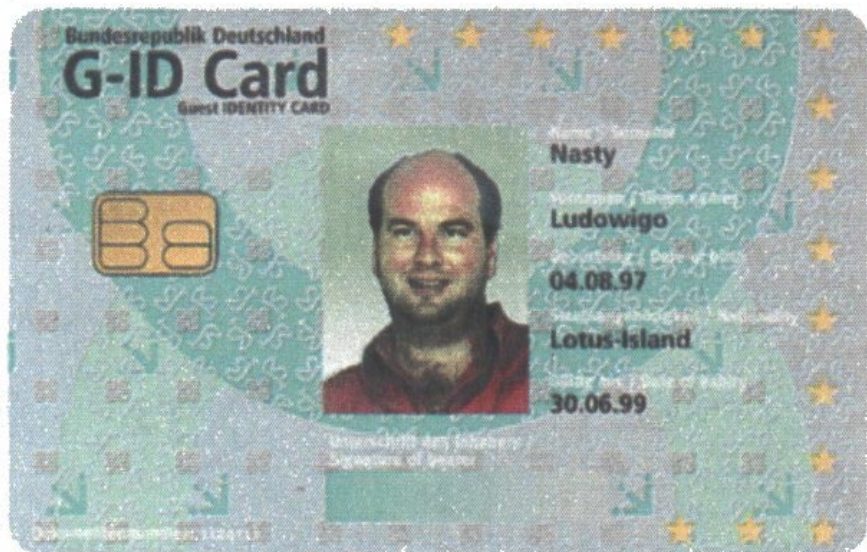


E...I...f...F...

Forum
InformatikerInnen
für Frieden
und gesellschaftliche
Verantwortung e.V
Regionalgruppe Bremen



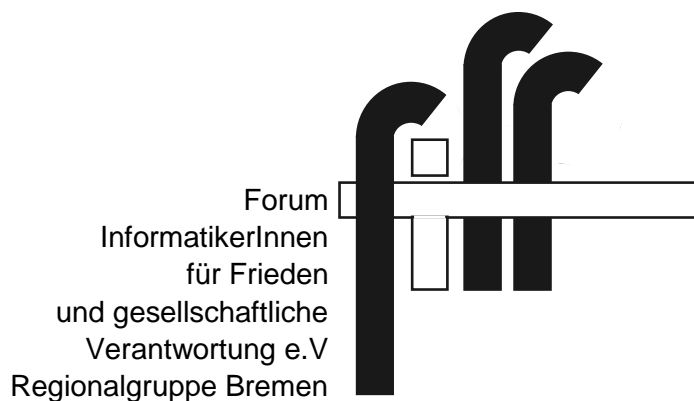
Asyl-Card

Die Freiheit nehm ich Dir

Dokumentation

Materialsammlung

E...I...f...F...



- Herausgeber Forum InformatikerInnen für Frieden
und gesellschaftliche Verantwortung e.V.
Regionalgruppe Bremen
- Adresse c/o Hans-Jörg Kreowski
Universität Bremen – FB3 - Informatik
Postfach 330440 – D-28334 Bremen
Tel.: 0421 / 218-2956
E-Mail: kreo@informatik.uni-bremen.de
- Bearbeitung Peter Ansorge, Frank Drewes, Uwe Haupt,
Eva Hornecker, Bernd Robben
- ISBN 3-9802468-7-6
- Druck Eigendruck
- Nachdruck mit Quellenangabe und Übersendung eines
Belegexemplars erwünscht
Elektronische Fassung im Internet abrufbar:
[http://fiff.informatik.uni-bremen.de/
asylcard98.pdf/](http://fiff.informatik.uni-bremen.de/asylcard98.pdf)

Bremen, November 1998

Asyl-Card und (k)ein Ende?

Eine große Koalition von Politikern der CDU/CSU und SPD hat seit Jahren das Projekt einer bundesweit einzuführenden Asyl-Card für Flüchtlinge betrieben. Geplant war die Karte als Ausweis, als Berechtigung zum Erhalt von Leistungen usw. Gespeichert werden sollten Daten über die Flüchtlinge, ihr Fingerabdruck, ihr Bild, Angaben über Aufenthaltsberechtigungen oder geplante Abschiebungen. Eine aufwendige Machbarkeitsstudie dazu liegt seit Monaten unveröffentlicht im Innenministerium.

Relativ früh und entschieden ablehnend haben sich die Datenschutzbeauftragten zu diesem Thema geäußert. Wachsender Widerstand regte sich auch bei MigrantInneninitiativen, kritischen JournalistInnen und politisch engagierten InformatikerInnen. Selbst die im Auftrag des Bundesinnenministeriums erstellte Machbarkeitsstudie scheint differenziert ausgefallen zu sein und insbesondere die momentane Asylpraxis und den staatlichen Umgang mit MigrantInnen deutlich zu kritisieren.

Die Asyl-Card soll nun doch nicht eingeführt werden – so ist zumindest aus inoffiziellen Quellen im November 1998 zu erfahren. Das Projekt ist „endgültig“ eingestellt und die „neue Regierung will wohl andere Akzente setzen“. Die neuen Akzente sind schon jetzt absehbar: Noch bevor das Projekt Asyl-Card offiziell ad acta gelegt wird, ist das neue Chipkarteneinsatzfeld schon ausgemacht: Kassenpatienten die den Arzt „zu“ oft besuchen oder wechseln rücken jetzt in den Mittelpunkt des Interesses. Vom Asylbewerber zum Doc-Hopper – aus der Karriere eines Versuchskaninchens.

Der Hintergrund dieser einzelnen Versuche ist absehbar: 1999 werden die ersten Chipkarten für elektronische Unterschriften eingeführt, die auch den Anforderungen des Signaturgesetzes genügen. Schon jetzt wird geplant, in diese Karte weitere Funktionen, wie beispielsweise Geldfunktionen zu integrieren. Hier tut sich ein vielfach größeres Potential auf, als dies ein paar Asylbewerber gewesen wären.

Diese FIF-Dokumentation versammelt einige neuere Artikel zur Asyl-Card sowie die Leistungsbeschreibung zur Anfertigung der Machbarkeitsstudie – ein Lehrstück in demokratischer Meinungsbildung.

Inhalt

Asyl-Card und (k)ein Ende?	3
AsylCard - die Freiheit nehm ich Dir	5
Flüchtlinge als Datenträger.....	10
Kommentar: Mit verdeckten Karten	14
Migranten und Datenschutz.....	15
Asyl-Card – ein technisches Ding im Zeitalter der Digitalisierung.....	23
Kommentar: Asylcard - Flüchtlinge als Versuchsobjekte.....	27
Das niederländische W-Dokument.....	30
Asyl – Gläserne Gäste	33
CDU: 10 Punkte-Programm zur Verhinderung illegaler Zuwanderung ..	34
Leistungsbeschreibung zur Durchführung einer Machbarkeitsstudie zum Einsatz einer Smart-Card im Asylverfahren	37
Datenschützer warnen vor „Asyl-Card“	54
Warnung vor „Asyl-Card“	55

AsylCard - die Freiheit nehm ich Dir

Frank Drewes, Bernd Robben

In aller Stille treibt Bundesinnenminister Kanther ein Projekt voran, das die nahezu lückenlose Überwachung von Asylbewerbern und anderen Flüchtlingen ermöglichen wird. Unterstützt wird er dabei von den Bundesländern im Rahmen der sogenannten *Bund/Länderarbeitsgruppe zur Harmonisierung der Verwaltungsabläufe im Asylverfahren*, nachdem die SPD-regierten Länder zunächst Bedenken hatten, dann aber auf Betreiben des niedersächsischen Innenministers Glogowski weitgehend auf Kanthers Linie eingeschwenkt sind.

Es geht um den bundesweiten Einsatz einer sogenannten *Smart-Card im Asylverfahren*, kurz Asyl-Card. Ungeachtet der bereits 1995 geäußerten entschiedenen Proteste der Datenschutzbeauftragten der Länder wurde die Planung weiter vorangetrieben – vorher wie nachher ohne die Einbeziehung der Datenschutzbeauftragten. Statt die Notwendigkeit einer Asyl-Card öffentlich in einem demokratischen Prozeß zu diskutieren, wurde 1997 der Auftrag zur Erstellung einer Machbarkeitsstudie an die Paderborner Firma Orga-Consult, Tochterfirma eines der größten Chipkarten-Hersteller in Europa, vergeben. Die wissenschaftliche Begleitung der Studie leiteten die Paderborner Sozialwissenschaftler Karl-Ludwig Hesse und Professor Arno Klönne.

Die Machbarkeitsstudie ist inzwischen fertiggestellt, wird aber vom Innenministerium unter Verschuß gehalten und ist bisher nicht erhältlich. Die Leistungsbeschreibung zur Erstellung der Machbarkeitsstudie läßt allerdings keinen Zweifel daran, daß es ausschließlich darum geht, auf technischer, ökonomischer, sozialer und rechtlicher Ebene zu erkunden, *wie* die Asyl-Card eingeführt werden kann. Die Frage, *ob* sie eingeführt werden sollte, wird nicht ernsthaft gestellt. Ausdrücklich erwünscht ist, daß die Verfasser der Studie sich nicht ausschließlich an den derzeit gültigen rechtlichen Rahmenbedingungen orientieren (das Grundgesetz eingeschlossen!), sondern Vorschläge unterbreiten, wie diese angepaßt werden können. Außerdem soll die Studie Maßnahmen aufzeigen, die „geeignet sind, die Ak-

zeptanz [...] bei Asylbewerbern, Systemanwendern und der Bevölkerung zu fördern“.

Die in der Leistungsbeschreibung aufgeführten Verwendungszwecke und zu speichernden Daten lassen kaum einen Aspekt im Leben eines Asylbewerbers unerfaßt. Die Karte soll mindestens als Identitätsnachweis, zur Zugangskontrolle in der Unterbringung, als Anwesenheitsnachweis, zur finanziellen Abrechnung gegenüber Vermietern, zur Speicherung der Verfahrensdaten, zum Nachweis der Empfangsberechtigung für Leistungen (Unterkunft, Verpflegung, Taschengeld, medizinische Leistungen, etc.) und zum Nachweis der Meldeverpflichtung und der Arbeitserlaubnis dienen. Außerdem werden als mögliche Funktionen der bargeldlose Leistungsbezug, die Patientenkarte und die elektronische Geldbörse genannt. Zur Nennung möglicher weiterer Funktionen fordert die Leistungsbeschreibung die Verfasser der Studie ausdrücklich auf.

Hier eine Auswahl der Daten, die zur Erfüllung der genannten Zwecke erfaßt werden sollen:

- persönliche Daten,
- Staats-, Volks-, und Religionszugehörigkeit,
- biometrische Daten (Fingerabdruck) zur automatischen Identifikation,
- sämtliche Daten im Zusammenhang mit dem Stand des Asylverfahrens,
- Angaben über Beschränkungen der räumlichen Aufenthaltserlaubnis sowie über die Einhaltung dieser Beschränkungen,
- Angaben zu Sozialleistungen, Verpflegungsleistungen, Unterkunft, medizinischen Leistungen,
- Krankheiten,
- Abschiebungshindernisse.

Bevor ein Flüchtling seine Asyl-Card bekommt, muß dem geplanten Verfahren zufolge eine erkenntungsdienstliche Behandlung durchgeführt werden. Nach deren Abschluß wird die Asyl-Card ausgehändigt und erst mit dieser hat man Anspruch auf soziale und andere Leistungen.

Als ein Vorteil der Asyl-Card wird von den Befürwortern genannt, daß diese der Vereinfachung, Vereinheitlichung und damit Effizienzsteigerung der verwaltungstechnischen Verfahren diene. Mindestens ebenso häufig ist das

Argument zu hören, es gelte den Leistungsmissbrauch unmöglich zu machen, um den Asylbewerbern zu einer größeren Akzeptanz innerhalb der deutschen Bevölkerung zu verhelfen. Umgekehrt diene die Asyl-Card dem Inhaber dazu, die Rechtmäßigkeit seiner Ansprüche zu dokumentieren. Auch von linken Befürwortern der Karte wird argumentiert, nur wenn es gelinge, den Mißbrauch von Sozialleistungen einzudämmen, lasse sich der Sozialstaat aufrechterhalten.

Bereits in den Reaktionen auf die ersten bekannt gewordenen Pläne haben 1995 die Datenschutzbeauftragten der Länder darauf hingewiesen, daß die Asyl-Card menschenunwürdig und mit dem vom Bundesverfassungsgericht im sogenannten Volkszählungsurteil festgestellten Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht zu vereinbaren sei. Dieser Einschätzung kann man nur zustimmen. Die auf der Karte gespeicherten Daten würden die Erstellung von nahezu lückenlosen Persönlichkeits- und Bewegungsbildern ermöglichen. Von den Befürwortern wird argumentiert, dies werde dadurch ausgeschlossen, daß für jede Behörde nur bestimmte Daten lesbar gemacht würden. Es gehört aber nur wenig Phantasie dazu, sich vorzustellen, wie lange diese politische Vorgabe standhält, wenn z.B. in der Nähe einer Asylbewerberunterkunft ein Kapitalverbrechen begangen wird.

Das Argument, die Karte diene dem Asylbewerber zur Dokumentation seiner Ansprüche, hat die Stigmatisierung als Kehrseite: Wer beim Einkaufen mit der Asyl-Card zu bezahlen gezwungen ist, weil er sein Geld nur noch elektronisch bekommt, ist vom normalen Zahlungsverkehr ausgegrenzt, kann eventuell nur in bestimmten Geschäften und nur bestimmte Waren einkaufen und muß sich fortwährend als Asylbewerber zu erkennen geben. Verliert er die Karte oder hat diese Funktionsstörungen, so entsteht sofort der nur schwer zu entkräftende Verdacht, hier wolle sich jemand Leistungen erschleichen. Auch bei Fehlern anderer (z.B. Fehlbuchungen oder fehlerhaften Eintragungen durch Ämter) läge die Beweislast zunächst einmal beim Karteninhaber. Doch selbst wenn die Karte ihre Funktion korrekt erfüllt, muß sie zwangsläufig zu Problemen führen. Wer nicht in das von der Hard- und Software vorgegebene Schema paßt, wird ständig mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben, für deren Behebung sich niemand verantwortlich oder zuständig fühlt. Bei der Ausgestaltung eines Systems wie der Asyl-

Card ist es schier unmöglich, für alle möglichen Situationen organisatorisch oder softwaretechnisch Vorsorge zu treffen, zumal dann, wenn es sich bei der zu erfassenden Gruppe um eine so heterogene wie die der Flüchtlinge handelt.

