

Prof. Dr. Matthias Bäcker, LL.M.

..., den 28. Oktober 2023

...

...

Bundesverfassungsgericht

Schlossbezirk

76131 Karlsruhe

Verfassungsbeschwerde

1. des Herrn A.,

...,

2. des Herrn D.,

...,

3. des Herrn H.,

...,

4. des Herrn C.,

...,

5. des Herrn G.,

...,

6. des Herrn K.,

...,

7. der Frau L.,

...,

8. des Herrn A.,

...,

9. des Herrn H.,

...,

10. der Frau M.,

...,

11. des Herrn M.,

...,

g e g e n

§ 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d,

§ 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3,

§ 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1,

§ 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5, auch in Verbindung mit § 10 Abs. 6 und § 6 Abs. 5 Satz 3,

§ 20 Abs. 1 Satz 1, auch in Verbindung mit § 10 Abs. 6, § 6 Abs. 5 Satz 3 und § 13 Abs. 3

des Gesetzes über das Ausländerzentralregister in der Fassung des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters vom 9. Juli 2021 (BGBl I S. 2467).

Namens und in Vollmacht der Beschwerdeführenden (**Anlage 1**) erhebe ich Verfassungsbeschwerde. Ich rüge Verletzungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG).

Gliederung

A. Sachverhalt	7
I. Funktion und Rechtsgrundlagen des Ausländerzentralregisters	7
1. Zu speichernde Daten	8
2. Übermittlung der gespeicherten Daten	10
II. Angegriffene Regelungen	12
III. Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer.....	13
1. Beschwerdeführer zu 1	13
2. Beschwerdeführer zu 2	14
3. Beschwerdeführer zu 3	15
4. Beschwerdeführer zu 4	16
5. Beschwerdeführer zu 5	17
6. Beschwerdeführer zu 6	18
7. Beschwerdeführerin zu 7	19
8. Beschwerdeführer zu 8	19
9. Beschwerdeführer zu 9	20
10. Beschwerdeführerin zu 10	20
11. Beschwerdeführer zu 11	21
B. Zulässigkeit	22
I. Verfassungsrechtliche Rügen	22
II. Beschwerdebefugnis.....	22
1. Regelungen über Datenspeicherungen	23
2. Regelungen über individuelle Datenübermittlungen	26
3. Regelung über Gruppenauskünfte	30
III. Subsidiarität	31
1. Regelungen über Datenspeicherungen	31
2. Regelungen über Datenübermittlungen	32
3. Regelung zu Gruppenauskünften	34
IV. Beschwerdefrist.....	34
C. Begründetheit	36
I. Verfassungsrechtliche Maßstäbe.....	36

1. Recht auf informationelle Selbstbestimmung	36
a) Stufen der Datenverarbeitung im Ausländerzentralregister	36
b) Anforderungen an die gesetzliche Regulierung der Verarbeitungsstufen	37
2. Allgemeiner Gleichheitssatz	42
II. Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Regelungen	45
1. Speicherung gegenwärtiger und früherer Anschriften (§ 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d AZRG)	46
2. Hinzuspeicherung von Dokumenten (§ 6 Abs. 5 Satz 1 AZRG)	47
3. Datenübermittlung an Polizei- und Strafverfolgungsbehörden (§ 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5, auch i.V.m. § 10 Abs. 6 und § 6 Abs. 5 Satz 3 AZRG)	53
4. Datenübermittlung an Nachrichtendienste (§ 20 Abs. 1 Satz 1, auch in Verbindung mit § 10 Abs. 6 und § 6 Abs. 5 Satz 3 AZRG)	58
5. Gruppenauskunft (§ 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG)	61

Vorbemerkung

Gegenstand der Verfassungsbeschwerde sind Regelungen des Gesetzes über das Ausländerzentralregister. Das Ausländerzentralregister ist eine bei dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zentral geführte Datensammlung, die zahlreiche Informationen über Ausländerinnen und Ausländer erschließt. Mit etwa 26 Millionen Datensätzen handelt es sich um eines der umfangreichsten automatisierten Register der öffentlichen Verwaltung in der Bundesrepublik.

Der gespeicherte Datenkranz ist bei verschiedenen Gruppen von Ausländerinnen und Ausländer (wie beispielsweise Asylsuchenden, aufenthaltsberechtigten Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern oder Personen, die sich unerlaubt in der Bundesrepublik aufhalten) unterschiedlich groß. Zu den gespeicherten Daten können neben Basisdaten wie Name oder Geburtsdatum auch etwa biometrische Daten wie Lichtbilder und Fingerabdruckmuster oder Angaben zu asyl- und aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen, zur Religionszugehörigkeit oder zu Ausbildung und Beruf gehören. Außerdem dient das Ausländerzentralregister als zentrale Dokumentenablage, die asyl- und aufenthaltsrechtliche Behörden- und Gerichtsentscheidungen im Volltext bevorratet.

Aus dem Ausländerzentralregister können – in unterschiedlichem Ausmaß – Daten an alle öffentlichen Stellen in Deutschland übermittelt werden. Insgesamt haben mehr als 16.000 öffentliche Stellen mit über 150.000 Einzelnutzenden potenziell Zugriff auf diese Informationsquelle. Besonders weit reichen die Ermächtigungen zu Übermittlungen an Sicherheitsbehörden, also Polizei, Staatsanwaltschaften und Nachrichtendienste.

Die Verfassungsbeschwerde rügt anhand exemplarischer Regelungen über Datenspeicherungen und Datenübermittlungen, dass die Rechtsgrundlagen des Ausländerzentralregisters die Grundrechte der betroffenen Ausländerinnen und Ausländer verletzen.

Das Ausländerzentralregister enthält zum Teil Daten von hoher Sensibilität, deren zentrale Speicherung erhebliche Risiken für die betroffenen Personen begründet. Dies gilt insbesondere für die Entscheidungsvolltexte, in denen sich weitreichende Angaben über persönliche Eigenschaften und Neigungen sowie das Lebensschicksal einer Person finden können. Für die zentrale Bevorratung dieser Daten gibt es keinen hinreichenden Grund.

