutscher Bundestag 2017a: 35f.). „Beim BAMF findet kein Altersfeststellungsverfahren statt. Das BAMF geht davon aus, dass bei unbegleiteten Minderjährigen im Asylverfahren vorab eine Altersfeststellung [...] stattgefunden hat, um zu klären, ob eine Inobhutnahme erfolgen muss“ (Deutscher Bundestag 2015a: 73). Das BAMF legt im Asylverfahren diese Feststellungen zugrunde. Vor der Einleitung ausländer- oder asylrechtlicher Maßnahmen gegen mutmaßlich Minderjährige zieht die Bundespolizei „zur Feststellung des Alters geeignete Urkunden, Belege oder sonstige Erkenntnisse heran. Bestehen danach Zweifel über die Minderjährigkeit eines Ausländers, sind vorrangig Anfragen bei anderen in- und ausländischen Behörden oder Stellen zu veranlassen. Verbleiben auch hiernach Zweifel, wird das Alter grundsätzlich vom Jugendamt festgestellt. Medizinische Untersuchungen von Ausländern zur Altersbestimmung werden durch die Bundespolizei nur im Ausnahmefall veranlasst. Rechtsgrundlage hierfür ist § 49 Absatz 3 AufenthG. Diese Maßnahmen werden nicht statistisch erfasst“ (Deutscher Bundestag 2015a: 73).
Gesamtanzahl der Fälle in denen eine DNS-Analyse genutzt wurde, um in Fällen von Familienzusammenführung die Familienverhältnisse festzustellen	Nicht verfügbar					DNS-Analysen werden im Zuge der Familienzusammenführung genutzt (vgl. Grote 2017: 35f.). „In begründeten Fällen kann grundsätzlich in jedem Land die Vorlage eines DNS-Tests genutzt werden, um einen Nachweis über die Verwandtschaftsverhältnisse im Rahmen eines beantragten Familiennachzugs zu erhalten, wenn diese nicht anders nachgewiesen werden können. Der DNS-Test bietet vor allem Antragstellern mit Urkunden, die weder legalisiert noch überprüft werden können und daher häufig nicht als Nachweis ausreichen, eine Möglichkeit, das Verwandtschaftsverhältnis als Voraussetzung für die Erteilung des beantragten Visums nachzuweisen. Im Rahmen des Visumverfahrens gelten der Grundsatz des Mitwirkungsgebots für Tatsachen, die den Antragsteller begünstigen (§ 82 des AufenthG) und der Grundsatz der freien Beweiswürdigung, nach dem jeder Beweis zur Überzeugungsbildung der Behörde herangezogen werden kann (vgl. § 438 der Zivilprozessordnung analog). Die Bundesregierung führt keine umfassende Evaluierung über den Einsatz der verschiedenen im Visumverfahren genutzten Beweismittel durch“ (Deutscher Bundestag 2017b: 7f.). Eine statistische Erfassung der Analysen findet somit nicht statt.
Gesamtanzahl der Fälle in denen Interviews genutzt wurden um das wahrscheinliche Herkunftsland und/ oder die wahrscheinliche Herkunftsregion festzustellen	Nicht verfügbar					Interviews werden in verschiedenen Migrationsprozessen genutzt. ■ Ein integraler Bestandteil des Asylverfahrens ist die persönliche Anhörung aller Antragstellenden (vgl. Kapitel 1.4.3). Im Gespräch mit den Mitarbeitenden des BAMF erläutern <u>alle</u> Antragstellenden ihre persönliche Verfolgungsgeschichte und werden zu Herkunftsstaat und -region befragt. ■ Für den Bereich der Abschiebung gilt, dass grundsätzlich angeordnet werden kann, dass die betroffene Person bei der zuständigen Behörde sowie den Vertretungen oder ermächtigten Bediensteten des Staates, dessen Staatsangehörigkeit sie vermutlich besitzt, persönlich erscheint; diese Anordnung kann auch zwangsweise durchgesetzt werden (§ 82 Abs. 4 AufenthG). Statistische Angaben liegen hierzu nicht vor. ■ Im Erteilungsverfahren für Visa werden Antragstellende z. T. zur persönlichen Antragstellung gebeten. Die Anzahl der durchgeführten persönlichen Interviews wird statistisch nicht erfasst. ■ Die persönliche Antragstellung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei der zuständigen Ausländerbehörde dient nicht primär der Feststellung des Herkunftsstaats und wird statistisch nicht erfasst.

1.3 Rechtlicher Rahmen

1.3.1 Rechtliche Grundlagen: Asyl und Abschiebung

Grundlagen im Bereich Asyl

Die mit der Ausführung des AsylG betrauten Behörden dürfen personenbezogene Daten erheben (§ 7 AsylG). Soweit es im Einzelfall zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist, dürfen auch besondere Arten personenbezogener Daten⁸ erhoben werden (§ 7 Abs. 1 AsylG). Ebenso ist geregelt, dass zur Prüfung der Echtheit des Dokumentes oder der Identität der betroffenen Person die auf dem elektronischen Speichermedium eines Passes, anerkannten Passersatzes oder sonstigen Identitätspapiers gespeicherten biometrischen und sonstigen Daten ausgelesen, die benötigten biometrischen Daten erhoben und die biometrischen Daten miteinander verglichen werden dürfen. Biometrische Daten sind dabei nur die Fingerabdrücke, das Lichtbild sowie Irisbilder (§ 16 Abs. 1a AsylG).

Die gesetzliche Grundlage für die Sicherung der Identität von Asylantragstellenden ist § 16 AsylG:

„Die Identität eines Ausländers, der um Asyl nachsucht, ist durch erkennungsdienstliche Maßnahmen zu sichern. Nach Satz 1 dürfen nur Lichtbilder und Abdrücke aller zehn Finger aufgenommen werden; soweit ein Ausländer noch nicht das 14. Lebensjahr vollendet hat, dürfen nach Satz 1 nur Lichtbilder aufgenommen werden. Zur Bestimmung des Herkunftsstaates oder der Herkunftsregion des Ausländers kann das gesprochene Wort außerhalb der förmlichen Anhörung des Ausländers auf Ton- oder Datenträger aufgezeichnet werden. Diese Erhebung darf nur erfolgen, wenn der Ausländer vorher darüber in Kenntnis gesetzt wurde. Die Sprachaufzeichnungen werden beim Bundesamt aufbewahrt“ (§ 16 Abs. 1 AsylG).

Dabei gelten für die betroffene Person Mitwirkungs- und Duldungspflichten bei der Aufklärung der Identität (§ 15 AsylG). Sie ist u. a. verpflichtet, den Pass oder Passersatz den mit der Ausführung des AsylG betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen (§ 15 Abs. 2 Nr. 4 AsylG), alle erforderlichen Urkunden und sonstigen Unterlagen, die in ihrem Besitz sind, den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen (§ 15 Abs. 2 Nr. 5 AsylG), im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitzuwirken (§ 15 Abs. 2

Nr. 6 AsylG) sowie die vorgeschriebenen erkennungsdienstlichen Maßnahmen zu dulden (§ 15 Abs. 2 Nr. 7 AsylG). Bei jeder Identitätssicherung nach § 16 AsylG werden die Daten in EURODAC, dem europäischen automatisierten Fingerabdruck-Identifizierungssystem für Asylantragsstellende und unerlaubt eingereiste bzw. aufhältige Personen, gespeichert (vgl. auch Kapitel 4.2).

Bei unbegleiteten Minderjährigen sind, unabhängig von der Inobhutnahme (vgl. Tabelle 3), grundsätzlich erkennungsdienstliche Maßnahmen gemäß § 49 Abs. 8 und 9 AufenthG durchzuführen, da sie nicht zwangsläufig ein Asylverfahren anstreben.⁹ Erst nach Bestellung eines Vormunds, der für den Minderjährigen ein Asylgesuch äußern und einen Asylantrag stellen kann, ist der oder die Minderjährige im Asylverfahren handlungsfähig. Im Falle einer Asylantragsstellung, wird die erkennungsdienstliche Behandlung auf Grundlage von § 16 AsylG durchgeführt.

Grundlagen im Bereich Abschiebung

Das AufenthG bestimmt in § 49 Abs. 1, dass die mit dem Vollzug des AufenthG betrauten Behörden befugt sind, die elektronisch auf einem Dokument nach § 48 Abs. 1 AufenthG¹⁰ gespeicherten biometrischen und sonstigen Daten auszulesen und sie mit den bei der betroffenen Person erhobenen biometrischen Daten zu vergleichen. Ebenso haben auch alle anderen Behörden, an die Daten aus dem AZR nach den §§ 15 bis 20 AZRG¹¹ übermittelt werden, und die Meldebehörden die Befugnis, solche Maßnahmen zu treffen, soweit sie die Echtheit des Dokuments oder die Identität des Inhabers oder der Inhaberin überprüfen dürfen. Genauso wie im AsylG (s. o.) sind Fingerabdrücke und Lichtbilder abschließend als biometrische Daten definiert, wobei hier Irisbilder nicht aufgeführt werden (§ 49 Abs. 1 AufenthG). Die betroffene Person ist verpflichtet, Angaben über ihr Alter, ihre Identität und ihre Staatsangehörigkeit zu machen (§ 49 Abs. 2 AufenthG).

Grundsätzlich sollen bei Personen, die vollziehbar ausreisepflichtig sind, sofern die Zurückschiebung oder Abschiebung in Betracht kommt, oder wenn die betroffene Person in einen in § 26a Abs. 2 AsylG genannten Drittstaat zurückgewiesen oder zurückgeschoben wird, die zur Feststellung und Sicherung der Identität erforderlichen Maßnahmen durchgeführt werden (§ 49 Abs. 5 Nr. 3 und 4 AufenthG). Die erforderlichen Maßnahmen sind dabei das Aufnehmen von

8 Das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) zählt hierzu Angaben über die „Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen, Gewerkschaftszugehörigkeit, Gesundheit oder Sexualleben“ (§ 3 Abs. 9 BDSG).

9 Die Identitätssicherung erfolgt derzeit noch häufig durch Grenz- oder Polizeibehörden in eigener Zuständigkeit bzw. in Amtshilfe für die kommunalen Ausländerbehörden, die i. d. R. erst ab 2018 mit der Technik für die identitätssichernden Maßnahmen gemäß § 49 Abs. 8 und 9 AufenthG ausgestattet werden.

10 Diese sind: Pass, Passersatz, Ausweisersatz, Aufenthaltstitel sowie Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung.

11 Gesetz über das Ausländerzentralregister.

Lichtbildern, das Abnehmen von Fingerabdrücken sowie Messungen und ähnliche Maßnahmen, einschließlich körperlicher Eingriffe, die von einem Arzt nach den Regeln der ärztlichen Kunst zum Zweck der Feststellung des Alters vorgenommen werden, wenn kein Nachteil für die Gesundheit der betroffenen Person zu befürchten ist (§ 49 Abs. 6 Satz 1 AufenthG). Dabei sind die Maßnahmen bei Personen zulässig, die das 14. Lebensjahr vollendet haben; Zweifel am angegebenen Alter gehen dabei zu Lasten der betroffenen Person (§ 49 Abs. 6 Satz 2 AufenthG).

Da es sich bei der Identitätsfeststellung um einen Grundrechtseingriff handelt, macht das AufenthG deutlich, dass bei den gewählten Maßnahmen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist:

„Zur Feststellung der Identität sind diese Maßnahmen nur zulässig, wenn die Identität in anderer Weise, insbesondere durch Anfragen bei anderen Behörden nicht oder nicht rechtzeitig oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann“ (§ 49 Abs. 6 Satz 3 AufenthG).

Darüber hinaus sieht das AufenthG (ebenso wie das AsylG) die Aufnahme des gesprochenen Wortes zur Bestimmung des Herkunftsstaates oder der Herkunftsregion als Möglichkeit vor (§ 49 Abs. 7 AufenthG). Diese Maßnahmen sind von der betroffenen Person zu dulden (§ 49 Abs. 10 AufenthG). Allerdings gibt es auch aktive Mitwirkungspflichten: So ist die betroffene Person z. B. verpflichtet, die von der Vertretung des Staates, dessen Staatsangehörigkeit sie (vermutlich) besitzt, geforderten und mit dem deutschen Recht in Einklang stehenden Erklärungen im Rahmen der Beschaffung von Reisedokumenten abzugeben (§ 49 Abs. 2 AufenthG). Ebenso muss sie, falls sie keinen gültigen Pass oder Passersatz besitzt, an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitwirken (§ 48 Abs. 3 Satz 1 AufenthG). Dies kann u. a. ein persönliches Erscheinen bei der zuständigen Behörde sowie den Vertretungen oder den ermächtigten Bediensteten des Staates, dessen Staatsangehörigkeit die Person vermutlich besitzt, beinhalten (§ 82 Abs. 4 AufenthG).

1.3.2 Rechtliche Änderungen: Asyl und Abschiebung

Im Kontext der verstärkten Asylzuwanderung seit 2014 hat der Gesetzgeber diverse Änderungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht vorgenommen, welche auch die gesetzlichen Grundlagen zur Identitätssicherung und -feststellung sowohl im Aufenthaltsrecht als auch im Asylrecht betrafen (im Folgenden chronologisch widergegeben).

Mit dem ‚Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung‘, welches am 1. August 2015 in Kraft trat, wurde für die Behörden, die für die Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität von

Drittstaatsangehörigen nach AufenthG zuständig sind¹² die Möglichkeit geschaffen, Datenträger von betroffenen Personen zu überprüfen. Hierzu wurden die in § 48 AufenthG gesetzten Mitwirkungspflichten, die bei nicht-Besitz eines Passes oder Passersatzes eintreten, erweitert. Beinhalteten sie zuvor die Pflicht, an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken und alle Urkunden und sonstigen Unterlagen die für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit und für die Feststellung und Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit in einen anderen Staat von Bedeutung sein können und in deren Besitz die betroffene Person ist, den mit der Ausführung des AufenthG betrauten Behörden auf Verlangen vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen, betrifft diese Pflicht nun auch das Vorlegen, Aushändigen und Überlassen von Datenträgern (§ 48 Abs. 3 Satz 1 AufenthG). Die Behörden haben nun ebenfalls die Möglichkeit bei mangelnder Mitwirkung und dem Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte, dass Datenträger (z. B. Mobiltelefone, Tablets, etc.) im Besitz der betroffenen Person sein könnten, eine Durchsuchung der Person und ihrer mitgeführten Sachen durchzuführen (§ 48 Abs. 3 Satz 2 AufenthG). Gleichzeitig wurde die Zulässigkeit der Datenträgerauswertung begrenzt:

„Die Auswertung von Datenträgern ist nur zulässig, soweit dies für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit des Ausländers und für die Feststellung und Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit in einen anderen Staat nach Maßgabe von Absatz 3 [s. o.; J. T.] erforderlich ist und der Zweck der Maßnahme nicht durch mildere Mittel erreicht werden kann. Liegen tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme vor, dass durch die Auswertung von Datenträgern allein Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt würden, ist die Maßnahme unzulässig“ (§ 48 Abs. 3a Satz 1 und 2 AufenthG).

Auch dürfen die Datenträger nur von Bediensteten ausgewertet werden, die die Befähigung zum Richteramt haben (§ 48 Abs. 3a Satz 4 AufenthG). Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung¹³, die durch die Auswertung von Datenträgern erlangt werden, dürfen nicht verwertet werden, und Aufzeichnungen hierüber sind unverzüglich zu löschen, wobei die Tatsache ihrer Erlangung und Löschung

12 In diesem Fall: die Ausländerbehörden, die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden und die Polizeien der Länder (§ 71 Abs. 4 Satz 1 AufenthG).

13 „Zu diesem Kernbereich der privaten Lebensgestaltung rechnet das Bundesverfassungsgericht die inneren Vorgänge, wie Gefühle und höchstpersönliche Ansichten, Ausdrucksformen der Sexualität etc. [...] Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass solche Aufzeichnungen auch im Rahmen von elektronischen Aufzeichnungen und Kommunikationen, bspw. mit Familienangehörigen, Seelsorgern etc. geschützt ist“ (Kluth/Heusch 2017: § 48 AufenthG Rn. 44.1).

aktenkundig zu machen ist (§ 48 Abs. 3a Satz 5 bis 7 AufenthG). Sobald die Daten für den o. g. Zweck nicht mehr erforderlich sind, sind sie unverzüglich zu löschen (§ 48 Abs. 3a Satz 8 AufenthG).¹⁴

Die Mitwirkungspflichten der betroffenen Person wurden ebenfalls dadurch erweitert, dass sie die notwendigen Zugangsdaten für eine zulässige Auswertung von Datenträgern (z. B. Passwörter, Zugangscode, etc.) zur Verfügung stellen muss (§ 48 Abs. 3a Satz 3 AufenthG). Für den Fall, dass die Person sich weigert, ihre Zugangsdaten für die Auswertung von Endgeräten preiszugeben, wurde (ebenfalls mit dem ‚Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung‘) § 48a AufenthG eingeführt, welcher die Erhebung von Zugangsdaten beim Telekommunikationsanbieter ermöglicht.

Ebenfalls geändert wurde § 49 AufenthG, der die Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität in aufenthaltsrechtlichen Zusammenhängen regelt. Durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz, welches am 24. Oktober 2015 in Kraft trat, und zuletzt durch das Datenaustauschverbesserungsgesetz, welches am 5. Februar 2016 in Kraft trat, wurden die Absätze 8 und 9 dahingehend geändert, dass nun die Identität unerlaubt eingereister und nicht zurückgewiesener Drittstaatsangehöriger oder unerlaubt aufhältiger Drittstaatsangehöriger immer zu sichern ist. „Dazu wurde die in Abs. 8 alte Fassung enthaltene Voraussetzung der Einreise aus einem Drittstaat sowie die in Abs. 9 alte Fassung für erkennungsdienstliche Maßnahmen geforderten Anhaltspunkte dafür, dass der Betroffene bereits einen Asylantrag in einem Mitgliedstaat der EU gestellt hat, gestrichen. Einzige Voraussetzung sind also nur noch die unerlaubte Einreise bzw. der unerlaubte Aufenthalt“ (Hofmann 2016: § 49 AufenthG Rn. 39). Erweitert wurden die erkennungsdienstlichen Maßnahmen bei diesen beiden Personengruppen ebenfalls, sodass nun nicht mehr nur durch die Abnahme der Fingerabdrücke, sondern auch durch die Aufnahme eines Lichtbildes zu sichern ist. Bei Ausländern, die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, ist die Identität nur durch das Aufnehmen eines Lichtbildes zu sichern (§ 48 Abs. 8 Satz 3 sowie Abs. 9 Satz 3 AufenthG).

Das Datenaustauschverbesserungsgesetz änderte auch das AsylG dahingehend, dass die Identitätssicherung von Personen, die um Asyl nachsuchen, auch für unter 14-jährige Kinder eingeführt wurde. Bis dato waren Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres von allen erkennungsdienstlichen Maßnahmen ausgenommen. Mit der Änderung wurde vom Gesetzgeber verfügt, dass die Identität von Kindern

bis zur Vollendung des 14. Lebensjahrs nun durch die Aufnahme eines Lichtbildes gesichert werden kann (§ 16 Abs. 1 AsylG).¹⁵ Personen unter 14. Jahren sind allerdings weiterhin von der Fingerabdrucknahme ausgeschlossen (zur Diskussion vgl. Kapitel 5.1.4).

Mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz wurde ebenfalls der Ankunftsnachweis für Personen, die um Asyl nachgesucht haben und nach den Vorschriften des AsylG oder des AufenthG erkennungsdienstlich behandelt worden sind, aber noch keinen Asylantrag gestellt haben, eingeführt (§ 63a AsylG). Dieses Dokument löste die bis dahin genutzte formlose und von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich ausgestaltete ‚Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender‘ (BüMA) durch eine neue bundeseinheitliche Ausgestaltung mit Sicherheitsmerkmalen ab (BAMF 2017a). Neben verwaltungstechnischen Angaben sind biographische und biometrische Identitätsmerkmale auf dem Nachweis angebracht. Insgesamt sind nach § 63a Abs. 1 AsylG folgende Angaben sichtbar auf dem Ausweis angebracht:

- **Biographische Angaben:** Name und Vornamen, Geburtsname, Geburtsdatum, Geburtsort, Abkürzung der Staatsangehörigkeit, Vermerk mit den Namen und Vornamen der begleitenden minderjährigen Kinder und Jugendlichen
- **Biometrische Angaben:** Geschlecht, Größe und Augenfarbe, Unterschrift des Inhabers sowie ein Lichtbild
- **Verwaltungstechnische Angaben:** zuständige Aufnahmeeinrichtung, Seriennummer der Bescheinigung (AKN-Nummer), ausstellende Behörde, Ausstellungsdatum, Gültigkeitsdauer, Verlängerungsvermerk, das Geschäftszeichen der Registerbehörde (AZR-Nummer), Vermerk, dass die Angaben auf den eigenen Angaben des Inhabers beruhen, Vermerk, dass der Inhaber mit der Bescheinigung nicht der Pass- und Ausweispflicht genügt, maschinenlesbare Zone und ein Barcode.

Zudem wurde durch das Gesetz das BMI ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Regelungen für die Qualitätssicherung der erkennungsdienstlichen Behandlung und die Übernahme von Daten aus erkennungsdienstlichen Behandlungen für die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung (§ 63 AsylG) und für die Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender (Ankunftsnachweis - § 63a AsylG) festzulegen (§ 88 Abs. 2 AsylG). „Dadurch soll dauerhaft eine hohe Datenqualität im Ausländerzentralregister gewährleistet werden, hierzu sind technische und organisatorische Anforderungen an die durch die Aufnahmeeinrichtungen und die Außenstellen des BAMF

14 Rechtsexperten diskutieren verschiedene Aspekte dieser neu eingeführten Norm kritisch und stellen z. T. ihre Verfassungskonformität in Frage (vgl. bspw. Kluth/Heusch 2017: § 48 AufenthG Rn. 40-47; Huber 2016: § 48 AufenthG Rn. 19-33; Hofmann 2016: § 48 AufenthG Rn. 51-56).

15 Die Aufnahme von Lichtbildern wurde zeitgleich für unerlaubt eingereiste und unerlaubt aufhältige Personen, die nicht das 14. Lebensjahr vollendet haben, eingeführt (§ 49 Abs. 8 und 9 AufenthG).

bei der Ausstellung des Ankunftsnachweises erhobenen Daten notwendig“ (Kluth/Heusch 2017: § 88 AsylG Rn. 5).

Mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz wurde auch das AZRG geändert: wurden zuvor im AZR für Asylsuchende, unerlaubt eingereiste und unerlaubt aufhältige Personen die gleichen Daten, die von allen übrigen ausländischen Personen auch gespeichert werden, gespeichert, kann nun für diese Personengruppen ein deutlich erweiterter Datenkranz gespeichert werden, der u. a. neben den erweiterten Personendaten, der Größe und Augenfarbe sowie der Wohnanschrift auch jeweils die Referenznummer des Fingerabdrucks als eindeutiges, mit biometrischen Daten verknüpftes Ordnungsmerkmal enthält (vgl. Kapitel 4.2). Ergänzt wurden diese Maßnahmen durch die Ankunftsnachweisverordnung (AKNV)¹⁶ vom 5. Februar 2016, welche die Bestimmungen zum AKN weiter ausführt und u. a. Vorgaben zur Qualitätssicherung von für den AKN aufgenommenen Lichtbildern und Fingerabdruckdaten macht.¹⁷

Durch das ‚Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren‘, welches am 17. März 2016 in Kraft trat, wurde dem BAMF ermöglicht, Asylverfahren in seinen Außenstellen, die einer besonderen Aufnahmeeinrichtung zugeordnet sind, für bestimmte Personengruppen beschleunigt durchzuführen. U. a. besteht diese Möglichkeit für Personen, die sich weigern, ihre Fingerabdrücke abnehmen zu lassen und somit keinen EURODAC-Abgleich zulassen (§ 30a Abs. 1 Nr. 6 AsylG).

Mit der Verabschiedung des ‚Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ durch den Bundesrat am 2. Juni 2017 wurden die Beschlüsse der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidentinnen und -präsidenten der Länder vom 9. Februar 2017 umgesetzt, die u. a. vorgesehen hatten, dass das BAMF „zur Sicherung, Feststellung und Überprüfung der Identität einschließlich der Staatsangehörigkeit von Asylsuchenden Daten aus mobilen Endgeräten und auf SIM-Karten herausverlangen und auswerten kann“ (MPK 2017: 3).