In der Leistungsbeschreibung heißt es, das System solle „in der Lage sein, kurzfristig unterschiedliche statistische Auswertungen zu ermöglichen“. Der Versuchung, solche Auswertungen zur politischen Argumentation zu instrumentalisieren, könnten wohl nur wenige Politiker standhalten. Findet das Bezahlen nur noch über die Asyl-Card statt, so könnte z.B. binnen kürzester Zeit ermittelt werden, wieviel Alkohol und Zigaretten Asylbewerber durchschnittlich kaufen, wenn Argumente zur weiteren Kürzung des Verpflegungsgeldes benötigt werden. Auch könnten leicht Sanktionen für „uneinsichtiges“ Verhalten einzelner implementiert werden, so z.B. die Streichung medizinischer Leistungen aufgrund ungesunder Lebensführung (wie ja auch schon im System der gesetzlichen Krankenkassen seit einiger Zeit diskutiert wird, Raucher einen erhöhten Beitrag zahlen zu lassen).

Klar ist, daß die Asyl-Card nur dann die genannten Funktionen erfüllen kann, wenn Streifenwagen, Unterkünfte, Ausländerbehörden, Meldestellen, Sozial- und Arbeitsämter und der Bundesgrenzschutz mit der nötigen technischen Infrastruktur ausgestattet werden. Rechnet man die Wartungskosten mit ein, so ergibt sich ein gewaltiger Aufwand. Laut Spiegel vom 20.7.98 werden in der Studie die Einführungskosten auf 8,6 Mio. DM geschätzt, denen Einsparungen im zweistelligen Millionenbereich durch Mißbrauchsbekämpfung gegenüberstehen. Diese Zahlen sind völlig unrealistisch. Bei einer bundesweiten Einführung der Asyl-Card in einem Umfang, wie es die Leistungsbeschreibung nahelegt, dürften die Infrastrukturkosten um Größenordnungen höher liegen. Es scheint also nicht nur um die Einsparung von Kosten zu gehen. Wenn das geplante System sich auch ökonomisch rechnen soll, ist seine Ausweitung auf andere gesellschaftliche Gruppen zwingend. Der Verdacht liegt nahe, daß es zumindest die Intention des jetzigen Innenministerium ist, ein Kontrollinstrument gegenüber Gruppen in die Hand zu bekommen, die dem Staat Kosten verursachen. Sozialhilfeempfänger und Arbeitslose dürften die nächsten Betroffenen sein. Dabei besteht die Gefahr, daß verschiedene gesellschaftliche Gruppen

gegeneinander ausgespielt werden. Einsparungen bei und stärkere Kontrolle von Flüchtlingen sind sicherlich in breiten Schichten der Bevölkerung populär. Gerade im Wahlkampfzeiten könnte das manche Politiker zu markigen Parolen verleiten. In der momentanen Atmosphäre mangelnder Akzeptanz von Fremden, ja in weiten Teilen von Rassismus, sind die Flüchtlinge das schwächste Glied in der Kette, bei dem die Einführung einer Chipkarte mit vielfältigen Funktionen am leichtesten durchsetzbar sein dürfte.

Bedenklich ist die Politik, Studien zum Thema Asyl-Card unter Verschluss zu halten und nicht öffentlich zu diskutieren. Verschärfungen werden in aller Stille vorbereitet und dann als Sachzwang präsentiert. Dabei werden Verwaltungen leicht zu Vollzugsorganen gemacht, die die Interessen des Staates gegenüber den Betroffenen durchsetzen, anstatt die Aufgaben der Verwaltung in einer Dienstleistung gegenüber den hier lebenden Menschen zu begreifen. In der Leistungsbeschreibung des Innenministeriums für die Machbarkeitsstudie geht es nirgends darum, Flüchtlingen wirksame Mittel zur Wahrnehmung ihrer berechtigten Interessen in die Hand zu geben. Stattdessen wird ihnen von vornherein Mißtrauen entgegengebracht und der Wille zum Leistungsmißbrauch unterstellt. Menschen, die meist in äußerst schwierigen Lebenssituationen nach Deutschland kommen, wird nicht mit Gastfreundschaft und dem Bemühen um Hilfe begegnet. Jeder Flüchtling gilt in erster Linie als potentieller Krimineller, vor dem sich der Staat schützen muß, und dementsprechend wird er behandelt. Staatsorgane, die Hilfesuchenden von vornherein mit einer solchen Abwehrhaltung begegnen, schüren die Fremdenfeindlichkeit. Statt mit der Einführung der Asyl-Card Informationstechnologie zur Kontrolle von Flüchtlingen zu nutzen, wäre es eine herausfordernde Aufgabe, Systeme auszudenken und zu gestalten, die der Erleichterung der Situation von Flüchtlingen, einer verbesserten Kommunikation mit den Behörden und der Durchsetzung ihrer Interessen dient.

Die Autoren sind Mitglieder der FIfF-Regionalgruppe Bremen.

Flüchtlinge als Datenträger

Volker Siefert

„Asyl-Card“ – Ende Juni bekommt Innenminister Kanther eine Studie über ihre Machbarkeit – Der Anfang eines gesellschaftlichen Experiments?

Zweimarksechzig am Tag, ein Essenspaket und fünf Quadratmeter in einer Sammelunterkunft. Der deutsche Staat spart an den Leistungen für Asylbewerber bis über die Grenzen des Erträglichen. Nicht genug, daß auf Initiative der großen Koalition in Berlin die Leistungen für geduldete Flüchtlinge auf das „Unabwendbare“ reduziert werden sollen. Der nächste Schritt ist schon geplant: Eine Chipkarte für Asylbewerber – die sogenannte „Asyl-Card“: Sie soll alle wesentlichen persönlichen Daten von Asylbewerbern speichern: Von einem Fingerabdruck als Erkennungsmerkmal, über den Stand des Asylverfahrens, eventuelle Krankheiten, bis hin zu der letzten Essensausgabe. Insgesamt 38 Daten-Rubriken sollen auf der Karte gespeichert werden. Für Flüchtlinge wäre ein Leben ohne Karte nicht mehr möglich.

„Es wäre die totale Kontrolle“, meint Georg Classen, Flüchtlingsberater bei der Passionskirchengemeinde in Berlin-Kreuzberg, „Asylbewerber, die mit der Asyl-Card einkaufen würden, müßten sich sogar fragen lassen, warum sie wann wie viele Kondome gekauft haben.“ Kein Schritt würde mehr unbeobachtet bleiben. Der Mensch wird zum eigenen Datenträger.

Treibende Kraft hinter der Asyl-Card ist Bundesinnenminister Manfred Kanther. Der CDU-Politiker forciert seit 1994 die „Digitalisierung“ des Asylverfahrens, um die Dauer zu verkürzen und den „Mißbrauch stärker einzudämmen“. Unterstützung findet er bei der informellen „Bund/Länderarbeitsgruppe zur Harmonisierung des Asylverfahrens“, in der Niedersachsens Innenminister Gerhard Glogowski für die SPD den Ton angibt. Auf Glogowskis Betreiben gaben die SPD-Länder in der Arbeitsgruppe ihre anfänglichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Digitalisierung des Asylverfahrens auf.

Vergangenen Sommer gab die Arbeitsgruppe Kanther grünes Licht für den Auftrag einer Machbarkeitsstudie für die Asyl-Card. Der Auftrag, der satte 200.000 Mark kostet, ging an die Orga Consult, Tochter eines der europaweit größten Chipkarten-Hersteller; der Firma Orga in Paderborn. Die wissenschaftliche Begleitung der Studie leisten die Paderborner Sozialwissenschaftler Karl-Ludwig Hesse und Professor Arno Klönne, der bekannt ist für seine Arbeiten über Jugendliche und Rechtsextremismus. Ende Juni ist Abgabefrist.



In der Leistungsbeschreibung für die Machbarkeitsstudie [siehe Anhang zu dieser FIF-Dokumentation], die der STIMME vorliegt, heißt es: „zukunftsweisende und bedarfsorientierte Lösungsvorschläge“ seien zu machen, „die sich nicht ausschließlich an den derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen orientieren.“ Datenschutzrechtliche Bedenken sollen zugunsten des technisch Machbaren hinten angestellt werden. Zielvorgabe ist es, „eine Basis für eine politische Entscheidung zu schaffen“.

Die Vorgehensweise der Innenminister hält der stellvertretende Datenschutzbeauftragte von Schleswig-Holstein, Thilo Weichert, für „höchst problematisch“: Seine Kritik: Die grundsätzliche Notwendigkeit der Asyl-Card wird von der Bund/Länderkommission, ein Gremium, das rechtlich gar

nicht vorgesehen ist, einfach unterstellt. Die konkrete Ausgestaltung des Systems wird den Autoren der Machbarkeitsstudie übertragen. „Eine ergebnisoffene Diskussion über den mit der Asyl-Card verbundenen massiven Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird offensichtlich nicht erwogen.“

Beim Bundesinnenminister läßt man diese Kritik nicht gelten. „Die Öffentlichkeit ist durch die europaweite Ausschreibung ausreichend über die Studie informiert worden“, sagt Kanthers Sprecher Detlef Dauke. Er räumt allerdings ein, daß eine öffentliche Präsentation der Ergebnisse derzeit nicht vorgesehen ist. „Die Öffentlichkeit wird dann informiert, wenn die Frage einer möglichen Gesetzesänderung virulent wird,“ sagt Dauke.

Bei Thilo Weichert stößt die Asyl-Card auf erhebliche Bedenken. Der Datenschützer zweifelt an ihrer Verfassungsmäßigkeit. „Aus rechtlicher Sicht spricht alles gegen die Asyl-Card.“ Ein klarer Verstoß gegen das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, wonach es unzulässig ist, durch zentrale Datenspeicherung Persönlichkeitsbilder zu erstellen. In der Leistungsbeschreibung wurden diese gravierenden Bedenken nicht aufgegriffen. Statt dessen gibt man vor, die Karte wäre eine „Maßnahme zur Imageverbesserung der Anspruchsberechtigten in der Bevölkerung“. Weichert kritisiert, daß verfassungsrechtliche Vorgaben offensichtlich durch Public-Relations-Aktivitäten ersetzt werden sollen. Er hält die Plastikkarte für Flüchtlinge für einen Verstoß gegen die Menschenwürde. Das Grundgesetz verbietet, Menschen zum bloßen Objekt staatlichen Handelns zu machen.

Eine multifunktionale Chip-Karte, die Daten aus allen Lebensbereichen speichert, würde ihre Träger jedoch zum bloßen Anhängsel der Plastikkarte machen. Welche praktischen Folgen damit verbunden sind, kann man in den Niederlanden beobachten. Dort sind Asylsuchende seit 1992 verpflichtet, sich bis zu vier mal täglich zu bestimmten Zeiten an Meldesäulen einzufinden und durch Einführen der Asyl-Card und Auflegen des Fingers zu identifizieren. Unterbleibt die Meldung zweimal unentschuldigt, wird das Asylverfahren beendet.

Wenn die Machbarkeitsstudie Ende Juni beim Bundesinnenministerium abgegeben wird, liegt es an Kanther, wie er mit den Ergebnissen weiter verfährt. Denkbar wäre, daß er in der heißen Phase des Bundestagswahlkampfes die Asyl-Card als Trumpf um rechte Wählerstimmen aus dem Ärmel zieht. Flüchtlingsgruppen plädieren deswegen jetzt schon für eine Diskussion in der Öffentlichkeit. Bernd Mesovic, Referent bei Pro Asyl, macht sich dabei keine Illusionen, da es in der Bevölkerung durchaus Stimmen gibt, die eine stärkere Kontrolle von Asylbewerbern durch die neue Technik begrüßen. Doch für Mesovic ist die Asyl-Card nur ein Anfang. In der Diskussion ist auch die Einführung einer Plastikkarte für Sozialhilfeempfänger. „Man muß den Leuten klar machen, daß dies der Anfang eines großen gesellschaftlichen Experimentes ist, an dessen Ende der gläserne Leistungsempfänger steht.“ Ein Cassandra-Ruf? Keineswegs. Wie heißt es doch in der Leistungsbeschreibung unter dem Stichwort: „Ausbaumöglichkeiten: Die Studie soll auch Randbereiche des Asylverfahrens untersuchen und in anderen Verwaltungsbereichen eine Prognose des erweiterten Technischeinsatzes erarbeiten“.

Quelle: STIMME Zeitschrift für In- und AusländerInnen im Lande Bremen. 6/98, S. 6-7

Der Autor ist Fach-Journalist in Bremen.

Anstelle eines Auszuges an dieser Stelle ist die komplette Leistungsbeschreibung im Anhang dieser FIF-Dokumentation abgedruckt.

Kommentar: Mit verdeckten Karten

Volker Siefert

Gesetze können in einer Demokratie nicht an der Öffentlichkeit vorbei geändert werden. Davon sollte man ausgehen können. Doch die Vorgehensweise der informellen Bund/Länderarbeitsgruppe zur Harmonisierung der Verwaltungsabläufe im Asylverfahren legt den Verdacht nahe, daß die „Asyl-Card“ unter Ausschluß der Öffentlichkeit geplant wird.

Anlaß der neuen technischen Überwachungsmöglichkeit ist der angebliche Mißbrauch von Leistungen durch Asylbewerber. Größenangaben oder gar eine erhärtete Statistik darüber, in welchem Umfang Asylbewerber Leistungen zu unrecht beanspruchen, können die Innenminister jedoch nicht vorlegen.

Statt dessen beauftragen sie ein privates Unternehmen damit, den Mißbrauch von Asyilleistungen aufzuklären, und die technischen Möglichkeiten der Eindämmung durch die Chip-Karte aufzuzeigen. Die beauftragte Firma Orga-Consult ist – welcher Zufall – Tochter eines der größten Chipkarten-Hersteller in Europa. Die hochpolitische Grundsatzfrage nach der Verfassungskonformität und der Bewahrung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung wird in der Machbarkeitsstudie bewußt ausgeklammert. Dieses Outsourcing der Gesetzgebung untergräbt die Autorität des Parlaments, indem Fragen von grundsätzlicher Bedeutung für das Leben aller Menschen in diesem Land nicht mehr öffentlich diskutiert werden müssen. Die öffentlichkeitsscheue Vorgehensweise der Innenminister legt noch eine andere Vermutung nahe: Die Asyl-Card kommt auf dem „kalten Weg“ einer Verwaltungsverordnung. Ein Schreckgespenst?

Schaut man sich die Vorgeschichte der Zentralen Gen-Datei beim Bundeskriminalamt an, wird man eines Besseren belehrt. Zwei Jahre stritten sich Justizminister Schmidt-Jortzig und Innenminister Kanther über die Frage, ob die Datei einer gesetzlichen Grundlage bedarf: Im Handstreich schuf Kanther vor wenigen Wochen dann vollendete Tatsachen, und schon heute kräht kein Hahn mehr danach.