Darüber hinaus sind die für die betroffenen Personen besonders riskanten Datenübermittlungen an Sicherheitsbehörden unzureichend geregelt. Die gesetz-

lichen Ermächtigungen ermöglichen solche Übermittlungen nahezu voraussetzungslos. Dabei sind auch eine Übermittlung sensibler Daten oder eine Suche nach potenziell Verdächtigen anhand eines Suchprofils zulässig. Derartige eingriffsintensive Datenübermittlungen müssen an hinreichend restriktive Voraussetzungen gebunden werden, die das Gesetz nicht enthält.

Schließlich bewirkt das Ausländerzentralregister eine Ungleichbehandlung von Ausländerinnen und Ausländern einerseits und deutschen Staatsangehörigen andererseits, über die es keine vergleichbare zentrale Datensammlung gibt. Diese Ungleichbehandlung lässt sich nur insoweit rechtfertigen, als bei Ausländerinnen und Ausländern besondere Gründe für eine zentrale Datenerhaltung sprechen. Das Ausländerzentralregister enthält jedoch auch Daten, an denen hinsichtlich von Ausländerinnen und Ausländern und deutschen Staatsangehörigen gleichartige behördliche Erkenntnisinteressen bestehen können. Diese Daten stehen auch für Übermittlungen bereit, die den Zwecken der allgemeinen, nicht spezifisch auf Ausländerinnen und Ausländer bezogenen Verwaltung dienen. Insoweit verletzen die Rechtsgrundlagen des Ausländerzentralregisters die Gleichheit vor dem Gesetz.

A. Sachverhalt

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen einen Teil der Rechtsgrundlagen des bei dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: BAMF) geführten Ausländerzentralregisters. Diese finden sich im Gesetz über das Ausländerzentralregister (im Folgenden: AZRG).

I. Funktion und Rechtsgrundlagen des Ausländerzentralregisters

Das Ausländerzentralregister ist eine zentrale Datensammlung über Ausländerinnen und Ausländer, die ihren Aufenthalt nicht nur vorübergehend in Deutschland haben oder die einen gesetzlich näher definierten Bezug zur deutschen Hoheitsgewalt aufweisen. Mit etwa 26 Millionen Datensätzen handelt es sich um eines der umfangreichsten automatisierten Register der öffentlichen Verwaltung in der Bundesrepublik. Insgesamt haben mehr als 16.000 öffentliche Stellen mit über 150.000 Einzelnutzern potenziell Zugriff auf diese Informationsquelle,

so der Stand von 2020, vgl. http://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/evaluierungsbericht-datenaustauschverbesserungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Die gespeicherten Daten werden dem BAMF von anderen öffentlichen Stellen zugeliefert. Der zu speichernde Datenkranz unterscheidet sich je nach Speicherungsanlass. In jedem Fall ist das Ausländerzentralregister sowohl hinsichtlich der nutzungsberechtigten Stellen als auch hinsichtlich der durch das AZRG ermöglichten Erkenntnisziele einer Nutzung eine multifunktionale Datensammlung.

Zu den nutzungsberechtigten Stellen zählen alle deutschen Behörden und Gerichte, ausländische und überstaatliche hoheitliche Stellen sowie bestimmte nichtöffentliche Stellen. Teilweise können die Nutzungsberechtigten allerdings nur einen kleinen Teil der gespeicherten Daten erhalten. Weitergehende Übermittlungen ermöglicht das AZRG an Gerichte und bestimmte Behörden. Dabei handelt es sich insbesondere um Behörden der Migrationsverwaltung, Sicherheitsbehörden sowie Behörden, die öffentliche Leistungen an ausländische Staatsangehörige verwalten. Viele inländische öffentliche Stellen können Daten aus dem Ausländerzentralregister im automatisierten Verfahren abrufen. Im Übrigen müssen sich nutzungsberechtigte Stellen mit Übermittlungersuchen an das BAMF wenden.

Die nutzungsberechtigten Stellen können mit einer Datenübermittlung aus dem Ausländerzentralregister unterschiedliche Erkenntnisziele verbinden.

Zum einen kann die Übermittlung dazu dienen, Hinweise auf Stellen zu erhalten, die über weitergehende Erkenntnisse zu einer bestimmten Person verfügen. Der Übermittlungsempfänger kann sodann diese Stellen in einem nächsten Schritt darum ersuchen, ihre Erkenntnisse mit ihm zu teilen. Dieser zweite Schritt ist nicht im AZRG geregelt, sondern richtet sich nach dem Fachrecht der ersuchenden und der ersuchten Stelle. Die für eine solche Recherche und Kontaktaufnahme erforderlichen Daten sind im Ausländerzentralregister durchweg in standardisierten Datenfeldern eingetragen. Insoweit bildet das Ausländerzentralregister eine Indexdatei zur Informationsanbahnung.

Zum anderen kann eine Datenübermittlung aus dem Ausländerzentralregister dazu dienen, Daten zu erlangen, die sich unmittelbar operativ zur Aufgabenerfüllung der abrufenden Stelle nutzen lassen. Insoweit ersetzt das Ausländerzentralregister zumindest partiell den unmittelbaren Kontakt zwischen der zu liefernden und der abrufenden Stelle. Dieser Funktion dienen sowohl Daten, die in standardisierten Datenfeldern eingetragen sind, als auch hinzugespeicherte Volltexte von migrationsrechtlichen Entscheidungen. Beispiele für denkbare operative Nutzungen des Ausländerzentralregisters bilden die Identifizierung einer Person mittels gespeicherter Identifikationsmerkmale (wie Namen, Größe und Augenfarbe, Lichtbild und Fingerabdruckdaten), die Prüfung eines Leistungsanspruchs anhand von gespeicherten Angaben zu schulischen und beruflichen Qualifikationen oder die Erstellung einer Gefährdungsanalyse auf der Basis gespeicherter asyl- oder aufenthaltsrechtlicher Entscheidungen.