Die Möglichkeiten des BAMF, Datenträger auszuwerten sind dabei ähnlich gestaltet, wie auch die o. g. Möglichkeiten der ABHen. Die Mitwirkungspflichten im Asylverfahren wurden entsprechend erweitert, sodass Asylantragstellende nun auf Verlangen alle Datenträger, die für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit von Bedeutung sein können und in deren Besitz sie sind, den mit der Ausführung des

AsylG betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen haben. Die Auswertung ist nur zulässig, soweit sie für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit erforderlich ist und der Zweck der Maßnahme nicht durch mildere Mittel erreicht werden kann. Zudem wurde eine Möglichkeit für das Bundeskriminalamt (BKA) geschaffen, im Rahmen der in Amtshilfe vorgenommenen Feststellung der Identität von Antragstellenden Daten auch den zuständigen öffentlichen Stellen von Drittstaaten mit Ausnahme des Herkunftsstaates der betroffenen Person sowie von Drittstaaten, in denen die betroffene Person eine Verfolgung oder einen ernsthaften Schaden zu befürchten hat, zu übermitteln (BGBl 2017).

1.3.3 Rechtliche Grundlagen: Visum und Aufenthaltserlaubnis

Voraussetzungen

Aufenthaltstitel (hierunter fallen nach § 4 Abs. 1 AufenthG u. a. sowohl das Visum als auch die Aufenthaltserlaubnis) können in der Regel nur erteilt werden, wenn bestimmte Voraussetzungen vorliegen. Zwei dieser Voraussetzungen beziehen sich auf die Identität der Antragstellenden: Zum einen muss in der Regel die Identität und, falls die betreffende Person nicht zur Rückkehr in einen anderen Staat berechtigt ist (z. B. im Rahmen einer Überstellung in den nach der Dublin-Verordnung zuständigen Staat), ihre Staatsangehörigkeit geklärt sein (§ 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG), zum anderen muss in der Regel die Passpflicht erfüllt sein (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG). Grundsätzlich gilt für die Identitätsfeststellung dabei: „Identität und Staatsangehörigkeit sind im Regelfall durch die Vorlage eines gültigen Passes oder Passersatzes nachgewiesen. Sofern ein solches Dokument nicht vorliegt, sind die Identität und Staatsangehörigkeit durch andere geeignete Mittel nachzuweisen (z. B. Geburtsurkunde, andere amtliche Dokumente)“ (5.1.1a AVwV AufenthG).

Identitätssicherung und -feststellung im Regelfall

Das AufenthG benennt mehrere Situationen in denen die Feststellung und Sicherung der Identität der betroffenen Person vorgeschrieben ist. Hierzu zählt u. a. die Beantragung eines nationalen Visums (§ 49 Abs. 5 Nummer 5 AufenthG).¹⁸

¹⁶ Verordnung über die Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender.

¹⁷ Diverse Richtlinien des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) führen weiter aus, wie der ANK technisch ausgestattet ist: https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/DigitaleGesellschaft/Elektronischeldentitaeten/Ankunftsnachweis/ankunftsnachweis_node.html (04.07.2017).

¹⁸ Weitere Situationen, in denen die erforderlichen Maßnahmen durchgeführt werden sollen sind

- „1. wenn der Ausländer mit einem gefälschten oder verfälschten Pass oder Passersatz einreisen will oder eingereist ist;
2. wenn sonstige Anhaltspunkte den Verdacht begründen, dass der Ausländer nach einer Zurückweisung oder Beendigung des Aufenthalts erneut unerlaubt ins Bundesgebiet einreisen will;
3. bei Ausländern, die vollziehbar ausreisepflichtig sind, sofern die Zurückschiebung oder Abschiebung in Betracht kommt;
4. wenn der Ausländer in einen in § 26a Abs. 2 des Asylgesetzes genannten Drittstaat zurückgewiesen oder zurückgeschoben

In diesen Situationen sollen die Maßnahmen in der Regel „auch dann ergriffen werden, wenn keine aktuellen Zweifel an der Identität oder Staatsangehörigkeit des Ausländers bestehen, und auch dann, wenn sie nicht für die Durchführung anstehender ausländerrechtlicher Maßnahmen erforderlich sind“ (49.5.1 AVwV AufenthG). Soll ein Dokument ausgestellt werden (z. B. die Aufenthaltserlaubnis) hat die beantragende Person auf Verlangen ein aktuelles Lichtbild vorzulegen oder ein Lichtbild aufnehmen zu lassen, sowie bei der Abnahme von Fingerabdrücken mitzuwirken. Das Lichtbild und die Fingerabdrücke dürfen in diese Dokumente eingebracht und von den zuständigen Behörden zur Sicherung und einer späteren Feststellung der Identität verarbeitet und genutzt werden (§ 82 Abs. 5 AufenthG).

Maßnahmen der Identitätssicherung und -feststellung

Welche Maßnahmen zur Identitätssicherung und -feststellung anzuwenden sind und in welchem Rahmen sich diese bewegen können, ist klar definiert (vgl. auch oben zu Abschiebungen):

„Maßnahmen [...] sind das Aufnehmen von Lichtbildern, das Abnehmen von Fingerabdrücken sowie Messungen und ähnliche Maßnahmen,¹⁹ einschließlich körperlicher Eingriffe, die von einem Arzt nach den Regeln der ärztlichen Kunst zum Zweck der Feststellung des Alters vorgenommen werden, wenn kein Nachteil für die Gesundheit des Ausländers zu befürchten ist“ (§ 49 Abs. 6 Satz 1 AufenthG).

Zur Feststellung der Identität sind diese Maßnahmen nur zulässig, wenn die Identität in anderer Weise, insbesondere durch Anfragen bei anderen Behörden nicht oder nicht rechtzeitig oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann (§ 49 Abs. 6 Satz 3 AufenthG). Daher muss bei der Erhebung der Daten aktenkundig gemacht werden, ob die Maßnahme der Identitätsfeststellung oder der Identitätssicherung oder beidem dienen soll (49.6.1 AVwV AufenthG). Grundsätzlich sind die Maßnahmen nur zulässig bei Personen, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, wobei Zweifel an der Vollendung des 14.

Lebensjahres zu Lasten der betroffenen Person gehen (§ 49 Abs. 6 Satz 2 AufenthG).²⁰

Für die Sicherung und Feststellung der Identität bei der Beantragung von nationalen Visa sind allerdings nur das Aufnehmen von Lichtbildern und das Abnehmen von Fingerabdrücken zulässig (§ 49 Abs. 6a AufenthG).

Identitätsfeststellung bei Zweifeln

Wenn ein Aufenthaltstitel erteilt werden soll und Zweifel über die Person, das Lebensalter oder die Staatsangehörigkeit der betreffenden Person bestehen, sind die zur Feststellung der Identität, des Lebensalters oder der Staatsangehörigkeit erforderlichen Maßnahmen ausdrücklich vorgesehen (§ 49 Abs. 3 AufenthG). Die AVwV AufenthG führt aus, dass es sich hierbei explizit um Maßnahmen der Identitätsfeststellung und nicht der Identitätssicherung handelt und beschreibt das Vorgehen:

„Zur Feststellung der Identität, des Lebensalters und der Staatsangehörigkeit gemäß Absatz 3 ist zunächst eine eingehende Befragung des Ausländers zu seiner Person und zu seinem bisherigen Lebenslauf erforderlich, um Anhaltspunkte für weitere Ermittlungen zu erhalten (z. B. Zeugenbefragungen, Anfragen bei anderen in- und ausländischen Behörden, Vorführung bei einer Vertretung des vermuteten Heimatlandes sowie Befragung durch hierzu ermächtigte Bedienstete des vermuteten Heimatlandes). Der Betroffene ist aufzufordern, geeignete Nachweise (z. B. Dokumente) beizubringen, die seine Angaben belegen“ (49.3 AVwV AufenthG).

1.4 Institutioneller Rahmen

1.4.1 Zuständigkeit: Asyl und Abschiebung (und Änderungen seit 2013)

Die gesetzlichen Zuständigkeiten für Maßnahmen der Identitätssicherung und -feststellung im **Asylverfahren** (s. o.) haben sich in den letzten Jahren nicht verändert. Nach § 16 Abs. 2 AsylG liegen sie beim BAMF und, sofern der oder die Antragstellende dort um Asyl nachsucht, auch bei den Grenzbehörden (§ 18 Abs. 5 AsylG), der Polizei und den Ausländerbehörden (§ 19 Abs. 2 AsylG) sowie der Aufnahme-einrichtung, bei der sich die betroffene Person meldet. Das

wird; [...]

6. bei der Gewährung von vorübergehendem Schutz nach § 24 sowie in den Fällen der §§ 23 und 29 Abs. 3 [AufenthG];
7. wenn ein Versagungsgrund nach § 5 Abs. 4 [AufenthG] festgestellt worden ist“ (§ 49 Abs. 5 AufenthG).
19 „Ähnliche Maßnahmen sind solche, die ebenfalls der Feststellung ‚dauerhaften Persönlichkeitsgegebenheiten‘ dienen. Dazu gehören bspw. die Abnahme von Handflächenabdrücken bzw. Körperteilen oder einer Schriftprobe, sowie die Aufzeichnung auf Videofilm zur Erkennung durch Dritte. Nicht möglich sind aber genetische Untersuchungen [...] da hierfür die nötige Ermächtigungsgrundlage im AufenthG fehlt“ (Kluth/Heusch 2017: § 49 AufenthG Rn. 33).

20 Die AVwV AufenthG stellt hierzu klar: „Ist der Zweck der Maßnahme auf die Feststellung des Lebensalters gerichtet, kann dieser Zweck nicht durch bloße Behauptung eines Jugendlichen, jünger als 14 Jahre alt zu sein, unterlaufen werden. In diesen Fällen findet die Einschränkung des Absatzes 6 Satz 2 deshalb nur Anwendung, wenn die Inaugenscheinnahme ergibt, dass es sich um ein noch nicht 14-jähriges Kind handelt“ (49.6.2 AVwV AufenthG).

Bundeskriminalamt leistet Amtshilfe bei der Auswertung erhobenen Daten zum Zwecke der Identitätsfeststellung (§ 16 Abs. 3 Satz 1 AsylG i. V. m. § 89 Abs. 1 AufenthG). Das Bundesverwaltungsamt (BVA) kann durch das BAMF ebenfalls in den Prozess der Identitätsfeststellung eingebunden werden, da die erhobenen Daten zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit der betroffenen Person an das BVA übermittelt werden dürfen, um sie mit den Daten der Fundpapierdatenbank abzugleichen (§ 16 Abs. 4a AsylG i. V. m. § 89a AufenthG).

Mit der Einführung des Ankunftsnaechweises durch das Datenaustauschverbesserungsgesetz für Personen, die in Deutschland angekommen sind, aber noch keinen Asylantrag haben stellen können, wurde den Aufnahmeeinrichtungen, auf die die betroffenen Personen verteilt werden, die Zuständigkeit für die Ausstellung, Änderung der Anschrift und Verlängerung des Nachweises übertragen. Dies umfasst auch die erkennungsdienstliche Behandlung, sofern nicht die dieser Aufnahmeeinrichtung zugeordnete Außenstelle des BAMF eine erkennungsdienstliche Behandlung der betroffenen Person oder die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten vornimmt (§ 63a Abs. 3 AsylG).

Nachdem im Jahr 2015 zunächst noch eine umfangreiche Unterstützung des BAMF sowie des Personals des Zolls und der Bundeswehr (s. o.) geleistet wurde, erhielten im ersten Halbjahr 2016 alle Erstaufnahmeeinrichtungen in Deutschland die einheitlichen Erfassungsstationen, mit denen sie seitdem den Großteil der erkennungsdienstlichen Behandlungen selbständig durchführen (vgl. Kapitel 1.1.2). Mittels der PIK-Stationen erfolgt die automatisierte Speicherung der Personendaten gleichzeitig in MARiS und dem AZR. Aufgrund der ebenfalls gleichzeitigen Speicherung der Fingerabdruckdaten in der polizeiliche Datenbank (AFIS/INPOL) können die Aufnahmeeinrichtungen der Länder, die BAMF-Standorte und auch alle Polizeidienststellen bei Kontakten mit Asylsuchenden einen Fingerabdruckabgleich („Fast-ID“) vornehmen.

Des Weiteren wurden Veränderungen in der Arbeitsweise der für die Dokumentenprüfung zuständigen Stellen eingeführt (vgl. Kapitel 2.3.4).

Die Verantwortung für die Durchführung der **Abschiebung** liegt bei den Ländern und somit letztlich der ABH (der zentralen ABH), in deren Zuständigkeitsbereich die ausreisepflichtige Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Hierzu gehört auch die Feststellung der Identität. „Somit obliegen den Ausländerbehörden der Länder auch die Aufforderung und die Vorführung von Personen zur Teilnahme an Anhörungen zum Zwecke der Feststellung ihrer Staatsangehörigkeit“ (Deutscher Bundestag 2015b: 1).

„Zur Bewältigung der auftretenden Schwierigkeiten sowohl bei der Identitätsfeststellung als auch bei der Passbeschaffung haben einige Bundesländer Clearingstellen eingerichtet“ (BAMF 2012: 9). Die Clearingstellen sind insbesondere dann aktiv, wenn die Identität der betroffenen Person nicht oder nicht in der notwendigen Eindeutigkeit festgestellt ist, falls Rückübernahmeersuchen vom (vermuteten) Herkunftsstaat abgelehnt werden oder Vorführungen bei den jeweiligen Auslandsvertretungen negativ verlaufen. Die Clearingstellen sind dabei in den Bundesländern unterschiedlich organisiert, was auch zur Wahrnehmung unterschiedlicher Aufgaben innerhalb des Themenkomplexes Identitätsklärung und Passersatzbeschaffung führt. Die Bundespolizei leistet gemäß § 1 Abs. 2 BPolG²¹ i. V. m. § 71 Abs. 3 Nr. 7 AufenthG Amtshilfe bei der Beschaffung von Dokumenten (Deutscher Bundestag 2015b: 1). Zur Unterstützung der Arbeit der Clearingstellen wurde dort die Organisationseinheit Passersatzbeschaffung eingerichtet. Diese übernimmt die Passbeschaffung in einer mit den Bundesländern abgestimmten Anzahl von Staaten. Die Clearingstellen und die BPol stehen hierzu im engen Kontakt. Die von der BPol durchgeführte Passersatzbeschaffung erfolgt allerdings ohne Ermittlungen zur Identitätsaufklärung durch diese und zielt lediglich auf die Ausstellung von Reisedokumenten durch den Herkunftsstaat.²² Zur Verbesserung der Koordination der Rückkehr wurde im März 2017 das Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) eingerichtet (vgl. Kapitel 1.4.5).

1.4.2 Zuständigkeit: Visum und Aufenthaltserlaubnis

Im **Visumverfahren** muss zwischen Schengen-Visa und nationalen Visa unterschieden werden. Bei Schengen-Visa sind die deutschen und die weiteren Schengen-Auslandsvertretungen für die Identitätssicherung und -feststellung zuständig. Externe Dienstleister können in den Prozess mit eingebunden sein (Art. 13 Abs. 6 Visakodex²³). Bei der Identitätssicherung und -feststellung für nationale Visa sind allein die vom Auswärtigen Amt ermächtigten Auslandsvertretungen zuständig (§ 71 Abs. 4 Satz 3 AufenthG). In besonders mit Fälschungen konfrontierten Auslandsvertretungen werden die Auslandsvertretungen durch Dokumenten- und Visaberater der BPol unterstützt.

Für die Erteilung von **Aufenthaltserlaubnissen** gilt, dass die zuständige ABH die Identität der antragstellenden Person

21 Gesetz über die Bundespolizei.

22 Die BPol übernimmt in Amtshilfe die Passbeschaffung für 15 Staaten in Westafrika und darüber hinaus für acht weitere Staaten, wenn diese trotz Identitätsbeweis keine Reisedokumente ausstellen (Landtag Rheinland-Pfalz 2016).

23 Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex).

überprüft. Sind dabei Maßnahmen nach § 49 Abs. 1 und 2 AufenthG zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit erforderlich, werden diese grundsätzlich von der ABH veranlasst. Zuständigkeiten liegen aber auch bei den mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden und den Polizeien der Länder (§ 71 Abs. 4 Satz 1 AufenthG).

Sowohl im Visumverfahren als auch bei der Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltserlaubnissen sind weitere Stellen beteiligt. § 73 AufenthG legt dabei fest, welche Stellen zu beteiligen sind und welche Daten zu welchen Zwecken übermittelt werden dürfen (ausführlich in Kapitel 4.1.1). Für den Abgleich von Visumantragsdaten zu Sicherheitszwecken

legt § 72a AufenthG darüber hinaus die Zuständigkeit weitere Akteure fest (vgl. Kapitel 4.1.1).

1.4.3 Schritte bei der Identitätssicherung und -feststellung

In den verschiedenen in dieser Studie betrachteten Migrationsprozessen spielt die Sicherung und Feststellung der Identität der betroffenen Person jeweils eine unterschiedliche Rolle. Dies hat zur Folge, dass das Vorgehen beim Sichern und Feststellen der Identität jeweils ein anderes ist. Die folgende Tabelle beschreibt die Schritte, die die zuständigen Akteure unternehmen.

Tabelle 4: Verfahrensschritte bei der Identitätssicherung und -feststellung von Drittstaatsangehörigen in verschiedenen Migrationsprozessen

Verfahrensschritte bei der Identitätssicherung und -feststellung	
Asyl	Die Sicherung und Überprüfung der Identität von Asylsuchenden bzw. Asylantragstellenden spielt an zwei Stellen im Asylverfahren eine Rolle: bei der Registrierung und bei der Anhörung. Meldet sich in Deutschland eine Person als asylsuchend, wird sie durch Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter von Bundes- oder Landespolizei, des BAMF in Außenstellen und Ankunfts-/Registrierzentren oder der Länder in Aufnahmeeinrichtungen, Ausländerbehörden und Ankunfts-/Registrierzentren erkenntnisdienlich behandelt (vgl. BAMF 2017a). An den sog. PIK-Stationen wird von allen Personen ein biometrisches Lichtbild aufgenommen und bei Personen ab 14 Jahren Abdrücke aller zehn Finger abgenommen. Zusammen mit den Grundpersonalien¹ und weiteren Personalien², die anhand des vorgelegten Passes oder durch eigene Angaben der Person ermittelt werden, sowie weiteren biometrischen Identitätsdaten (Geschlecht, Größe, Augenfarbe) und Daten zum Verfahren (u. a. Einreisedatum, Registrierungsdatum) werden diese im AZR gespeichert (§§ 2 und 3 AZRG). Während der Registrierung erfolgt ein Abgleich mit den Daten des AZR sowie ein Sicherheitsabgleich durch das Bundeskriminalamt, welches als nationaler EURODAC-Zugangspunkt prüft, ob ein EURODAC-Treffer vorliegt. Des Weiteren werden die Daten über das BVA zur Feststellung von Versagungsgründen (nach § 3 Abs. 2 und § 4 Abs. 2 AsylG sowie § 60 Abs. 8 Satz 1 und § 5 Abs. 4 AufenthG) oder zur Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken an den Bundesnachrichtendienst (BND), das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), den Militärischen Abschirmdienst (MAD), das BKA und das Zollkriminalamt (ZKA) übermittelt (§ 73 Abs. 1a AufenthG). Dies geschieht bei jeder AZR-Erstregistrierung von Asylsuchenden, unerlaubt Eingereisten und unerlaubt Aufhältigen sowie bei allen anschließenden, relevanten Datenänderungen im AZR. Die Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste teilen dem BVA unverzüglich mit, ob Versagungsgründe oder sonstige Sicherheitsbedenken vorliegen. Das BVA stellt diese Informationen dem BAMF sowie den für aufenthaltsrechtliche Entscheidungen zuständigen Behörden umgehend zur Verfügung (§ 73 Abs. 3a Satz 1 und 2 AufenthG). Falls nicht schon zu einem früheren Zeitpunkt geschehen, werden spätestens bei der persönlichen Anhörung die Daten der oder des Asylantragstellenden aufgenommen und, wie oben beschrieben, ein Lichtbild und die Fingerabdrücke genommen. Die angehörte Person ist verpflichtet den Pass oder andere Dokumente, die zur Identitätsfeststellung dienen könnten, auszuhändigen (§ 15 Abs. 2 und 3 AsylG). Die vorgelegten Originaldokumente werden vom BAMF nach einer abgestuften Verfahrensweise (vgl. Kapitel 2.3.4) mittels der physikalisch-technischen Urkundenuntersuchung (PTU) überprüft (vgl. auch BAMF 2016b: 11). Im Rahmen der persönlichen Anhörung werden den Antragstellenden dann Fragen zu ihrer Person, Herkunft, Familie und dem Reiseweg gestellt. Sie stellen im Laufe der Anhörung die persönlichen Umstände, Verhältnisse und Erlebnisse, die nach ihrer Auffassung zu Asyl aufgrund politischer Verfolgung Anlass geben oder Abschiebungsverbote begründen können, dar. Hierzu können sie auch weitere Unterlagen und Beweisstücke, die die Verfolgungsgeschichte glaubhaft machen können, vorbringen, welche ebenfalls von der PTU überprüft werden. Falls Zweifel am Herkunftsstaat oder der Herkunftsregion der Antragstellenden bestehen, führt das BAMF eine Sprach- und Textanalyse durch, um die gemachten Angaben zu überprüfen. Hierzu wird außerhalb der förmlichen Anhörung das gesprochene Wort der Antragstellenden aufgezeichnet, nachdem diese hiervon in Kenntnis gesetzt wurden (§ 16 Abs. 1 Satz 3 und 4). Zu dieser Prüfung werden externe Sprachgutachterinnen und -gutachter hinzugezogen. „Solche Fälle werden dem bundesamtseigenen Sicherheitsreferat gemeldet. Das Referat arbeitet [...] eng mit dem Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) und dem Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) zusammen“ (BAMF 2016b: 15).
Abschiebung	Da die Clearingstellen der einzelnen Bundesländer unterschiedlich arbeiten (s. o.), lässt sich keine allgemein gültige Aussage darüber treffen, in welchen Fällen die Clearingstelle und in welchen Fällen die zuständige ABH die Identitätsfeststellung und Passersatzbeschaffung übernimmt. Da die Fälle, in denen die Identität von ausreisepflichtigen Personen nicht bekannt ist und/oder keine Reisedokumente vorliegen, unterschiedlich und meist komplex sind, gibt es keine standardisierte Bearbeitung. In einem ersten Schritt kann die ABH/Clearingstelle die erforderlichen Maßnahmen durchführen, um biographische und biometrische Daten der betroffenen Person zu erheben. Hierzu zählen neben der (auch mehrfachen) Befragung der betroffenen Person das Abnehmen von Fingerabdrücken und Lichtbildern zum Abgleich mit nationalen und internationalen Datenbanken bzw. den Registern des vermuteten Herkunftsstaats oder das Durchsuchen von mitgeführten Datenträgern (vgl. Kapitel 2.4).