Quelle: STIMME Zeitschrift für In- und AusländerInnen im Lande Bremen. 6/98, S. 8

Migranten und Datenschutz

Luigi La Grotta

Im Visier des großen Bruders: Seit 1953 sammelt der deutsche Staat Informationen über Ausländer, die er über Deutsche nicht sammeln darf.

Der große Bruder sitzt in Köln. Seine Augen überblicken das ganze Bundesgebiet und seine Arme reichen weit über die Grenzen Deutschlands hinaus. Beim Bundesverwaltungsamt dient eine Einrichtung, die im Dritten Reich ersonnen wurde, seit 1953 der Republik zur zentralen Erfassung von Daten sämtlicher Ausländer, die mit deutschen Behörden zu tun haben. Im Ausländerzentralregister (AZR) sind ihre Daten elektronisch gespeichert und abrufbar. Mittlerweile eine ganz selbstverständliche Einrichtung, bei der Informationen von Menschen zusammenlaufen, die man von Deutschen so zentral nicht erfassen darf. Erst 1994 segneten die Politiker das AZR rechtlich ab, fast 40 Jahre nach seiner Einrichtung. Insbesondere auf Betreiben von Innenminister Manfred Kanther (CDU) ist die Funktion des AZR gerade durch die rechtliche Grundlage zusätzlich erweitert worden.

Die Datensammlung über alle Nicht-Deutschen, also auch über EU-Bürger, ist gigantisch. 11,5 Millionen Personen sind beim AZR derzeit verzeichnet, obwohl in der BRD nur rund 8 Millionen Ausländer leben. Dabei werden nicht etwa nur die Grunddaten erfaßt, wie Geburtsdatum, Wohnort und Beruf, sondern auch Angaben zum Aufenthaltsstatus, Stand des Asylverfahrens, eventuellen Einbürgerungsbestrebungen oder Vorstrafen. Seit am 1. Oktober 1994 die formale Rechtsgrundlage für das AZR in Kraft trat, ist die Zahl der Terminals, die am Zentralregister angeschlossen sind, auf 21 000 angewachsen. Die Liste der Behörden, die auf das AZR einen Zugriff haben und es mit Informationen füttern, ist lang: Ausländerbehörden, Grenzbehörden, Bundesgrenzschutz, Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Bundeskriminalamt, Staatsanwaltschaft, Oberlandesgerichte usw. (*Siehe auch Graphik*).

Kritiker sehen im AZR ein pures Instrument der Inneren Sicherheit. Das AZR ist diskriminierend, meinen Migrantenvertreter, weil es alle Ausländer

zum potentiellen Sicherheitsrisiko abstempelt. Datenschützer sprechen vom Gläsernen Ausländer.

Im Prinzip können Betroffene über Eintragungen ins Ausländerzentralregister in Köln Auskunft verlangen. Allerdings sind zahlreiche Einschränkungen gesetzlich verankert, die es dem Bundesverwaltungsamt jederzeit ermöglichen, die Einsicht ohne Angabe von Gründen zu verweigern. So zum Beispiel, wenn dies den Speicherzweck gefährden würde“.: Will sagen: Bekommt jemand wegen politischer Aktivitäten eine Eintragung ins AZR, hat er keine Chance, Einsicht zu bekommen.

Möglichkeit der Rasterfahndung inklusive

Das Bundesverwaltungsamt ist dagegen in der Lage, jederzeit Auskunft zu geben über eine bestimmte Personengruppe nach detaillierten Merkmalen sortiert, beispielsweise über die Zahl der in Bremen lebenden Türken oder Kurden oder über Asylsuchende aus einem bestimmten Land, die hier einen Antrag auf Asyl stellen. Vermerkt wird auch die Mitgliedschaft in einer bestimmten politischen Gruppierung, wenn sie von den Behörden als gefährlich eingestuft wird. Damit eröffnet das AZR nichts anderes als die Möglichkeit der Rasterfahndung.

Die Weitergabe von Daten aus dem AZR an ausländische Behörden ist ebenfalls vorgesehen. Gefährlich insbesondere für Flüchtlinge, da das gesamte Asylverfahren im AZR dokumentiert ist. Zwar ist die Weiterleitung von Daten an andere Staaten eingeschränkt – wenn sie beispielsweise im Verdacht stehen, Menschenrechtsverletzungen zu begehen – der Umweg von Diktaturen über befreundete Staaten steht aber im Prinzip offen.

Bislang sind Datenschutzbeauftragte in der gesamten Republik mit ihren Bedenken zum Ausländerzentralregister gegen Wände gerannt. Innenbehörden wissen das AZR wie ihr liebstes Kind zu hüten. Auch die Tatsache, daß nicht einwandfrei zurückverfolgt werden kann, wer über bestimmte Personen Informationen abgefragt hat, ist zwar skandalös, wurde aber bislang nicht für verbesserungswürdig erachtet. Und das, obwohl erst unlängst ein Fall von Mißbrauch an die Öffentlichkeit kam.

Im Zusammenhang mit einem Korruptionsfall bei der Hamburger Ausländerbehörde warf die Staatsanwaltschaft einem Bediensteten vor, Daten im AZR gefälscht zu haben. Beim Bundesverwaltungsamt ist ein solcher Fall nicht bekannt, teilte die Behörde auf Nachfrage mit.

Da bleibt es nur ein schwacher Trost, daß das AZR manchmal auch Positives bewirkt, wie im Falle einer türkischen Studentin aus Kassel. Sie hatte in ihrer Heimat den Paß verloren und durfte nur mit vielen Schwierigkeiten aus Istanbul ausfliegen. In Deutschland konnte sie allerdings problemlos einreisen. Der Beamte am Frankfurter Flughafen schaute kurz in das AZR hinein und stellte fest, daß die Studentin über eine gültige Aufenthaltserlaubnis verfügte. Ein positives Beispiel zwar, beruhigend ist es allerdings wohl kaum.

Wenn Personendaten kurze Beine haben

Die Ansammlung von Daten über Ausländer beginnt aber schon auf dem konventionellen Wege, indem die lokale Ausländerbehörde eine Akte anlegt. Zieht ein Ausländer um, wandert die Akte mit ihm und bleibt auf dem aktuellen Stand. Die wichtigen Veränderungen der Stammdaten sowie besondere Auffälligkeiten wandern dann auch in das AZR. Dazu sind die lokalen Behörden gesetzlich verpflichtet. Parallel dazu reichern andere Stellen die Datensammlung an. Der Staat überblickt so seine ausländischen Mitbürger. Seine Bediensteten haben aber zuweilen darin auch ein geeignetes Instrument gefunden, um ihren Rassismen freien Lauf zu lassen.

„Immer wenn wir bei der Behörde Informationen erfragen, die wir für unsere Flüchtlingsarbeit brauchen“, beobachtete Michael Schütz von der Bremer Flüchtlingsinitiative, „weist man uns auf den Datenschutz hin und sagt nichts“.

Daß jedoch in der Vergangenheit viele öffentliche Stellen den Datenschutz im Falle von Ausländern nicht immer so eng auslegten, zeigen vielfältige Beispiele. So staunten die Bremer Datenschützer einige Monate nicht schlecht. In Bremerhaven war eine libanesische Familie in die Schlagzeilen geraten. Die Liste der Straftaten, die sowohl dem Vater als auch den Söhnen der Familie zur Last gelegt werden, ist lang. Für den Oberbürgermei-

ster ein Grund, die „kriminelle Sippe“ geschlossen auszuweisen. Um seinem Entschluß Ausdruck zu verleihen, unterrichtete sein Dezernent darüber die Öffentlichkeit mit einer Pressemitteilung. Bei dieser Gelegenheit händigte man dem Journalisten eine detaillierte Liste der Strafregister aus. Mit erwiesenen und nicht erwiesenen Taten. Dazugehörige Auszüge aus den Polizeiprotokollen inklusive. Einzeln aufgelistet nach Vornamen und Alter der beteiligten Familienmitglieder.

Abgesehen vom populistisch-rassistischen Hintergrund monierten die Bremer Datenschützer damals, daß persönliche Daten neben den Informationen aus Polizeiunterlagen in die Pressemitteilung eingeflossen waren. „Solche Daten, egal aus welchen Quellen, haben in einer solcher Presseinformation nichts zu suchen“, so der Landesbeauftragte für den Datenschutz Stefan Walz. Insbesondere dann, wenn sie aus dem Ausländerregister stammen, oder wie in diesem Fall aus dem Polizeicomputer. Woher die Staatsbediensteten ihre Fakten haben, ist für den Datenschützer schwer zu rekonstruieren. Auf die Stellungnahme des Oberbürgermeisters wartet er heute noch.

Wie lasch auch die Bremer Ausländerbehörde mit persönlichen Daten umgeht, zeigt die Negativentscheidung eines Asylantrags durch das Bundesamt für die Anerkennung Ausländischer Flüchtlinge (BaFI) vom letzten Jahr. Die Ablehnung einer Duldung wurde vom BaFI mit Erkenntnissen der Bremer Polizei untermauert. Der Datenfluß in diesem Fall: Laut Paragraph 76 des Ausländergesetzes ist die Polizei verpflichtet, der Ausländerbehörde mitzuteilen, ob ein Ausländer strafrechtlich in Erscheinung tritt. Im Falle des Asylbewerbers waren Strafanzeigen und Platzverbote an ihn ergangen. Die Ausländerbehörde leitete die Kopien an die Bremer Außenstelle des BaFI weiter. Einesolche Datenübermittlung ist aber weder im Asylverfahrensgesetz noch im Ausländergesetz vorgesehen. Ihre Wirkung hat sie allerdings gezeigt: Obwohl die betreffenden Informationen keine Rolle für die Entscheidung des Bundesamtes spielen durften, da das Amt nur nach asylrechtlichen und nicht nach strafrechtlichen Gesichtspunkten zu befinden hat, erfolgte eine Ablehnung.

Doch damit nicht genug. Diese leichtfertige Handhabe mit dem Datenschutz wird offensichtlich auch von der Obrigkeit verordnet. Manfred

Kanthers Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz, die eine bundes-einheitliche Auslegung der Paragraphen regeln sollen, rütteln an einem anderen Grundpfeiler des Datenschutzes, nämlich an dem der informellen Selbstbestimmung. Danach entscheidet der Bürger selbst, welche Daten er weitergeben will. Dies gilt offiziell auch für Ausländer. In den neuen Bestimmungen wird dieses bürgerliche Recht auf ein Minimum reduziert. Sie erlauben den Informationsaustausch zwischen Behörden über die Köpfe der betroffenen Ausländer hinweg. So darf beispielsweise die Ausländerbehörde beim Sozialamt, Arbeitsamt, aber auch bei kirchlichen und freien Wohlfahrtsverbänden Informationen über einen Ausländer einholen, ohne erst den Betroffenen selbst darum zu bitten.

Datenfluß ohne Grenzen

Ein krasses Beispiel ist die sogenannte Bonitätsprüfung. Will ein Ausländer oder Deutscher einen Nicht-EU-Gast ins Land einladen, muß er den Behörden versichern, daß er den Gast bewirten und auch in Krankheitsfällen finanziell versorgen kann. Eine minutiöse Offenlegung der wirtschaftlichen Situation ist so unvermeidbar. Seit einem Erlaß des Bundesinnenministers zur Bonitätsprüfung im vergangenen Jahr, muß auf dem entsprechenden Formular auch der Arbeitgeber des Einladenden genannt werden, sein Beruf und die Wohnverhältnisse. Die Ausländerbehörden gehen ganz offen mit diesen sonst so gehüteten privaten Geheimnissen um. Die Formulare schiebt man ohne Bedenken in die Faxgeräte. Der Informationsfluß reicht so bis zu den Auslandsvertretungen im Heimatland des Gastes. Die sensiblen Angaben, so die Bedenken der Datenschützer, könnten in die Hände von staatliche Stellen auch in Diktaturen gelangen. Seitdem die Datenschützer Sturm laufen – immerhin sind in diesem Falle auch Deutsche betroffen – haben die Innenministerien Besserung versprochen.

Doch die Ungleichbehandlung von Ausländern in Sachen Datenschutz bleibt. Das System des AZR und der Personenakten bei den lokalen Ausländerbehörden ermöglicht zumindest in Ansätzen, Persönlichkeitsbilder zu erstellen. Etwas, das dem Staat vom Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit dem sogenannten „Volkszählungsurteil“ von 1983 untersagt wurde. „Im Grunde“, beschreibt der Bremer Datenschützer Harald Stief, der mit ausländerrechtlichen Bestimmungen vertraut ist, „existiert über

Ausländer eine Datensammlung, die es über Deutsche so nicht gibt“. So kann der Lebenslauf des Ausländers rekonstruiert werden, von seinen Wohnverhältnissen über Umzüge durch die Bundesrepublik bis hin zum Werdegang. Anders ist es bei einem Deutschen. Er ist zwar beim Standesamt eingetragen, sein Beruf ist vermerkt, aber es kann nicht penibel verfolgt werden, ob er beispielsweise in dem Beruf auch arbeitet, da er keine Arbeitserlaubnis braucht. Seine Daten verteilen sich zudem auf verschiedenen Stellen und sind anders als bei Ausländern nicht zentral einsehbar.

Kritikwürdig ist laut Datenschützern auch die Tatsache, daß – einmal vermerkt – die Daten nicht mehr gelöscht werden müssen; sogenannte Bereinigungskriterien existieren nicht. Der Datenschützer Stief geht davon aus, daß schon Ordnungswidrigkeiten, die zu einer Geldstrafe von über 1 000 Mark führen, in der Akte vermerkt werden. „Menschen werden älter, sie werden ruhiger“, so Stief, „doch von der Jugendsünde bis zur Familiengründung bleibt alles in der Akte“.

Dieser Fundus aus Grunddaten, beruflichen und familiären Veränderungen sowie aus negativen Auffälligkeiten wie Gesetzesverstößen einzelner Personen besteht auch dann weiter, wenn der Ausländer wieder ausgereist ist. Nimmt jemand die deutsche Staatsbürgerschaft an, so wird die Akte nicht unbedingt vernichtet, sondern wandert in eine sogenannte B-Datei, die zwar nicht mehr aktualisiert wird, die aber jederzeit zugriffsbereit steht, so berichten es zumindest die Bremer Datenschützer.