Im Folgenden werden zunächst die Vorgaben des AZRG zu den zu speichernden Daten dargestellt (unten 1.). Danach werden die Regelungen zur Übermittlung von Daten aus dem Ausländerzentralregister (unten 2.) erörtert. Die Darstellung beschränkt sich auf die für das vorliegende Verfahren relevanten Regelungen und ihren Kontext.

1. Zu speichernde Daten

Eine Datenspeicherung im Ausländerzentralregister ist gesetzlich vorgesehen, wenn ein Speicherungsanlass nach § 2 AZRG besteht. Für die Beschwerdeführenden ergeben sich Speicherungsanlässe daraus, dass sie sich nicht nur vorübergehend in der Bundesrepublik aufhalten (§ 2 Abs. 1 AZRG), dass sie hier einen Asylantrag gestellt haben (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 AZRG) und/oder dass

gegen sie aufenthaltsrechtliche Entscheidungen getroffen wurden (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 AZRG).

Das AZRG sieht für unterschiedliche Gruppen von ausländischen Staatsangehörigen unterschiedlich weitreichende Datenspeicherungen vor.

Grundsätzlich über alle ausländischen Staatsangehörigen, bei denen ein Speicherungsanlass vorliegt, sind die in § 3 Abs. 1 AZRG genannten Datenkategorien zu speichern. Eine für das vorliegende Verfahren nicht relevante Sonderregelung findet sich in § 3 Abs. 4 AZRG für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger. Die zu speichernden Daten umfassen neben den Personalien wie Name, Geburtsdatum, Geburtsort, Geschlecht, Staatsangehörigkeit oder Familienstand unter anderem die ausländische Personenidentitätsnummer, gegenwärtige und frühere Anschriften im Bundesgebiet mit Einzugs- beziehungsweise Auszugsdatum sowie Angaben zum aufenthaltsrechtlichen Status und zu asyl- und aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen.

Für bestimmte Gruppen ausländischer Staatsangehöriger sind in § 3 Abs. 2 bis Abs. 3f spezifische weitergehende Datenspeicherungen vorgesehen. Hierzu zählen etwa Asylsuchende sowie Asylbewerberinnen und Asylbewerber (§ 2 Abs. 1a Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 AZRG) oder Personen, die unerlaubt in die Bundesrepublik eingereist sind oder sich hier unerlaubt aufhalten (§ 2 Abs. 1a Nr. 2 und 3 AZRG). Über diese Personen sind beispielsweise auch Fingerabdruckdaten, Größe und Augenfarbe, begleitende Familienangehörige, Angaben zu bestimmten Gesundheitsuntersuchungen, Ausbildung, Beruf und Sprachkenntnisse zu speichern.

Zusätzlich zu den zu speichernden Angaben zu asyl- und aufenthaltsrechtlichen Behördenentscheidungen sowie zu Gerichtsentscheidungen über solche Behördenentscheidungen sieht § 6 Abs. 5 Satz 1 AZRG eine Übermittlung und Speicherung auch der zugrundeliegenden Dokumente vor. Diese jüngst durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters erheblich veränderte und erweiterte Regelung soll nach der Gesetzesbegründung das Ausländerzentralregister um eine „zentrale Dokumentenablage“ ergänzen,

BT-Drs. 19/28170, S. 2.

Die Sachverhalte, zu denen nach § 6 Abs. 5 Satz 1 AZRG Dokumente anzuliefern und zu speichern sind, werden in Abschnitt III der Anlage zu der auf der Grundlage von § 40 AZRG ergangenen Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister (im Folgenden: AZRG-DV) im Ein-

zelen aufgeschlüsselt. Behörden- und Gerichtsentscheidungen sind zu speichern, wenn sie ergangen sind. Ihre Bestands- oder Rechtskraft ist also nicht Voraussetzung der Datenspeicherung.

Hinsichtlich von Dokumenten aus asylrechtlichen Verfahren und zugehörigen Gerichtsentscheidungen unterbleibt eine Hinzuspeicherung gemäß § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG, soweit besondere gesetzliche Verarbeitungsregelungen oder überwiegende schutzwürdige Interessen der betroffenen Person entgegenstehen. Zudem sind Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung unkenntlich zu machen.

Über die Hinzuspeicherung von Dokumenten nach § 6 Abs. 5 AZRG ist gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 8 AZRG ein Hinweis in das Ausländerzentralregister aufzunehmen.

Zur Anlieferung von Daten an das Ausländerzentralregister sind gemäß § 6 Abs. 1 AZRG zahlreiche Behörden verpflichtet, die Aufgaben der Migrationsverwaltung, Sicherheits- und Strafverfolgungsaufgaben, Aufgaben der Arbeitsverwaltung sowie Meldeaufgaben wahrnehmen. Welche Daten jeweils anzuliefern sind, wird differenziert in § 6 Abs. 2 AZRG geregelt. Behörden, die aufgrund einer Zulassung nach § 22 Abs. 1 AZRG Daten aus dem Ausländerzentralregister im automatisierten Verfahren abrufen dürfen, dürfen gemäß § 7 Satz 1 AZRG die anzuliefernden Daten in umgekehrter Flussrichtung direkt in das Register eintragen. Die anliefernden Behörden sind im Verhältnis zum BAMF gemäß § 8 AZRG für die Zulässigkeit der Anlieferung sowie für die Richtigkeit und Aktualität der Daten verantwortlich. Das BAMF kann bei berechtigten Zweifeln an der Richtigkeit und Aktualität des Datenbestands gemäß § 8a AZRG einen automatischen Datenabgleich zwischen seinem Datenbestand und dem Datenbestand der anliefernden Behörde durchführen. Das BAMF ist nach § 9 AZRG verpflichtet, Datenanlieferungen für Auskunfts-, Kontroll- und Sicherungszwecke zu protokollieren.