	Sollte es hierüber zu keiner Klärung der Identität kommen, kann über das BAMF im Wege der Amtshilfe ein Sprachgutachten in Auftrag gegeben werden (§ 49 Abs. 7 AufenthG). Ebenfalls können Anhörungen vor der Auslandsvertretung oder vor Delegationen des (vermuteten) Herkunftsstaats organisiert werden. Über das Auswärtige Amt können Vertrauensanwälte der deutschen Auslandsvertretungen weitere Recherchen durchführen. Liegen durch diese Maßnahmen stimmige und glaubhafte Angaben zur Identität und Staatsangehörigkeit der betroffenen Person vor, werden die Behörden des Herkunftsstaats um Reisedokumente ersucht.
Schengen-Visum	Bei der Stellung eines Antrags für ein Visum der Kategorie C zum Kurzaufenthalt (Schengen-Visum) erfolgt der Identitätsabgleich durch Abgleich der im Visumantrag gemachten Angaben zur Person mit den im Reisedokument vorhandenen Daten zur Person. Wenn Fingerabdrücke aus dem Visa-Informationssystem (VIS) kopiert werden können, erfolgt die Identitätsfeststellung durch Abgleich der bereits im VIS vorhandenen personenbezogenen Daten mit den in den Antragsunterlagen gemachten personenbezogenen Angaben und dem eingereichten Reisedokument. Wenn keine Fingerabdrücke aus dem VIS kopiert werden können, ist zudem die persönliche Antragstellung erforderlich. In diesem Fall erfolgt die Identitätsüberprüfung durch Abgleich des einzureichenden biometrischen Passfotos mit der Person, die zur Abgabe der Fingerabdrücke erscheint. Im Fall der Abnahme durch einen externen Dienstleister nimmt dieser den Abgleich vor und die Abgabe wird per Video aufgezeichnet. In Zweifelsfällen werden Antragstellende zur erneuten Abgabe der Fingerabdrücke und zu einem persönlichen Gespräch eingeladen und/oder die Nachreichung weiterer Dokumente zum Nachweis der Identität (Geburtsurkunde, Inlandsausweis, etc.) erbeten. Bei Zweifeln an der Echtheit eingereichter Dokumente wird wenn möglich ein Dokumenten- und Visumberater der Bundespolizei hinzugezogen.
Nationales Visum	„Gemäß § 49 Abs. 5 Nr. 5 AufenthG ist die Möglichkeit identitätssichernder Maßnahmen von Visumantragstellern bei Anträgen auf nationale Visa vorgesehen. Identitätssichernde Maßnahmen im Visumverfahren sind hierbei die Aufnahme von Lichtbildern sowie das Abnehmen von Fingerabdrücken (§ 49 Abs. 6a AufenthG). Die Fingerabdrücke werden zur Feststellung der Identität des Antragstellers an das Bundeskriminalamt (BKA) übermittelt und dort geprüft und für die Dauer von zehn Jahren gespeichert (§ 89 Abs. 3 AufenthG). Grundsätzlich werden bei jedem Antrag auf ein Visum der Kategorie D Fingerabdrücke erfasst. Ausgenommen davon sind lediglich Kinder unter 14 Jahren, wobei Zweifel am Alter zu Lasten des Antragstellers gehen (§ 49 Abs. 6 AufenthG). Von Personen, die nicht unter die Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes fallen (Diplomaten zur Akkreditierung in Deutschland, einschließlich deren dienstliches Hauspersonal sowie freizügigkeitsberechtigten Familienangehörige) werden mangels entsprechender Rechtsgrundlage ebenfalls keine Fingerabdrücke erfasst. In RK-Visa [automatisches Datenverarbeitungssystem, J. T.] werden bei allen Anträgen auf Erteilung eines Visums der Kategorie D Fingerabdrücke erfasst und an das BKA übermittelt. Das BKA meldet i. d. R. innerhalb einer Stunde an das BVA zurück, ob es einen Treffer im dortigen Bestand gegeben hat. Das BVA unterrichtet die ggf. zu beteiligende Ausländerbehörde über das Ergebnis seiner Prüfung, die Auslandsvertretung erhält das Ergebnis dann zusammen mit der abschließenden Stellungnahme der beteiligten Behörden“ (Auswärtiges Amt 2017: 97).
Aufenthalts- erlaubnis aus familiären Gründen, zum Zwecke der Ausbildung oder zum Zwecke der Erwerbstätigkeit	In der Regel ist dem Erteilungsverfahren für Aufenthaltserlaubnisse zu den verschiedenen Aufenthaltszwecken ein Visumverfahren vorgeschaltet (s. o.). Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis setzt voraus, dass in diesem Visumverfahren die für die Erteilung maßgeblichen Angaben schon gemacht wurden (§ 5 Abs. 2 Satz 1 AufenthG). Bei der Antragstellung selbst wird der Pass bei der zuständigen ABH vorgelegt und von Mitarbeitenden mit den gemachten Angaben verglichen. Gegebenenfalls werden biometrische Daten erhoben und mit den auf dem elektronischen Speichermedium des Passes gespeicherten Daten verglichen. Des Weiteren werden dem BKA die Daten automatisch zur Prüfung weitergeleitet. Aufenthaltserlaubnisse werden nach § 78 AufenthG als eigenständige Dokumente mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium ausgestellt. Hierfür wird neben biographischen und biometrischen Daten (Geschlecht, Größe, Augenfarbe) auch ein Lichtbild aufgenommen und es werden ab dem vollendeten sechsten Lebensjahr auch die Abdrücke zweier Finger abgenommen.

- 1 Familienname, Geburtsname, Vornamen, Schreibweise der Namen nach deutschem Recht, Geburtsdatum, Geburtsort und -bezirk, Geschlecht, Staatsangehörigkeiten.
- 2 Abweichende Namensschreibweisen, andere Namen, frühere Namen, Aliaspersonalien, Familienstand, Angaben zum Ausweispapier, letzter Wohnort im Herkunftsland, freiwillig gemachte Angaben zur Religionszugehörigkeit und Staatsangehörigkeiten des Ehegatten oder des Lebenspartners.

1.4.4 Außergewöhnliche Wanderungsbewegungen

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen der starken Zuwanderung ab dem Jahr 2014 wurde durch das Integrationsgesetz, welches am 6. August 2016 in Kraft trat, im deutschen Asylrecht eine Möglichkeit geschaffen, auf außergewöhnliche Einwanderungsbewegungen zu reagieren, indem das BAMF bei der Anhörung kurzfristig durch andere Behörden unterstützt werden kann:

„Sucht eine große Zahl von Ausländern gleichzeitig um Asyl nach und wird es dem Bundesamt dadurch unmöglich, die Anhörung in zeitlichem Zusammenhang mit der Antragstellung durchzuführen, so kann das Bundesamt die Anhörung vorübergehend von einer anderen Behörde, die Aufgaben nach diesem Gesetz oder dem Aufenthaltsgesetz wahrnimmt, durchführen lassen. Die Anhörung darf nur von einem dafür geschulten Bediensteten durchgeführt werden. Die Bediensteten dürfen bei der Anhörung keine Uniform tragen“ (§ 24 Abs. 1a Satz 1 bis 3 AsylG).

1.4.5 Zentrales Kompetenzzentrum

In Deutschland besteht kein zentrales Kompetenzzentrum, das für Fragen der Identitätssicherung oder -feststellung zuständig wäre. Allerdings spielen die physikalisch-technische Untersuchung (PTU) des BAMF bei der Überprüfung von Dokumenten und das Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) bei der Beschaffung von Dokumenten für die Rückkehr eine zentrale Rolle.

BAMF-PTU

Bei der Überprüfung von Dokumenten spielt die PTU von Originaldokumenten eine entscheidende Rolle. Im **Asylbereich** ist hierzu ein Referat im BAMF zuständig, welches auch im Rahmen der Amtshilfe für andere Behörden Originaldokumente von Drittstaatsangehörigen überprüft.²⁴ Dabei wird eine Urkundenuntersuchung mit physikalisch-technischen Methoden, d. h. die möglichst zerstörungsfreie Untersuchung von Dokumenten aller Art unter Anwendung der Kriminaltechnik, mittels Urkundenlabor, inkl. hochauflösenden Mikroskopen und umfangreiche Vergleichssammlung mit Dokumenten, angewendet.

Seit 2013 hat diese zentrale Einheit neben Änderungen im Ablauf des Prüfverfahrens (vgl. Kapitel 2.3.4) auch technische Neuerungen erfahren. So wurde u. a. ein dem Stand der Technik entsprechender Video-Spektral-Comparator für die Dokumentenprüfung in der BAMF-Zentrale beschafft, ein hochauflösendes Mikroskop wurde aufgerüstet und online Zugänge zu Vergleichsdatenbanken für Originaldokumente auf internationaler Ebene (iFADO, DISCS) wurden geschaffen. Die BAMF-PTU nutzt verschiedene Datenbanken, welche Informationen zu Originaldokumenten oder Fälschungsmerkmalen beinhalten und so die Unterscheidung von Fälschung und Original vereinfachen. Die Datenbanken sind:

- **ISU:** Informationssystem Urkunden, die Vergleichsdatenbank von Bundespolizei BPOL und und BKA
- **ARGUS:** Vergleichsdatenbank der österreichischen Urkundenstellen
- **DOKIS:** Vergleichsdatenbank des Bayerischen Landeskriminalamts (LKA)
- **DISCS:** Vergleichsdatenbank auf Basis von EDISON (Electronic Documentation and Information System on Investigation Networks), einer Datenbank, die Beispiele echter Reisedokumente enthält

Die BAMF-PTU prüft dabei verschiedenste Arten von Dokumenten, wobei Prüfungen bestimmter Dokumententypen häufiger durchgeführt werden als andere. Die nachfolgende

Tabelle gibt einen Überblick über die Verteilung der Prüfungen der BAMF-PTU nach Dokumententyp.

Tabelle 5: Häufigkeit von Dokumentenüberprüfungen durch die BAMF-PTU

Dokumententyp	Relative Häufigkeit der Prüfung durch BAMF-PTU
Pässe	25 %
Ausweise	40 %
Staatsangehörigkeitsurkunden	7 %
Registerauszüge	6 %
Geburtsurkunden	5 %
Führerscheine	3 %
Militärische Dokumente	ca. 3 %
Ehebescheinigungen	2 %
Stammbücher	1 %
Scheidungspapiere	<1 %
Qualifikationszertifikate	<1 %
Informelle Dokumente (z. B. UNHCR-Registrierungsdokumente)	<1 %
sonstige Dokumente	5 %

Quelle: Angaben von BAMF-PTU, Stand 11. Mai 2017.

Insgesamt wurden im Jahr 2016 491.097 Dokumente überprüft, wobei 12.789 als ge- oder verfälscht kategorisiert wurden und 7.730 nicht abschließend bewertet werden konnten (Deutscher Bundestag 2017c: 82; zur Kategorisierung vgl. Kapitel 3.1.2).

Die vorgelegten Dokumente werden in einem dreistufigen Verfahren geprüft: In einem ersten Schritt findet in den Außenstellen und Ankunftscentren durch geschultes Personal des Asylverfahrenssekretariats eine Vorprüfung vorgelegter Dokumente statt (insbes. für maschinenlesbare Dokumente sowie für neun Hauptherkunftsstaaten). Ergibt sich dort ein Manipulationsverdacht, werden diese Dokumente an die Zentrale oder an eines von drei regionalen Prüfzentren weitergeleitet, wo eine eingehende Überprüfung der Dokumente mit Manipulationsverdacht durch speziell geschulte Mitarbeitende stattfindet. Erhärtet sich der Manipulationsverdacht, erfolgt eine abschließende und gerichtsverwertbare Urkundenuntersuchung durch sog. Urkundensachverständige in der BAMF-Zentrale, die in einer mehrjährigen Ausbildung durch das BKA geschult wurden und ausgewiesene Experten der Dokumentenprüfung sind (BAMF 2016c).

Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR)

Auf Grundlage des Beschlusses der Bundeskanzlerin und der Ministerpräsidentinnen und -präsidenten der Länder vom 9. Februar 2017 wurde in Berlin das Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr eingerichtet, „dass der operativen Abstimmung zwischen Bund und Ländern zu Rückkehr- und

²⁴ Die Amtshilfe für nichtpolizeiliche Länderbehörden ist seit 2015 ausgesetzt.

Rückführungsfragen [...] dient“ (MPK 2017: 5). Im ZUR, das am 13. März 2017 seinen Betrieb aufnahm, sind unter der Leitung des BMI neben Mitarbeitenden des BAMF und der Bundespolizei auch je ein/e Mitarbeitende/r der Länder vertreten (Bundesregierung 2017b; Deutscher Bundestag 2017f: 3). „Das ZUR setzt auf bestehenden Strukturen auf (Bund-Länder-Koordinierungsstelle Integriertes Rückkehrmanagement; AG Rück; Passersatzbeschaffungsstelle der Bundespolizei)“ (Deutscher Bundestag 2017f: 3) und ist in fünf Arbeitsbereiche gegliedert: Passersatzbeschaffung (PEB), Sicherheit, Freiwillige Rückkehr, Optimierung und Arbeitsbereich Operative Angelegenheiten der Rückführung (ebd.).

Zentrale Aufgabe des ZUR ist der ständige Kontakt zu den Botschaften der Herkunftsstaaten, sowie die Klärung von Identitäten. Es „beschafft in allen Problemfällen die nötigen Dokumente für Personen, die Deutschland wieder verlassen müssen“ (MPK 2017: 5).

2 Methoden der Identitätssicherung und -feststellung

2.1 Definitionen von ‚Identität‘

In den verschiedenen hier betrachteten Migrationsprozessen legen verschiedene gesetzliche Grundlagen fest, welche biographischen oder biometrischen Aspekte einer Person unter dem Begriff ‚Identität‘ verstanden werden.

Für das **Asylverfahren** legt das AsylG fest, dass die Identität einer Person, die um Asyl nachsucht, durch Lichtbilder und Abdrucke aller zehn Finger zu sichern ist²⁵ (§ 16 Abs. 1 Satz 2 AsylG). Zudem kann auch zur Bestimmung des Herkunftsstaates oder der Herkunftsregion der betroffenen Person das gesprochene Wort aufgezeichnet werden (§ 16 Abs. 1 Satz 3 AsylG). Bei der Identitätsfeststellung mittels Daten von elektronischen Speichermedien können auch die Irisbilder abgenommen werden (§ 16 Abs. 1a Satz 1 AsylG).

Noch vor dem Beginn des eigentlichen Asylverfahrens wird die Identität von Asylsuchenden auf dem Ankunftsnachweis festgehalten. Dieses Dokument enthält verschiedene biometrische und biographische Angaben, die auf Angaben des vorgelegten Passes oder der Angaben der Person selbst beruhen (§ 3 AZRG; vgl. Tabelle 4). Im Asylverfahren, v. a. bei der Anhörung selbst, spielen dann alle identitätsbezogenen Daten, die die Verfolgungsgeschichte der Antragstellenden untermauern können, eine Rolle, so z. B. die Religion, die ethnische Zugehörigkeit, der erlernte Beruf oder die Muttersprache.

Im Bereich der **Abschiebung** ist nicht explizit geregelt, was unter Identität verstanden wird (BAMF 2012: 11). Die betroffene Person ist verpflichtet, gegenüber den mit dem Vollzug des Ausländerrechts betrauten Behörden auf Verlangen die erforderlichen Angaben zu Alter, Identität und Staatsangehörigkeit zu machen und die von der Vertretung des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er oder sie besitzt oder vermutlich besitzt, geforderten und mit dem deutschen Recht in Einklang stehenden Erklärungen im Rahmen der Beschaffung von Reisedokumenten abzugeben (§ 49 Abs. 2 AufenthG). Zu den Identitätsmerkmalen zählen „[...] Name, Vornamen, Geburtsname, Geburtsdatum, Geburtsort und Wohnort“ (49.2.4 AVwV AufenthG). „Grundsätzlich gilt, dass

die Identität nur dann als gesichert zur Durchführung einer Abschiebung betrachtet wird, wenn sie durch offizielle Reisepapiere belegt wird“ (BAMF 2012: 11).

Die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen für Aufenthaltstitel regeln, dass ein Aufenthaltstitel (also auch ein **Visum** und eine **Aufenthaltserlaubnis**) i. d. R. nur dann erteilt werden kann, wenn u. a. die Identität und, falls er oder sie nicht zur Rückkehr in einen anderen Staat berechtigt ist, die Staatsangehörigkeit der betroffene Person geklärt ist (§ 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG). Was in diesem Fall als Identität gilt, wird weder im AufenthG noch in der AVwV AufenthG genau definiert. Rechtskommentare führen an, dass die Identitätsklärung die Klärung der sog. Personalien-Identität, d. h. Name und Geburtsdatum, sowie der sog. historischen Identität, d. h. ob der oder die Antragstellende dieselbe Person ist, zu der bereits ein Vorgang vorliegt, umfasst (Kluth/Heusch 2017: § 5 AufenthG Rn. 3ff.).

Im **Visumverfahren** wird die Identität als geklärt angesehen, wenn nach Prüfung mit den dargestellten Instrumenten kein vernünftiger Zweifel an der Identität der oder des Antragstellenden und des Inhabers oder der Inhaberin der vorgelegten, auf Echtheit überprüften Dokumente besteht, und eine Verwechslung ausgeschlossen werden kann.

2.2 Leitfäden

In Deutschland existiert kein allgemeiner Leitfaden oder eine Sammlung bewährter Praktiken für die Identitätsfeststellung oder den Einsatz verschiedener Methoden der Identitätsfeststellung. Einzelne Kapitel in Leitfäden zu den verschiedenen Migrationsprozessen widmen sich allerdings der Frage mit welchen Methoden Identität festgestellt werden soll.

Im **Asylverfahren** enthalten die beiden maßgeblichen Leitfäden für das Durchführen der Asylverfahren (die sog. Dienstanweisung Asyl und die sog. Dienstanweisung AVS) jeweils Kapitel, die explizit die anzuwendenden Verfahrensschritte beschreiben (z. B. ED-Behandlung). Zudem erläutert das Benutzerhandbuch der PIK-Station die Vorgehensweise bei der erkennungsdienstlichen Behandlung (inkl. Erfassen der Personalien, Fingerabdrucknahme und Aufnahmen des Lichtbilds sowie Ausstellung des AKN).

25 Ausnahme: „soweit ein Ausländer noch nicht das 14. Lebensjahr vollendet hat, dürfen nach Satz 1 nur Lichtbilder aufgenommen werden“ (§ 16 Abs. 1 Satz 2 AsylG).

Für **Abschiebungen** sowie die Erteilung von **Aufenthalts-erlaubnissen** ist die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz (AVwV AufenthG) maßgebend. Darüber hinaus gibt es auf Bundesebene keinen einheitlichen Leitfaden.

Für das **Visumverfahren** gibt das Visahandbuch des Auswärtigen Amts in seiner jeweils gültigen Fassung Methoden zur Identitätsfeststellung vor (Auswärtiges Amt 2017). Es enthält u. a. ein Kapitel zu ‚Biometrie‘ in dem die Verfahrensschritte bei der Abnahme von Fingerabdrücken und die Anforderungen für Lichtbilder beschrieben werden.

2.3 Dokumente

2.3.1 Akzeptierte Dokumente

Die nachfolgende Tabelle beschreibt, welche Dokumente von den involvierten Behörden in den jeweiligen Migrationsprozessen (im Asylverfahren, bei Abschiebungen sowie bei Erteilungsverfahren für Visa (Schengen-Visa und nationale Visa) und Aufenthaltserlaubnisse aus familiären Gründen, zum Zwecke der Ausbildung und zum Zwecke der Erwerbstätigkeit) akzeptiert werden.

Tabelle 6: Dokumente, die für die Identitätsfeststellung akzeptiert werden

Dokumententyp	(a) Asylantragstellende	(b) Abschiebung	(c) Antragstellende aus Drittstaaten für Visa und Aufenthaltserlaubnisse aus familiären Gründen, zum Zwecke der Ausbildung oder der Erwerbstätigkeit
Offizielle Reisedokumente: Pässe, Ausweise	Ja. Alle Dokumente, die die Verfolgungsgeschichte glaubhaft machen können, können im Rahmen des Asylverfahrens Verwendung finden. Alle Originaldokumente werden durch die PTU untersucht.	Recherche: In ihren Recherchen zur Klärung der Identität greifen die zuständigen ABHen/Clearingstellen auf eine Vielzahl unterschiedlicher Unterlagen zurück, die Anhaltspunkte für die Klärung der Identität liefern können (u. a. Einsatzberichte der Polizei, Gerichtsurteile, Duldungsanträge, BAMF-Akten, Akten von Standesämtern, etc.). Beweise gegenüber dem Herkunftsstaat: „Zu den Dokumenten, mit denen die Identität zur Durchführung einer Abschiebung gegenüber dem aufnehmenden Staat hinreichend belegt werden kann, lassen sich keine einheitlichen Angaben machen; hier variieren die benötigten Dokumente von Herkunftsstaat zu Herkunftsstaat. In der Regel, d. h. abhängig von der Kooperationsbereitschaft des Herkunftsstaats, sind Ausweisdokumente im Original jedoch ausreichend, während sonstigen Dokumenten mit vollständigen Personalangaben, wie z. B. Schul- oder Ausbildungszeugnissen, unterstützende Aussagekraft zukommt“ (BAMF 2012: 11).	Visa (Schengen- und nationale Visa): Ja, Pass und Ausweis werden als ausreichend angesehen. Aufenthaltserlaubnis: Ja, Pass und Passersatz werden als ausreichend angesehen.
Andere Dokumente: Geburtsurkunden, Führerscheine, Scheidungspapiere, Ehebescheinigungen, Qualifikationszertifikate, Stammbücher, etc.	Ja. Alle Dokumente, die die Verfolgungsgeschichte glaubhaft machen können, können im Rahmen des Asylverfahrens Verwendung finden. Alle Originaldokumente werden durch die PTU untersucht.		Visa (Schengen- und nationale Visa): Ja, Geburtsurkunden, Führerscheine, Scheidungspapieren, Ehebescheinigungen, Qualifikationszertifikaten, Stammbüchern, etc. werden unterstützende Aussagekraft zugesprochen. Aufenthaltserlaubnis: Ist kein Pass vorhanden, können im Ausnahmefall von offizieller Stelle mit Lichtbild versehene Dokumente anstelle des Passes genutzt werden.
Informelle (Aufenthalts) Dokumente, wie z. B. UNHCR Registrierungsdokumente	Ja. Alle Dokumente, die die Verfolgungsgeschichte glaubhaft machen können, können im Rahmen des Asylverfahrens Verwendung finden. Alle Originaldokumente werden durch die PTU untersucht.		Visa (Schengen- und nationale Visa): Ja, informellen Dokumenten wird unterstützende Aussagekraft zugesprochen. Aufenthaltserlaubnis: Nein.

2.3.2 Kopien

Wenn Kopien dazu dienen können, die Verfolgungsgeschichte der Antragstellenden glaubhaft darzulegen, können sie im **Asylverfahren** Verwendung finden. Allerdings besteht hier nicht die Möglichkeit, die Dokumente durch die BAMF-PTU auf ihre Echtheit hin zu untersuchen.

Im Rahmen der Klärung der Identität von **ausreisepflichtigen Personen** können Kopien Anhaltspunkte zu Identität

und/oder Staatsangehörigkeit liefern. Bei der Passersatzbeschaffung kommt es allerdings grundsätzlich darauf an, ob der (vermutete) Herkunftsstaat Kopien als Beweise der Staatsangehörigkeit akzeptiert.

Im **Visumverfahren** gilt, dass, wenn die Vorlage des Originals aus plausiblen Gründen nicht möglich ist, aber nach der Gesamtbetrachtung der Antragsunterlagen keine Zweifel an der Identität des Antragstellers vorliegen, auch Kopien akzeptiert werden können. Dies kann insbesondere dann der

Fall sein, wenn die Kopien öffentlich beglaubigt sind oder eine Legalisation vorgelegt wird. Das gültige Reisedokument muss allerdings grundsätzlich im Original vorliegen. Im Erteilungsverfahren für eine **Aufenthaltserlaubnis** werden Kopien hingegen nicht anerkannt.

2.3.3 Probleme bei der Echtheitsbestimmung von Dokumenten

Zentrale Probleme bei der Dokumentenprüfung werden von den zuständigen Sachverständigen in der BAMF-PTU (vgl. Kapitel 1.4.5) zum einen in der grundsätzlichen Beschaffung von bzw. dem Zugang zu Vergleichsmaterial (Specimen), zum anderen in der Verfügbarkeit von Hintergrundinformationen zu Ausstellungstechniken und Möglichkeiten der Dokumentenbeschaffung in den verschiedenen Herkunftsstaaten gesehen. Die gerichts feste Feststellung der (Ver-)Fälschung ist z. T. zeitintensiv, dient aber der Sicherstellung der Identität der Asylantragsstellenden und ist damit unverzichtbar.

2.3.4 Veränderung von Problemlagen und Lösungsansätzen gegenüber 2013

Die verstärkte Asylzuwanderung und der damit verbundene enorme Zugang von Fällen, in denen im Rahmen des **Asylverfahrens** Originaldokumente geprüft werden, hat 2015 zu einer Umstrukturierung der Prüftätigkeit der BAMF-PTU geführt. Wurden bis 2015 alle Originaldokumente in der BAMF-Zentrale geprüft, wurde ab Ende 2015 die Vorprüfung von Dokumenten aus den wichtigsten Herkunftsstaaten in die Außenstellen bzw. Ankunftscentren vorgelagert. Die Einrichtung der Vorprüfung in den BAMF-Außenstellen wurde von umfangreichen Schulungsmaßnahmen des dortigen Personals durch die Sachverständigen der BAMF-Zentrale begleitet. Die Prüfung von Dokumenten wurde zu einem mehrstufigen Modell mit drei Prüfebenen umgebaut:

- Prüfebene 1: Vorprüfung der Dokumente durch geschultes Personal in den Außenstellen bzw. Ankunftscentren,
- Prüfebene 2: Weitergehende Prüfung der als Manipulationsverdacht identifizierten Dokumente durch geschultes Personal in der BAMF-Zentrale,²⁶
- Prüfebene 3: Abschließende Prüfung des Manipulationsverdachts durch Urkundensachverständige in der BAMF-Zentrale. Nur diese Beurteilung ist abschließend und gerichts fest.

Darüber hinaus wurden flächendeckend Passlesegeräte eingeführt und somit die maschinelle Prüfung von

maschinenlesbaren Dokumenten auch an den BAMF-Außenstellen bzw. Ankunftscentren ermöglicht. Auf allen Prüfebenen wurden neue, für die Dokumentenprüfung benötigte Mikroskope beschafft.