Bezeichnenderweise ist aber nicht so richtig durchsichtig, was tatsächlich nach einer Einbürgerung passiert. Während der Leiter der Bremer Ausländerbehörde, Dieter Trappmann, versichert, die Akten würden bei einer Einbürgerung sofort vernichtet, berichtet der Bremer Datenschützer Harald Stief, daß es bereits in zwei Fällen in Bremen vorgekommen sei, daß Akten auch noch nach der Einbürgerung aktualisiert wurden. „Versehentlich“ hieß es dazu aus der Ausländerbehörde. Von den Bedenken gegenüber einer solchen Datensammlung hält der Bremer Ausländeramtsleiter Trappmann nichts. Schließlich diene es nur dem Wohle des Betroffenen, wenn er beispielsweise von Bremen nach Hamburg zöge, und wenn man dort sofort seinen aufenthaltsrechtlichen Status prüfen könne. „Im Übrigen kann jeder Ausländer Einsicht in seine Akte verlangen“, versicherte er.

Wer über seine persönlichen Daten im Ausländerzentralregister Auskunft haben will, kann dies beim Bundesverwaltungsamt beantragen. Adresse: Bundesverwaltungsamt, Abt. AZR. 50728 Köln. Der Antrag muß die Grundpersonalien enthalten. Das Bundesverwaltungsamt bestimmt dann das Verfahren, insbesondere die Form der Auskunftserteilung; laut AZR-Gesetz nach „pflichtgemäßem Ermessen“

Bei örtlichen Ausländerbehörden kann jederzeit Akteneinsicht bei den jeweiligen Sachbearbeitern verlangt werden, versicherte uns zumindest der Leiter der Bremer Ausländerbehörde, Dieter Trappmann.

Quelle: STIMME Zeitschrift für In- und AusländerInnen im Lande Bremen. 7-8/98, S. 18-20

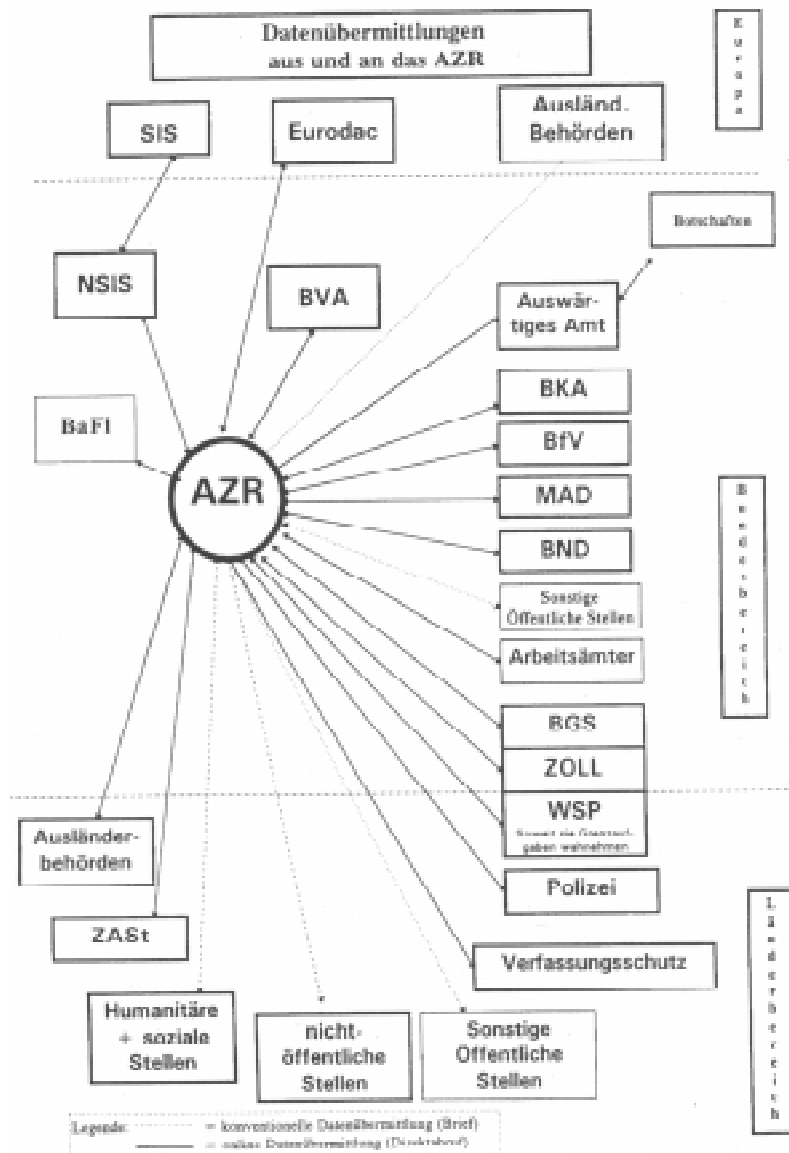
Die „STIMME – Zeitschrift für In- und AusländerInnen im Lande Bremen“ wird herausgegeben vom Dachverband der Ausländer-Kulturvereine in Bremen e.V. (DAB)
Adresse: Redaktion STIMME
Schiffbauerweg 4
28237 Bremen
Telefon: 0421 / 61 20 72
Telefax: 0421 / 61 79 50



Zeichnung:
Frank Drewes

FD 98

Skizze: Datenfluss nach dem AZR-G



Abkürzungen: SIS: Schengener Informationssystem, Eurodac: Fingerabdrucksystem, BaFI: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, NSIS: nationaler Abt. des Schengener Informationssystem, BVA: Bundesverwaltungsamt, BKA: Bundeskriminalamt, BN: Bundesamt für Verfassungsschutz, MAD: Militärischer Abschirmdienst, BND: Bundesnachrichtendienst, BGS: Bundesgrenzschutz, WSP: Wasserschutzpolizei, ZASst: Zentrale Aufnahmestelle für Flüchtlinge.

Quelle: „17. Jahresbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz“, Bremen 1995.

Asyl-Card – ein technisches Ding im Zeitalter der Digitalisierung

Interview mit Arno Klönne

Der Paderborner Sozialwissenschaftler Arno Klönne untersucht in einer vom Innenminister Manfred Kanther in Auftrag gegebenen Machbarkeitsstudie die Auswirkungen einer Asyl-Card auf die Verwaltung und die Flüchtlinge. Da die Untersuchung noch nicht abgeschlossen ist, kann er sich über die Ergebnisse nicht öffentlich äußern. Im nachfolgend abgedruckten Interview mit der STIMME begründet er, warum er Vorteile für Flüchtlinge durch die Einführung der neuen Technologie sieht. Mit ihm sprach Volker Siefert.

Frage: In der politischen Debatte um die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, aber auch um die Asyl-Card, spielt der Gedanke des Leistungsmißbrauchs eine herausragende Rolle. Welche Möglichkeiten sehen Sie, daß Asylbewerber unberechtigt Leistungen beziehen?

Klönne: Die Möglichkeit ist grundsätzlich gegeben. Überall da, wo der Versuch unternommen wird, mit wechselnden Namen an Leistungen heranzukommen. Von den Dimensionen ist das Problem aber als gering einzustufen. Die Sorge, daß die öffentlichen Kassen dadurch sonderlich belastet werden, ist statistisch nicht begründet. Die große Mehrheit der Asylbewerber hält sich von dieser Verhaltensweise fern. Gesicherte Daten über sogenannten Mißbrauch existieren nicht.

Nach ihrer Ankunft in Deutschland werden Asylbewerber erkennungsdienstlich behandelt. Halten Sie es für gerechtfertigt, daß in der politischen Debatte die Feststellung der Identität von Asylbewerbern als das Hauptproblem dargestellt wird?

Die Lücken gibt es weniger in der Identitätsfeststellung, sondern vor allem dort, wo Daten auf aktuellem Stand gehalten werden sollen. Die Behörden stehen vor der Situation, daß es einerseits ein striktes Reglement EDV-gestützter Datenerfassung gibt. Andererseits existieren diese Daten relativ beziehungslos und chaotisch nebeneinander her. Zum Nachteil der Verwaltung und in vielen Fällen auch der Flüchtlinge. Gegenwärtig haben einzelne Behörden nur Zugriff zu bestimmten Daten. Dennoch können in der Verwaltungspraxis die vorgegebenen Schranken durchbrochen werden. Das ist kein böser Wille, sondern wegen der chaotischen Datenlage greifen Be-

amte manchmal zum Telefon und besorgen sich Informationen „auf dem kleinen Dienstweg“, so daß die gesetzlich beabsichtigte strikte Trennung der Daten nicht eingehalten wird.

Könnte die sogenannte Asyl-Card, oder „Smart-Card für Asylbewerber“, wie sie offiziell genannt wird, diesem Chaos Abhilfe verschaffen?

Ja, ich halte es für einen erheblichen Vorteil der Smart-Card, daß sie die Möglichkeit bietet, die Datenbestände eindeutig zu trennen. Unter dem Gesichtspunkt: Datenschutz gleich Trennung von Zugriffen auf einzelne Datenbestände, hat die Chip-Karte weitaus mehr Möglichkeiten als das jetzige System. Die jeweilige Behörde muß sich gegenüber der Smart-Card technisch ausweisen, um an die Bestände heranzukommen. Das unbefugte Lesen von Akten hinterläßt keine Spuren. Jeder Zugriff auf eine Smart-Card wird von dieser protokolliert.

Was macht Sie so sicher, daß die Datentrennung in der Praxis durchgehalten wird?

Bei der Smart-Card tendieren die Möglichkeiten, die Trennung technisch zu durchbrechen, gegen Null. Politisch kann man sie durchbrechen. Die Bundesrepublik könnte ein Gesetz machen, daß alle Daten am Ende wieder zusammengeführt werden. Der Einsatz der Smart-Card im Asylverfahren ist davon abhängig, ob die entsprechenden politischen und rechtlichen Bedingungen gesichert sind.

Es ist also technisch möglich, die Datentrennung rückgängig zu machen, wenn es politisch gewollt ist?

Es ist technisch möglich, die Daten zu trennen, aber auch, sie wieder zusammenzuführen. Insofern hängt es von der politischen Ausgestaltung ab. In der gegenwärtigen Rechtslage ist die Trennung vorgeschrieben.

Aber der bürokratische „Daten-Kurzschluß“, wie sie ihn im behördlichen Alltag beschrieben haben, ist doch heute schon Praxis. Wie soll er durch die Smart-Card verhindert werden?

Daß der sehr nachlässige Umgang mit Daten von Asylbewerbern so weit verbreitet ist, wird durch die chaotische Informationslage verursacht. Die bestehende Rechtslage soll durch die Smart-Card nicht verändert werden, sondern ihr soll Geltung verschafft werden. Eine Smart-Card würde von

den Funktionen her dasselbe aufnehmen wie die heutigen Akten, nur eindeutiger und aktueller.

Befürchten Sie als Gesellschaftswissenschaftler nicht eine Stigmatisierung von Flüchtlingen durch die Asyl-Card?

Ich weiß nicht, worin diese Gefahr liegen soll. Zunächst wäre die Chip-Karte ein Ersatz für den Identitätsnachweis, wie dies bei Bundesbürgern der Personalausweis ist. Daß darüber hinaus auch Daten wie Status und Aufenthalt enthalten sind, richtet sich nicht gegen das Anliegen der Flüchtlinge. Erst in dem Moment würde die neue Technik nachteilig, wo sie sich mit der Minderung von Rechten im Verfahren verbinden würde. Entscheidend ist, daß nicht vorgesehen ist, was in den Niederlanden mit der Chipkarte einhergeht. Dort können den Asylbewerbern durch eine ständige Aufenthaltskontrolle auch Nachteile im Verfahren entstehen. Von den Betroffenen kann das nur als negativ empfunden werden, genauso wie wenn das Leistungsniveau gesenkt würde. Verbindet die Card sich damit, Leistungsansprüche eindeutiger dokumentieren zu können, führt das zu einer positiven Empfindung. Die Smart-Card ist halt eine Technologie, was sich jeweils damit verbindet, hängt von rechtlichen, politischen und materiellen Entscheidungen ab.

Sehen Sie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung für Asylbewerber gefährdet?

Es dürfen selbstverständlich keine Daten erfaßt werden, die zur vollständigen Kontrolle des Menschen führen. Und der Kartenträger muß Einblick haben. Nach meiner Meinung ist es gegenwärtig so, daß die Datenschutzüberlegungen sich auf alte Informationstechnologien beziehen. Neue Technologien werden noch nicht erreicht. Auf die Dauer wird in den Verwaltungen aber nicht mit Datentechnik gearbeitet, die in ihrer Zuverlässigkeit und Rationalität nicht auf dem neuesten Stand ist. Die Verwaltung unterliegt der Eigendynamik, sich der neuen Informationssysteme zu bedienen. Die entscheidende Frage ist: Wie kann unter diesen neuen Bedingungen, das was zu Recht an Datenschutz gefordert wird, praktiziert werden. Wenn man über die Smart-Card in der Verwaltung nachdenkt, muß überlegt werden, wie Sicherungen eingebaut werden können, die das Recht auf informationelle Selbstbestimmung so weit es geht gewährleisten.

Wir stehen vor dem Zeitalter der Digitalisierung der Verwaltung. Läßt sich da der grundgesetzlich geschützte Anspruch, daß der Mensch nicht zum Objekt staatlichen Handelns wird, überhaupt noch aufrechterhalten?

Dieser Grundsatz ist richtig, aber es wäre falsch, ihn nur als Ideal hinzustellen und sich nicht darauf einzulassen, wie dieses Ideal in der digitalisierten Verwaltung realisiert werden kann. Es ist meine Erfahrung in der Diskussion mit Datenschützern, daß diese sich sehr viel intensiver darauf einlassen müssen, wie das, was sie wollen, durch die neuen technischen Bedingungen gefährdet ist, und wie sie ihr Anliegen besser durchsetzen können. Fatal wäre es, datenschutzrechtliche Forderungen als Ideal aufzustellen, und sich auf die neue Technik nicht einzulassen, weil diese auch Risiken birgt. In der Praxis kommt die neue Technik dann doch, und die Sicherungsmöglichkeiten wurden verpaßt. Prozeßbegleitung bei der Entwicklung neuer Technologien wäre eine innovative Methode des Datenschutzes.

Sehen Sie nicht die Entwicklung, daß Kontrolle in der digitalisierten Verwaltung zum reinen Selbstzweck werden kann?

Sicherlich gibt es Politiker und Verwaltungen, besonders im Bereich innere Sicherheit, die diese Tendenz haben. Generell sehe ich aber die umgekehrte Tendenz: Der Staat befindet sich auf dem Rückzug und überläßt weite Teile dem Marktgeschehen und der Deregulierung. Die Existenz von Massenarmut wird hingenommen. Dieses Segment der Gesellschaft wird aus der staatlichen Verantwortung entlassen. Aber eine Smart-Card für Leistungsempfänger macht nur Sinn, wenn der Staat sich zu seiner sozialen Verantwortung bekennt.