2. Übermittlung der gespeicherten Daten

Die Datenübermittlung aus dem Ausländerzentralregister ist differenziert nach Datenkategorien und Empfängern geregelt. Gegenstand des AZRG sind die Übermittlung durch das BAMF und hiermit verknüpfte Verfahrensvorgaben. Die Weiterverarbeitung der übermittelten Daten durch den Empfänger richtet sich entsprechend dem Doppeltürmodell nach dem Fachrecht des Empfängers.

Eine Datenübermittlung an eine öffentliche Stelle setzt tatbestandlich gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG stets voraus, dass der Empfänger die Daten zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Die Übermittlungsermächtigungen unterscheiden sich ansonsten hinsichtlich der Empfangsbehörden und der zugehörigen Übermittlungszwecke sowie hinsichtlich der übermittlungsfähigen Datenkategorien.

Eine allgemeine Übermittlungsregelung findet sich in § 14 AZRG. Danach werden an alle öffentlichen Stellen zu allen ausländischen Staatsangehörigen (mit Ausnahme freizügigkeitsberechtigter Unionsbürgerinnen und Unionsbürger) die in § 14 Abs. 1 AZRG enumerativ aufgezählten sogenannten Grunddaten übermittelt.

§ 15 bis § 21a AZRG enthalten spezifische Regelungen zu Datenübermittlungen. Diese Regelungen gelten jeweils für Übermittlungen an bestimmte Stellen und ermöglichen Übermittlungen, die über die Grunddaten hinausgehen. Überwiegend erlauben diese Regelungen nur die Übermittlung eines Teils der im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten, wobei der übermittlungsfähige Datenkranz unterschiedlich definiert wird.

Keine solche Einschränkung enthalten hingegen die hier teilweise verfahrensgegenständlichen Ermächtigungen in § 15 Abs. 1 und 2 sowie § 20 AZRG, die Übermittlungen zu migrationsrechtlichen Zwecken und zur Erfüllung bestimmter Sicherheitsaufgaben (Schutz der Bundesgrenze, Strafverfolgung, allgemeine polizeiliche Gefahrenabwehr, Zuverlässigkeitsprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz und dem Atomgesetz, internationale kriminalpolizeiliche Zusammenarbeit, nachrichtendienstliche Aufklärung) regeln. Diese Vorschriften ermöglichen mithin grundsätzlich die Übermittlung sämtlicher gespeicherter Daten.

Besonders geregelt ist in § 10 Abs. 6 AZRG die Übermittlung der nach § 6 Abs. 5 AZRG gespeicherten Dokumentvolltexte. Die Übermittlung setzt zum einen voraus, dass der Empfänger die Daten erhalten darf, auf die sich das Dokument bezieht. Dabei ist zu beachten, dass Angaben über asyl- und aufenthaltsrechtliche Behördenentscheidungen sowie darauf bezogene Gerichtsentscheidungen nicht zu den Grunddaten des § 14 Abs. 1 AZRG gehören. Es bedarf daher einer speziellen Übermittlungsermächtigung, die entweder alle gespeicherten Daten umfasst (etwa § 15 Abs. 1 AZRG) oder eine Übermittlung solcher Angaben ausdrücklich vorsieht (etwa § 16 Abs. 2 AZRG). Zum anderen setzt die Übermittlung voraus, dass die Kenntnis des Volltextes für den Empfänger unerlässlich ist und weitere Informationen nicht rechtzeitig von der aktenführenden Behörde erlangt werden können. Wenn die Dokumente – wie

im praktischen Regelfall – automatisiert übermittelt werden, hat die abrufende Behörde gemäß § 6 Abs. 5 Satz 3 AZRG zu bestätigen, dass diese Voraussetzungen vorliegen. In der Praxis geschieht dies durch das Anklicken einer Checkbox,

vgl. BT-Drs. 20/7095, S. 6.

Einen Sonderfall der Datenübermittlung aus dem Ausländerzentralregister bildet die in § 12 AZRG geregelte Gruppenauskunft, die unter anderem Sicherheitsbehörden einholen können. Bei einer Gruppenauskunft hat ein Übermittlungersuchen nicht Daten über eine bestimmte Person zum Gegenstand, sondern Daten über alle Personen, auf die ein vorab definiertes Suchprofil zutrifft. Gruppenauskünfte sind zulässig im besonderen Interesse der betroffenen Personen sowie unter jeweils qualifizierten Voraussetzungen zur Gefahrenabwehr, zur Strafverfolgung und zur Auslandsaufklärung durch den Bundesnachrichtendienst.

II. Angegriffene Regelungen

Das AZRG wurde durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters vom 9. Juli 2021 erheblich geändert. Unter anderem wurden in das AZRG neue Speicherungstatbestände aufgenommen und bereits vorhandene Tatbestände erweitert. Neu zu speichern sind seitdem für alle Ausländerinnen und Ausländer gemäß § 3 Abs. 1 AZRG das Geburtsland, ein Doktorgrad, die ausländische Personenidentitätsnummer, gegenwärtige und frühere Anschriften im Bundesgebiet mit Ein- und Auszugsdatum, Angaben zum Bestehen eines nationalen Visums, die Berechtigung oder Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationskursen samt dazugehörigen Kursinformationen sowie die sogenannte BVA-Verfahrensnummer. Zudem wurde die in § 6 Abs. 5 AZRG für alle Ausländerinnen und Ausländer vorgesehene Hinzuspeicherung von Dokumenten um Behördenentscheidungen in asylrechtlichen Verfahren sowie Gerichtsentscheidungen in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren erweitert. Hinsichtlich von Asylsuchenden und Personen, die einen Asylantrag gestellt haben, sind nunmehr gemäß § 3 Abs. 2 und 3 AZRG zudem das Ausstellungsdatum und die Gültigkeitsdauer ihrer Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchende, die für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständige Stelle und die Teilnahme an einer Maßnahme der berufsbezogenen Deutschsprachförderung zu speichern.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich zum einen gegen einen Teil der neu hinzugekommenen gesetzlichen Verpflichtungen zur Datenspeicherung im Ausländerzentralregister. Zum anderen wendet sie sich gegen bereits zuvor

im AZRG enthaltene Ermächtigungen zu Datenübermittlungen, die sich nunmehr auch auf die hinzugetretenen Datenkategorien erstrecken. Im Einzelnen bilden die folgenden Vorschriften – teilweise zusammen mit darauf bezogenen Verfahrensregelungen – den Beschwerdegegenstand:

- die in § 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d AZRG neu geregelten Pflichten zur Speicherung der gegenwärtigen und früheren Anschriften im Bundesgebiet samt Ein- und Auszugsdatum,
- die in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG neuerdings enthaltenen Regelungen zur Hinzuspeicherung von Dokumenten über asylrechtliche Entscheidungen des BAMF sowie über gerichtliche Entscheidungen in asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Verfahren,
- die Ermächtigungen zu Gruppenauskünften an Polizei- und Strafverfolgungsbehörden in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG,
- die Ermächtigungen zu Datenübermittlungen an Polizei- und Strafverfolgungsbehörden in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG und
- die Ermächtigung zu Datenübermittlungen an Nachrichtendienste in § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG.

III. Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer

1. Beschwerdeführer zu 1

Der Beschwerdeführer zu 1 ist am ... geboren und türkischer Staatsangehöriger. Er reiste im ... in die Bundesrepublik Deutschland ein. Sein Asylfolgeantrag vom 5. Juli 2021 wurde mit Bescheid vom 4. Mai 2023 abgewiesen (**Anlage 2**). Hiergegen erhob der Beschwerdeführer Klage, die derzeit bei dem Verwaltungsgericht ... anhängig ist.

Der Beschwerdeführer gehört seit seiner Jugend der türkischen Partei HDP an, die insbesondere die Interessen der kurdischen Bevölkerungsminderheit vertritt. Er ist auf sozialen Medien aktiv, insbesondere auf der Plattform X, wo er sich aus einer prokurdischen Perspektive zum politischen Geschehen in der Türkei äußert,

vgl. ...

In der Türkei laufen gegenwärtig Ermittlungs- und Strafverfahren gegen den Beschwerdeführer wegen Präsidentenbeleidigung und Propaganda für eine

Terrororganisation, die sich vor allem auf Äußerungen in sozialen Medien stützen. Am 8. April 2021 erließ das Strafgericht ... einen Haftbefehl gegen den Beschwerdeführer.

Diese Informationen sind Teil der Fluchtgeschichte des Beschwerdeführers und haben Eingang in das behördliche Verfahren wie auch das Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... gefunden.

In der Bundesrepublik beteiligt sich der Beschwerdeführer an kurdischen politischen Aktivitäten. Insbesondere nimmt er häufig an Versammlungen teil. Diese Veranstaltungen werden häufig von Organisationen ausgerichtet, denen deutsche Sicherheitsbehörden ein Nähe- oder Substitutionsverhältnis zu der in der Bundesrepublik als terroristische Vereinigung eingestuft und verbotenen Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) beimessen. Hierzu zählen der Kongress der kurdischen demokratischen Gesellschaft in Europa (KCD-E) und die Konföderation der Gemeinschaften Kurdistans in Deutschland (KON-MED). Auf diesen Veranstaltungen und in sonstigen öffentlichen Äußerungen spricht sich der Beschwerdeführer unter anderem gegen das Verbot der PKK und für die Freilassung des ehemaligen Vorsitzenden der PKK Abdullah Öcalan aus. Der Beschwerdeführer hat in der Vergangenheit bei solchen Veranstaltungen Symbole getragen, die von Sicherheitsbehörden – abhängig vom Kontext – als Kennzeichen der PKK betrachtet werden. Hierzu gehören etwa eine Fahne mit dem Abbild Abdullah Öcalans sowie die Symbole der Volks- und Frauenverteidigungseinheiten YPG und YPJ aus Syrien,

vgl. BT-Drs. 18/12025 und BT-Drs. 19/25644.

Der Beschwerdeführer verfolgt die Aktivitäten der KCD-E und der KON-MED sowie anderer kurdischer Organisationen auch auf sozialen Medien und teilt oder kommentiert deren Inhalte gelegentlich.

Aus einer von dem Beschwerdeführer eingeholten Registerauskunft vom 26. Juli 2023 (**Anlage 3**) ergibt sich, dass im Ausländerzentralregister unter anderem seine aktuelle und seine frühere Adresse gespeichert sind.

2. Beschwerdeführer zu 2

Der Beschwerdeführer zu 2 ist ... geboren und syrischer Staatsangehöriger. Er reiste ... in die Bundesrepublik ein. Sein Asylantrag vom 17. Mai 2016 wurde am 27. September 2016 beschieden, wobei ihm subsidiärer Schutz zuerkannt wurde. Er hat derzeit eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 2 Satz 1 Var. 1 AufenthG.

Seit 2017 ist der Beschwerdeführer ... in Dessau tätig. Mit Schreiben vom 5. März 2020 übermittelte das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt in seiner Eigenschaft als Verfassungsschutzbehörde eine Erkenntnismitteilung (**Anlage 4**) an das BAMF und die für den Beschwerdeführer zuständige Ausländerbehörde. Darin wurde dem Beschwerdeführer vorgeworfen, ... extremistische Inhalte zu verbreiten. In der Folge erging gegen den Beschwerdeführer am 16. Oktober 2020 ein Ausweisungsbescheid auf der Grundlage von § 53 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 lit. b AufenthG. Eine Klage des Beschwerdeführers hiergegen hatte vor dem Verwaltungsgericht ... Erfolg,

vgl. VG ..., Urteil ... (**Anlage 5**).