Seit 2015 ist die Amtshilfe für nichtpolizeiliche Länderbehörden ausgesetzt, d. h. Dokumente, die von diesen Stellen eingesandt werden können, derzeit nicht durch die BAMF-PTU bearbeitet werden. Die oben beschriebenen Schulungsmaßnahmen durch die Sachverständigen der dritten Prüfebene werden derzeit aufgrund der hohen Anzahl an Prüferinnen und Prüfern auf allen Prüfebenen weiter fortgeführt.

Das Auswärtige Amt stellt hinsichtlich der Echtheit von im **Visumverfahren** vorgelegten Dokumenten keine grundsätzliche weltweite Zunahme der Probleme fest. Lediglich in einzelnen Ländern schwankt die Qualität der vorgelegten Unterlagen.

Bei der Erteilung von **Aufenthaltserlaubnissen** ist ebenfalls keine Zunahme der Probleme mit Dokumenten zu verzeichnen. In den letzten Jahren ist vermehrt festzustellen, dass die allermeisten Staaten ihre Pässe maschinenlesbar gestalten, was das Auslesen der Pässe in den ABHen mittels Passlesegerät erheblich vereinfacht hat.

2.3.5 Häufigkeit gefälschter Dokumente

Aufgrund der mangelnden Verfügbarkeit statistischer Angaben zur Häufigkeit von entdeckten Fälschungen (vgl. z. B. Kapitel 1.2, Tabelle 2), lässt sich keine Aussage darüber treffen, in welchen Situationen (z. B. bei Einreise, im Asylverfahren etc.) am häufigsten gefälschte Dokumente entdeckt werden. Insgesamt wurden im Jahr 2016 491.097 Dokumente von der BAMF-PTU überprüft, wobei 12.789 als ge- oder verfälscht kategorisiert wurden und 7.730 nicht abschließend bewertet werden konnten (Deutscher Bundestag 2017c: 82).

2.3.6 Befreiung von der Passvorlagepflicht

In begründeten Einzelfällen können das BMI oder die von ihm bestimmte Stelle²⁷ gemäß § 3 Abs. 2 AufenthG vor der Einreise eines Ausländers oder einer Ausländerin **für den Grenzübertritt und einen anschließenden Aufenthalt von bis zu sechs Monaten** auf Antrag eine Ausnahme von der Passpflicht zulassen bzw. bei Vorliegen der Voraussetzungen die Ausstellung eines Reiseausweises für ausländische Staatsangehörige genehmigen. Es gilt auch, dass eine Person, die einen Pass oder Passersatz weder besitzt noch in zumutbarer Weise erlangen kann, der Ausweispflicht mit der Bescheinigung über einen Aufenthaltstitel oder die Aussetzung der Abschiebung genügt, wenn diese mit den Angaben zur

26 Derzeit erfolgt die Einrichtung von drei regionalen Prüfzentren der zweiten Prüfebene für Herkunftsstaaten, die nicht in der Vorprüfung der Außenstellen abgedeckt werden (Stand Juli 2017).

27 Seit 2010 ist diese Stelle das BAMF.

Person und einem Lichtbild versehen und als Ausweisersatz bezeichnet ist (§ 48 Abs. 2 AufenthG).

In der Regel gilt, dass **für die Erteilung eines Aufenthaltstitels** (also u. a. auch eines Visums und einer Aufenthaltserlaubnis) als eine der Erteilungsvoraussetzungen die Passpflicht nach § 3 AufenthG erfüllt sein muss (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG). Wird ein Aufenthaltstitel nach

- § 24 AufenthG (Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz),
- § 25 Abs. 1 bis 3 AufenthG (Aufenthalt aus humanitären Gründen - Anerkannte Asylberechtigte, zuerkannte Flüchtlingseigenschaft oder subsidiärer Schutz, Abschiebungsverbot § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG),
- § 25 Abs. 4a AufenthG (Aufenthalt aus humanitären Gründen - Opfer von Menschenhandel, Opfer einer Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung) oder
- § 25 Abs. 4b AufenthG (Opfer einer Straftat nach § 10 Abs. 1 oder § 11 Abs. 1 Nr. 3 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz²⁸ oder nach § 15a Arbeitnehmerüberlassungsgesetz²⁹)

erteilt, ist u. a. von dieser Erteilungsvoraussetzung abzusehen (§ 5 Abs. 3 Satz 1 AufenthG). In den übrigen Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 AufenthG (Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen) kann von der Anwendung der Erteilungsvoraussetzungen abgesehen werden (§ 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG).

Falls ein Aufenthaltstitel ohne Vorliegen eines anerkannten Passes oder Passersatzpapiers erteilt wird, soll die betroffene Person zuerst umfassend überprüft werden.

„Dies entspricht dem Charakter der Entscheidung als Ausnahmeentscheidung, die einen durch den Gesetzgeber als grundsätzlich zwingend ausgestalteten Grund für eine Versagung des Aufenthaltstitels – sogar in Fällen, in denen sonst ein Anspruch bestehen würde – durchbricht. Auch bei Bestehen eines Anspruchs kann auf das Vorhandensein eines ausreichenden Passes oder Passersatzes ausnahmsweise nur verzichtet werden, wenn an der Rückkehrwilligkeit, -bereitschaft und -berechtigung ausnahmsweise keine vernünftigen Zweifel bestehen, oder wenn ein Anspruch oder ein sehr gewichtiger Grund für die Begründung eines Daueraufenthalts besteht und keine Gründe ersichtlich sind, wonach in naher oder mittlerer Zukunft mit einer Aufenthaltsbeendigung oder der Verwirklichung von Ausweisungstatbeständen zu rechnen ist. [...] Bei der Entscheidung

sind wegen der im Ergebnis entfallenden Rückführungsmöglichkeit bei Passlosigkeit auch allgemeine migrationspolitische Erwägungen verstärkt zu berücksichtigen. Im Ergebnis muss verhindert werden, dass in gleicher Lebenslage bei Passlosigkeit ein wegen der fehlenden Rückführungsmöglichkeit sichererer Aufenthalt gegeben ist als bei Vorhandensein eines Passes“ (5.1.4.3.1 AVwV AufenthG).

Im Rahmen des regulären **Visumverfahrens** ist nur die für die Ausstellung des Visums zuständige Auslandsvertretung zuständig für die Beantragung der Ausnahme. Diese wird über das Auswärtige Amt beim BAMF als der vom BMI bestimmten Stelle beantragt.

„In begründeten Einzelfällen (z. B. im Flugzeug verlorener Reisepass) kann jedoch auch bei einer Bundespolizeibehörde der Antrag auf Zulassung einer Ausnahme von der Passpflicht vor Einreise beantragt werden. Die Behörde, die um die Ausnahme ersucht hat (Auslandsvertretung oder Bundespolizeibehörde), händigt dem Ausländer den ergangenen Bescheid des Bundesministeriums des Innern [seit 2010: BAMF; J. T.] oder das von der zuständigen Bundespolizeibehörde auf einem besonderen Blatt angebrachte Visum (Blattvisum) über die auf maximal sechs Monate befristete Zulassung einer Ausnahme von der Passpflicht aus. Die Befreiung von der Passpflicht stellt einen von der Entscheidung über den Visumantrag unabhängigen Verwaltungsakt dar“ (3.2 AVwV AufenthG).

2.4 Maßnahmen beim Fehlen von Identitätsdokumenten: Asyl und Abschiebung

2.4.1 Übersicht: genutzte und geplante Methoden bei Asyl und Abschiebung

Die folgenden Tabellen geben einen Überblick darüber, welche Methoden derzeit genutzt werden, und welche Methoden geplant sind, um Identität im Rahmen des **Asylverfahrens** sowie bei der Vorbereitung und Durchführung von **erzwungener Rückkehr** zu sichern und/oder festzustellen, wenn keine Identitätsdokumente vorliegen.

²⁸ Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung.

²⁹ Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung.

Tabelle 7: **Genutzte Methoden: Asyl und Abschiebung (I)**

Methode	Asylantragstellende	Abschiebung abgelehnter Asylantragstellender
Sprachanalyse zur Bestimmung des wahrscheinlichen Herkunftsstaates und/oder der wahrscheinlichen Herkunftsregion	Die Möglichkeit einer Sprachanalyse zur Bestimmung des wahrscheinlichen Herkunftsstaates oder der wahrscheinlichen Herkunftsregion ist im AsylG vorgesehen, allerdings nur, wenn die betroffene Person hiervon vorher in Kenntnis gesetzt wurde (§ 16 Abs. 1 Satz 3 und 4 AsylG). Die Sprachanalyse ist nicht obligatorisch, sondern ein Mittel, das bei begründeten Zweifeln an der Identität des oder der Antragstellenden genutzt werden kann. Wenn sie durchgeführt wird, wird dies dem Sicherheitsreferat des BAMF gemeldet (BAMF 2016b: 15).	Die Möglichkeit einer Sprachanalyse zur Bestimmung des wahrscheinlichen Herkunftsstaates oder der wahrscheinlichen Herkunftsregion ist im AufenthG vorgesehen, allerdings nur, wenn die betroffene Person hiervon vorher in Kenntnis gesetzt wurde (§ 49 Abs. 7 AufenthG). Diese Methode ist nicht obligatorisch. Ihre Nutzung muss zur Vorbereitung ausländerrechtlicher Maßnahmen erforderlich sein. Die Information der betroffenen Person über die Aufzeichnung ihrer Stimme kann mündlich oder schriftlich erfolgen (49.7 AVwV AufenthG). Die Sprachaufzeichnung ist nach zehn Jahren zu löschen (§ 89 Abs. 3 Nr. 4 AufenthG). ¹
Altersfeststellung zur Bestimmung des wahrscheinlichen Alters	Grundsätzlich sind für die Alterseinschätzung und -feststellung bei Jugendlichen, die angeben, minderjährig zu sein, die Jugendämter im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme (§ 42a SGB VIII) zuständig: „Das Jugendamt hat im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme der ausländischen Person gemäß § 42a deren Minderjährigkeit durch Einsichtnahme in deren Ausweispapiere festzustellen oder hilfsweise mittels einer qualifizierten Inaugenscheinnahme einzuschätzen und festzustellen“ (§ 42f Abs. 1 SGB VIII). In diesem Zusammenhang hat das Jugendamt in Zweifelsfällen auch auf Antrag der oder des Betroffenen oder der vertretenden Person oder von Amts wegen eine ärztliche Untersuchung zur Altersbestimmung zu veranlassen. Ist eine ärztliche Untersuchung durchzuführen, ist die betroffene Person durch das Jugendamt umfassend über die Untersuchungsmethode und über die möglichen Folgen der Altersbestimmung aufzuklären. Die Untersuchung darf nur mit der Einwilligung der betroffenen Person oder ihres Vertreters durchgeführt werden (vgl. § 42f SGB VIII). ² Das vom Jugendamt festgestellte Alter wird regelmäßig vom BAMF übernommen.	Bei Personen, die vollziehbar ausreisepflichtig sind, sofern die Zurückschiebung oder Abschiebung in Betracht kommt, haben die Ausländerbehörden die Möglichkeit, Altersfeststellungen vornehmen zu lassen. Zulässig sind hierzu Messungen und ähnliche Maßnahmen, einschließlich körperlicher Eingriffe, die von einem Arzt nach den Regeln der ärztlichen Kunst zum Zweck der Feststellung des Alters vorgenommen werden, wenn kein Nachteil für die Gesundheit der betroffenen Person zu befürchten ist (§ 49 Abs. 6 Satz 1 AufenthG). Zulässig ist dies nur bei Personen, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, wobei Zweifel an der Vollendung des 14. Lebensjahrs zu Lasten der Person gehen (§ 49 Abs. 6 Satz 2 AufenthG). „Bei Ausreisepflichtigen kommt der Altersfeststellung ein besonderer Stellenwert bei, da Minderjährige nur abgeschoben werden dürfen, wenn vorher sichergestellt wurde, dass sie im Herkunftsland in die Obhut einer sorgeberechtigten Person genommen werden (§ 58 Abs. 1a AufenthG)“ (BAMF 2012: 12).
Interview zur Bestimmung des wahrscheinlichen Herkunftslands und/oder der wahrscheinlichen Herkunftsregion (oder anderer Elemente von Identität, wie etwa Glaube und Ethnizität)	Zentrales Element des Asylverfahrens ist die persönliche Anhörung, deren Ziel es ist, „die individuellen Fluchtgründe zu erfahren, tiefere Erkenntnisse zu erhalten sowie Widersprüche aufzuklären. Dabei sind die Entscheiderinnen und Entscheider mit den Verhältnissen in den Herkunftsstaaten der Antragstellenden vertraut“ (BAMF 2016b: 14).	Kann aufgrund der Aktenlage keine Passersatzbeschaffung stattfinden, kann die betroffene Person (regelmäßig) zur zuständigen ABH geladen werden, um dort befragt zu werden (nach § 82 Abs. 4 AufenthG). „Es besteht die Möglichkeit, sofern die Länder dies vorsehen, den Ausländer in eine Ausreisereinrichtung einzuweisen und dort intensiv an der Identitätsaufklärung zu arbeiten“ (Kreienbrink 2006: 135).
Identitätsbezogene Kommunikation mit Behörden in Papier und elektronischer Form (z. B. Steuern, Sozialleistungen)	Wenn Antragstellende solche Nachweise vorbringen, um ihre persönliche Verfolgungsgeschichte zu untermauern, können sie im Asylverfahren genutzt werden. Für eine unfreiwillige Nutzung dieser Dokumente besteht keine gesetzliche Grundlage.	Soweit diese vorliegen, können sie zur Ermittlung der Identität der ausreisepflichtigen Person herangezogen werden.
Identitätsbezogene Kommunikation mit dem Privatsektor in Papier und elektronischer Form (z. B. Banken)	Wenn Antragstellende solche Nachweise vorbringen, um ihre persönliche Verfolgungsgeschichte zu untermauern, können sie im Asylverfahren genutzt werden. Für eine unfreiwillige Nutzung dieser Dokumente besteht keine gesetzliche Grundlage.	Es besteht hierzu keine gesetzliche Grundlage.
Identitätsbezogene elektronische Kommunikation in Verbindung mit Social Media	Wenn Antragstellende solche Nachweise vorbringen, um ihre persönliche Verfolgungsgeschichte zu untermauern, können sie im Asylverfahren genutzt werden. Für eine unfreiwillige Nutzung dieser Dokumente besteht keine gesetzliche Grundlage.	Es besteht hierzu keine gesetzliche Grundlage.
Auslesen von Smartphones und anderen digitalen Geräten	Wenn Antragstellende solche Nachweise vorbringen, um ihre persönliche Verfolgungsgeschichte zu untermauern, können sie im Asylverfahren genutzt werden. Mit dem ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ erhält das BAMF die Möglichkeit, Datenträger auszuwerten, um die Identität und Staatsangehörigkeit von Asylantragstellenden festzustellen. Die technischen Möglichkeiten zur Umsetzung werden derzeit beim BAMF erprobt.	Die Ausländerbehörden haben die Möglichkeit, Datenträger auszulesen. Diese Nutzung dieser Methode ist optional (vgl. Kapitel 1.3.2).

Andere (z. B. die Art der Kooperation mit oder Kontakte mit Drittstaaten, wie beispielsweise diplomatische Missionen)	Es besteht die Möglichkeit, dass zur Feststellung der Identität auch Ermittlungen im Herkunftsstaat durch einen Vertrauensanwalt durchgeführt werden. „Dadurch werden Hinweise auf ein laufendes Asylverfahren sowie auf den Antragsteller vermieden, so dass sich auch keine Nachfluchtgründe aus diesen Ermittlungen ergeben“ (BAMF 2012: 14).	Zur Feststellung der Staatsangehörigkeit werden zwei Verfahren in Zusammenarbeit mit den vermuteten Herkunftsstaaten genutzt: (a) Anhörung vor Vertreterinnen und Vertretern der diplomatischen oder konsularischen Vertretung des mutmaßlichen Herkunftsstaates „Solche Anhörungen finden als Einzel- oder Sammelanhörung entweder im Gebäude der Vertretung oder in einem durch die organisierende Behörde zur Verfügung gestellten Gebäude statt“ (Deutscher Bundestag 2011: 2). (b) Anhörung vor entsandten Delegationen des mutmaßlichen Herkunftsstaates „Im Aufgabenbereich der Bundespolizei werden entsandte Delegationen auf diplomatischem Weg eingeladen und von den kontaktierten Staaten notifiziert und entsandt. [...] Diese offiziellen Delegationen bestehen in der Regel aus Vertretern der für Immigrationsangelegenheiten zuständigen Stellen oder sonstiger Ministerien/ Behörden“ (ebd.).
--	---	---

- 1 Die Methode der Sprachaufzeichnung und -analyse ist unter Rechtsexpertinnen und -experten umstritten. Während einige die Position vertreten, dass sich Sprachaufzeichnungen als Mittel zur Klärung der Herkunft bewiesen hätten (vgl. Bergmann/Dienelt 2016: § 49 AufenthG Rn. 16), argumentiere andere, dass sie wenig aussagekräftig seien (u. a. da familiäre Spracheinflüsse regionale Spracheinflüsse verdrängen können) und sie daher nur als ein Indiz gewertet werden könnten (vgl. Huber 2016: § 49 AufenthG Rn. 49).
- 2 Medizinische Methoden lassen dabei keine exakte Definition des Alters zu. Aus medizinischer Sicht wird z. T. scharfe Kritik an den genutzten Verfahren geübt (vgl. z. B. Nowotny/Eisenberg/Mohnike 2014).

Tabelle 8: Genutzte Methoden: Asyl und Abschiebung (II)

Methode	Asylantragstellende		Abschiebung abgelehnter Asylantragstellender	
	Nationale Datenbank	Europäische Datenbank	Nationale Datenbank	Europäische Datenbank
Fingerabdrücke für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Fingerabdrücke werden standardmäßig genommen, sobald Antragstellende das 14. Lebensjahr vollendet haben. Es findet auf nationaler Ebene ein Abgleich mit der nationalen Fingerabdruck-Datenbank AFIS/INPOL (Automatisiertes Fingerabdruck-identifizierungssystem) statt (vgl. BMI 2017a).	Fingerabdrücke werden standardmäßig genommen, sobald Antragstellende das 14. Lebensjahr vollendet haben. Es findet ein Abgleich mit EURODAC und VIS statt.	Fingerabdrücke können mit dem AZR und weiteren nationalen Datenbanken abgeglichen werden. Allerdings unterscheidet sich das Verfahren je nach Zuständigkeit und wird nicht in allen Fällen durchgeführt (vgl. BAMF 2012: 12). Fingerabdrücke, die nach § 49 AufenthG erhoben wurden, können nach § 89 AufenthG vom BKA in Amtshilfe ausgewertet und so mit den dortigen Datenbeständen abgeglichen werden. Nach § 89a AufenthG können Fingerabdrücke an das BVA übermittelt werden, um sie mit Daten der Fundpapierdatenbank abzugleichen.	Fingerabdrücke können mit dem VIS und weiteren europäischen Datenbanken abgeglichen werden. Allerdings unterscheidet sich das Verfahren je nach Zuständigkeit und wird nicht in allen Fällen durchgeführt (vgl. BAMF 2012: 12). Fingerabdrücke werden erhoben, um sie mit den im vermuteten Herkunftsstaat gespeicherten biometrischen Informationen abzugleichen (BMI 2016).
Lichtbild für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Bilder werden standardmäßig aufgenommen und im AZR gespeichert. Es findet allerdings derzeit kein Abgleich mit Datenbanken statt.	Bilder werden standardmäßig aufgenommen und im AZR gespeichert. Es findet allerdings kein Abgleich mit Datenbanken statt.	Nach § 89a AufenthG können Lichtbilder an das BVA übermittelt werden, um sie mit Daten der Fundpapierdatenbank abzugleichen.	Lichtbilder können mit europäischen Datenbanken abgeglichen werden. Ob der Abgleich vorgenommen wird, unterscheidet sich je nach Zuständigkeit (BAMF 2012: 12).

Scans der Iris für den Abgleich mit nationalen und Europäischen Datenbanken	Nein. Es besteht lediglich die gesetzliche Möglichkeit eines Irisscans zum Abgleich mit biometrischen Informationen die auf Speichermedien Pässen o. ä. festgehalten sind (s. o.).	Nein.	Nein.	Nein.
DNS-Analyse	Nein.	Nein.	Für die Abnahme von DNS besteht keine gesetzliche Grundlage.	Für die Abnahme von DNS besteht keine gesetzliche Grundlage.
Andere	Nein.		Nein.	

Tabelle 9: Geplante Methoden: Asyl und Abschiebung (I)

Methoden	Asylantragstellende	Abschiebung abgelehnter Asylantragstellender
Sprachanalyse zur Bestimmung des wahrscheinlichen Herkunftsstaates und/oder der wahrscheinlichen Herkunftsregion	Im BAMF befindet sich ein Projekt zur digitalen Dialekterkennung in der Anfangsphase (vgl. Kapitel 4.4.3 und 5.1.3)	Keine Änderungen geplant.
Altersfeststellung zur Bestimmung des wahrscheinlichen Alters	Keine Änderungen geplant.	
Interview zur Bestimmung des wahrscheinlichen Herkunftslands und/oder der wahrscheinlichen Herkunftsregion (oder anderer Elemente von Identität, wie etwa Glaube und Ethnizität)	Im BAMF wird derzeit an einem Programm gearbeitet, welches als sog. intelligente Anhörungsunterstützung BAMF-Mitarbeitende während der Anhörung mit spezifischen Informationen zu Herkunftsregion und Herkunftsstaat versorgt und so das zielgerichtete Nachfragen nach Identitätsaspekten unterstützt (vgl. Kapitel 4.4.3).	
Identitätsbezogene Kommunikation mit Behörden in Papier und elektronischer Form (z. B. Steuern, Sozialleistungen)	Keine Änderungen geplant.	
Identitätsbezogene Kommunikation mit dem Privatsektor in Papier und elektronischer Form (z. B. Banken)	Keine Änderungen geplant.	
Identitätsbezogene elektronische Kommunikation in Verbindung mit Social Media	Keine Änderungen geplant.	
Auslesen von Smartphones und anderen digitalen Geräten	Mit dem ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ erhält das BAMF die Möglichkeit, Datenträger auszuwerten, um die Identität und Staatsangehörigkeit von Asylantragsstellenden festzustellen. Die technischen Möglichkeiten zur Umsetzung werden derzeit beim BAMF getestet.	
Andere (z. B. die Art der Kooperation mit oder Kontakte mit Drittstaaten, wie beispielsweise diplomatische Missionen)	Im BAMF wird derzeit die automatisierte Namenstransliteration und -analyse von arabischen Namen in die lateinische Schrift erprobt. Es soll hierdurch frühzeitig sichergestellt werden, dass die Schreibweise des Namens einheitlich und eindeutig erfasst wird. Die Analyse des Namens liefert darüber hinaus Hinweise auf die mögliche Herkunft der antragsstellenden Person.	

Tabelle 10: Geplante Methoden: Asyl und Abschiebung (II)

Methode	Asylantragstellende		Abschiebung abgelehnter Asylantragstellender	
	Nationale Datenbank	Europäische Datenbank	Nationale Datenbank	Europäische Datenbank
Fingerabdrücke für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Keine Änderungen geplant.	Keine Änderungen geplant.	Keine Änderungen geplant.	Keine Änderungen geplant.
Lichtbild für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Das BAMF erprobt derzeit den biometrischen Abgleich neu aufgenommener Lichtbilder mit bereits im Asylverfahrenssystem MARIS gespeicherten Bildern zur Verhinderung von Doppelregistrierungen (Bildbiometrie).	Keine Änderungen geplant.	Keine Änderungen geplant.	Keine Änderungen geplant.
Scans der Iris für den Abgleich mit nationalen und Europäischen Datenbanken	Nein. Es handelt sich um einen Grundrechtseingriff zu dem keine gesetzliche Grundlage besteht.	Nicht zutreffend.	Nein. Es handelt sich um einen Grundrechtseingriff zu dem keine gesetzliche Grundlage besteht.	Nicht zutreffend.
DNS-Analyse	Nein. Es handelt sich um einen Grundrechtseingriff zu dem keine gesetzliche Grundlage besteht.	Nicht zutreffend.	Nein. Es handelt sich um einen Grundrechtseingriff zu dem keine gesetzliche Grundlage besteht.	Nicht zutreffend.
Andere	Keine Änderungen geplant.	Keine Änderungen geplant.	Keine Änderungen geplant.	Keine Änderungen geplant.