Wäre die Smart-Card für Asylbewerber also unter dem Gesichtspunkt der Effizienzsteigerung die Antwort des Staates auf die Ressourcenverknappung?

Ich glaube nicht so sehr, daß man in großem Umfange Kosten spart, aber Zeitaufwand und unnötigen Ärger, der sich nicht unbedingt positiv auf die Klienten auswirkt. Das Parteiverfahren würde rationeller. Die Leute, die in der Verwaltung tätig sind, hätten mehr Zeit, sich auf ihre eigentlichen Aufgaben zu konzentrieren. Ich habe unabhängig von dieser Studie mit Behördenmitarbeitern gesprochen: Da überwiegt eindeutig das Gefühl: Wir sind mit Dingen beschäftigt, die nicht unsere Funktion sind. Ein Verfahren

wirklich zu betreuen, unter Umständen Leuten zu helfen, ist nicht möglich, weil die Informationsumstände derart zeitraubend sind, daß kein Platz mehr für die sozialen Aufgaben bleibt.

Fragen: Volker Siefert

Quelle: STIMME Zeitschrift für In- und AusländerInnen im Lande Bremen. 7-8/98, S. 21-22

Kommentar: Asylcard - Flüchtlinge als Versuchsobjekte

Norbert Breeger

Max Weber, einer der Gründerväter der deutschen Soziologie, hat die klassische Definition für Bürokratie geliefert: „Verwaltung, die durch klare Befehlsgliederung von oben nach unten, Entscheidungen nach Gesetz und Vorschrift, Geplantheit und Genauigkeit ihrer Handlungen und ihre Routiniertheit gekennzeichnet ist“. Wohl fast jeder, der als Klient mit staatlicher Verwaltung zu tun hatte, wird festgestellt haben, daß die Definition Webers eher ein Ideal beschreibt denn die Wirklichkeit. Auch die Machbarkeitsstudie zur Asylcard und Arno Klönne im STIMME-Interview beschreiben eindrücklich und nachvollziehbar Verwerfungen, Chaos und Ineffizienz jenes Teils der Verwaltung, der für Flüchtlinge und Asylbewerber zuständig ist. Wer kann dann allen Ernstes etwas dagegen haben, mit Hilfe von Datentechnik und Chipkarten das Verwaltungshandeln zu effektivieren und zu modernisieren?

Doch es geht um eine Modernisierung in Zeiten sozial- und rechtsstaatlicher Schwindsucht.

Die westlichen Industriestaaten befinden sich in einer Phase des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbruchs. Sozialstaatliche Sicherheitsversprechen können immer weniger eingehalten werden. Der Staat als steuernder und von Steuern abhängiger Staat stößt an seine Grenzen. Die ökonomische Globalisierung entzieht sich seinem Zugriff, das Steueraufkommen ist tendenziell rückläufig. Statt seine Handlungsmöglichkeiten durch einen Umbau des Steuer- und Sozialversicherungssystems wieder zu erweitern und eine aktive Reformpolitik zu betreiben, soll zumindest in

Deutschland im Prinzip doch fast alles beim Alten bleiben. Das System an sich ist gut, es wird nur von zu vielen und von zu vielen ungerechtfertigt in Anspruch genommen. Die Rezepte heißen Deregulierung, Kontingentierung und Leistungsausschluß.

Je größer die globale aber auch innergesellschaftliche soziale und ökonomische Ungleichheit ist, desto stärker werden die Wünsche und Anreize der Benachteiligten, sich verständlicher- aber nicht immer legalerweise einen etwas größeren Anteil am Reichtum zu beschaffen: Weltweit gegenwärtig vor allem als Wanderung von Süden nach Norden und von Osten nach Westen, republikintern als Grenzüberschreitung zwischen Leistungsgebrauch und Leistungsmissbrauch. Dabei sind die Grenzen fließend, und Reiche haben strukturell noch einmal bessere Möglichkeiten, sich weiter zu bereichern.

Übrigens Herr Scherf: Nicht Millionäre, die es schaffen, keine Steuern zu zahlen, sind asozial, wie der Weser-Kurier Sie jüngst zitierte, sondern Politiker, die eine Steuergesetzgebung geschaffen haben, die ihnen das erlaubt.

Angesichts des wenigen Geldes, das sie erhalten, ist es fast verwunderlich, daß Arno Klönne beim Thema Leistungsmissbrauch durch Asylbewerber zum Ergebnis kommt: „Von den Dimensionen ist das Problem als gering einzustufen. Die Sorge, daß die öffentlichen Kassen dadurch sonderlich belastet werden, ist statistisch nicht begründet.“ Trotzdem begründen schwarz-rote Innenpolitiker, die sich selbst der politischen Mitte zuordnen, das Projekt Asyl-Card mit dem Aufspüren von Doppelidentitäten und der Bekämpfung von Leistungsmissbrauch. Offenbar nach der Devise: Was stören uns die Fakten, es gibt einfach keine Personengruppe, die sich besser als Sündenbock für die Mehrheitsgesellschaft und Versuchsobjekt für Kontrollexperimente eignet als die „hergelaufenen Fremden.“

Anders als Konzerne oder sogar Zahnärzte haben Flüchtlinge eben nur eine äußerst geringe Organisations-, Konflikt- und damit Politikfähigkeit. Und womit könnten sie schon drohen, außer unsere Gastfreundschaft nicht mehr in Anspruch zu nehmen und wegzugehen?

Schon der Auftrag zur Machbarkeitsstudie zeigt, das Chipkartensystem soll auch auf andere Verwaltungsbereiche und Personenkreise ausgedehnt werden, denn der Leistungsmaßbraucher lauert überall. Vermutlich werden als nächstes alle anderen Migranten und Erwerbslose und Sozialhilfeempfänger dran sein. Doch es wird nicht mehr lange dauern, und zumindest alle Bürger, die nicht zu den unverzichtbaren und politisch unantastbaren Eliten gehören, werden unter Generalverdacht geraten.

Arno Klönne beschreibt die Asyl-Card im STIMME-Interview als quasi wertfreies Instrument. Unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes biete sie sogar wesentlich mehr Möglichkeiten als die bisherige Verwaltung der Datenbestände. Doch ob die auf der Karte angelegten Dateien tatsächlich getrennt bleiben oder wieder zusammengeführt werden und damit den „gläsernen Menschen“ schaffen, „hängt von der politischen Ausgestaltung ab“. Hinsichtlich der Richtung der politischen Ausgestaltung müßten nach den Gesetzesänderungen der letzten Monate und dem Wettstreit von CDU/CSU und SPD um die eingängigsten Law-and-Order-Parolen auch dem kritischen Verwaltungsmodernisierer Klönne die Ohren geklungen haben. Glaubt er wirklich noch daran, daß neben Großem Lauschangriff, Schleier- und Rasterfahndung und verdachtsunabhängigen Kontrollen durch den Bundesgrenzschutz ausgerechnet die digitalen Kontrollmöglichkeiten der Smart-Card *nicht* genutzt werden?

Zum individuellen Leben gehören auch vertrauliche Nischen und ganz persönliche Strategien des Durchmogeln. Das Nicht-Perfekte kann neben manchem Ärger auch ein Reservat der Menschlichkeit sein. Eine Smart-Card, auf der die gesamte Biografie eines Menschen gespeichert ist und die gleichzeitig den Zugang zu Leistungen ermöglicht oder verwehrt, macht den Menschen zum Anhängsel der Karte. Ohne Karte verliert er seine Identität. Zuckmayers Hauptmann von Köpenick hatte unser aller Sympathie. Ihm fehlte nur der Paß.

Der Autor ist Referent für Grundsatzfragen beim Dachverband der Ausländer-Kulturvereine in Bremen e.V. (DAB)

Das niederländische W-Dokument

Sjoerd Visser

Die niederländische Gesetzgebung fordert, daß jeder Ausländer einen niederländischen Identifikationsausweis mit sich trägt. Für Asylbewerber hat der Immigrations- und Naturalisationsdienst (IND) darum das sog. W-Dokument eingeführt, eine Plastikkarte von der Größe einer Scheckkarte mit aufgedrucktem Paßfoto. Außerdem aufgedruckt sind Personaldaten wie Name, Geburtsdatum, Heimatland und das vom IND verliehene Kennzeichen. Auf der Rückseite wird angedeutet, daß die Karte kein Reisedokument ist; daß die Karte in den Niederlanden als Identifikationsdokument zu benutzen ist; daß die Karte kein Aufenthaltsrecht in den Niederlanden gewährleistet; daß die Karte kein Nachweis der Anerkennung als Flüchtling ist; daß die Karte kein Recht gibt zu arbeiten.

Das W-Dokument sollte weiterhin benutzt werden zur Erfüllung der täglichen, wöchentlichen oder zweiwöchentlichen Meldepflicht. Zur Erfüllung dieser Meldepflicht sollte der Chip dienen, der zu Anfang in der Karte eingebaut war. An der Stelle, wo der Asylbewerber seine Meldepflicht zu erfüllen hat, steckt er sein W-Dokument in eine Meldesäule, das heißt ein Chipkartenlesegerät, und macht dabei einen Daumenabdruck auf einem anderen Gerät. Dadurch wird automatisch registriert, daß der Asylbewerber seine Meldepflicht erfüllt hat. Wenn bestimmte Maßnahmen an diesem Asylbewerber vorgenommen vollzogen werden sollen, zum Beispiel die Aushändigung einer Verfügung des IND oder die Zustellung der Aufforderung, die Niederlande zu verlassen, dann erscheint eine schriftliche Instruktion dazu am Bildschirm. Wer zweimal hintereinander die Meldepflicht nicht erfüllt, wird aus dem Asylverfahren ausgeschlossen und muß einen erneuten Antrag im Meldezentrum stellen.

In der harten Praxis ist das System teilweise gescheitert. Die W-Dokumente für die Asylbewerber konnten nicht schnell genug angefertigt werden. Also hat man vorläufige weiße Chipkarten ausgehändigt, die im Untersuchungszentrum gegen ein richtiges W-Dokument umgetauscht werden – mit Chip, weil nur in den Untersuchungszentren die Meldesäulen funktionieren. In anderen Zentren untergebrachte Asylbewerber brauchen den Chip nicht,

weil es dort noch keine Meldesäulen gibt. Viele Meldestellen der Ausländerpolizei benutzen daneben auch noch die altmodische grüne Karte, also eine einfache Stempelkarte.

Wegen all der Probleme hat sich der IND vorgenommen, dieses System nicht weiter zu benutzen und stattdessen ein neues zu entwerfen. Für die Niederlande ist also die Einführung eines kompletten elektronischen Systems noch Zukunftsmusik, wie in Deutschland.

Von dem zukünftigen System können wir Niederländer aber so ungefähr all das befürchten, was auch in Deutschland aufgrund der Maßnahmen von Bundesinnenminister Manfred Kanther zu befürchten ist. Am 1. Juli 1998 wurde in den Niederlanden der „Koppelingswet“, das heißt wörtlich übersetzt „Kopplungsgesetz“, wirksam. Dieses Gesetz macht es möglich, die Datenbestände der Standesämter und Gemeinden zu koppeln an die des IND und der Ausländerpolizeistellen, so daß beide Bestände völlig gleich sind.

Ein Ausländer oder Asylbewerber ohne Aufenthaltsgenehmigung oder Flüchtlingsstatus hat unter dem „Koppelingswet“ kein Recht auf Arbeit, Unterricht, Kindergeld, Sozialhilfe oder ärztliche Versorgung und darf auch keine Krankenversicherung mehr selbständig abschließen. Natürlich gibt es Ausnahmen in Bezug auf Unterricht für Kinder und ärztliche Nothilfe, aber dennoch bringt der „Koppelingswet“ sehr beunruhigende Einschränkungen für Ausländer und Asylbewerber in den Niederlanden mit sich. Glücklicherweise sind die Betroffenen nicht von der finanzierten Rechtshilfe ausgeschlossen.

Ebenso glücklich ist es, daß die Beunruhigung über den „Koppelingswet“ nicht nur unter Sozialhelfern und Anwälten herrscht, sondern zum Beispiel auch bei verschiedenen Gemeindevorständen. Einige Vorstände haben sogar öffentlich gesagt, daß es inhuman sei, illegalen und statuslosen Ausländern keine Sozialhilfe zu gewähren und daß sie diese Sozialhilfe aus eigenen Mitteln leisten wollen. Es gibt auch schon einige Ärzte und in Amsterdam sogar ein ärztliches Kollektiv, die weitergehende ärztliche Hilfe für illegale und statuslose Ausländer leisten.

Doch zurück zum W-Dokument. Es ist leicht vorstellbar, welche Möglichkeiten sich mit dem „Koppelingswet“ für ein neues W-Dokument mit Chip eröffnen. Nicht nur in den Asylzentren stehen dann Meldesäulen mit Identifikation durch Daumenabdruck, sondern auch beim Standesamt, in Schulen, bei Versicherungen und Sozialhilfe-Einrichtungen und so weiter. Die Kontrolle soll hundertprozentig werden und kein illegaler Ausländer soll noch Eintritt bekommen.

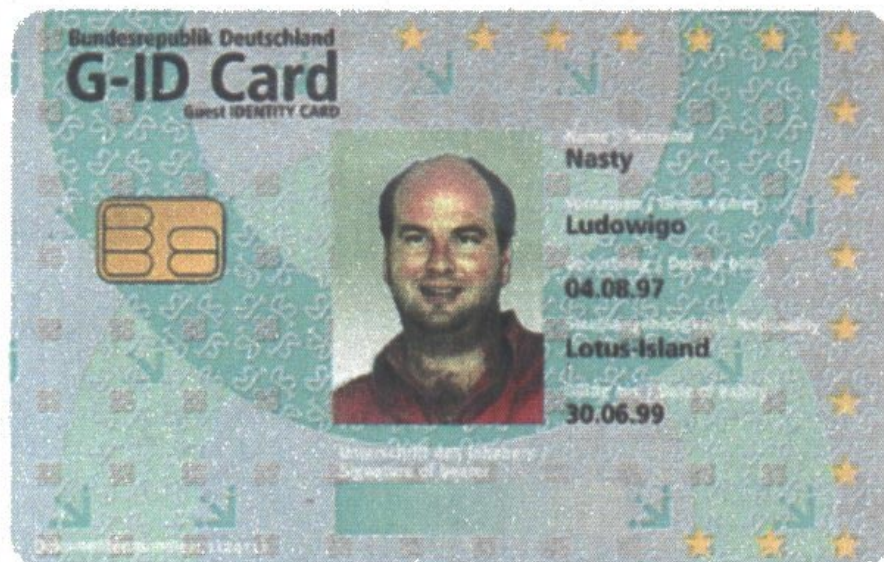
Natürlich gibt es auch in den Niederlanden Datenschutzgesetze. In unser neues Datenschutzgesetz ist die Regel aufgenommen worden, daß niemand, also auch kein Ausländer oder Asylbewerber, einer Verfügung zu unterworfen ist, die ausschließlich aufgrund einer automatisierten Verarbeitung von Personaldaten vorgenommen wird. Ausnahme ist eine Verfügung, die auf einem Gesetz beruht, worin Maßnahmen zum Schutz der rechtlichen Interessen betroffener Personen festgelegt sind. Interessant ist, daß der „Koppelingswet“ keine solchen Maßnahmen festlegt. Jede Verfügung, die in die Rechte eines Ausländers eingreift, sollte sich also nicht nur auf den „Koppelingswet“ berufen, sondern auch auf eine andere gesetzliche Regelung, in der Maßnahmen zum Schutz der rechtlichen Interessen der Person festgelegt sind. Noch ist dies alles sehr abstrakt, aber es wird interessant werden, den „Koppelingswet“ in einer großen Zahl von Gerichtsverfahren zu bekämpfen.