Das BAMF prüft derzeit noch den Widerruf des Schutzstatus des Beschwerdeführers wegen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit (§ 60 Abs. 8 AufenthG). Ebenfalls auf die Erkenntnismitteilung gestützt läuft ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren gegen den Beschwerdeführer wegen des Verdachts der Volksverhetzung (§ 130 StGB).

3. Beschwerdeführer zu 3

Der am ... geborene Beschwerdeführer zu 3 reiste ... in die Bundesrepublik ein. Auf seinen Asylantrag wurde ihm durch Bescheid vom 16. Juni 2016 die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt.

Durch Urteil des ... wurde der Beschwerdeführer zu einer Jugendstrafe von zwei Jahren und elf Monaten wegen mitgliedstaatlicher Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung im Ausland verurteilt. Nach den Feststellungen ... hatte sich der Beschwerdeführer spätestens im August 2015 der Vereinigung ... angeschlossen, an einem Propagandavideo mitgewirkt und sich einer Kampfeinheit zugeordnet, wobei ihm Kampfhandlungen nicht zur Last gelegt wurden. Durch Beschluss ... wurde die Vollstreckung des Strafrestes nach Verbüßung von mehr als der Hälfte der Strafe zur Bewährung ausgesetzt. Der Beschwerdeführer ist gegenwärtig als medizinisch-technischer Assistent tätig.

Nach der Verurteilung des Beschwerdeführers widerrief das BAMF durch Bescheid vom 5. Dezember 2022 (**Anlage 6**) seine Anerkennung als Flüchtling, stellte jedoch ein Abschiebungsverbot bezüglich Syrien fest. Ein Rechtschutzverfahren hiergegen ist noch anhängig. Der Aufenthalt des Beschwerdeführers in der Bundesrepublik wird derzeit gemäß § 60a AufenthG geduldet.

Durch Bescheid der Stadt ... als zuständiger Ausländerbehörde vom 28. Februar 2023 (**Anlage 7**) wurde der Beschwerdeführer aus der Bundesrepublik

ausgewiesen. Zwei Anträge im Eilrechtsschutzverfahren wurden durch Beschlüsse des Verwaltungsgerichts ... vom ... (**Anlage 8**) und vom ... (**Anlage 9**) abgelehnt. Gegenwärtig läuft noch das Widerspruchsverfahren gegen den Ausweisungsbescheid. Sollte der Widerspruch erfolglos bleiben, wird der Beschwerdeführer auch in der Hauptsache gerichtlich gegen diesen Bescheid vorgehen.

4. Beschwerdeführer zu 4

Der Beschwerdeführer zu 4 ist am ... geboren und serbischer Staatsangehöriger. Er ist sorgeberechtigter Vater von vier deutschen Kindern und einem zum Aufenthalt berechtigten weiteren Kind, die alle in der Bundesrepublik Deutschland leben.

Nach einer ersten Abschiebung nach Serbien am 27. September 2018 reiste der Beschwerdeführer am ... erneut in die Bundesrepublik ein. Am 20. Juli 2023 stellte er einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG und unter Berücksichtigung von Art. 20 AEUV. Mit Bescheid vom 17. August 2023 (**Anlage 10**) forderte das Regierungspräsidium ... den Beschwerdeführer auf, die Bundesrepublik innerhalb von 14 Tagen zu verlassen, drohte die Abschiebung an und erließ für den Fall der Abschiebung ein Einreise- und Aufenthaltsverbot. Hiergegen erhob der Beschwerdeführer Klage. Zusätzlich stellte er einen Eilantrag, welchen das Verwaltungsgericht ... mit Beschluss vom 21. September 2023 (**Anlage 11**) zurückwies Gegen den Beschluss legte der Beschwerdeführer Beschwerde ein, die vom Verwaltungsgerichtshof ... noch nicht entschieden wurde. Die Klage ist noch bei dem Verwaltungsgericht ... anhängig.

Der Beschwerdeführer leidet unter einem klinisch isolierten Syndrom (Vorstufe einer multiplen Sklerose) und befand sich von 2012 bis 2015 in einer ambulanten psychologischen Traumabehandlung. Dies wurde in einem früheren Verfahren zur Ausweisung des Beschwerdeführers aufgrund ärztlicher Befundberichte ebenso wie die genannte Traumabehandlung durch das Verwaltungsgericht ... festgestellt. Im aktuell laufenden Verfahren hat das Verwaltungsgericht ... die Akte aus dem seinerzeitigen Verfahren beigezogen. In diesem Verfahren geht es jedoch vor allem um die gesundheitliche Situation der Kinder des Beschwerdeführers und um die Beziehung zwischen dem Beschwerdeführer und seinen Kindern. Der Beschwerdeführer hat hierzu unter anderem ein Schreiben ihrer Kinderarztpraxis vorgelegt, in dem von psychosomatischen Beschwerden, Trennungsängsten und akuten Belastungsstörungen die Rede ist.

Der Beschwerdeführer ist in der Vergangenheit straffällig geworden. Er wurde durch Urteil des Amtsgerichts ... wegen gefährlicher Körperverletzung in zwei tatmehrheitlichen Fällen zu einer Jugendstrafe von zwei Jahren, mit Strafbefehl des Amtsgerichts ... wegen Betrugs zu einer Geldstrafe von 60 Tagessätzen (Az. ...) sowie mit Urteil des Amtsgerichts ... wegen einer versuchten Nötigung zu einer Freiheitsstrafe von drei Monaten verurteilt, welche zur Bewährung ausgesetzt wurde (Az...).