2.4.2 Überprüfung von Asylantragstellenden im VIS

„Das Visa-Informationssystem (VIS) ist ein System für den Austausch von Visa-Daten zwischen den Schengen-Staaten, das am 11. Oktober 2011 seinen Wirkbetrieb aufgenommen hat. [...] In der VIS-Datenbank sind Informationen über Anträge auf Erteilung eines Visums und die hierzu getroffenen Entscheidungen aller Schengen-Staaten enthalten. Die Daten können zur Überprüfung von Visumanträgen und diesbezüglichen Entscheidungen, zur Durchführung von Kontrollen an Außengrenzen, zur Überprüfung der Identität des Visuminhabers und/oder der Echtheit des Visums, zur Identifikation und Rückführung von illegalen Einwanderern sowie zur Erleichterung der Entscheidung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Mitgliedstaates abgefragt werden“ (BAMF 2014: 10).³⁰

Die Rechte und Zuständigkeiten bei VIS-Recherchen sind im VIS-Zugangsgesetz (VISZG)³¹ geregelt. Im Rahmen des **Asylverfahrens** können von den Asylantragstellenden

genommene Fingerabdrücke automatisch mit den im VIS gespeicherten Daten abgeglichen werden. Dieser Abgleich findet seit März 2013 statt (BAMF 2014: 10). Im Jahr 2016 gab es insgesamt 7.947 sog. VIS-Treffer (Deutscher Bundestag 2017: 36). Die Auswertung jeder Anfrage wird in die entsprechende elektronische Akte des jeweiligen Asylverfahrens (sog. MARIS-Akte) eingespeichert.

2.4.3 Veränderungen der Methoden

Die einzige Veränderung bei den identitätssichernden und -feststellenden Maßnahmen stellt im Rahmen des **Asylverfahrens** das Auslesen von Datenträgern dar. Die gesetzliche Grundlage wurde mit dem ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ geschaffen (vgl. Kapitel 1.3.2), eine praktische Umsetzung steht noch aus. Gleiches gilt für die im Rahmen von **Abschiebungen** genutzten Methoden. Hier bildet das ‚Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung‘ die Grundlage, welches am 1. August 2015 in Kraft trat (vgl. Kapitel 1.3.2).

2.4.4 Veränderungen im Kontext stärkerer Asylzuwanderung

Im Zuge der verstärkten Asylzuwanderung seit 2014 hat es im Bereich **Asyl** diverse organisatorische Veränderungen mit Bezug zu Identitätssicherung und -feststellung gegeben (bspw. durch die Inbetriebnahme der einheitlichen

³⁰ Vgl. auch ‚Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt‘.

³¹ Gesetz über den Zugang von Polizei- und Strafverfolgungsbehörden sowie Nachrichtendiensten zum Visa-Informationssystem.

Erfassungsstationen ‚PIK‘ und die Ausstellung des AKN). Hingegen haben sich die weiteren genutzten Methoden der Identitätssicherung und -feststellung nicht stark verändert. Die Einführung des Fingerabdruckabgleichs ‚Fast-ID‘ vor der Erfassung der Fingerabdrücke bei der Registrierung von Asylsuchenden (vgl. Kapitel 4.4.1) bzw. bei der Antragsannahme im BAMF sowie die Möglichkeit für Ausländerbehörden und das BAMF, Datenträger von betroffenen Personen zu durchsuchen (vgl. Kapitel 1.3.2), stellen nennenswerte praktische und rechtliche Neuerungen bei der Nutzung bestimmter Methoden dar.

2.5 Übersicht: genutzte und geplante Methoden bei Visa und Aufenthaltserlaubnissen

Die folgenden Tabellen geben einen Überblick darüber, welche Methoden derzeit genutzt werden, und welche Methoden geplant sind, um die Identität im Rahmen des Visumverfahrens sowie des Erteilungsverfahrens für Aufenthaltserlaubnisse zu sichern und festzustellen.

Tabelle 11: Genutzte Methoden: Visum und Aufenthaltserlaubnis

Visa		
Methode	Nationale Datenbank	Europäische Datenbank
Fingerabdrücke für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Ja, die Abnahme von Fingerabdrücken zum Abgleich mit nationalen Datenbanken ist ein integraler Bestandteil des Visumsverfahrens. Ein Abgleich findet mit dem Ausländerzentralregister (AZR), der Visadatei, der Visa-Warndatei (VWD), und dem geschützten Grenzfeldungsbestand (Gfb) statt.	Ja, die Abnahme von Fingerabdrücken zum Abgleich mit europäischen Datenbanken ist ein integraler Bestandteil des Visumsverfahrens. Ein Abgleich findet mit VIS und SIS II statt.
Lichtbild für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Ja, die Aufnahme/Abgabe eines Lichtbildes ist integraler Bestandteil des Visumverfahrens. Das Lichtbild wird im AZR gespeichert und nicht zum Abgleich mit nationalen Datenbanken genutzt.	Ja, die Aufnahme/Abgabe eines Lichtbildes ist integraler Bestandteil des Visumverfahrens. Es wird im VIS gespeichert.
Andere	Keine weiteren Methoden genutzt.	Keine weiteren Methoden genutzt.
Aufenthaltstitel aus familiären Gründen sowie zum Zweck der Ausbildung oder der Erwerbstätigkeit		
Methode	Nationale Datenbank	Europäische Datenbank
Fingerabdrücke für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Ja, mit Antragstellung werden Fingerabdrücke genommen.	Nein, bei der Beantragung von Aufenthaltstiteln werden Fingerabdrücke genommen, aber nicht mit europäischen Datenbanken abgeglichen.
Lichtbild für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Ja, mit Antragstellung wird ein Lichtbild aufgenommen und im AZR gespeichert.	Nein, bei der Beantragung von Aufenthaltstiteln wird ein Lichtbild aufgenommen, aber nicht mit europäischen Datenbanken abgeglichen.
DNS-Analyse	DNS-Analysen können im Fall des Familiennachzuges genutzt werden (vgl. Grote 2017: 35f.), um familiäre Verbindungen nachzuweisen. Es findet hierbei allerdings kein Abgleich mit Datenbanken statt.	DNS-Analysen können im Fall des Familiennachzuges genutzt werden (vgl. Grote 2017: 35f.), um familiäre Verbindungen nachzuweisen. Es findet hierbei allerdings kein Abgleich mit Datenbanken statt.
Andere	Keine weiteren Methoden genutzt.	Keine weiteren Methoden genutzt.

Tabelle 12: Geplante Methoden: Visum und Aufenthaltserlaubnis

Visa		
Methode	Nationale Datenbank	Europäische Datenbank
Fingerabdrücke für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Es bestehen derzeit keine Planungen, weitere Methoden im Visumverfahren einzusetzen.	
Lichtbild für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken		
Andere		
Aufenthaltstitel aus familiären Gründen sowie zum Zweck der Ausbildung oder der Erwerbstätigkeit		
Methode	Nationale Datenbank	Europäische Datenbank
Fingerabdrücke für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken	Es bestehen derzeit keine Planungen, weitere Methoden im Erteilungsverfahren für Aufenthaltserlaubnisse einzusetzen.	
Lichtbild für den Abgleich mit nationalen und europäischen Datenbanken		
Andere		

3 Entscheidungsprozess

3.1 Status und Gewichtung unterschiedlicher Methoden und Dokumente bei der Identitätsbestimmung

3.1.1 Gewichtung und Widerspruchsfreiheit der Ergebnisse

Das Ergebnis des **Asylverfahrens** beruht auf einer Würdigung der individuellen Verfolgungsgeschichte der Antragstellenden, die plausibel und glaubhaft dargestellt sein muss. Unter Umständen kann ein Verschleiern der Identität oder die Annahme einer neuen Identität in der jeweiligen Flucht der Antragstellenden begründet liegen (vgl. Kapitel 1.1.3). Daher ist die zweifelsfreie Feststellung der Identität der Antragstellenden auch nicht alleine ausschlaggebend für die Schutzgewährung (vgl. BAMF 2012: 14f.). Allerdings wird Originaldokumenten ein starkes Gewicht zugesprochen. Alle Originaldokumente werden überprüft, zunächst in den BAMF-Außenstellen und, sollte sich ein Manipulationsverdacht ergeben, durch die PTU in der BAMF-Zentrale, wobei ein Prüfbericht erstellt wird (vgl. Kapitel 2.3.4). „Das Ergebnis der Urkundenuntersuchung wird in einem Untersuchungsbericht dokumentiert und fließt in die Asylentscheidung mit ein“ (BAMF 2012: 15).

Zudem wird dem im Zusammenhang mit der Identitätssicherung durchgeführten Abgleich der Fingerabdrücke mit den o. g. Datenbanken oder mit den vorgelegten Ausweisen ein hoher Stellenwert beigemessen. Positive Ergebnisse des Abgleichs mit dem VIS (vgl. Kapitel 2.4.2) sind ebenfalls von hoher Wichtigkeit, da sie belegen, dass in der jeweiligen Botschaft Originaldokumente vorgelegt wurden.

Zur Durchführung von **Abschiebungen** muss die Staatsangehörigkeit der betreffenden Person geklärt sein. „Im Rahmen der Vorbereitung von Abschiebungen betrachten einzelne Clearingstellen die Ergebnisse von Abfragen bei Interpol als zweifelsfrei, während es bei anderen Methoden auf den Einzelfall ankommt“ (BAMF 2012: 15).

Im Verfahren zur Erteilung von **Visa** wird keine Gewichtung zwischen verschiedenen Methoden vorgenommen. Entscheidend ist jeweils das Gesamtbild im Einzelfall. Allerdings muss eine Verwechslungsgefahr ausgeschlossen sein. Kleinere Widersprüche, wie z. B. unterschiedliche Schreibweisen des Namens des oder der Antragstellenden, sind hierbei unschädlich, wenn sie jeweils plausibel erklärbar sind.

In Bezug auf die Erteilung von **Aufenthaltserlaubnissen** ist die Vorlage des Passes bei der Antragstellung grundlegend.

3.1.2 Benotung der Identitätsfeststellung

Zur Abwägung des Grades der Bestimmung der Identität sind einige Staaten dazu übergegangen, durch ein Benotungsspektrum auszudrücken, zu welchem Grad die Identität einer Person als sicher festgestellt angesehen werden kann. Ein solches Benotungsspektrum existiert in den verschiedenen in dieser Studie thematisierten Migrationsverfahren in Deutschland nicht.

Es besteht lediglich im Bereich der BAMF-PTU eine Skala, mithilfe derer der Grad der Echtheit der vorgelegten und geprüften Dokumente in folgende Kategorien eingeteilt wird: Totalfälschung, nicht amtliche Ausstellung, Verfälschung, nicht abschließend bewertbar (kein Vergleichsmaterial oder der Zustand des Dokumentes lässt keine Bewertung zu) sowie Echtdokument.

3.2 Identitätsfeststellung im Rahmen der Entscheidungen

3.2.1 Ergebnisse der Identitätsfeststellung bei Asylentscheidungen

Ausschlaggebend für eine Schutzgewährung ist die Verfolgung der antragstellenden Person in ihrem Herkunftsstaat. Es ist daher Ziel des Asylverfahrens, herauszufinden, ob die asylantragstellende Person auch tatsächlich verfolgt wird. Wenn die Angaben der betroffenen Person zu ihrer Identität nicht mit den vom Herkunftsland ausgestellten Identitätsnachweisen (völlig) übereinstimmen, ist dies nicht ursächlich für eine negative Entscheidung.³² Es kommt oft vor, dass Asylantragstellende vor oder während der Anhörung gegenüber dem BAMF deutlich machen, dass ihre Dokumente um fliehen zu können, gefälscht wurden oder Angaben nicht der Wahrheit entsprechen.

Das AsylG schreibt allerdings vor, dass ein unbegründeter Asylantrag als offensichtlich unbegründet abzulehnen ist,

³² Weder das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 noch das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967 beinhalten das Konzept der Identitätsüberprüfung (vgl. UNHCR 2015).

wenn Antragstellende im Rahmen des Asylverfahrens über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit täuschen oder diese Angaben verweigern (§ 30 Abs. 3 Alternative 2 AsylG). „Es ist dem Ausländer [...] zuzumuten, spätestens gegenüber dem für die Entscheidung zuständigen Bundesamt seine Identität oder Staatsangehörigkeit darzulegen oder Angaben dazu zu machen“ (Deutscher Bundestag 1993: 22).

3.2.2 Einfluss gestiegener Asylzuwanderung auf Asylentscheidungen

Die ab 2014 stark gestiegene Asyleinwanderung hat die Möglichkeit, über Asylverfahren schnell zu entscheiden, stark beeinflusst (vgl. Kapitel 1.1.1). Die veränderte Situation führte aber nicht dazu, dass die oben beschriebenen Methoden zur Identitätssicherung und -feststellung aufgegeben wurden.

3.2.3 Ergebnisse der Identitätsfeststellung bei Abschiebungen

Besitzt die Person, die abgeschoben werden soll, keinen Pass oder Passersatz ist „die Feststellung der Identität [...] Voraussetzung für die Durchführung der Abschiebung, da die Auslandsvertretungen der Herkunftsländer ohne eine geklärte Identität keine Reisedokumente ausstellen, die wiederum Voraussetzung für die Durchführung der Rückführung sind“ (BAMF 2012: 16). Eine ungeklärte Identität stellt also ein Vollzugshindernis dar, was wiederum dazu führen kann, dass die Abschiebung ausgesetzt wird (Duldung).

3.2.4 Nutzung der Ergebnisse der Identitätsfeststellung im Asylverfahren für Abschiebungen

Die nach dem AsylG erhobenen Daten, also auch Daten zur Identität von Asylantragstellenden, dürfen auch zum Zwecke der Ausführung des AufenthG den „damit betrauten öffentlichen Stellen, soweit es zur Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit liegenden Aufgaben erforderlich ist, übermittelt und von diesen dafür verarbeitet und genutzt werden“ (§ 8 Abs. 3 AsylG). Diese Stellen (die Clearingstellen der ABHn oder in Amtshilfe die Polizeien) organisieren in der Regel über die Auslandsvertretung des Herkunftsstaats, so dieser ermittelbar ist, die Beschaffung eines entsprechenden Reisedokuments. „Ob die Identitätsfeststellung durch die deutschen Behörden von den Behörden des Herkunftslandes anerkannt wird, unterscheidet sich von Herkunftsland zu Herkunftsland“ (BAMF 2012: 16).

3.2.5 Ergebnisse der Identitätsfeststellung bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln

Die Erteilung eines Aufenthaltstitels (also eines Visums oder einer Aufenthaltserlaubnis) setzt in der Regel voraus, dass die Identität des oder der Antragstellenden geklärt ist (§ 5 Abs. 1

Nr. 1a AufenthG). Damit ein Aufenthaltstitel erteilt werden kann, müssen darüber hinaus aber auch grundsätzlich alle übrigen allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach § 5 Abs. 1 AufenthG sowie die besonderen Erteilungsvoraussetzungen erfüllt sein. Es findet insofern keine Abwägung zwischen einzelnen Voraussetzungen statt. Zu Ausnahmen vgl. Kapitel 2.3.6.

4 Datenbanken und informationstechnische Verfahren

4.1 Austausch personenbezogener Daten

4.1.1 Rechtliche Grundlagen

Der Austausch personenbezogener Daten im Bereich der in dieser Studie thematisierten Migrationsprozesse ist in Deutschland umfangreich gesetzlich geregelt. Wesentliche Regelungen finden sich im AsylG, im AufenthG und im AZRG.³³

4.1.1.1 Asylgesetz (AsylG)

Das AsylG legt fest, dass öffentliche Stellen auf Ersuchen den mit der Ausführung des AsylG betrauten Behörden ihnen bekannt gewordene Umstände mitzuteilen haben, soweit besondere gesetzliche Verwendungsregelungen oder überwiegende schutzwürdige Interessen der Betroffenen nicht entgegenstehen (§ 8 Abs. 1 AsylG).³⁴

Allgemein gilt, dass die nach dem AsylG erhobenen Daten auch zum Zwecke der Ausführung des AufenthG und der gesundheitlichen Betreuung und Versorgung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern sowie für Maßnahmen der Strafverfolgung und auf Ersuchen zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten den damit betrauten öffentlichen Stellen, soweit es zur Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit liegenden Aufgaben erforderlich ist, übermittelt und von diesen dafür verarbeitet und genutzt werden (§ 8 Abs. 3 Satz 1 AsylG).

Weiterhin dürfen die Daten an eine in § 35 Abs. 1 SGB I genannte Stelle³⁵ übermittelt und von dieser verarbeitet und genutzt werden, soweit dies für die Aufdeckung und Verfolgung von unberechtigtem Bezug von Leistungen nach SGB XII, von Leistungen der Kranken- und Unfallversicherungsträger oder von Arbeitslosengeld oder Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach SGB II erforderlich ist und wenn tatsächliche Anhaltspunkte für einen unberechtigten Bezug vorliegen (§ 8 Abs. 3 Satz 2 AsylG). Weiterhin dürfen die nach AsylG erhobenen Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) übermittelt und von dieser verarbeitet und genutzt werden, soweit dies zur Erfüllung von Aufgaben nach SGB III erforderlich ist (§ 8 Abs. 3 Satz 3 AsylG). Die Regelungen des AufenthG zur Übermittlungen bei besonderen gesetzlichen Verwendungsregelungen (§ 88 Abs. 1 bis 3 AufenthG) findet entsprechende Anwendung auch für die Daten, die nach AsylG erhoben wurden (§ 8 Abs. 3 Satz 4 AsylG). Die Übermittlung und Verarbeitung der im Asylverfahren erfassten Daten sind ebenfalls zulässig, soweit dies für die Entscheidung des BAMF über die Zulassung zum Integrationskurs oder zu einer Maßnahme der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nach AufenthG erforderlich ist (§ 8 Abs. 4 AsylG).

33 Grundlegende Norm für die Erhebung, Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten ist in Deutschland das BDSG. Es ist nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BDSG als „eine Art von Auffanggesetz“ (Erbs/Kohlhaas 2017: § 1 BDSG Rn. 18) konzipiert, d. h. die Vorschriften des BDSG greifen dann, wenn andere Rechtsvorschriften des Bundes auf personenbezogene Daten nicht anzuwenden sind. Auf das BDSG wird im Folgenden nicht eingegangen.

34 Besondere Vorgaben gelten für Daten zu Strafverfahren (§ 8 Abs. 1a AsylG), körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen (§ 8 Abs. 1b AsylG), Auslieferungs- und Festnahmeersuchen (§ 8 Abs. 2 AsylG), Leistung an Leistungsberechtigte des AsylbGL und Erteilungen, Erlöschen, Widerruf oder Rücknahme von Arbeitserlaubnissen (§ 8 Abs. 2a AsylG).

35 „Jeder hat Anspruch darauf, daß die ihn betreffenden Sozialdaten (§ 67 Abs. 1 Zehntes Buch) von den Leistungsträgern nicht unbefugt erhoben, verarbeitet oder genutzt werden (Sozialgeheimnis). Die Wahrung des Sozialgeheimnisses umfaßt die Verpflichtung, auch innerhalb des Leistungsträgers sicherzustellen, daß die Sozialdaten nur Befugten zugänglich sind oder nur an diese weitergegeben werden. Sozialdaten der Beschäftigten und ihrer Angehörigen dürfen Personen, die Personalentscheidungen treffen oder daran mitwirken können, weder zugänglich sein noch von Zugriffsberechtigten weitergegeben werden. Der Anspruch richtet sich auch gegen die Verbände der Leistungsträger, die Arbeitsgemeinschaften der Leistungsträger und ihrer Verbände, die Datenstelle der Rentenversicherung, die in diesem Gesetzbuch genannten öffentlich-rechtlichen Vereinigungen, gemeinsame Servicestellen, Integrationsfachdienste, die Künstlersozialkasse, die Deutsche Post AG, soweit sie mit der Berechnung oder Auszahlung von Sozialleistungen betraut ist, die Behörden der Zollverwaltung, soweit sie Aufgaben nach § 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes und § 66 des Zehnten Buches durchführen, die Versicherungsämter und Gemeindebehörden sowie die anerkannten Adoptionsvermittlungsstellen (§ 2 Abs. 2 des Adoptionsvermittlungsgesetzes), soweit sie Aufgaben nach diesem Gesetzbuch wahrnehmen und die Stellen, die Aufgaben nach § 67c Abs. 3 des Zehnten Buches wahrnehmen“ (§ 35 Abs. 1 Satz 1 bis 4 SGB I).

In § 16 AsylG wird noch einmal spezifisch auf die **Übermittlung von personenbezogenen Daten, die im Rahmen der Sicherung, Feststellung und Überprüfung der Identität erhoben werden**, eingegangen: die nach § 16 Abs. 1 Satz 1 AsylG abgenommenen Fingerabdrücke und aufgenommenen Lichtbilder dürfen an das BKA übermittelt werden, welches bei der Auswertung Amtshilfe leistet (§ 89 AufenthG). Hierzu darf es auch die von ihm zur Erfüllung seiner Aufgaben gespeicherten erkennungsdienstlichen Daten verwenden. Es darf allerdings keine Mitteilung über den Grund der Speicherung dieser Daten gemacht werden (§ 16 Abs. 3 AsylG). Ebenfalls müssen die Fingerabdruckdaten der Asylsuchenden bzw. ausländischen Staatsangehörigen getrennt von den Datenbeständen anderer erkennungsdienstlicher Maßnahmen gespeichert werden (§ 16 Abs. 4 AsylG). Die Lichtbilder und Fingerabdrücke dürfen zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit ebenfalls an das BVA übermittelt werden, u. a. um die Lichtbilder mit der Fundpapier-Datenbank abzugleichen (§ 16 Abs. 4a AsylG i. V. m. § 89 AufenthG).

Die Verarbeitung und Nutzung von Fingerabdrücken, Lichtbildern und Tonaufnahmen ist auch außerhalb des Asylverfahrens zulässig zur Feststellung der Identität oder Zuordnung von Beweismitteln für Zwecke des Strafverfahrens oder zur Gefahrenabwehr und für die Identifizierung unbekannter oder vermisster Personen (§ 15 Abs. 5 AsylG).³⁶

4.1.1.2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG)

In § 73 AufenthG (Sonstige Beteiligungserfordernisse im Visumverfahren, im Registrier- und Asylverfahren und bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln) wird festgelegt, welche Daten in den verschiedenen Migrationsprozessen welchen Stellen zur Überprüfung zugeleitet werden können. Für **Daten, die zur Sicherung, Feststellung und Überprüfung der Identität nach § 16 Abs. 1 Satz 1 AsylG und § 49 AufenthG zu Personen im Sinne des § 2 Abs. 1a AZRG**³⁷ erhoben werden, legt das AufenthG fest, dass diese über das BVA zur Feststellung von Versagungsgründen³⁸ oder zur Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken³⁹ an den BND, das

BfV, den MAD, das BKA und das ZKA übermittelt werden. Zu diesen Zwecken ist auch ein Abgleich mit weiteren Datenbeständen beim BVA zulässig (§ 73 Abs. 1a AufenthG). Die Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste teilen dem BVA unverzüglich mit, ob Versagungsgründe oder sonstige Sicherheitsbedenken vorliegen, und das BVA stellt den für das Asylverfahren sowie für aufenthaltsrechtliche Entscheidungen zuständigen Behörden diese Information umgehend zur Verfügung. Die Übermittlungen zwischen den genannten Behörden und den für das Asylverfahren sowie für die aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen zuständigen Behörden dürfen über das Bundesverwaltungsamt erfolgen. Die genannten Behörden dürfen die ihnen übermittelten Daten speichern und nutzen, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Das BVA speichert die übermittelten Daten, solange es für Zwecke des Sicherheitsabgleiches erforderlich ist (§ 73 Abs. 3a Satz 1 bis 5 AufenthG).⁴⁰

Daten, die im **Visumverfahren** von der deutschen Auslandsvertretung oder von der für die Entgegennahme des Visumantrags zuständigen Auslandsvertretung eines anderen Schengen-Staates zur visumantragstellenden Person, zum Einladenden und zu Personen, die durch Abgabe einer Verpflichtungserklärung oder in anderer Weise die Sicherung des Lebensunterhalts garantieren, oder zu sonstigen Referenzpersonen im Inland erhoben werden, können über das BVA zur Feststellung von Versagungsgründen nach § 5 Abs. 4 AufenthG (s. o.) oder zur Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken an den BND, das BfV, den MAD, das BKA und das ZKA übermittelt werden. Das Verfahren nach § 21 AZRG (s. u.) bleibt unberührt. Falls die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden Ausnahme-Visa und Passersatzpapiere ausstellen (§ 14 Abs. 2 AufenthG), kann die jeweilige Behörde die im Visumverfahren erhobenen Daten an die o. g. Behörden übermitteln (§ 73 Abs. 1 AufenthG).

Vor der **Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels oder einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung** können die Ausländerbehörden zur Feststellung von Versagungsgründen gemäß § 5 Abs. 4 AufenthG⁴¹ oder zur Prü-

³⁶ Vgl. hierzu die Diskussion um den geänderten Nutzungszweck und die Datenübermittlung z. B. bei Bergmann/Dienelt 2016: § 16 AsylG Rn. 22.