Sjoerd Visser ist Rechtsanwalt in Stadskanaal in der niederländischen Provinz Groningen. Sein Anwaltsbüro ist auf das niederländische Ausländer- und Asylrecht spezialisiert und insbesondere mit der juristischen Unterstützung von Asylbewerbern beschäftigt.

Asyl – Gläserne Gäste

In den deutschen Ausländerbehörden herrschen zum Teil chaotische Zustände. Dies ist das Ergebnis einer im Auftrag des Bundesinnenministeriums erstellten unveröffentlichten Studie.

Fehlerhafte Erfassung von Daten, Schlamperei, Schwarzhandel mit amtlichen Bescheinigungen, schlechte Zusammenarbeit zwischen Behörden (wie Sozial-, Ausländer- und Wohnungsamt) sind nach der Untersuchung Bürokratenalltag. Beim Ausländerzentralregister liege die Fehlerquote in den Daten bei 30 Prozent. Eines der Hauptprobleme, so die Autoren der Studie, ist die zuverlässige Feststellung der Identität von Asylsuchenden.



Die Studie empfiehlt die Einführung einer sogenannten Asylcard. Auf dem Mikrochip sollen alle Informationen, die bereits heute bei verschiedenen Behörden vorliegen, gespeichert werden: Asylstatus, Herkunft, Adresse, Bezug von Sozialleistungen oder Gesundheitsuntersuchungen. Mit dem ebenfalls auf dem Chip registrierten Fingerabdruck soll der Karteninhaber identifizierbar sein. Nach Ansicht von Thilo Weichert, Datenschützer in Schleswig-Holstein, verstößt die Datensammlung aber gegen das Gebot, daß Daten nur für gesetzlich bestimmte Zwecke erhoben werden dürfen. Asylbewerber, so fürchtet er, seien nur die Versuchskaninchen, um die Karte auch für andere Bevölkerungsgruppen einzuführen. Die Autoren der Studie – Soziologen, Juristen und Techniker – glauben, alle Bedenken ge-

konkret zu haben. Informationen sollen auf der Karte so abgespeichert werden, daß einzelne Behörden nur die Daten sehen können, die sie etwas angehen.

Innenminister Kanther will doppeltes Abkassieren mit der Karte unmöglich machen, Den Anschaffungs- wie auch laufenden Kosten von 8,6 bzw. 2,6 Millionen Mark stehen laut Studie Einsparungen im zweistelligen Millionenbereich gegenüber – durch die Mißbrauchsbekämpfung und eine effizientere Verwaltung.

Quelle: Der Spiegel 30/1998 20.07.1998 S. 18

Gefunden auf den WWW-Seiten der CDU Deutschlands:

10 Punkte-Programm zur Verhinderung illegaler Zuwanderung

Der innenpolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Erwin Marschewski, hat ein 10 Punkte-Programm zur Verhinderung illegaler Zuwanderung erarbeitet. Dazu erklärte er:

Immer noch beantragen rund 10.000 Personen monatlich in Deutschland Asyl, nur maximal 10 Prozent werden anerkannt. Dies macht deutlich, daß der ganz überwiegende Teil der Asylbewerber das deutsche Asylrecht zum Zwecke illegaler Zuwanderung mißbraucht. Hier gilt es, weiter gegenzusteuern. Geboten sind:

1. Effektive Sicherung unserer Außengrenzen

Der politisch Verfolgte hat keinen Grund, seine Einreise zu verheimlichen. Einen solchen Grund hat nur derjenige, der aus asylfremden Motiven – illegal – nach Deutschland kommen will. Es ist deswegen geboten, im Zusammenhang mit der Strukturreform des Bundesgrenzschutzes die BGS-Kräfte an den Grenzen zu Polen und Tschechien aufzustocken. Mindestens 1.500 weitere Beamte sind hier vonnöten.

2. Verdachtsunabhängige Kontrollen

Die Umsetzung der Drittstaatenregelung verlangt die Kenntnis des Reisewegs. Bei Asylbewerbern, die sich erst nach Einreise in Deutschland als

Asylsuchende zu erkennen geben, ist der Reiseweg oft nicht mehr feststellbar, zumal viele Ausländer ihre Reisedokumente vernichten.

Kontrollen im Hinterland der Grenze können Abhilfe schaffen. Die Landesgesetzgeber müssen ihren Polizeien daher die Befugnis zu verdachtsunabhängigen Kontrollen auf Durchgangsstraßen eröffnen.

3. Asylcard

Jedem Asylbewerber ist nach erkennungsdienstlicher Behandlung eine Asylcard auszuhändigen, die alle Identifizierungs-, Verfahrens- und Leistungsdaten enthalten sollte und dem Ausländer als Ausweis dient. Damit lassen sich mehrfache Asylantragstellung und der mehrfache Bezug von Sozialhilfe vermeiden.

4. Identitätsfeststellung bei Bürgerkriegsflüchtlingen - Mehrfachbezug von Sozialhilfe unterbinden

Bei Asylbewerbern hat sich das automatisierte Fingerabdruck-Identifizierungssystem (AFIS) bewährt. Mit Hilfe dieses Systems kann festgestellt werden, ob der Asylbewerber unter zwei Identitäten in Deutschland lebt, ob er mehrfach Sozialhilfe bezieht. Daher sollte das System auch bei Bürgerkriegsflüchtlingen angewendet werden.

5. Sachleistungen

Eine große Zahl der illegal Einreisenden wird von Schlepperorganisationen nach Deutschland geschleust. Die so zu uns kommenden Ausländer müssen für ihre Flucht hohe Beträge zahlen, vereinzelt über 10.000 DM. Sie veräußern zum Teil ihr gesamtes Hab und Gut in der Heimat und zahlen den restlichen Schleuserlohn von in Deutschland erhaltenen Sozialhilfemitteln.

Triebfeder für die Schleuserkriminalität sind die erwarteten Gewinne. Deshalb gilt es zu verhindern, daß Schleuserorganisationen bezahlt werden können. Diesem Ziel dient auch das Sachleistungsprinzip des Asylbewerberleistungsgesetzes. Danach sollen Asylbewerber als Sozialhilfe Sach- statt Geldleistungen erhalten. Die Kommunen sind anzuhalten, das Sachleistungsprinzip konsequent umzusetzen, damit Schleuser nicht aus deutschen Steuermitteln finanziert werden.

6. Sicherstellung von Geldmitteln für Aufenthalt und Abschiebung

Ausländer, die von der Polizei unter verdächtigen Umständen aufgegriffen wurden, hielten vereinzelt enorme Geldbeträge in Händen. Bisweilen bestand auch der Verdacht, daß diese Gelder aus kriminellen Taten herrühren. Dennoch hat die Polizei nach geltender Rechtslage keine effektive Möglichkeit, diese Vermögenswerte sicherzustellen. Manches Mal kann aber festgestellt werden, daß der betreffende Ausländer ausreisepflichtig ist.

Es sollte daher geprüft werden, ob - unabhängig von der Herkunft der Vermögenswertes - eine Rechtsgrundlage für die Sicherstellung von Mitteln in den Händen des Ausländers geschaffen werden kann, die notwendig sind, die Kosten für die Abschiebung und den Aufenthalt bis dahin zu decken.

7. Haftung eines Einladenden im Mißbrauchsfall für die Kosten von Aufenthalt und Abschiebung

Ein Teil der Asylbewerber kommt mit erschlichenen Visa nach Deutschland. Sie erhalten diese Visa nach Vorlage gefälschter Einladungen oder auch von Gefälligkeitseinladungen. Die Einladenden sind im Mißbrauchsfall für die gesamten vom Ausländer verursachten Kosten (Sozialhilfe, Abschiebungskosten) haftbar zu machen.

8. Arbeitsmöglichkeiten für zuziehende Ausländer beschränken

Die Arbeitsmöglichkeiten für zuziehende Ausländer sind einzuschränken, die illegale Beschäftigung von Ausländern ist konsequent zu bekämpfen. Denn immer noch sind in manchen Branchen große Zahlen Illegaler ohne Arbeitserlaubnis beschäftigt.

9. Länder müssen konsequenter abschieben

[...]

10. Gerechtere Verteilung von Flüchtlingen auf die Staaten der EU

[...]

Quelle: CDU Deutschlands [www.cdu.de], im August 1998

Leistungsbeschreibung zur Durchführung einer Machbarkeitsstudie zum Einsatz einer Smart-Card im Asylverfahren

[Auf den Abdruck des Inhaltsverzeichnisses und der Anlagen wurde verzichtet; FlfF]

In Gesprächen der Koordinierungsbeauftragten von Bund und Ländern wurde bereits 1993 festgestellt, daß die erstmals durch das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge erfaßten personenbezogenen Daten der Asylbewerber auch den anderen am Asylverfahren beteiligten Behörden zum Abgleich zur Verfügung gestellt werden sollten. Dies hätte den Effekt, daß Differenzen zwischen Datensätzen zu einer Person vermieden werden.

Das Bundesministerium des Innern hat deshalb die Bund/Länderarbeitsgruppe zur Harmonisierung der Verwaltungsabläufe im Asylverfahren eingerichtet. Diese Arbeitsgruppe ist zu der Überzeugung gelangt, daß eine weitestgehende Realisierung der Harmonisierungsziele mit einer Chipkartenlösung erreicht werden kann.

Die Arbeitsgruppe hat sich für die Durchführung einer Machbarkeitsstudie ausgesprochen, durch die die Basis für eine politische Entscheidung geschaffen werden soll. Dieser Auffassung haben sich sowohl das Bundesministerium des Innern als auch die Mehrheit der Bundesländer angeschlossen.

1 Gegenstand der Machbarkeitsstudie

Aufgrund der Ergebnisse des Zwischenberichts der Bund-/Länder-Arbeitsgruppe zur „Harmonisierung der Verwaltungsabläufe im Asylverfahren“ erhielt die neue Arbeitsgruppe „Smart-Card“ den Auftrag ein Pflichtenheft zur Erstellung einer Machbarkeitsstudie zur Möglichkeit des Einsatzes einer zu entwickelnden Smart-Card für das Asylverfahren zu erarbeiten und weitere Einsatzmöglichkeiten sowie deren Auswirkungen aufzuzeigen. Die Arbeitsgruppe wurde ferner beauftragt, den Auftragnehmer bei der Erstellung der Studie fachkundig zu begleiten, zu vereinbarende Zwischenergebnisse sowie die Endfassung abzunehmen, die Studie auszuwerten und Vorschläge für deren Umsetzung zu erarbeiten.

Die zu erstellende Machbarkeitsstudie soll verschiedene Untersuchungssektoren umfassen. Dies werden insbesondere die Bereiche Rechtswissenschaft einschließlich Datenschutz, Informatik, Betriebswirtschaft und Sozialwissenschaft sein.

Die Studie hat mehrere Szenarien und Alternativlösungen mit umfassenden Kosten-/Nutzen-Prognosen aufzuzeigen.

Erwartet werden zukunftsweisende und bedarfsorientierte Lösungsvorschläge, die die mit der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben betrauten Behörden in die Lage versetzen, ihrem Auftrag effektiv und effizient nachzukommen.

Die Durchführbarkeit der verschiedenen Lösungsmodelle ist rechtlich und im Hinblick auf öffentliche Akzeptanz zu prüfen und zu bewerten. Falls erforderlich sind Vorschläge für Änderungen im rechtlichen oder technischen Bereich zu unterbreiten.

2 Zielsetzung der Machbarkeitsstudie

2.1 *Harmonisierung und Rationalisierung der Arbeitsabläufe im Asylverfahren*

Ziel ist die Entwicklung eines Systems, das die einzelnen Arbeitsabläufe im Asylverfahren möglichst standardisiert und damit vereinfacht. Erwartet wird eine Reduzierung der Fehlerquote und des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes.

Eine eindeutige Zuordnung der Grunddaten zu einer Person sollte zu einer Minimierung des Suchaufwandes bei den verschiedenen Behörden führen. Das zu entwickelnde Verfahren sollte ebenfalls zu einer Vereinfachung der Arbeitsabläufe bei der Gewährung von Leistungen (positiv für Antragsteller) führen.

Angestrebt wird deshalb die schnellere Abwicklung des Verfahrens durch eine einmalige Erfassung personenbezogener Daten. Damit verbindet sich die Erwartung, daß Verwaltungskosten eingespart werden können.

Zu berücksichtigen ist, daß eine einzuführende Karte dem Ausländer, beginnend mit der Asylantragstellung, als persönliches Ausweis- und Identifikationsdokument dienen soll.

Die Nutzungsdauer der Karte endet spätestens mit der tatsächlichen Aufenthaltsbeendigung.

2.2 Aktualität und Eindeutigkeit der Daten

Ziel ist eine qualitative Verbesserung der Verfahrensabläufe. Zukünftig sollen die personenbezogenen Daten nur noch einmal von einer Behörde erhoben und in einem System hinterlegt werden. Das Vorlegen der Karte durch den Asylbewerber bei verschiedenen Behörden soll eine fehlerfreie Übertragung seiner personenbezogenen Daten ermöglichen. Insbesondere soll eine schnelle und eindeutige Identifizierung der jeweiligen Karteninhaber gewährleistet werden, um u.a. sicherzustellen, daß nur Anspruchsberechtigte Leistungen erhalten.

Hierbei sind folgende Grundsätze zu beachten:

1. Kein Asylantrag ohne erkennungsdienstliche Behandlung!
2. Ohne abgeschlossene erkennungsdienstliche Behandlung keine endgültige Karte!

Bis zur Zeit der Aushändigung der endgültigen Karte ist eine Zwischenlösung vorzuschlagen.