Laut dem Bescheid des Regierungspräsidiums ... besteht eine hohe Wiederholungsgefahr von Straftaten. Der Beschwerdeführer habe in der Bundesrepublik nicht nur ununterbrochen Straftaten mit hoher Intensität begangen, auch in seinem Heimatland sei er während seiner Abwesenheit aus dem Bundesgebiet strafrechtlich verurteilt worden. Mit seiner illegalen Wiedereinreise habe er erneut den Straftatbestand des § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG verwirklicht. Er habe erneut gezeigt, dass er der deutschen Rechtsordnung ablehnend oder zumindest gleichgültig gegenüberstehe. Zur bestehenden Wiederholungsgefahr verweist das Regierungspräsidium zudem auf das Urteil des Verwaltungsgerichts ... zur Ausweisung des Beschwerdeführers. Darin ist von einer „Sozialisation in einem Familienverband, dessen Mitglieder regelmäßig mit dem Gesetz in Konflikt gerieten“ die Rede. Das Regierungspräsidium geht davon aus, dass der Beschwerdeführer sich nicht mit seiner Kernfamilie aus seinem Familienverband herauslösen und sich damit räumlich von seinem „falschen Umfeld“ distanzieren werde. Es sei zu erwarten, dass er bereits aufgrund seiner begrenzten finanziellen Mittel bei seinem Familienverband bleibe.

5. Beschwerdeführer zu 5

Der Beschwerdeführer zu 5 ist am ... geboren und türkischer Staatsangehöriger. Er reiste ... in die Bundesrepublik Deutschland ein. Sein Asylantrag vom 30. November 2021 wurde mit Bescheid vom 2. Juni 2023 (**Anlage 12**) abgelehnt. Seine Klage dagegen ist seit dem 6. Juli 2023 bei dem Verwaltungsgericht ... anhängig.

Der Beschwerdeführer ist als politischer Aktivist und Journalist tätig. Er begann 2008 während seines Studiums, für die Zeitung ... zu arbeiten, für die er noch heute von Deutschland aus tätig ist. Die Zeitung befasst sich thematisch mit Arbeiterrechten aus sozialistischer Perspektive. Die meisten Autorinnen und Autoren schreiben dort unter Pseudonym,

vgl.

Der Beschwerdeführer nahm in der Türkei an zahlreichen Protestaktionen teil und wurde mehrfach in Gewahrsam genommen. 2008 wurde er im Rahmen

einer Demonstration in Izmir anlässlich des Gedenktages eines ehemaligen Gefängnisinsassen festgenommen und mit anderen Teilnehmenden im Rahmen einer „Sammelanklage“ angeklagt. Zwischenzeitlich arbeitete der Beschwerdeführer für die Gewerkschaft „Insaat Is“ in Istanbul und bei einem Verlagshaus in Didim namens „Duvar“.

Diese Informationen sind, wie sich auch aus dem Bescheid über seinen Asylantrag ergibt, Teil der Fluchtgeschichte des Beschwerdeführers und haben Eingang in das Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... gefunden.

Der Beschwerdeführer ist auch in Deutschland politisch aktiv. Er beteiligt sich regelmäßig an gewerkschaftlichen und pro-kurdischen Protestveranstaltungen. So nahm er beispielsweise an einer Versammlung zum kurdischen Neujahrsfest (Newroz) am 20. März 2023 teil. Hierzu aufgerufen hatte das Demokratische Kurdische Gesellschaftszentrum Stuttgart e.V. Dessen Dachverband, die Konföderation der Gemeinschaften Kurdistans in Deutschland (KON-MED, Nachfolgerin des Demokratischen Gesellschaftszentrums der Kurdinnen und Kurden in Deutschland, NAV-DEM) wird von Sicherheitsbehörden teils als PKK-nah betrachtet,

vgl. beispielhaft zu Baden-Württemberg: LT-Drs. 16/3945, S. 2 f. und <https://www.verfassungsschutz-bw.de/Lde/Startseite/Arbeitsfelder/Strukturen+und+Aktivitaeten>.

Der Beschwerdeführer trug ein Transparent Laut dem Artikel wurde der Demonstrationzug wegen Äußerungen zu Abdullah Öcalan gestoppt, woraufhin die Teilnehmenden Parolen gegen die Polizei skandierten.

...

Der Beschwerdeführer erhielt am 3. August 2023 eine Auskunft über die zu seiner Person im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten (**Anlage 13**).

6. Beschwerdeführer zu 6

Der Beschwerdeführer zu 6 ist am ... geboren und russischer Staatsangehöriger. Er reiste ... in die Bundesrepublik Deutschland ein. Sein Asylantrag vom 26. Juni 2018 wurde mit Bescheid vom 14. November 2019 (**Anlage 14**) abgelehnt. Seine Klage hiergegen ist noch immer bei dem Verwaltungsgericht ... anhängig (Az....).

Der Beschwerdeführer ist homosexuell und hat dies detailliert im Asylverfahren vorgetragen. In Russland wurde er mit Filmaufnahmen erpresst, nachdem ein Bekannter ihm mitgeteilt hatte, er habe Kameras in der Wohnung des Beschwerdeführers installiert habe. Weiterhin befand sich der Beschwerdeführer

in Russland im Zusammenhang mit Immobiliengeschäften für mehr als sieben Jahre in Haft. Diese Informationen sind Teil der Fluchtgeschichte des Beschwerdeführers und haben auch Eingang in das Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... gefunden.

Der Beschwerdeführer erhielt am 27. September 2023 eine Auskunft über die zu ihm im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten (**Anlage 15**).

7. Beschwerdeführerin zu 7

Die Beschwerdeführerin zu 7 ist am ... geboren und chinesische Staatsangehörige. Sie reiste ... in die Bundesrepublik Deutschland ein und stellte zusammen mit ihren Kindern am 9. September 2019 einen Asylantrag. Dieser wurde zunächst auf der Grundlage der Dublin III-Verordnung abgelehnt, wogegen sich die Beschwerdeführerin erfolgreich vor dem Verwaltungsgericht ... wehrte. Mit Bescheid vom 16. Oktober 2023 (**Anlage 16**) wurde ihr Asylantrag abgelehnt. Hiergegen wird die Beschwerdeführerin wiederum gerichtlich vorgehen.