³⁷ „Die Speicherung von Daten eines Ausländers ist zulässig, wenn ein Ausländer 1. ein Asylgesuch geäußert hat, 2. unerlaubt eingereist ist oder 3. sich unerlaubt im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhält“ (§ 2 Abs. 1a AZRG).

³⁸ Nach § 3 Abs. 2, § 4 Abs. 2 AsylG und § 60 Abs. 8 Satz 1, § 5 Abs. 4 AufenthG.

³⁹ Der Begriff ‚sonstige Sicherheitsbedenken‘ wird im AufenthG nicht klar definiert. „Der Regelungskontext legt aber jedenfalls offen, dass es um Interessen im Zusammenhang mit der öffentlichen Sicherheit geht, welche über die Visumversagungsgründe [...] hinausgehen. [...] Auch die Gesetzesmaterialien können für das Verständnis des als Datenverarbeitungserlaubnisatbestand bedenklich unbestimmten Gesetzes keine Klarheit verschaffen“

(Hofmann 2016: § 73 AufenthG Rn. 13f.; vgl. auch dort zur Diskussion).

⁴⁰ „Übermittlungsregelungen nach anderen Gesetzen bleiben unberührt“ (§ 73 Abs. 3a Satz 6 AufenthG).

⁴¹ „Die Erteilung eines Aufenthaltstitels ist zu versagen, wenn ein Ausweisungsinteresse im Sinne von § 54 Absatz 1 Nummer 2 oder 4 [AufenthG] besteht. Von Satz 1 können in begründeten Einzelfällen Ausnahmen zugelassen werden, wenn sich der Ausländer gegenüber den zuständigen Behörden offenbart und glaubhaft von seinem sicherheitsgefährdenden Handeln Abstand nimmt. Das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle kann in begründeten Einzelfällen vor der Einreise des Ausländers für den Grenzübergang und einen anschließenden Aufenthalt von bis zu sechs Monaten Ausnahmen von Satz 1 zulassen“ (§ 5 Abs. 4 AufenthG).

fung von sonstigen Sicherheitsbedenken die bei ihnen gespeicherten personenbezogenen Daten zu den betroffenen Personen über das BVA an den BND, das BfV, den MAD, das BKA und das ZKA sowie an das Landesamt für Verfassungsschutz und das Landeskriminalamt (LKA) oder die zuständigen Behörden der Polizei übermitteln. Das BfV kann bei Übermittlungen an die Landesämter für Verfassungsschutz technische Unterstützung leisten (§ 73 Abs. 2 AufenthG); ebenso kann es bei der Übermittlung von Mitteilungen der Landesämter für Verfassungsschutz zu Anfragen der Ausländerbehörden technische Unterstützung leisten (§ 73 Abs. 3 Satz 1 zweiter Halbsatz AufenthG).

Sowohl im Falle der Übermittlung im Visumverfahren als auch vor der Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels oder einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung gilt, dass die genannten Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste dem BVA unverzüglich mitteilen, ob Versagungsgründe (nach § 5 Abs. 4 AufenthG, s. o.) oder sonstige Sicherheitsbedenken vorliegen.⁴² Die deutschen Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden übermitteln den genannten Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten unverzüglich die Gültigkeitsdauer der erteilten und verlängerten Aufenthaltstitel. Werden diesen während des Gültigkeitszeitraums des Aufenthaltstitels Versagungsgründe (nach § 5 Abs. 4 AufenthG, s. o.) oder sonstige Sicherheitsbedenken bekannt, teilen sie dies der zuständigen Ausländerbehörde oder der zuständigen Auslandsvertretung unverzüglich mit. Die Behörden dürfen die übermittelten Daten speichern und nutzen, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Übermittlungsregelungen nach anderen Gesetzen bleiben unberührt (§ 73 Abs. 3 AufenthG).

Darüber hinaus bestimmt § 72a AufenthG den Abgleich von **Visumantragsdaten** zu Sicherheitszwecken. Daten, die im Visumverfahren von der deutschen Auslandsvertretung zur visumantragstellenden Person, zur einladenden Person und zu Personen, die durch Abgabe einer Verpflichtungserklärung oder in anderer Weise die Sicherung des Lebensunterhalts garantieren oder zu sonstigen Referenzpersonen im Inland erhoben werden, werden an das BVA übermittelt und dort mit Daten aus der sog. Antiterror-Datei abgeglichen (vgl. § 72a AufenthG).

4.1.1.3 Gesetz über das Ausländerzentralregister (AZRG)

Im AZRG ist festgelegt, welche öffentlichen Stellen personenbezogene Daten an die Registerbehörde übermitteln

(§§ 6 bis 9 AZRG) und welche Daten von der Registerbehörde an welche Stellen und zu welchen Zwecken aus dem allgemeinen Datenbestand des AZR angefragt, übermittelt und bei den Stellen verarbeitet werden dürfen (§§ 10 bis 27 AZRG).

Dabei ist die Übermittlung von Daten an eine öffentliche Stelle nur zulässig, wenn die Kenntnis der Daten zur Erfüllung der Aufgaben dieser Stelle erforderlich ist. Bei einem Übermittlungsersuchen ist der Zweck anzugeben, sofern es sich nicht lediglich auf die Grunddaten nach § 14 Abs. 1 AZRG⁴³ bezieht (§ 10 Abs. 1 Satz 1 und 2 AZRG).

Bei Zweifeln an der Identität kann, außer bei Unionsbürgern, das Ersuchen auch nur mit Lichtbild oder mit den Fingerabdruckdaten gestellt werden. Bei Zweifeln an der Echtheit von Ausweispapieren oder Aufenthaltstiteln oder wenn solche Papiere abhandengekommen sind, kann das Ersuchen auch nur mit Angaben zum Ausweispapier oder zum Aufenthaltstitel gestellt werden. Stimmen die in dem Übermittlungsersuchen bezeichneten Daten mit den gespeicherten Daten nicht überein, ist die Datenübermittlung unzulässig, es sei denn, Zweifel an der Identität bestehen nicht (§ 10 Abs. 2 Satz 2 bis 3 AZRG).

Kann die Registerbehörde die Identität nicht eindeutig feststellen, übermittelt sie zur Identitätsprüfung und -feststellung an die ersuchende Stelle neben Hinweisen auf aktenführende Ausländerbehörden die AZR-Nummer, die Grundpersonalien, die weiteren Personalien ähnlicher Personen mit Ausnahme der früheren Namen, die nur auf besonderes Ersuchen übermittelt werden, und die Lichtbilder. Kann die Identität nicht allein an Hand dieser Daten festgestellt werden, dürfen den Strafverfolgungsbehörden darüber hinaus weitere Daten übermittelt werden, wenn zu erwarten ist, dass deren Kenntnis die Identitätsfeststellung ermöglicht. Die ersuchende Stelle hat alle Daten, die nicht zur betroffenen Person gehören, unverzüglich zu löschen und entsprechende Aufzeichnungen zu vernichten (§ 10 Abs. 3 AZRG).

Für die **Visadatei**, die als gesonderter Datenbestand im AZR gehalten wird, ist darüber hinaus gesetzlich geregelt, welche Stellen personenbezogene Daten übermitteln dürfen (§ 30 AZRG), welchen Vorschriften sie dabei unterliegen (§ 31 AZRG) und welchen Stellen diese Daten übermittelt werden dürfen (§ 32 AZRG).

⁴² „Erkenntnisse, auf denen diese Einschätzung beruht, sollen nicht übermittelt werden dürfen, sofern die Übermittlung nicht auf andere Rechtsgrundlagen (etwa § 19 Abs. 1 BVerfSchG) gestützt werden kann“ (Hofmann 2016: § 73 AufenthG Rn. 17).

⁴³ „An alle öffentlichen Stellen werden zu Ausländern, die keine freizügigkeitsberechtigten Unionsbürger sind, auf Ersuchen folgende Daten einschließlich der zugehörigen AZR-Nummer (Grunddaten) übermittelt: 1. Grundpersonalien, 2. Lichtbild, 3. Hinweis auf die aktenführende Ausländerbehörde, 4. Angaben zum Zuzug oder Fortzug, Sterbedatum, 5. Übermittlungssperren“ (§ 14 Abs. 1 AZRG).

4.1.2 Zusammenarbeitsvereinbarungen

Lediglich im **Visumverfahren** besteht eine Vereinbarung über den Austausch personenbezogener Daten zwischen dem Auswärtigen Amt und der Internationalen Organisation für Migration (IOM). Die IOM klärt im Rahmen eines Projektes Personen, die zu syrischen und irakischen Schutzberechtigten in Deutschland nachziehen, über das Verfahren zum Familiennachzug auf. Inhalt der Vereinbarung ist u. a. die Übermittlung von Daten der Antragstellenden vom Auswärtigen Amt an die IOM zum Zwecke der Kontaktaufnahme.⁴⁴

4.2 Speicherung personenbezogener Daten in nationalen Datenbanken

Neben der Speicherung von Daten in europäischen Datenbanken (z. B. im VIS bei der Beantragung eines Schengen-Visums oder in EURODAC bei der Erstregistrierung von Asylsuchenden) werden personenbezogene Daten von Personen, die Anträge auf Asyl, ein Visum oder eine Aufenthaltserlaubnis stellen oder die abgeschoben werden sollen, ebenfalls in nationalen Datenbanken gespeichert.

Im **Asylverfahren** werden Daten der betroffenen Personen im AZR gespeichert. Die dortige Speicherung von Daten ist u. a. bei Personen zulässig, die ein Asylgesuch geäußert haben, unerlaubt eingereist oder unerlaubt aufhältig sind (§ 2 Abs. 1a AZRG), einen Asylantrag gestellt haben oder über deren Übernahme nach den Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft oder eines völkerrechtlichen Vertrages zur Durchführung eines Asylverfahrens entschieden ist (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 AZRG). Für diesen Personenkreis werden nach § 3 Abs. 1 und 2 AZRG neben Verfahrensdaten u. a. folgende Angaben festgehalten:

- Familienname, Geburtsname, Vornamen, Schreibweise der Namen nach deutschem Recht, Geburtsdatum, Geburtsort und -bezirk, Geschlecht, Staatsangehörigkeiten (Grundpersonalien),
- abweichende Namensschreibweisen, andere Namen, frühere Namen, Aliaspersonalien, Familienstand, Angaben zum Ausweispapier, letzter Wohnort im Herkunftsland, freiwillig gemachte Angaben zur Religionszugehörigkeit und Staatsangehörigkeiten des Ehegatten oder des Lebenspartners (weitere Personalien),
- ein Lichtbild,

- Fingerabdruckdaten und die dazugehörigen Referenznummern,
- Größe und Augenfarbe,
- die Seriennummer ihrer Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchende gemäß § 63a des Asylgesetzes (AKN-Nummer) sowie das Ausstellungsdatum und die Gültigkeitsdauer,
- begleitende minderjährige Kinder und Jugendliche, Elternteile, Ehegatten und Lebenspartner jeweils mit Familienname und Vornamen,
- der Staat, aus dem die Einreise unmittelbar in das Bundesgebiet erfolgt ist,
- die Anschrift im Bundesgebiet,
- die Angaben über die Verteilung nach § 15a des Aufenthaltsgesetzes,
- freiwillig gemachte Angaben zu Telefonnummern und E-Mail-Adressen,
- das zuständige Bundesland, die zuständige Aufnahmeeinrichtung und Ausländerbehörde, bei minderjährigen Kindern und Jugendlichen, deren unbegleitete Einreise nach Deutschland festgestellt wird, das Jugendamt der vorläufigen Inobhutnahme und das endgültig zuständige Jugendamt,
- die Durchführung der Gesundheitsuntersuchung nach § 62 Absatz 1 des Asylgesetzes und die Untersuchung auf Vorliegen einer ansteckungsfähigen Lungentuberkulose nach § 36 Absatz 4 des Infektionsschutzgesetzes, jeweils mit Ort und Datum,
- die Durchführung von Impfungen mit Art, Ort und Datum der jeweiligen Impfung.

Bei den Personen, die ein Asylgesuch geäußert oder einen Asylantrag gestellt haben oder über deren Übernahme nach den Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft oder eines völkerrechtlichen Vertrages zur Durchführung eines Asylverfahrens entschieden ist, können ebenfalls Daten zu Schulbildung, Studium, Ausbildung, Beruf, und Sprachkenntnissen sowie zur Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 43 AufenthG und einer Maßnahme der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nach § 45a AufenthG gespeichert werden (§ 3 Abs. 3 AZRG).

Im Rahmen der Vorbereitung von **Abschiebungen** erhobene Daten von ausreisepflichtigen Personen können ebenfalls im AZR gespeichert werden (§ 2 Abs. 2 Alternative 3 AZRG). Die nach § 49 Abs. 3 bis 5 sowie 8 und 9 AufenthG erhobenen und zur Identitätsüberprüfung dem BKA zugeleiteten Daten können beim BKA gespeichert werden, allerdings getrennt von anderen erkennungsdienstlichen Daten (§ 89 Abs. 1 AufenthG). Zur Ermöglichung einer Durchführung von Abschiebungen werden ebenfalls biographische und biometrische Daten von gefundenen und nicht zuordenbaren Identifikationspapieren in der sog. Fundpapierdatenbank beim BVA gespeichert (§§ 49a und 49b AufenthG).

⁴⁴ Das auf Grundlage dieser Vereinbarung vom Auswärtigen Amt finanzierte und von IOM ausgeführte Familienunterstützungsprogramm beinhaltet von IOM betriebene Servicezentren. In ausgewählten Servicezentren unterstützt IOM die Antragsannahme für Visumanträge zum Familiennachzug und die biometrische Registrierung (IOM 2016: 2).

Bei der **Visaantragstellung** werden Daten auf europäischer Ebene im VIS und auf nationaler Ebene in der Visadatei gespeichert. § 28 AZRG bestimmt, dass die Speicherung von personenbezogenen Daten zulässig ist, wenn eine Person ein Visum beantragt. Nach § 29 Abs. 1 AZRG werden in der Visadatei die folgenden biographischen und biometrischen Daten gespeichert:

- die sog. Grundpersonalien (nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 AZRG sind dies: Familienname, Geburtsname, Vornamen, Schreibweise der Namen nach deutschem Recht, Geburtsdatum, Geburtsort und -bezirk, Geschlecht, Staatsangehörigkeiten),
- die weiteren Personalien (nach § 3 Abs. 1 Nr. 5 AZRG sind dies: abweichende Namensschreibweisen, andere Namen, frühere Namen, Aliaspersonalien, Familienstand, Angaben zum Ausweispapier, letzter Wohnort im Herkunftsland, freiwillig gemachte Angaben zur Religionszugehörigkeit und Staatsangehörigkeiten des Ehegatten oder des Lebenspartners) sowie
- ein Lichtbild.

Aus Gründen der inneren Sicherheit werden bei Visaanträgen von Angehörigen bestimmter Staaten, die vom BMI im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt festgelegt werden können, zusätzlich zu den gerade bezeichneten Daten auch die Passart, die Passnummer und der ausstellende Staat gespeichert werden (§ 29 Abs. 2 AZRG). Darüber hinaus werden

in der Visa-Warndatei „Visumantragsteller, Einlader, Verpflichtungsgeber und sonstige im Visumverfahren beteiligte Personen (sog. Referenzpersonen), sofern sie mit Verurteilungen wegen bestimmter Straftaten mit Bezug zum Visumverfahren oder mit sonstigem Auslandsbezug oder mit speziellen sonstigen rechtswidrigen Verhaltensweisen, wie insbesondere falschen Angaben im Visumverfahren, aufgefallen sind [gespeichert]“ (BMI 2017b).

Beantragt eine Person eine **Aufenthaltserlaubnis**, werden neben den Verfahrensdaten ihre Grund- und weiteren Personalien sowie ein Lichtbild im AZR gespeichert (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 AZRG).

4.3 Nutzung von Datenbanken zur Identitätsfeststellung

4.3.1 Nutzung von Datenbanken

In den in dieser Studie beschriebenen Migrationsprozessen werden verschiedene nationale und internationale Datenbanken, Kontrolllisten und Referenzinstrumente genutzt, um die Identität der betroffenen Person zu überprüfen. Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Nutzung von Datenbanken in den verschiedenen Migrationsprozessen.

Tabelle 13: Nutzung von Datenbanken in verschiedenen Migrationsprozessen

	VIS	SIS II	EURODAC	Nationale Datenbanken und Kontrolllisten
Asyl	Ja	Nein	Ja	AZR, Automatisiertes Fingerabdruckidentifizierungssystem (AFIS/INPOL), MARIS. Optionale Abfragen sind in den folgenden Stellen möglich: ■ In den beim BKA gespeicherten erkennungsdienstlichen Daten (§ 16 Abs. 3 Satz 2 AsylG). ■ Zur Feststellung von Versagungsgründen oder zur Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken in den Datenbeständen des BND, des BfV, des MAD, des BKA und des ZKA. Zu diesen Zwecken ist auch ein Abgleich mit weiteren Datenbeständen beim BVA zulässig (§ 73 Abs. 1a AufenthG). ■ In der Fundpapier-Datenbank (nach § 89a Abs. 6 Nr. 1 AufenthG).
Abschiebung	Ja	Nein	Nein	AZR, Automatisiertes Fingerabdruckidentifizierungssystem (AFIS/INPOL), Fundpapierdatenbank. Werden Daten nach § 49 AufenthG erhoben (z. B. wenn Zweifel an der Identität der antragstellenden Person bestehen (vgl. § 49 Abs. 3 AufenthG)) leistet das BKA Amtshilfe bei der Auswertung der Daten. Es darf hierfür auch von ihm zur Erfüllung seiner Aufgaben gespeicherte erkennungsdienstliche Daten verwenden (§ 89 Abs. 1 Satz 2 AufenthG).
Visa	Ja	Ja	Nein	AZR, Visadatei, Visa-Warndatei (VWD), geschützter Grenzfehndungsbestand (Gfb).
Aufenthaltserlaubnis aus familiären Gründen, zum Zwecke der Ausbildung oder der Erwerbstätigkeit	Ja	Ja	Anlassbezogen	AZR, INPOL. Optionale Abfragen sind bei den folgenden Stellen möglich: ■ Zur Feststellung von Versagungsgründen oder zur Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken in den Datenbeständen des BND, des BfV, des MAD, des BKA und des ZKA sowie des Landesamts für Verfassungsschutz und des Landeskriminalamts oder der zuständigen Behörden der Polizei (§ 73 Abs. 2 AufenthG). ■ Werden Daten nach § 49 AufenthG erhoben (z. B. wenn Zweifel an der Identität der antragstellenden Person bestehen (vgl. § 49 Abs. 3 AufenthG)) leistet das BKA Amtshilfe bei der Auswertung der Daten. Es darf hierfür auch von ihm zur Erfüllung seiner Aufgaben gespeicherte erkennungsdienstliche Daten verwenden (§ 89 Abs. 1 Satz 2 AufenthG).

4.3.2 Zugriffsrechte auf EU-Datenbanken

In den verschiedenen in dieser Studie beschriebenen Migrationsprozessen haben Mitarbeitende der zuständigen Behörden unterschiedliche Zugriffsrechte auf EU-Datenbanken mithilfe derer Identität festgestellt werden kann.

- **Asyl:** EURODAC-Abfragen erfolgen über das BKA, Abfragen anderer Datenbanken, wie z. B. VIS, erfolgen über das BVA. Die Rechte und Zuständigkeiten bei EURODAC-Recherchen sind in der Verordnung zur Neufassung der Asylzuständigkeitsbestimmungsverordnung (AsylZBV) geregelt; die Rechte und Zuständigkeiten bei VIS-Recherchen im Gesetz über den Zugang von Polizei- und Strafverfolgungsbehörden sowie Nachrichtendiensten zum Visa-Informationssystem (VIS-Zugangsgesetz - VISZG). Da die Kommunikation mit den entsprechenden Schnittstellen grundsätzlich elektronisch abläuft, haben die im Asylverfahren zuständigen Personen keinen direkten Zugriff auf die Datenbanken, sondern erhalten Auswertungen der Abfragen dieser Stellen.
- **Abschiebung:** Die Mitarbeitenden der ABHn haben Zugriff auf die Ergebnisse der Abfragen des VIS, von SIS II und von EURODAC. Abfragen des VIS erfolgen über das BVA.
- **Visum:** Alle Abfragen erfolgen über das BVA, Beschäftigte deutscher Visastellen haben keinen eigenen Zugriff auf die Datenbanken. Bei Rückfragen erfolgt der Kontakt mit dem BVA grundsätzlich über Beschäftigte in der Zentrale des Auswärtigen Amts.
- **Aufenthaltserlaubnis:** Die Beschäftigten der ABHn haben Zugriff auf die Ergebnisse der Abfragen des VIS, von SIS II und von EURODAC. Die Abfragen finden automatisiert statt.

4.3.3 Zuständigkeiten für die Verwaltung von Identitätsdatenbanken

Im Folgenden werden die Zuständigkeiten bei der Verwaltung der verschiedenen Datenbanken mit Bezug zu Identitätssicherung und -feststellung beschrieben.

- **AZR:** Das Ausländerzentralregister wird vom BAMF als Registerbehörde geführt (§ 1 Abs. 1 Satz 1 AZRG). Das BVA verarbeitet und nutzt die Daten im Auftrag und nach Weisung des BAMF, soweit das BAMF die Daten nicht selbst verarbeitet und nutzt (§ 1 Abs. 1 Satz 2 AZRG). Auf das AZR haben mehr als 13.000 abrufberechtigte Behörden Zugriff.
- **Visadatei:** Die Visadatei wird als gesonderte Datei im AZR geführt (§ 1 Abs. 1 Satz 3 AZRG). Auch hier ist das BAMF Registerbehörde. Die deutschen Auslandsvertretungen, die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs betrauten Behörden und

die Ausländerbehörden übermitteln jeweils Daten (§ 30 Abs. 1 AZRG).

- **Visa-Warndatei:** Die Visa-Warndatei wird beim BVA geführt (BMI 2017b).
- **Fundpapierdatenbank:** Das BVA führt die Fundpapier-Datenbank, eine Datenbank, in der Angaben zu in Deutschland aufgefundenen, von ausländischen öffentlichen Stellen ausgestellten Identifikationspapieren von Staatsangehörigen gespeichert werden (§ 89a AufenthG).
- **EURODAC:** In Deutschland ist das BKA der nationale EURODAC-Zugangspunkt.
- **VIS:** Der Zugang zum VIS ist in Deutschland über das VISZG geregelt: „Der Bund und die Länder bestimmen die Polizeibehörden, Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendienste, die zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung von terroristischen Straftaten oder sonstigen schwerwiegenden Straftaten zum Zugang zum Visa-Informationssystem berechtigt sind“ (§ 2 Abs. 1 VISZG).

4.4 Aktuelle Situation und geplante Entwicklungen

4.4.1 Aktuelle Situation

In den Bereichen **Asyl** und **Abschiebung** wurden erst jüngst neue Möglichkeiten geschaffen, Daten zu erheben (vgl. Kapitel 1.3.2).

Die im **Visumverfahren** gesammelten Daten sind nach Auskunft des Auswärtigen Amtes ausreichend. Im Visahandbuch führt das AA hierzu aus:

„Die Datenerhebung darf nur in dem Umfang erfolgen, der für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben notwendig ist, §§ 4 Abs. 1, 13 Abs. 1 BDSG. In diesem Zusammenhang wird auf die Datenschutzprinzipien der Datenvermeidung und der Datensparsamkeit (§ 3a BDSG) besonders hingewiesen, die auch vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz betont werden. In jedem Fall sind unnötige Doppelanforderungen oder die (ggf. rein vorsorglich gedachte) Erhebung überflüssiger Daten oder Urkunden unbedingt zu vermeiden“ (Auswärtiges Amt 2017: 108).

4.4.2 Veränderungen beim Verarbeiten personenbezogener Daten

Im Bereich der **Asylzuwanderung** war im Jahr 2016 die bundesweite Inbetriebnahme der einheitlichen Erfassungsstationen ‚PIK‘ in den Aufnahmeeinrichtungen der Bundesländer und den BAMF-Ankunftscentren sowie die Einführung des Ankunftsnachweises eine zentrale Neuerung im Identitätsmanagement. Seitdem ist den Behörden die Speicherung

biometrischer Daten noch vor der eigentlichen Asylantragstellung technisch ermöglicht.

„Die Verwaltung während des Aufnahmeverfahrens wird erheblich verbessert, Mehrfachregistrierung und Missbrauch werden verhindert. [...] Mit dem Ankunftsnachweis haben die beteiligten Behörden (z. B. Ausländer- und Meldebehörden, Bundesagentur für Arbeit) einen schnellen Zugang zu den für sie relevanten Daten (Personendaten, Sprachkenntnisse etc.). Dies ermöglicht z. B. eine bessere Planung der Unterbringung der Asylsuchenden in den Bundesländern, der Asylverfahren und der Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration“ (BAMF 2016a: 17).