2.2.1 Einmalige Datenerfassung (siehe auch Punkt 3)

Personenbezogene Daten sollen nicht mehrfach manuell erfaßt werden. Diese Forderung ist bei den vorzulegenden Lösungsvorschlägen unbedingt zu beachten.

Erwartet werden ebenfalls Vorschläge, welche Behörde diese Daten zu erfassen hat und wie diese Daten nach Art und Umfang aussehen könnten.

2.2.2 Eindeutiges Zuordnungskriterium

Im Rahmen der Systemlösung ist die Schaffung eines bundesweit eindeutigen, behördenübergreifenden Zuordnungskriteriums pro Person zu prüfen und Vorschläge zu unterbreiten, wann welche Behörde dieses festlegt.

2.3 Verhinderung von Leistungsmißbrauch

Vorschläge zur Vermeidung mehrfacher Leistungsgewährung (Verhinderung von Leistungsmißbrauch) sind ausdrücklich erwünscht.

Das System soll den zuständigen Behörden die Möglichkeit verschaffen, illegale Aufenthalte schneller zu erkennen. Sie sollten zudem in die Lage versetzt werden, sich bei Bedarf einen Überblick über die Einhaltung der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung zu verschaffen.

Ein schnelleres Erkennen illegaler Arbeitsaufnahme in Abstimmung mit der Arbeitsverwaltung sollte ebenfalls ermöglicht werden.

2.4 Akzeptanzförderung

Der Auftragnehmer hat Maßnahmen aufzuzeigen, die geeignet sind, die Akzeptanz der von ihm vorgeschlagenen Szenarien und Alternativlösungen bei

- Asylbewerbern,
- Systemanwendern und der
- Bevölkerung

zu fördern.

Durch diese Maßnahmen soll eine Imageverbesserung der Anspruchsberechtigten in der Öffentlichkeit erreicht werden.

Es sind Akzeptanz-Szenarien zu entwickeln (Gegenüberstellung von Pro- und Contra-Argumenten).

2.5 Technische Ziele

Eine möglicherweise einzuführende Karte für das Asylverfahren hat unter Einbindung in bereits vorhandene und gegebenenfalls neu zu schaffende Kommunikationsstrukturen folgende technische Ziele zu erfüllen:

1. Sie soll jederzeit eine eindeutige Identifizierung des Karteninhabers ermöglichen.
2. Hohe Fälschungssicherheit der Karte.
3. Sie soll sowohl maschinenlesbar als auch optisch lesbar sein

Bei der Systemgestaltung sind alle relevanten Normen (z. B. ISO, DIN...) einzuhalten.

Der Auftragnehmer hat geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, die dem Asylbewerber die Bedeutung einer eventuell einzuführenden Karte bewußt machen.

Aufzuzeigen sind die einzelnen Schritte, die sowohl von den Behörden als auch von den Asylbewerbern bei Kartenverlust durchzuführen sind.

2.6 Erreichbarkeit der Asylbewerber

Um eine bessere Erreichbarkeit der Asylbewerber zu gewährleisten (z.B. zum Zwecke der Bescheidzustellung), aber auch um die Logistik im Bereich der Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte zu erleichtern, sind geeignete Maßnahmen vorzuschlagen.

2.7 Flexible Auswertungsmöglichkeiten

Das System muß in der Lage sein, kurzfristig unterschiedliche statistische Auswertungen zu ermöglichen.

Gefordert sind genauere und aktuellere statistische Angaben als bisher verfügbar, z.B. für Planungszwecke.

3 Dateninhalte

Die Studie soll folgende grundsätzliche Fragen zum Kartensystem unter Berücksichtigung der rechtlichen Anforderungen (siehe Punkt 8) beantworten.

1. Welche Daten sollten durch welche Stellen gespeichert werden?
2. Welche Daten sollten durch welche Stellen geändert werden ?
3. Welche Daten sollten durch welche Stellen gelesen werden ?

Dabei gilt, daß die Speicherung personenbezogener Daten auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken ist.

Wie soll dem Asylbewerber die Möglichkeit gegeben werden, Auskunft über seine auf der Karte gespeicherten Daten zu erhalten?

Die Karte im Asylverfahren soll mindestens folgende Daten entweder visuell nachprüfbar oder zur maschinellen Weiterverarbeitung geeignet darstellen.

3.1 Sichtbare und maschinenlesbare Daten

- Name
- Vorname
- Geburtsdatum
- Staatsangehörigkeit
- Kartenummer
- Identifizierungsnummer (siehe auch 2.2.2.)
- Lichtbild

3.2 Maschinenlesbare Daten

- Herkunftsland
- Sprache
- Volkszugehörigkeit
- Geschlecht
- Geburtsort
- Familienstand (Zahl der Kinder)
- Religionszugehörigkeit
- biometrische Daten

- Einreisedatum
- Datum der Antragstellung
- abweichende Personaldaten (vorhanden J/N)
- Gesundheitsuntersuchung J/N
- Melderechtliche Verpflichtung eingehalten J/N
- Anschrift/Zimmernachweis
- zuständige Ausländerbehörde
- zuständige BAFI-Außenstelle
- zuständiges Verwaltungsgericht
- Gültigkeitsdauer der Karte
- An- und Abwesenheitsnachweis in AE und später
- Räumliche Beschränkung J/N
- Verstoß J/N
- Berechtigung des Zugangs zum Arbeitsmarkt J/N
- Arbeitserlaubnis (von . . . bis . . . bei Firma ...)
- Zuweisung einer Unterkunft J/N
- unentgeltliche Verpflegung J/N
- Leistungen nach dem AsylbLG J/N
- Leistungen entsprechend BSHG J/N
(BSHG = Bundessozialhilfegesetz)
- Bezug von Arbeitslosengeld J/N
- Bezug von Arbeitslosenhilfe J/N
- Bezug von Krankengeld/Pflegegeld J/N

- Abschiebungshindernisse J/N
selbst zu vertreten
- Vollziehbar ausreisepflichtig J/N (Datum)

Während der Studie gewonnene Erkenntnisse über zusätzliche oder entbehrliche Daten auf der Karte sind anzuzeigen. Gegebenenfalls ist eine Darstellungsform vorzuschlagen.

4 Sicherheitsmerkmale/Biometrische Verfahren

Grundsätzlich muß jederzeit die Identität des Karteninhabers nachprüfbar sein. Da es sich bei den aufgeführten Daten um sensitive Informationen

handelt, hat der Auftragnehmer geeignete Maßnahmen zur Sicherheit der Karte und der Daten vorzuschlagen.

5 Funktionen der Smart-Card

Eine im Asylverfahren einzusetzende Karte hat mindestens die unter Punkt 5.1. aufgeführten Funktionen sicherzustellen.

5.1 Pflichtfunktionen

- Identitätsnachweis
- Ausweisfunktion
- Zugangskontrolle/Anwesenheitsnachweis
 - (1) bei zentraler Unterbringung
- Abrechnungsverfahren für Leistungen Dritter
 - (1) Betreuungsverbände
 - (2) Vermieter
- Ersatz für bisherige Aufenthaltsgestattung / Aufenthaltskontrolle
- Kinderkarte für Kinder im Familienverband mit eingeschränkten Funktionen
- Verfahrensnachweis
- Berechtigung für den Empfang von Leistungen (Sach-/Geldleistungen) J/N
 - (1) Unterkunft
 - (2) Verpflegung
 - (3) Taschengeld
 - (4) Medizinische Leistungen
 - (5) Sonstige Leistungen
- Nachweis der Meldeverpflichtung
- Nachweis für den Zugang zum Arbeitsmarkt
 - (1) Arbeitserlaubnis

Während der Studie gewonnene Erkenntnisse über zusätzliche oder entbehrliche Pflichtfunktionen sind aufzuzeigen, zu begründen und zu bewerten.

5.2 Optionale Funktionen

- Leistungsbezug und -berechtigung
 - (1) Bargeldlose Übermittlung der Sozialhilfe/Taschengeld (Scheckkarte)
 - (2) Bargeldlose Auszahlung des Wohngeldes
 - (3) Gewährung sonstiger Leistungen
- Patientenkarte/Ersatz für heutigen Krankenschein § 4 AsylbLG
- Karte mit Zahlungsfunktion (z. B. Fahrkartenautomaten, Telefon)
 - elektronische Geldbörse
 - europaweiter Einsatz

Erscheinen über den Punkt 5.2 hinaus weitere optionale Funktionen sinnvoll, sind diese ebenfalls aufzuführen, zu begründen und zu bewerten, einschließlich der dazugehörigen Dateninhalte.

5.3 Weitere Funktionsbereiche

Gefordert sind grundsätzliche Überlegungen, in welchen sonstigen Bereichen der Einsatz der zu konzipierenden Karte sinnvoll ist.

Darzustellen ist, in welchen Bereichen ein weiterer Nutzen für Asylbewerber oder für andere Beteiligte erzielt werden kann.

6 Allgemeine Anforderungen an die Studie

Gefordert ist ein repräsentativer Überblick über Probleme, Wünsche und Vorstellungen der in Deutschland am Asylverfahren beteiligten Stellen. Es sind Feldstudien vorzunehmen die auch die jeweils vorhandene Technik und die vorhandene Ablauforganisation zu erfassen haben.

Erwartet werden Vorschläge zur Einbindung der technischen Lösungsansätze in das bei Bund, Ländern und Gemeinden vorhandene Ist, einschließlich der notwendigen Anpassungen sowie der jeweiligen Realisierungszeiträume.

Die vom Bundesministerium des Innern eingesetzte Arbeitsgruppe Smart-Card wird hier den Auftragnehmer mit geeigneten Maßnahmen unterstützen, z. B. durch die Vermittlung von kompetenten Gesprächspartnern bei Bund, Ländern und Gemeinden. Das zu entwickelnde System ist modular

aufzubauen und darzustellen, sowohl hinsichtlich der erforderlichen Technik als auch der entstehenden Kosten. Um schnell auf sich ändernde Anforderungen reagieren zu können, sollten die Systemkomponenten änderungs- und wartungsfreundlich gestaltet werden. Falls eine stufenweise Einführung des Systems notwendig oder erforderlich erscheint, sind Art und Umfang der einzelnen Stufen einschließlich aller erforderlichen Maßnahmen darzustellen. Welche Module möglicherweise eingesetzt werden, bleibt ausschließlich der Entscheidung des Auftraggebers vorbehalten.

Der Auftragnehmer hat aufzuzeigen, ob und ggf. wie der Einsatz der Karte auch nach Abschluß des Asylverfahrens in Betracht gezogen werden soll (siehe auch Punkt 2.1). Weiter ist aufzuzeigen, wann, wie und aus welchen Gründen dem Asylbewerber die Karte entzogen wird bzw. wann und wie sie durch Zeitablauf ungültig bzw. unbrauchbar wird.

Die ab Punkt 7 aufgelisteten Anforderungen sind nicht abschließend. Sollen sich im Verlauf der Studie, insbesondere im technischen, rechtlichen und ökonomischen Teil der Studie weitere sinnvolle Anforderungen ergeben, haben diese ebenfalls in das Ergebnis mit einzufließen. Gefordert ist die präzise Darstellung der festgestellten Probleme sowohl im technischen, ökonomischen, soziosystemischen und rechtlichen Teil der Machbarkeitsstudie. Erwartet wird jedoch nicht die ausschließliche Beschreibung der Probleme, sondern die konkrete Vorstellung von entsprechenden Lösungsmöglichkeiten!

7 Technische Änderungen

Im technischen Teil der Studie werden, in Abhängigkeit von der organisatorischen und rechtlichen Prüfung, jeweils ausschreibungsfähige Vorschläge erwartet. Änderungen, die sich nach der organisatorischen und rechtlichen Prüfung ergeben, sind gesondert aufzuführen.

Ob im Rahmen einer Kartenlösung zusätzliche Speichermedien auf der Karte erforderlich sind, ist zu prüfen, darzustellen und zu bewerten. Zur optischen Ausgestaltung der Karte sind Vorschläge zu unterbreiten.

7.1 Sicherheit und Zuverlässigkeit

Die Studie hat sich an den drei Säulen der IT-Sicherheit (Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit) zu orientieren und zu berücksichtigen, daß an die Sicherheit und die Zuverlässigkeit der technischen Komponenten höchste Anforderungen gestellt werden. Es ist sicherzustellen, daß die Datenübertragung von anderen Datenträgern auf die Karte und umgekehrt fehlerfrei funktioniert und die Richtigkeit und Vollständigkeit der übertragenen Daten kontrolliert werden können. Darüber hinaus sind geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, wie die gespeicherten Daten bei Verlust der Karte zu rekonstruieren sind. Szenarien zur Ausfallsicherheit sind zu entwerfen.

Um schon im Vorfeld der Planungen eventuelle Sicherheitsbedenken auszuräumen (Datenmißbrauch, Manipulation durch Dritte), sollen Möglichkeiten (z B. Kryptographie, differenzierte Schreib- und Leserechte) aufgezeigt werden, die eine größtmögliche Sicherheit gewährleisten.

7.2 Datentechnische und kommunikationstechnische Anforderungen

Es ist im einzelnen zu klären, welche beteiligten Stellen bei Bund, Ländern und Gemeinden künftig einen eigenen Datenbestand halten, pflegen und welche Datenfelder er umfaßt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß auch zentrale Datenbestände aktualisiert werden müssen. Zeitpunkt, Umfang und Ablauf der Aktualisierung sind in der Studie aufzuzeigen.

Wegen der unterschiedlichen technischen Infrastruktur bei den beteiligten Stellen ist die Forderung der Kompatibilität von besonderer Bedeutung. Da nicht alle an diesem Verfahren beteiligten Dienststellen vernetzt oder mit IT ausgestattet sind, müssen Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie auch diese Stellen in die Kommunikation und den Datenaustausch einbezogen werden können.

Die in diesem Zusammenhang erforderlichen Investitionen sind zu beziffern (siehe Punkt 9.2).

7.3 Anwendungstechnik

Es ist zu prüfen, wie eine heute bereits vorhandene technische Infrastruktur (z. B. Bayern-Netz, Behördennetz Niedersachsen, Landesverwaltungsnetze in NRW und Brandenburg) für eine Kartenlösung nutzbar gemacht werden kann. Im Gegenzug sind Möglichkeiten anzuzeigen, wie eine für die Kartenlösung neu zu installierende technische Infrastruktur für andere Verwaltungsfunktionen (z.B. Datenaustausch) zusätzlich verwendet werden kann.