Mit den PIK-Stationen erfolgte auch die flächendeckende Ausstattung der Registrierungsbehörden mit Fingerabdruck-Schnell-Abgleichfunktionen (sog. Fast-ID). Dies stellt eine logistische Neuerung bei der Identitätsüberprüfung dar (vgl. z. B. Bundesregierung 2016).

Zur einfacheren Nachverfolgbarkeit des Status und Aufbewahrungsorts von Pässen, die zur Identitätsfeststellung einbehalten wurden, wurde die Anwendung PassTA (Pass Tracking Anwendung) entwickelt, welche als BAMF-interne Datenbank Aussagen darüber zulässt, wo sich Originaldokumente zu einem bestimmten Zeitpunkt im Asyl- bzw. Dokumentenprüfungsverfahren befinden und ob sie ggf. an ABHn oder Polizeien übersandt wurden.

Im Bereich der **Abschiebung** haben die ABHn seit 2015 die rechtliche Möglichkeit, zur Identitätsfeststellung Datenträger auszulesen (vgl. Kapitel 1.3.2). Diese wird aber nur selten gebraucht (Kampf 2017).

Veränderungen haben sich in Bezug auf die Identitätssicherung und -überprüfung im **Visumverfahren** sowohl mit der flächendeckenden Einführung der Fingerabdruckabnahme bei Beantragung eines Schengen-Visums (sog. VIS-Roll-out), die am 2. Dezember 2015 abgeschlossen war (KOM 2015), als auch mit der Einführung von RK-Visa als zentralem elektronischem Erfassungssystem für die deutschen Auslandsvertretungen, dessen flächendeckende Einführung im März 2013 abgeschlossen war, ergeben.

4.4.3 Geplante (Pilot-)Vorhaben

Im BAMF werden derzeit verschiedene Projekte für den Bereich der **Asylzuwanderung** und der Asylverfahren erprobt, so zur Auswertung der Datenträger von Asylantragstellenden, zum automatisierten Abgleich von aufgenommenen mit gespeicherten Lichtbildern (Bildbiometrie), zur automatisierten Namenstransliteration von arabischer in lateinischer Schrift oder zur digitalen, automatisierten Dialekterkennung (zur Kritik vgl. Kapitel 5.1.3). Es handelt sich

bei den in diesen Projekten zu testenden Methoden zum Teil um Grundrechtseingriffe (z. B. Auslesen von Handydaten), sodass die Schaffung gesetzlicher Grundlagen, soweit noch nicht vorhanden, notwendig ist (wie z. B. im Fall des ‚Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ geschehen).

Des Weiteren wird ein Programm zur sog. intelligenten Anhörungsunterstützung entwickelt, welches Anhörerinnen und Anhörer während der Anhörung mit spezifischen Informationen zu Herkunftsregion und Herkunftsstaat versorgt und die Mitarbeitenden „strukturiert von Frage zu Frage im Asylverfahren führt und auf Unstimmigkeiten hinweist“ (BAMF 2017b).

5 Debatte und Evaluation

5.1 Positionen und Entwicklung der Debatte auf nationaler Ebene

In der ersten Jahreshälfte 2017 wurden im politischen und öffentlichen Diskurs verschiedene Aspekte im Zusammenhang mit Identitätssicherung und -feststellung in Deutschland z. T. sehr kontrovers diskutiert. Dabei standen sowohl geplante Maßnahmen als auch das Thema der Identitätssicherung und -feststellung allgemein im Zentrum.

5.1.1 Identitätssicherung und -feststellung allgemein

Gerade im Zusammenhang mit der Debatte um den Fall ‚Franco A.‘ war Identitätssicherung und -feststellung im Zuge des Asylverfahrens Gegenstand politischer und öffentlicher Diskussionen. Ein rechtsextremistisch eingestellter Bundeswehrsoldat hatte sich als syrischer Geflüchteter ausgegeben. Unter Angabe eines falschen Namens wurde ihm nach erfolgreichem Asylverfahren subsidiärer Schutzstatus zuerkannt. Weder bei der Registrierung, bei der (ebenfalls unter falschem Namen) seine biometrischen Daten gesichert wurden, noch bei der Anhörung im November 2016 wurde erkannt, dass Franco A. über seine Identität täuschte (vgl. Flade 2017; BAMF 2017c).

Das öffentliche Bekanntwerden der Täuschung im April 2017 führte zu einer breiten öffentlichen Diskussion um die Qualität der Identitätsfeststellung im Asylverfahren, in der u. a. der Vorwurf laut wurde, dass die Asylverfahren „zu ungenau, zu hastig“ bearbeitet worden seien (vgl. z. B. Reimann 2017) und zu Forderungen nach weitergehenden gesetzlichen und technischen Möglichkeiten für das BAMF, die Identität von Antragstellenden bei nicht vorhandenen Ausweisdokumenten festzustellen (vgl. z. B. Leubecher 2017). Im Ergebnis wurde vom BMI die Untersuchung des Falls sowie einer Stichprobe von 2.000 Asylentscheidungen mit ähnlichem Profil angeordnet. Dabei wurde für den Fall selbst festgestellt, dass bei der Bearbeitung des Antrags im BAMF „Mängel bei der Identitätsfeststellung hätten aufgeklärt werden können und auch müssen“ (BAMF 2017b). Bei den überprüften 2.000 Fällen hingegen wurden zwar Fehler in der Plausibilität der Asylentscheidungen festgestellt, es wurde jedoch kein Fall mit vergleichbaren Verfahrensfehlern gefunden. Eine erkennungsdienstliche Behandlung sei in allen 2.000 Fällen durchgeführt worden. Als Konsequenz aus den Vorkommnissen wurden verschiedene Maßnahmen zur Qualitätssicherung angestoßen (BAMF 2017b), wobei für den Bereich der Identitätsfeststellung die schon in Planung

befindlichen technischen Neuerungen in den Vordergrund gerückt wurden (vgl. Kapitel 4.4.3).

5.1.2 Auswertung von Datenträgern

Ein zentraler Aspekt des ‚Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ ist eine gesetzliche Grundlage für das Auslesen von Datenträgern von Asylantragstellenden durch das BAMF, notfalls auch gegen deren Willen (vgl. Kapitel 1.3.2). Die Bundesregierung, die den Gesetzesentwurf eingebracht hatte, argumentierte, dass die Maßnahme als weitere, unterstützende Methode notwendig sei, da die Identitätsfeststellung bei Personen, die ohne Ausweisdokumente um Asyl nachsuchen, oft langwierig und fehleranfällig sei (Deutscher Bundestag 2017d: 23). In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu:

„Um die Identitätsprüfung zu erleichtern, kann die Auswertung von Datenträgern, wie Mobiltelefonen, Tablets und Laptops, wichtige Erkenntnisse liefern. Entsprechende Hinweise lassen sich in zunehmendem Maße nicht nur Mobiltelefonen, sondern auch anderen Datenträgern, die die Betroffenen mit sich führen, entnehmen. So können etwa die Adressdaten in dem Mobiltelefon eines ausreisepflichtigen Ausländers beziehungsweise gespeicherte Verbindungsdaten aufgrund der Auslandsvorwahl wesentliche Hinweise auf eine mögliche Staatsangehörigkeit geben“ (ebd.).

Die Oppositionspartei DIE LINKE stellte die Maßnahme als einen „Eingriff in verbriefte Bürgerrechte, etwa durch das Auslesen [von] Handys ohne jeden Strafverdacht und richterliche Anordnung“ (Deutscher Bundestag 2017e: 22525) dar. Die Oppositionspartei Bündnis 90/Die Grünen mahnte an, dass die Handlungsspielräume der Behörden beim Auslesen der Datenträger nicht genügend konkretisiert seien (Deutscher Bundestag 2017e: 22528).

Auf zivilgesellschaftlicher Seite führten PRO ASYL und der Paritätische Gesamtverband⁴⁵ datenschutz- und verfassungsrechtliche Bedenken an (PRO ASYL 2017a: 4, 17), charakterisierten die Maßnahme als unverhältnismäßig und wiesen auf die Wichtigkeit des Verhältnisses zwischen

45 Beispielhaft sind im Folgenden die Argumente von PRO ASYL und dem Paritätischen Gesamtverband, welche in der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Bundestags als Sachverständige geladen waren, aufgeführt. Weitere Stellungnahmen wurden darüber hinaus von den Kirchen, von NGOs und von internationalen Organisationen abgegeben.

Antragstellenden und dem BAMF hin: „Wie nach solch drastischen Maßnahmen eine Anhörung erfolgen soll, in der selbst traumatisierte Flüchtlinge ihr Verfolgungsschicksal vollumfänglich wiedergeben, bleibt offen“ (Der Paritätische Gesamtverband 2017: 9).⁴⁶

5.1.3 Sprachbiometrische Software

Derzeit erprobt das BAMF eine sprachbiometrische Software, die das aufgezeichnete, gesprochene Wort von Asyl-antragstellenden analysiert, einer Sprache mit einem Dialekt zuordnet und so den zuständigen Entscheiderinnen und Entscheidern ergänzende Hinweise und Anhaltspunkte zur Überprüfung der geographischen Herkunft von Asyl-antragstellenden liefern soll (BAMF 2017b).

In der Medienberichterstattung wird das Projekt unter anderem dafür kritisiert, dass entsprechende Programme nicht zielsicher bestimmte Dialekte erkennen könnten, da sie nicht präzise genug arbeiten könnten und da Menschen selbst innerhalb ihres Dialektes regionale, familiäre oder milieu-basierte Sprachvarianten entwickeln (z. B. Jugendsprache), was die Zuordnung zu bestimmten Herkunftsregionen schwierig mache. Zudem würden Dialekte, v. a. in der arabischen Welt, oft über nationalstaatliche Grenzen hinweg gesprochen, was eine klare Zuordnung zu einem Staat ebenfalls erschwere (vgl. z. B. Biselli 2017; n-tv 2017; Hummel 2017).

Das BAMF stuft die Software allerdings als Assistenzsystem ein, das lediglich dazu dienen soll, den „Entscheidern bei der Identitätsfeststellung von Asylbewerbern behilflich“ zu sein, indem es weitere Indizien liefere, die die Bestimmung der Herkunft erleichtern (BAMF 2017b).

5.1.4 Identitätssicherung bei Kindern

Mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz, das am 5. Februar 2016 in Kraft trat, wurden Regelungen hinsichtlich der Identitätssicherung bei Personen, die noch nicht das 14. Lebensjahr vollendet haben, geändert: Während die Identität von Säuglingen und Kindern bis zu diesem Alter zuvor nicht durch biometrische Daten gesichert wurde, wurden AufenthG und AsylG dahingehend geändert, dass die

Identität von unerlaubt eingereisten oder unerlaubt aufhältigen sowie asylsuchenden Kindern durch ein Lichtbild zu sichern ist (vgl. Kapitel 1.3.2). Die Änderung wurde bei der Beratung des Gesetzesentwurfes im Innenausschuss des Bundestages von Sachverständigen als bürokratischer Mehraufwand beschrieben und es wurde angeführt, dass auf Grund des schnellen Entwicklungsprozesses bei heranwachsenden Personen das Lichtbild schnell seinen Aussagegehalt verlieren könne (vgl. Deutscher Bundestag 2016b: 25 und 46). Die nach der Änderung der gesetzlichen Grundlage durch das BAMF in einigen Außenstellen durchgeführten identitätssichernden Maßnahmen stießen auf ähnlich lautende Kritik durch NGOs: das schnelle Veralten von Kinderportraits führe dazu, dass keine verwertbaren biometrischen Daten erzeugt würden. Die Maßnahmen seien daher „weder zweckdienlich noch ein Sicherheitsgewinn“ (PRO ASYL 2017b).

Weiterhin kritisieren NGOs die geplanten Regelungen im Referentenentwurf des BMI zu einem Datenaustauschverbesserungsförderungsgesetz⁴⁷ (Bundesregierung 2017a), an dem im März 2017 Länder und Verbände beteiligt wurden. Diesem Entwurf nach, der auf den Entwurf einer neuen EURODAC-Verordnung zurückgeht, die eine Fingerabdrucknahmepflicht ab dem Alter von sechs Jahren in Aussicht stellt (Bundesregierung 2017a: 18), soll das Mindestalter für die Abnahme von Fingerabdrücken bei der Identitätssicherung auf das vollendete sechste Lebensjahr reduziert werden und die Zuständigkeit für die Maßnahmen auch bei den Aufnahmeeinrichtungen und den Außenstellen des BAMF liegen (DIJuF 2017, von Bullion 2017). In der Begründung des Entwurfs heißt es, durch die Herabsenkung des Alters werde „die Identitätsfeststellung oder zumindest die Verifizierung der Identität der Kinder und Jugendlichen zwischen dem sechsten und 14. Lebensjahr vor allem zu ihrem eigenen Schutz erleichtert“ (Bundesregierung 2017a). Der Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF) e. V. lehnte in seiner Stellungnahme den Gesetzesentwurf ab, u. a. da Kinder vor Vollendung des 14. Lebensjahrs nicht verfahrensfähig seien und sich nicht über die Maßnahmen entsprechend beschweren könnten. Zugleich bemängelte der Verband, dass die Registrierung vor der Inobhutnahme durch das Jugendamt erfolgen solle, was auch die Alterseinschätzung betreffen würde. Den Ordnungsbehörden fehle aber hierfür die fachliche Qualifikation, was zum Unterlaufen von nationalen und europarechtlichen Kindeswohlstandards führen würde (BumF 2017). Die Gesetzesvorschläge aus dem Referentenentwurf des BMI zu einem Datenaustauschverbesserungsförderungsgesetz sollen in der kommenden Legislaturperiode weiterverfolgt werden.

⁴⁶ Ein Aspekt, der in der deutschen Debatte bisher keine Beachtung findet, ist die Einstufung von auf mobilen Datenträgern gefundenem Material, das sich terroristischen Organisationen wie z. B. dem sog. Islamischen Staat zuordnen lässt. Der Fund solchen Materials kann zwar durchaus auf die Herkunft aus einem entsprechenden Gebiet hinweisen, dennoch ist, nach Auskunft norwegischer Experten, solches Material nicht notwendigerweise ein Hinweis auf eine Mitgliedschaft in einer terroristischen Organisation, sondern kann u. a. notwendig sein, um aus deren Gebiet zu fliehen, da bei Kontrollen häufig auch Mobiltelefone auf registrierte Inhalte durchsucht werden (Nettavisen 2015).

⁴⁷ Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken.

Die ‚Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder‘ beschloss auf ihrer Konferenz vom 12. bis 14. Juni 2017, „dass zur Identitätsüberprüfung von Asylbewerbern bereits bei sechs- bis 14-jährigen Fingerabdrücke genommen werden können“ sollen (Deutschlandfunk 2017).

5.2 Beurteilung durch Expertinnen und Experten

Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zum ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ wurde besonders das Auslesen von Datenträgern im Rahmen des Asylverfahrens von Expertinnen und Experten aus dem Bereich Datenschutz und Migrationsrecht beurteilt.

Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit machte in ihrer Stellungnahme vor dem Innenausschuss des Bundestages deutlich, dass aus ihrer Sicht Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Maßnahme bestünden. Die Erforderlichkeit für einen solchen Grundrechtseingriff sei nicht unbedingt gegeben, da die Maßnahme allenfalls Indizien für eine Identität oder Staatsangehörigkeit liefern könne. Er sei ebenfalls nicht verhältnismäßig, da sie ein Potential für die Ausforschung der Persönlichkeit der Betroffenen darstelle und auch Dritte, die mit der betroffenen Person in Kontakt standen, erfasst würden. Dem stünde kein gewichtiger Zweck gegenüber. Zudem bemängelte die Bundesbeauftragte, dass der Kernbereich privater Lebensführung nicht hinreichend geschützt sei (Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit 2017). Das verabschiedete Gesetz enthält keine Änderungen bezüglich der von der Beauftragten angesprochenen Punkte gegenüber der ursprünglichen Entwurfsfassung (BGBl 2017).

In seiner Stellungnahme argumentierte der Migrationsrechtsexperte Prof. Daniel Thym hingegen, dass die Maßnahme sinnvoll sei, da durch sie „qualitativ hochwertigere Entscheidungen über die Zulässigkeit einer Abschiebung ermöglicht werden“ (Thym 2017: 10). Auch sei die Regelung verfassungskonform, da die Maßnahme nicht heimlich erfolge und sie nur letztes Mittel sei, da die betroffene Person zuvor anderweitig Informationen herausgeben könne. Der Migrationsrechtsexperte Dr. Carsten Hörich betonte in seiner Stellungnahme, dass die Maßnahme nur das Erfassen von Daten zur Klärung der Identität und Staatsangehörigkeit umfasse und dass ein Auslesen von Datenträgern zur Erhellung und Verifikation der Fluchtwege und Schutzgründe grundrechtlich nicht zulässig wäre (Hörich 2017: 16).

6 Fazit

Das Thema der Identitätssicherung und -feststellung im Bereich Asyl, bei der Abschiebung, sowie bei der Erteilung von Visa und Aufenthaltserlaubnissen gestaltet sich komplex. Nicht nur nimmt die Identitätssicherung und -feststellung in diesen verschiedenen Migrationsprozessen einen jeweils anderen Stellenwert ein, auch sind die Herausforderungen, vor denen die jeweils zuständigen Behörden stehen, andere: Mit der verstärkten Zuwanderung im Asylbereich seit 2014 ergaben sich für identitätssichernde und -feststellende Maßnahmen bei Asylsuchenden verstärkt Herausforderungen, denen durch logistische, verwaltungstechnische und rechtliche Änderungen begegnet wurde, so bspw. durch die Inbetriebnahme der einheitlichen Erfassungsstationen und der Einführung des Ankunftsnahtweises oder die Ausweitung der Dokumentenprüfung in den Außenstellen des BAMF.

In Fragen der Abschiebung ist durch die größere Anzahl von Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, auch ein Anstieg der Fälle von Personen, deren Abschiebung aufgrund fehlender und nicht zu beschaffender Identitätsdokumente nicht vollzogen werden kann, zu verzeichnen. Im Visumverfahren und bei der Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen hingegen zeigen sich weniger akute Herausforderungen.

Der rechtliche Rahmen wurde dabei in den letzten Jahren immer wieder verändert, wobei die Möglichkeit der Identitätssicherung und -feststellung für die zuständigen Behörden erweitert, die Mitwirkungspflicht für die betroffenen Personen intensiviert und der Austausch personenbezogener Daten zur Identitätsfeststellung und -überprüfung vereinfacht wurden.

Ob die gesammelten Daten ausreichen, hängt vom betrachteten Migrationsprozess ab: Während z. B. nach Ansicht des Auswärtigen Amtes die gesammelten Daten für das Visumverfahren ausreichen, wird im Asylbereich daran gearbeitet, weitere Daten zu generieren.

Im Zusammenhang mit der stärkeren Einwanderung der letzten Jahre wurden und werden auch neue Methoden der Identitätsfeststellung entwickelt, die z. T. schon durch neue rechtliche Grundlagen gedeckt sind (z. B. das Auslesen von Datenträgern durch die ABHn und das BAMF), sich z. T. aber auch noch in einem Entwicklungsstadium befinden (z. B. die sprachbiometrische Software zum automatischen Erkennen von Sprache mit ihren Dialekten von Asylantragstellenden).

Schließlich zeigen die beleuchteten Debatten zum Thema allgemein aber auch zu spezifischen Maßnahmen, wie bspw. der Identitätssicherung bei Kindern oder der geplanten Sprachbiometrie-Software im Asylverfahren, dass es politisch und gesellschaftlich keinen Konsens gibt, wie mit Fragen der Identitätssicherung und -feststellung umgegangen werden soll.

Literaturverzeichnis

Auswärtiges Amt (2017): Visumhandbuch. Stand März 2017. 65. Ergänzungslieferung. Online: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/733442/publicationFile/226341/Visumhandbuch.pdf> (08.05.2017).

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2012): Maßnahmen und Herausforderungen bei der Identitätsfeststellung im Rahmen des Asylverfahrens sowie von Abschiebungen. Fokus-Studie der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2014): Das deutsche Asylverfahren - ausführlich erklärt. Zuständigkeiten, Verfahren, Statistiken, Rechtsfolgen. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Online: [https://www.sachsen.de/assets/Das_deutsche_Asylverfahren_ausfuehrlich_erklaert_Broschuere_BAMF\(1\).pdf](https://www.sachsen.de/assets/Das_deutsche_Asylverfahren_ausfuehrlich_erklaert_Broschuere_BAMF(1).pdf) (20.05.2017).

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016a): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2015. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2015.pdf> (24.05.2017).

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016b): Ablauf des deutschen Asylverfahrens. Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016c): Berichterstattung zum Umgang mit gefälschten Pässen. Pressemitteilung vom 17.09.2016. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/20160917-041-pm-stellungnahme-gefaelschte-paesse.html> (10.05.2017).

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017a): FAQ: Ankunftsnachweis für Asylsuchende. Online: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/FragenAntworten/AnkunftsnachweisAsylsuchende/ankunftsnachweis-asylsuchende-node.html> (10.05.2017).

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017b): Franco A. - Untersuchungen abgeschlossen. Pressemitteilung, 31.05.2017. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170531-017-pm-statement-cordt-innenausschuss.html> (02.05.2017).

BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017c): Stellungnahme zur Untersuchungsgruppe im Fall Franco A. Pressemitteilung, 05.05.2017. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170505-014-pm-untersuchungsgruppe.html> (01.06.2017).

Bergmann, Jan/Dienelt, Klaus (Hg.) (2016): § 16 AsylG - Sicherung, Feststellung und Überprüfung der Identität. In: Ausländerrecht, München: C. H. Beck.

Bergmann, Jan/Dienelt, Klaus (Hg.) (2016): § 49 AufenthG - Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität. In: Ausländerrecht, München: C. H. Beck.

BGBI - Bundesgesetzblatt (2017): Bundesgesetzblatt Teil I, Nr. 52. Online: http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl117s2780.pdf (31.07.2017).

- Biselli, Anna** (2017): Software, die an der Realität scheitern muss. Zeit Online, 17.03.2017. Online: <http://www.zeit.de/digital/internet/2017-03/bamf-asylbewerber-sprach-analyse-software-computerlinguistik> (17.05.2017).
- Bittner, Jochen** (2017): Papiere, bitte, in : Zeit online, 30.03.2017. Online: <http://www.zeit.de/2017/12/asylbewerber-deutschland-ausweisdokumente-fluechtlinge> (09.05.2017).
- BMI - Bundesministerium des Innern** (2016): Marokko, Algerien und Tunesien sagen Rücknahme ihrer Staatsbürger zu. Pressemitteilung, 29.02.2016. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2016/02/bundesinnenminister-besucht-marocco-tunesien-algerien.html> (23.06.2017).
- BMI - Bundesministerium des Innern** (2017a): Lexikon: EURODAC. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Glossareintraege/DE/E/eurodac.html> (17.05.2017).
- BMI - Bundesministerium des Innern** (2017b): Visa-Warndatei und Datenabgleichverfahren nach § 72 a AufenthG. Online: http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Illegale-Einreise/Visa-Warndatei/visa-warndatei_node.html (08.06.2017).
- BumF - Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.** (2017): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsfortentwicklungsgesetz). Online: http://www.b-umf.de/images/2017_03_20_BumF_StellungnahmeDatenaustauschfG.pdf (02.06.2017).
- Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit** (2017): Stellungnahme. Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht. Online: <https://www.bundestag.de/blob/500024/bf72784c6e0f00bc5d801ccd5aee690b/18-4-831-data.pdf> (02.06.2017).
- Bundesregierung** (2016): Flüchtlingsdaten einheitlich erfassen. Online: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/12/2015-12-09-datenaustauschverbesserungsgesetz-fluechtlingsausweis.html> (17.05.2017).
- Bundesregierung** (2017a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsfortentwicklungsgesetz). Stand 15.03.2017. Online: http://www.kijup-sgbviii-reform.de/wp-content/uploads/2017/04/Entwurf-eines-Gesetzes-zur-Fortentwicklung-der-Registrierung-und-des-Datenaustausches-zu-aufenthalts-und-asylrechtlichen-Zwecken-Datenaustauschverbesserungsfortentwicklungsgesetz-15_3_17.pdf (02.06.2017).
- Bundesregierung** (2017b): Koordinierungszentrum nimmt Arbeit auf. Artikel, 13.03.2017. Online: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2017/03/2017-03-13-koordinierungszentrum-rueckfuehrungen.html> (05.06.2017).
- Der Paritätische Gesamtverband** (2017): Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 23.02.2017 (BR-Drucksache 179/17). Vorbemerkung zur öffentlichen Anhörung im Innenausschuss am 27.03.2017. Online: <https://www.bundestag.de/blob/500018/6088152efe793c12973a8309cf74d627/18-4-825-b-data.pdf> (02.06.2017).
- Deutscher Bundestag** (1993): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. - Entwurf eines Gesetzes zur Änderung asylverfahrens-, ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlicher Vorschriften. Drucksache 12/4450. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/12/044/1204450.pdf> (17.05.2017).
- Deutscher Bundestag** (2011): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/7717 – Praxis der Anhörung von Geduldeten durch Vertreter von mutmaßlichen Herkunftsstaaten. Drucksache 17/8042. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/080/1708042.pdf> (18.05.2017).

- Deutscher Bundestag** (2013): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/12148 – Abschiebungen im Jahr 2012. Drucksache 17/12442. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2014): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/662 – Abschiebungen im Jahr 2013. Drucksache 18/782. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2015a): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Beate Walter-Rosenheimer, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/2999 – Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in Deutschland. Drucksache 18/5564. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/055/1805564.pdf> (18.05.2017).
- Deutscher Bundestag** (2015b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Gehrcke, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/4346 – Anhörungen vor Vertretern von Drittstaaten zur Ausstellung von Passersatzpapieren. Drucksache 18/4595. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/045/1804595.pdf> (18.05.2017).
- Deutscher Bundestag** (2015c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/3896 – Abschiebungen im Jahr 2014. Drucksache 18/4025. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2016a): Plenarprotokoll 18/192. Stenografischer Bericht, 192. Sitzung, 28. September 2016. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/18/18192.pdf> (02.06.2017).
- Deutscher Bundestag** (2016b): Wortprotokoll der 67. Sitzung Innenausschuss. Protokoll-Nr. 18/67, 18. Wahlperiode. Online: <https://www.bundestag.de/blob/412858/323942ab6d445d221283d5c01ec46131/protokoll-data.pdf> (01.06.2017).
- Deutscher Bundestag** (2016c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/7347 – Abschiebungen im Jahr 2015. Drucksache 18/7588. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017a): Unterrichtung durch die Bundesregierung Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland. Drucksache 18/11540. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/115/1811540.pdf> (19.05.2017).
- Deutscher Bundestag** (2017b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Wolfgang Gehrcke, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/11083 – Visaerteilungen im Jahr 2016. Vorabfassung. Drucksache 18/11588. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/115/1811588.pdf> (19.05.2017).
- Deutscher Bundestag** (2017c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/10930 – Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2016. Drucksache 18/11262. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/112/1811262.pdf> (18.05.2017).
- Deutscher Bundestag** (2017d): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht. Drucksache 18/11546. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/115/1811546.pdf> (05.06.2017).
- Deutscher Bundestag** (2017e): Plenarprotokoll 18/225, 225. Sitzung, Berlin: Deutscher Bundestag.

- Deutscher Bundestag** (2017f): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/12457 – Rückkehrpolitik der Bundesregierung. Vorabversion. Drucksache 18/12679. Berlin: Deutscher Bundestag. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/126/1812679.pdf> (16.06.2017).
- Deutscher Bundestag** (2017g): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/10955 – Abschiebungen im Jahr 2016. Drucksache 18/11112. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutschlandfunk** (2017): Mehr Befugnisse im Kampf gegen Terror. Dlf24, 14.06.2017. Online: http://www.deutschlandfunk.de/innenministerkonferenz-mehr-befugnisse-im-kampf-gegen-terror.2932.de.html?drn:news_id=757006 (16.06.2017).
- DIJuF - Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V.** (2017): Synopsen. Unbegleitete minderjährige Ausländer/innen (UMA). Stand 19.04.2017. Online: https://www.igfh.de/cms/sites/default/files/RegEKJSG_Durchsetzung-Ausreisepflicht_Datenaustausch_Synopse_unbegl.-minderj.-Ausl%C3%A4nder_innen-19.4.2017.pdf (02.06.2017).
- EMN/BAMF - Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2017): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2016. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Politikberichte/emn-politikbericht-2016-germany.html> (21.06.2017).
- Erbs, Georg/Kohlhaas, Max** (Hg.) (2017): § 1 BDSG - Zweck und Anwendungsbereich des Gesetzes. In: Strafrechtliche Nebengesetze, München: Verlag C.H. Beck.
- Flade, Florian** (2017): Das unfassbare Doppelleben des Oberleutnants Franco A. In: Die Welt, 27.04.2017. Online: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article164061584/Das-unfassbare-Doppelleben-des-Oberleutnants-Franco-A.html> (01.06.2017).
- Grote, Janne** (2017): Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 73 des Forschungszentrums des Bundesamtes, 2. überarbeitete Auflage, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Hofmann, Rainer** (Hg.) (2016): § 48 AufenthG - Ausweisrechtliche Pflichten. In: Nomos Kommentar Ausländerrecht, Aachen: Nomos.
- Hofmann, Rainer** (Hg.) (2016): § 49 AufenthG - Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität. In: Nomos Kommentar Ausländerrecht, Aachen: Nomos.
- Hofmann, Rainer** (Hg.) (2016): § 73 AufenthG - Sonstige Beteiligungserfordernisse im Visumverfahren und bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln. In: Nomos Kommentar Ausländerrecht, Aachen: Nomos.
- Hörich, Carsten** (2017): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, BR-Drs. 179/17 v. 23.2.2017. Für die öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 27.3.2017. Online: <https://www.bundestag.de/blob/500842/91de12196c779b7e61dfb50d98157816/18-4-825-e-data.pdf> (02.06.2017).
- Huber, Berthold** (Hg.) (2016): § 48 AufenthG - Ausweisrechtliche Pflichten. In: Aufenthaltsgesetz, München: Verlag C. H. Beck.
- Huber, Berthold** (Hg.) (2016): § 49 AufenthG - Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität. In: Aufenthaltsgesetz, München: Verlag C. H. Beck.

- Hummel, Philipp** (2017): Software soll Dialekt von Asylbewerbern untersuchen. Die Welt, 17.03.2017. Online: <https://www.welt.de/wissenschaft/article162926845/Software-soll-Dialekt-von-Asylbewerbern-untersuchen.html> (02.06.2017).
- IOM - Internationale Organisation für Migration** (2016): IOM's Familienunterstützungsprogramm. Online: http://germany.iom.int/sites/default/files/FAP/FAP_infosheet_GERMAN_2016.pdf (08.05.2017).
- Kampf, Lena** (2017): Handys von Flüchtlingen im Visier. Tagesschau.de, 19.02.2017. Online: <http://www.tagesschau.de/inland/bamf-handys-fluechtlinge-101.html> (07.06.2017).
- Kluth, Winfried/Heusch, Andreas** (Hg.) (2017): § 48 AufenthG - Ausweisrechtliche Pflichten. In: Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht, München: Verlag C.H. Beck.
- Kluth, Winfried/Heusch, Andreas** (Hg.) (2017): § 49 AufenthG - Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität. In: Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht, München: Verlag C.H. Beck.
- Kluth, Winfried/Heusch, Andreas** (Hg.) (2017): § 88 AsylG - Verordnungsermächtigungen. In: Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht, München: Verlag C.H. Beck.
- KOM - Europäische Kommission** (2015): Visa Information System now fully operational worldwide. Pressemitteilung vom 02.12.2015. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2015/20151202_2_en (08.05.2017).
- Kreienbrink, Axel** (2006): Freiwillige und zwangsweise Rückkehr von Drittstaatsangehörigen aus Deutschland. Forschungsstudie 2006 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks, in: BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.): Rückkehr aus Deutschland. Forschungsstudie 2006 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 25–208.
- Landtag Rheinland-Pfalz** (2016): Antwort des Ministeriums für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Matthias Lammert (CDU) – Drucksache 17/1354 – Bericht Integriertes Rückkehrmanagement. Drucksache 17/1532. Mainz: Landtag Rheinland-Pfalz. Online: <https://kleineanfragen.de/rheinland-pfalz/17/1532-bericht-integriertes-rueckkehrmanagement.txt> (26.06.2017).
- Leubecher, Marcel** (2017): Bei der Auswertung der Handydaten stehen die Behörden vor einem Problem. In: Die Welt, 29.05.2017. Online: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article165020093/Bei-der-Auswertung-der-Handydaten-stehen-die-Behoerden-vor-einem-Problem.html> (01.06.2017).
- MPK - Ministerpräsidentenkonferenz** (2017): Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 9. Februar 2017. Online: <http://www.regierung-mv.de/static/Regierungsportal/Ministerpr%C3%A4sident%20und%20Staatskanzlei/Dateien/pdf-Dokumente/170209%20-%20Plenum%20final%20MP%20BV%20.pdf> (02.06.2017).
- Nettavisen** (2015): Fant bilder av avkappede hoder på asylsøkeres mobiler. Nettavisen.no, 13.12.2015. Online: <http://www.nettavisen.no/nyheter/fant-bilder-av-avkappede-hoder-pa-asylskeres-mobiler/3423170286.html> (26.06.2017).
- Nowotny, Thomas/Eisenberg, Winfrid/Mohnike, Klaus** (2014): Strittiges Alter – strittige Altersdiagnostik. In: Deutsches Ärzteblatt, Jg. 111, Heft 18. Online: http://www.b-umf.de/images/DÄ_020514_Strittiges_Artikel_-_strittige_Altersdiagnostik.pdf (18.05.2017).
- n-tv** (2017): Software soll Flüchtlingsherkunft erkennen. n-tv, 17.03.2017. Online: <http://www.n-tv.de/politik/Software-soll-Fluechtlingsherkunft-erkennen-article19751070.html> (05.06.2017).

- PRO ASYL** (2017a): Sachverständigen-Stellungnahme von PRO ASYL für die öffentliche Anhörung am 27. März 2017 vor dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, BR-Drucksache 179/17.
Online: <https://www.bundestag.de/blob/500016/c93c5454d698d8b0e8f08117cefae473/18-4-825-a-data.pdf> (02.06.2017).
- PRO ASYL** (2017b): Maßnahme ohne Sinn und Verstand: BAMF lädt Säuglinge und Kleinkinder zur erkennungsdienstlichen Behandlung. Pressemitteilung, 17.01.2017. Online: <https://www.proasyl.de/pressemitteilung/massnahme-ohne-sinn-und-verstand-bamf-laedt-saeuglinge-und-kleinkinder-zur-erkennungsdienstlichen-behandlung/> (01.06.2017).
- Reimann, Anna** (2017): Wie leicht kann man sich ins Asylverfahren einschleichen? In: Spiegel Online, 17.05.2017. Online: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fall-franco-a-bei-der-bundeswehr-wie-weit-geht-das-bamf-versagen-a-1148098.html> (30.05.2017).
- Rüschmeyer, Georg** (2017): Der spricht doch gar nicht wie ein Syrer! FAZ Wissen, 05.03.2017. Online: <http://www.faz.net/aktuell/wissen/geist-soziales/linguistische-forensik-ordnet-menschen-ihrer-nationalitaet-zu-14896182.html> (02.06.2017).
- Simon, Catherine** (2017): Wenn nichts so ist, wie es scheint in: Nürnberger Zeitung, 20.01.2017.
- Thym, Daniel** (2017): Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestags am Montag, den 27. März 2017 über den Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Gesetzentwurf der Bundesregierung), BRat-Drs. 179/17 v. 23.2.2017. Online: <https://www.bundestag.de/blob/500152/9474842e8f9393de5a847a8c50d00d16/18-4-825-c-data.pdf> (02.06.2017).
- UNHCR** (2015): Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (In Kraft getreten am 22. April 1954) und Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967 (In Kraft getreten am 4. Oktober 1967). Online: http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/03/GFK_Pocket_2015_RZ_final_ansicht.pdf (17.05.2017).
- von Bullion, Constanze** (2017): Bundesregierung will Flüchtlinge ab sechs Jahren per Fingerabdruck identifizieren. In: Süddeutsche Zeitung, 21.03.2017. Online: <http://www.sueddeutsche.de/panorama/gesetzentwurf-bundesregierung-will-fluechtlinge-ab-sechs-jahren-per-fingerabdruck-identifizieren-1.3429936> (02.06.2017).

Anhang

In der nachfolgenden Tabelle sind mit einem ‚X‘ die nationalen Behörden, die hauptsächlich in den Identitätsfeststellungsverfahren in den betrachteten Migrationsprozessen

involviert sind, markiert. Behörden, die in nicht grundsätzlich oder nur in bestimmten Fällen involviert sind, sind mit einem ‚(X)‘ markiert.

Tabelle 14: Nationale Behörden, die in den verschiedenen Identitätssicherungs und/oder -feststellungsverfahren involviert sind

	Asyl	Rückkehr	Visa	Aufenthalts- erlaubnisse aus familiären Gründen	Aufenthalts- erlaubnisse zum Zwecke der Ausbildung	Aufenthalts- erlaubnisse zum Zwecke der Erwerbstätigkeit
Auslands- vertretungen		(X)	X	(X)	(X)	(X)
Einwanderungs- behörden		Ausländer- behörden	(Ausländer- behörden)	Ausländer- behörden	Ausländer- behörden	Ausländer- behörden
Asylbehörden	X	(X)				
Polizei	(X)	(X)		(X)	(X)	(X)
Grenzbehörden	(X)		(X)	(X)	(X)	(X)
Sicherheits- behörden	(X)		X	(X)	(X)	(X)
Identifikations- zentrum	In Deutschland existiert kein Identifikationszentrum.					
Andere		(Behörden des vermuteten Herkunftsstaates)				

Abkürzungsverzeichnis

ABH	Ausländerbehörde
Abs.	Absatz
AFIS	Automatisiertes Fingerabdruckidentifizierungssystem
AKN	Ankunftsnachweis
AsylG	Asylgesetz
AsylZBV	Asylzuständigkeitsbestimmungsverordnung
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
AÜG	Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung
AVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift
AZR	Ausländerzentralregister
AZRG	Gesetz über das Ausländerzentralregister
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BKA	Bundeskriminalamt
BMI	Bundesministerium des Innern
BND	Bundesnachrichtendienst
BPOL	Bundespolizei
BPolG	Gesetz über die Bundespolizei
BSI	Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik
Bspw.	Beispielsweise
BüMA	Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender
BVA	Bundesverwaltungsamt
EG	Europäische Gemeinschaft
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EU	Europäische Union
f.	die folgende (z. B. Seite eines Dokuments)
ff.	die folgenden (z. B. Seiten eines Dokuments)
GETZ	Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum
GfB	Geschützter Grenzfahndungsbestand
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GTAZ	Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum
Hg.	Herausgeber
i. d. R.	in der Regel
i. E.	Im Erscheinen
Insb.	Insbesondere

IOM	International Organization for Migration – Internationale Organisation für Migration
i. S. d.	im Sinne des
i. V. m.	in Verbindung mit
KOM	Europäische Kommission
LKA	Landeskriminalamt
MAD	Militärischer Abschirmdienst
NGO/NRO	Non-Governmental-Organization/Nichtregierungsorganisation
o. O.	ohne Ortsangabe
PTU	Physikalisch-technische Untersuchung
RL	Richtlinie
Rn	Randnummer
S.	Seite
s.	siehe
SchwarzArbG	Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung
s. o.	siehe oben
sog.	sogenannte
s. u.	siehe unten
u. a.	unter anderem
UNHCR Refugees)	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (United Nations High Commissioner for
u. U.	unter Umständen
Vgl.	Vergleiche
VIS	Visa-Informationssystem
VISZG	Gesetz über den Zugang von Polizei- und Strafverfolgungsbehörden sowie Nachrichtendiensten zum Visa-Informationssystem
VO	Verordnung
VWD	Visa-Warndatei
z. B.	zum Beispiel
ZKA	Zollkriminalamt
z. T.	zum Teil
ZUR	Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Statistische Informationen zu Asyl und Abschiebungen	18
Tabelle 2:	Statistische Informationen zu Visa und Aufenthaltserlaubnissen	19
Tabelle 3:	Statistische Informationen zu genutzten Methoden	20
Tabelle 4:	Verfahrensschritte bei der Identitätssicherung und -feststellung von Drittstaatsangehörigen in verschiedenen Migrationsprozessen	27
Tabelle 5:	Häufigkeit von Dokumentenüberprüfungen durch die BAMF-PTU	29
Tabelle 6:	Dokumente, die für die Identitätsfeststellung akzeptiert werden	32
Tabelle 7:	<u>Genutzte</u> Methoden: Asyl und Abschiebung (I)	35
Tabelle 8:	<u>Genutzte</u> Methoden: Asyl und Abschiebung (II)	36
Tabelle 9:	<u>Geplante</u> Methoden: Asyl und Abschiebung (I)	37
Tabelle 10:	<u>Geplante</u> Methoden: Asyl und Abschiebung (II)	38
Tabelle 11:	<u>Genutzte</u> Methoden: Visum und Aufenthaltserlaubnis	39
Tabelle 12:	<u>Geplante</u> Methoden: Visum und Aufenthaltserlaubnis	39
Tabelle 13:	Nutzung von Datenbanken in verschiedenen Migrationsprozessen	46
Tabelle 14:	Nationale Behörden, die in den verschiedenen Identitätssicherungs und/oder -feststellungsverfahren involviert sind	59

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)

Working Paper

- | | |
|---|---|
| <p>WP 75 Altenpflege für Muslime – Informationsverhalten und Akzeptanz von Pflegearrangements. – Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz.
Verfasst von: Marieke Volkert und Rebekka Risch (2017)</p> | <p>WP 69 Umgang mit abgelehnten Asylbewerbern in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2016)</p> |
| <p>WP 74 Illegale Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Julian Tangermann und Janne Grote (2017)</p> | <p>WP 68 Resettlement und humanitäre Aufnahme in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote, Maria Bitterwolf und Tatjana Baraulina (2016)</p> |
| <p>WP 73 Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2017)</p> | <p>WP 67 Wechsel zwischen Aufenthaltstiteln und Aufenthaltswegen in Deutschland
Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote und Michael Vollmer (2016)</p> |
| <p>WP 72 Schnell und erfolgreich Deutsch lernen – wie geht das? Erkenntnisse zu den Determinanten des Zweitspracherwerbs unter besonderer Berücksichtigung von Geflüchteten
Verfasst von: Jana A. Scheible und Nina Rother (2017)</p> | <p>WP 66 Unterstützungsmaßnahmen für Schutzberechtigte – Die Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2016)</p> |
| <p>WP 71 Wie viele Muslime leben in Deutschland? – Eine Hochrechnung über die Anzahl der Muslime in Deutschland zum Stand 31. Dezember 2015 –
Verfasst von: Anja Sticks (2016)</p> | <p>WP 65 Irreguläre Migration und freiwillige Rückkehr – Ansätze und Herausforderungen der Informationsvermittlung – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2015)</p> |
| <p>WP 70 Resettlement: Aufnahme- und Integrationserfahrungen von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen. Qualitative Studie
Verfasst von: Tatjana Baraulina, Maria Bitterwolf (2016)</p> | <p>WP 64 Bestimmung von Fachkräfteeengpässen und Fachkräftebedarfen in Deutschland
Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Michael Vollmer (2015)</p> |

- | | | | |
|--------------|--|--------------|--|
| WP 63 | Migrationsprofil Westbalkan – Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze
Verfasst von: Stefan Alscher, Johannes Obergfell und Stefanie Ricarda Roos (2015) | FB 28 | Asyl - und dann? – Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland –
Verfasst von: Susanne Worbs, Eva Bund und Axel Böhm (2016) |
| WP 62 | Fachkräftezuwanderung im internationalen Vergleich
Verfasst von: Stephan Humpert (2015) | FB 27 | Die Blaue Karte EU in Deutschland – Kontext und Ergebnisse der BAMF-Befragung.
Verfasst von: Elisa Hanganu und Barbara Heß (2016) |
| WP 61 | Mobilitätsbestimmungen für Investoren, Selbständige und sonstige Wirtschaftsvertreter in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Michael Vollmer (2015) | FB 26 | Das Potenzial der Migration aus Indien – Entwicklungen im Herkunftsland, internationale Migrationsbewegungen und Migration nach Deutschland
Verfasst von: Verena Schulze Palstring (2015) |
| WP 60 | Unbegleitete Minderjährige in Deutschland Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Andreas Müller (2014) | FB 25 | Zehn Jahre Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) – Erfolge, Wirkungen und Potenziale aus Sicht der Klienten. BAMF-MBE-Klientenbefragung 2014
Verfasst von: Lisa Brandt, Rebekka Risch und Susanne Lochner (2015) |
| WP 59 | Abschiebungshaft und Alternativen zur Abschiebungshaft in Deutschland Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2014) | FB 24 | Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien
Verfasst von: Elisa Hanganu, Stephan Humpert und Martin Kohls (2014) |
| WP 58 | Wirksamkeit von Wiedereinreisesperren und Rückübernahmeabkommen Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Martin Kohls (2014) | FB 23 | Beschäftigung ausländischer Absolventen deutscher Hochschulen – Ergebnisse der BAMF-Absolventenstudie 2013
Verfasst von: Elisa Hanganu und Barbara Heß (2014) |
| WP 57 | Soziale Absicherung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland – Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Andreas Müller, Matthias M. Mayer und Nadine Bauer (2014) | FB 22 | Die Integration von zugewanderten Ehegattinnen und Ehegatten in Deutschland / BAMF-Heiratsmigrationsstudie 2013
Verfasst von: Tobias Büttner und Anja Sticks (2014) |
| | | FB 21 | Geschlechterrollen bei Deutschen und Zuwanderern christlicher und muslimischer Religionszugehörigkeit
Verfasst von: Inna Becher und Yasemin El-Menouar (2014) |

Forschungsberichte

- FB 29** IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse
Herausgegeben von: Herbert Brücker (IAB), Nina Rother (BAMF) und Jürgen Schupp (SOEP) (2016)

Beitragsreihe

- BR 7** Bürger auf Zeit: Die Wahl der Staatsangehörigkeit im Kontext der deutschen Optionsregelung (2014)

- BR 6** Abwanderung von Türkeistämmigen: Wer verlässt Deutschland und warum? (2014)
- BR 5** Fachkräftemigration aus Asien nach Deutschland und Europa (deutsche und englische Beiträge) (2014)

Kurzanalysen

- 02/2017** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2016. – Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Matthias Neske (2017)
- 01/2017** Geflüchtete Frauen in Deutschland: Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt
Verfasst von: Susanne Worbs und Tatjana Baraulina (2017)
- 06/2016** Repräsentativuntersuchung „Ausgewählte Migrantengruppen in Deutschland“. Aspekte der Integration von zugewanderten rumänischen und polnischen Staatsangehörigen in Deutschland
Verfasst von: Christian Babka von Gostomski (2016)
- 05/2016** IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten – Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration
Verfasst von: Herbert Brückner, Nina Rother, Jürgen Schupp, Christian Babka von Gostomski, Axel Böhm, Tanja Fendel, Martin Friedrich, Marco Giesselmann, Elke Holst, Yuliya Kosyakova, Martin Kroh, Elisabeth Liebau, David Richter, Agnese Romiti, Diana Schacht, Jana A. Scheible, Paul Schmelzer, Manuel Siegert, Steffen Sirries, Parvati Trübswetter und Ehsan Vallizadeh (2016)
- 04/2016** Asylerstantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2016: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Matthias Neske und Anna-Katharina Rich (2016)

- 03 /2016** Asylerstantragsteller in Deutschland im Jahr 2015: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Anna-Katharina Rich (2016)
- 02 /2016** Wanderungsziel Europa? Migrationsentscheidungen afrikanischer Resettlement-Flüchtlinge
Verfasst von: Maria Bitterwolf, Tatjana Baraulina, Inara Stürckow und Judith Daniel (2016)
- 01 /2016** Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge in Deutschland: Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarktbeteiligung und Zukunftsorientierungen
Verfasst von: Susanne Worbs und Eva Bund (2016)

Jährlich erstellte Berichte (aktuellster Bericht)

- MB** Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung Bericht 2015 (2016)
- JB** Migrations- und Integrationsforschung – Jahresbericht 2016 des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017)
- PB** Migration, Integration, Asyl – Politische Entwicklungen in Deutschland 2016. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2017)

Stand: 25.08.2017

Eine vollständige Liste aller erschienenen Publikationen des BAMF-Forschungszentrums finden Sie unter:
<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Forschung/forschungspublikationen-gesamtlste.html?nn=1363630>

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Nationale EMN-Kontaktstelle und Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl
90343 Nürnberg

Gesamtverantwortung:

Dr. Axel Kreienbrink (Migrationsforschung)
Birgit Gößmann (Nationale EMN-Kontaktstelle)

Bezugsquelle:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.emn-germany.de
E-Mail: info@bamf.bund.de

Verfasser:

Julian Tangermann

Stand:

Juli 2017

Layout:

Jana Burmeister

Bildnachweis:

iStock | monsitj

Zitat:

Tangermann, Julian (2017): Identitätssicherung und -feststellung im Migrationsprozess. Herausforderungen und Praktiken im deutschen Kontext. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 76 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

ISSN:

1865-4770 Printversion

ISSN:

1865-4967 Internetversion

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.