Eine weitere Untersuchungsebene ist die mobile Technik. Denkbar ist der Einsatz mobiler Lesegeräte z.B. beim Bundesgrenzschutz, der Polizei, der Arbeitsverwaltung und dem Außendienst der Ausländerbehörden. Zusätzliche Anwendungsmöglichkeiten der Karte sind aufzuzeigen

7.4 Ausbaumöglichkeiten

Die technische Realisierung einer Kartenlösung bedingt voraussichtlich zunächst Investitionen und organisatorische Veränderungen im Verwaltungsvorgehen. Da diese Maßnahmen sowohl finanzielle als auch personelle Auswirkungen haben, ist die tatsächliche Einführung des Verfahrens gegebenenfalls auch von weiteren Ausbau- und zusätzlichen Nutzungsmöglichkeiten abhängig. Die Studie soll deshalb auch die Randbereiche des Asylverfahrens untersuchen und im Hinblick auf eine denkbare europäische Zusammenarbeit – auch in anderen Verwaltungsbereichen – eine Prognose hinsichtlich des erweiterten Technikeinsatzes erarbeiten.

8 Rechtliche Anforderungen

Die vorzulegenden technischen und organisatorischen Lösungsvorschläge sind unter verfassungsrechtlichen, datenschutzrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Gesichtspunkten zu prüfen und zu bewerten.

Die Prüfung und Bewertung soll sich nicht ausschließlich an den derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen orientieren.

Um ggf. zukunftsweisende und bedarfsorientierte Lösungsvorschläge umsetzen zu können, sind auch Änderungen der heutigen rechtlichen Rahmenbedingungen vorstellbar. Im Bedarfsfall werden Vorschläge erwartet,

welche rechtlichen Rahmenbedingungen wie zu ändern sind, um eine optimale Lösung zunächst in Deutschland zum Einsatz zu bringen.

Geplante oder bereits realisierte Rechtsstandards und Datenschutzregelungen im Rahmen einer europäischen Harmonisierung sind bei der rechtlichen Prüfung ebenfalls zu berücksichtigen.

8.1 Verfassungsrechtliche Probleme und Lösungsmöglichkeiten

Aufzuzeigen sind mögliche verfassungsrechtliche Probleme sowie die entsprechenden Lösungsmöglichkeiten.

Darzustellen ist, ob und welche Änderungen für jeden Lösungsvorschlag erforderlich sind.

8.2 Datenschutzrechtliche Probleme und Lösungsmöglichkeiten

Aufzuzeigen sind mögliche datenschutzrechtliche Probleme sowie die entsprechenden Lösungsmöglichkeiten.

Darzustellen ist, ob und welche Änderungen für jeden Lösungsvorschlag erforderlich sind. Diese Prüfung hat unter Beteiligung der Bundes- und Landesdatenschutzbeauftragten zu erfolgen.

8.3 Verwaltungsrechtliche Probleme und Lösungsmöglichkeiten

Aufzuzeigen sind mögliche verwaltungsrechtliche Probleme sowie die entsprechenden Lösungsmöglichkeiten.

Darzustellen ist, ob und welche Änderungen für jeden Lösungsvorschlag erforderlich sind.

9 Ökonomische Anforderungen

9.1 Kurz- und mittelfristige Kosten-Nutzen-Prognose

Für die vorzulegenden technischen und organisatorischen Lösungsvorschläge ist jeweils eine kurz- und mittelfristige Kosten-Nutzen-Prognose zu erstellen. Die kurzfristige Prognose soll sich über einen Zeitraum von zwei Jahren, die mittelfristige Prognose über einen Zeitraum von sechs Jahren erstrecken. Zu berücksichtigen sind ausschließlich monetäre Gesichtspunkte. Sollte wegen der unterschiedlichen technischen und organisatori-

schen Infrastruktur in den Bundesländern eine Aufschlüsselung auf einzelne Länder sinnvoll erscheinen, ist eine differenzierte Darstellung möglich.

Ein subjektiver Gewinn im Bereich der Inneren Sicherheit ist hier nicht zu berücksichtigen. Entsprechende Hinweise sind jedoch erwünscht.

9.2 Investive und laufende Kosten

Für die vorzulegenden technischen und organisatorischen Lösungsvorschläge sind die investiven und die laufenden Kosten explizit darzustellen.

Hierbei wird unterstellt, daß die für ein Kartensystem zu beschaffende Software bundesweit zum Einsatz kommt.

Die Kosten für Software-Pflege, Kartenerstellung, Netzkosten, Wartung sowie weitere Kosten, die sich aus den Lösungsvorschlägen ergeben, sind getrennt nach investiven und laufenden Kosten darzustellen. Art und Umfang der erforderlichen Schulungen für die Systemanwender sind darzustellen und bei der Kostenaufstellung zu berücksichtigen.

Zur Aufteilung der Kosten auf Bund, Länder und Gemeinden wird die Vorlage von praktikablen Kostenverteilungsschlüsseln erwartet.

9.3 Weiterentwicklung

Durch den ständigen Fortschritt, sowohl im gesellschaftlichen als auch im technischen Bereich, ist der Zwang zur Weiterentwicklung systemimmanent.

Die Studie hat zu untersuchen und darzustellen, wie und von wem eine Weiterentwicklung des Systems durchgeführt werden kann.

Vom Auftragnehmer wird ein Vorschlag erwartet, welche Stelle in Betracht kommt, um ein Verfahren zu betreuen, das Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden als Nutzer hat und wie die Meinungsbildung über fachliche Anforderungen erfolgen soll und wie sie ggü. der zu bestimmenden Stelle zu artikulieren sind.

Zur Aufteilung der Kosten auf Bund, Länder und Gemeinden wird die Vorlage von praktikablen Kostenverteilungsschlüsseln erwartet.

10 Sozio-systemische Anforderungen

10.1 Situationsanalysen

Gefordert sind Untersuchungen, ob die Asylbewerber in Deutschland das im Rahmen der Studie zu konzipierende Kartenverfahren akzeptieren (siehe auch Punkt 2.4). Zu untersuchen ist weiterhin, ob sich die Bevölkerungsmehrheit eher zustimmend oder ablehnend gegenüber einem Kartensystem für Asylbewerber verhält. Ist eine Imageveränderung der Asylbewerber aus dem Blickwinkel der Öffentlichkeit zu erwarten?

Ein Ausblick auf mögliche nationale und internationale Reaktionen hinsichtlich der Einführung eines Kartensystems für Asylbewerber sollte Bestandteil dieser Studie sein. Darzustellen ist, wie sich die Haushaltslage der Kostenträger sowie die Entwicklung der Asylbewerberzugänge auf die Akzeptanz der Einführung eines Kartensystems auswirkt.

10.1.1 Umgang der Asylbewerber mit dem System

Mit welchen system internen (z.B. einfachste Bedienung, Touch Screen) und anderen Hilfsmitteln (z.B. Piktographie) muß die Kartenlösung ausgestattet werden, damit ein hoher Akzeptanzgrad bei Asylbewerber erreicht wird?

Bei Aushändigung der Karte ist eine ausführliche Information der Asylbewerber über die Handhabung des Kartensystems in der Landessprache vorzusehen.

10.1.2 Umgang der beteiligten Stellen mit dem System

Grundsätzlich darf die Einführung eines Kartensystems nicht zu einer zusätzlichen Mehrarbeit für die beteiligten Stellen führen.

Erwartet wird die Optimierung von Arbeitsabläufen bei den beteiligten Stellen. Dies sollte u.a. durch den ergonomischen und logischen Aufbau der Anwendersoftware erreicht werden.

Rechtzeitige Informationen über die zu planende System-einführung, sowie der Mitarbeiter unter Einbeziehung der Personalvertretungen als auch des Leistungsbereiches, sind vorzusehen.

Vorschläge über die Durchführung dieser Informationsveranstaltungen sind erwünscht. Welche Hilfestellungen sind den Mitarbeitern zu geben, damit diese das Kartensystem von Beginn an akzeptieren und sich aktiv an der Weiterentwicklung beteiligen? Welche Maßnahmen sind zu ergreifen, damit ein problemloser Umgang der beteiligten Stellen mit dem System gewährleistet werden kann?

Mit welchen geeigneten Mitteln bzw. Maßnahmen können Vorbehalte der beteiligten Stellen gegenüber einem Kartensystem abgebaut oder zumindest minimiert werden?

11 Auswertung

Es ist eine Gesamtauswertung der Studie unter Berücksichtigung der verschiedenen Szenarien, der verfahrensmäßigen Alternativen und der ermittelten Umsetzungsprobleme durchzuführen und vorzulegen.

12 Managementfassung

Gefordert ist die Erstellung einer Managementfassung, die die relevanten Ergebnisse der Studie enthält. Diese Kurzübersicht sollte einen Umfang von 15 Seiten nicht übersteigen.

Graphiken, die dem Verständnis dienen, können als Anlage beigefügt werden.

13 Pflichten des Auftragnehmers und des Auftraggebers

13.1 Pflichten des Auftragnehmers

Der Auftragnehmer (AN) hat sich die für die Erstellung der Studie notwendigen Informationen eigenverantwortlich zu beschaffen. Falls erforderlich, können die Mitglieder der AG Smart-Card Hilfestellung leisten.

Der AN hat die einzelnen Bestandteile der Studie sowohl inhaltlich als auch zeitlich zu koordinieren.

Der AN ist für die Einhaltung des nach Auftragserteilung zu erstellenden Projektzeitplanes verantwortlich, wobei die Laufzeit der Studie neun Monate, vom 04.05.1997 - 30.04.1995, nicht übersteigen darf.

Der AN hat gegenüber dem Auftraggeber (AG) einen geeigneten Ansprechpartner einschließlich einer Vertretungsregelung zu benennen. Der

Ansprechpartner hat während der Laufzeit der Studie verfügbar zu sein.

Der AN verpflichtet sich, vor Beauftragung von Unterauftragnehmern die Zustimmung des AG einzuholen.

Der AN soll eine höchstmögliche Kontinuität bei den für die Durchführung der Studie eingesetzten Mitarbeitern garantieren.

Der AN verpflichtet sich, dem AG regelmäßig über den Projektfortschritt Bericht zu erstatten.

Der AN hat die Ergebnisse der Studie in geeigneter Weise zu präsentieren.

13.2 Pflichten des Auftraggebers

Der AG hat gegenüber dem AN einen geeigneten Ansprechpartner einschließlich einer Vertretungsregelung zu benennen. Der Ansprechpartner hat während der Laufzeit der Studie verfügbar zu sein.

Der AG stellt bei Bedarf für den AN einen geeigneten Projektraum einschließlich der erforderlichen Infrastruktur (Tel., Fax., PC) zur Verfügung.

Der AG gibt bei Bedarf für den AN Hilfestellung bei der Informationsbeschaffung. Der AG unterstützt bei Bedarf den AN bei der Durchführung der Felduntersuchung.

Der AG bemüht sich, eine größtmögliche Mitarbeiterkontinuität während der Laufzeit der Studie zu garantieren.

Um den Projektzeitplan nicht zu gefährden, sichert der AG eine zügige Abnahme der vorzulegenden Zwischenergebnisse zu.

14 Anlagen zur Leistungsbeschreibung

- | | | |
|----------|---|--|
| Anlage A | - | Data-Dictionary Teil A - Ausländerbereich |
| Anlage B | - | Data-Dictionay Teil B - Bereich Chipkarten |
| Anlage C | - | Besondere Ausschreibungsbedingungen |

Datenschützer warnen vor „Asyl-Card“

BREMEN/BONN. Datenschützer und Computerexperten warnen vor der Einführung der geplanten „Asyl-Card“: Eine solche Chipkarte lohne sich nur, wenn sie nicht nur für Flüchtlinge eingeführt werde, sagte der Informatiker Peter Ansorge bei einer Podiumsdebatte in Bremen.

Wer sie tragen müsse, werde zum gläsernen Menschen und hinterlasse eine lückenlose Datenspur, warnte Harald Stief vom Büro des Bremer Datenschutzbeauftragten. Erstmals in der deutschen Geschichte verknüpfe eine maschinenlesbare Karte die Identität eines Menschen mit verschiedenen Verwaltungsaufgaben. Sobald die Karte vorliege, solle untersucht werden, ob sie in unzulässiger Weise Daten miteinander verknüpfe. Dies sei mit Datenschützern aus anderen Bundesländern vereinbart worden.

Es gebe einen begründeten Verdacht, daß die Chipkarte auch bei Sozialhilfeempfängern und Erwerbslosen eingeführt werden solle, sagte Norbert Breeger vom Dachverband der Ausländer-Kulturvereine.

Gegen den Protest von Datenschützern aus zwölf Bundesländern hat der Bundesrat eine Änderung des Sozialhilfegesetzes gebilligt. Danach müssen Sozialbehörden und Krankenkassen künftig Polizei und Justiz weitgehende Auskünfte über die Bezieher von Sozialleistungen geben.

Auch den geplanten Leistungskürzungen für bestimmte Asylbewerber stimmte die Länderkammer zu: Die Sozialämter können die Hilfe für etwa 20 000 bis 30 000 Menschen auf ein Minimum reduzieren. Betroffen sind Ausländer, die nur nach Deutschland kommen, um Sozialhilfe zu kassieren, und solche, die ihre Abschiebung durch die Vernichtung ihrer Pässe verhindern. Das Gesetz soll im Herbst in Kraft treten.

Neue Presse Hannover, 11.07.1998

Warnung vor „Asyl-Card“

Experten: Flüchtlinge als Chip-gesteuerte Datenträger

Experten haben bei einer Podiumsdiskussion des Dachverbandes der Ausländer-Kulturvereine (DAB) in Bremen vor der geplanten „Asyl-Card“ gewarnt. Eine Chipkarte dieser Art lohne sich nur, wenn sie später nicht nur für Asylsuchende, sondern überall eingeführt werde, sagte der Bremer Informatiker Peter Ansorge. Wer sie tragen müsse, werde zum gläsernen Menschen und hinterlasse eine lückenlose Datenspur, warnte Harald Stief vom Bremer Datenschutzbeauftragten. Mit der Karte ändere sich das Menschenbild. „Flüchtlinge werden zu chip-gesteuerten Informationsträgern.“ Bundesinnenminister Manfred Kanther (CDU) forcierte seit 1994 ein digitalisiertes Asylverfahren, um die Dauer zu verkürzen und nach eigenen Angaben „den Mißbrauch einzudämmen“. Es gebe aber einen „begründeten Anfangsverdacht“, daß die Chipkarte auch bei anderen Personengruppen wie Sozialhilfeempfängern und Erwerbslosen eingeführt werden solle, sagte Norbert Breeger vom DAB. Asylsuchende hätten die geringste Beschwerdemacht und seien ideal, um diesen "Versuchsballon" zu starten, sagte der Bonner Fachjournalist Volker Siefert.

Quelle: Weser-Kurier, 16.07.1998

ISBN 3-9802468-7-6