Die Beschwerdeführerin ist christlichen Glaubens und vor ihrer Ausreise Mitglied einer protestantischen Kirchengemeinde gewesen, wo sie an den Gottesdiensten teilnahm. Dies hat nach ihren Angaben in China zu Repressalien geführt. Die Beschwerdeführerin befindet sich in psychiatrischer Behandlung und steht unter Teil-Betreuung durch ihre Schwester. Sie ist aufgrund einer Hirnhautentzündung in der Kindheit kognitiv beeinträchtigt und intelligenzgemindert. Im behördlichen Verfahren vor dem BAMF hat die Beschwerdeführerin Unterlagen dazu und zu ihrer Betreuungssituation vorgelegt. Diese Informationen sind in den Bescheid über ihren Asylantrag eingeflossen und werden auch Eingang in das anstehende Gerichtsverfahren finden.

Die Beschwerdeführerin erhielt am 4. Oktober 2023 eine Auskunft über die zum damaligen Zeitpunkt zu ihr im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten (**Anlage 17**).

8. Beschwerdeführer zu 8

Der Beschwerdeführer zu 8 ist am ... geboren und afghanischer Staatsangehöriger. Er reiste ... in die Bundesrepublik ein. Sein Asylantrag vom 2. Februar 2023 wurde mit Bescheid vom 6. April 2023 (**Anlage 18**) teilweise abgelehnt. Ihm wurde lediglich ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG zuerkannt. Im Übrigen wurde weder Asyl- oder Flüchtlingsschutz noch subsidiärer Schutz gewährt. Gegen diesen Bescheid geht der Beschwerdeführer gegenwärtig vor dem Verwaltungsgericht ... vor.

Der Beschwerdeführer arbeitete in Afghanistan ... als leitendes Mitglied von Wahlkommissionen. Daneben nahm er an Konferenzen zur Stärkung von Frauenrechten teil und kooperierte im Rahmen von Tätigkeiten an der Universität mit US-amerikanischen Organisationen. Im Oktober 2018 verübten die Taliban einen Angriff auf sein Auto. In den Folgejahren kam es zu mehreren Morddrohungen gegen den Beschwerdeführer. Vor seiner Einreise nach Deutschland hielt sich der Beschwerdeführer kurzzeitig im Rahmen eines Studienvisums in Südkorea auf. Angesichts der Machtübernahme der Taliban reiste er sodann nach Deutschland weiter. Im Asylverfahren legte er Nachweise über diese Tätigkeiten vor. Diese werden auch Eingang in das Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... finden.

9. Beschwerdeführer zu 9

Der am ... geborene Beschwerdeführer zu 9 ist iranischer Staatsangehöriger. Er reiste 2013 aus dem Iran aus und erhielt nach Aufenthalt in Kuba und Nicaragua 2014 Asyl in den Vereinigten Staaten. Das dortige Department of Homeland Security warb ihn 2015 als Informanten an. Nachdem der Beschwerdeführer seine Informantentätigkeit beendet hatte, reiste er ... nach Deutschland ein, wo er sich zunächst zu Studienzwecken aufhielt. Am ... wurde er exmatrikuliert. Daraufhin stellte der Beschwerdeführer am 11. Oktober 2023 einen Asylantrag. Seine Anhörung fand ausweislich des Protokolls (**Anlage 19**) am 17. Oktober 2023 statt.

Der Beschwerdeführer nahm ab 2009 wiederholt an regierungskritischen Demonstrationen im Iran teil. Zudem versteht er sich ebenfalls seit 2009 als Apostat und teilte seine Abkehr vom islamischen Glauben seiner Familie und seinem sozialen Umfeld vor seiner Ausreise im Jahr 2013 mit. In der Folge erhielt er eine Todesdrohung. Seit 2022 beteiligt sich der Beschwerdeführer in Deutschland an Demonstrationen gegen die iranische Regierung. Diese Informationen und die frühere Tätigkeit des Beschwerdeführers für das Department of Homeland Security fanden Eingang in sein Asylverfahren.

10. Beschwerdeführerin zu 10

Die am ... geborene Beschwerdeführerin zu 10 ist afghanische Staatsangehörige. Sie reiste ... mit einem portugiesischen Visum in die Bundesrepublik ein und stellte am 28. Juni 2023 Asylantrag. Dieser wurde mit Bescheid vom 11. September 2023 (**Anlage 20**) im Verfahren nach der Dublin III-Verordnung abgelehnt und ihre Abschiebung nach Portugal angeordnet. Hiergegen wandte sich die Beschwerdeführerin mit einer Klage und einem Eilantrag vor dem Verwaltungsgericht ..., über die noch nicht entschieden ist.

Die Beschwerdeführerin ist muslimischen Glaubens und Mutter von fünf Kindern, die mit ihr in die Bundesrepublik einreisten. Ihr früherer Ehemann und Vater ihrer Kinder ist heute mit ... verheiratet und reiste zusammen mit dieser 2021 im Wege eines Aufnahmeprogramms für besonders schutzbedürftige Menschen aus Afghanistan ein. Die Bemühungen der Beschwerdeführerin, eine Familienzusammenführung zu erreichen, waren bisher erfolglos. Die Beschwerdeführerin ist Analphabetin. Der zweitjüngste Sohn leidet an einer bislang noch ungeklärten schwerwiegenden Herzerkrankung. Diese Informationen sind Teil der Fluchtgeschichte der Beschwerdeführerin und wurden im behördlichen sowie im gerichtlichen Verfahren vorgetragen.

11. Beschwerdeführer zu 11

Der Beschwerdeführer zu 11 ist ... geboren und afghanischer Staatsangehöriger. Er reiste ... zusammen mit seiner Frau und ihrem gemeinsamen Sohn im Säuglingsalter über Lettland und Polen in die Bundesrepublik ein. Sein Asylantrag vom 21. Juli 2023 wurde mit Bescheid vom 11. Oktober 2023 (**Anlage 21**) abgelehnt und seine Abschiebung nach Lettland im Verfahren nach der Dublin III-Verordnung angeordnet. Hiergegen erhob der Beschwerdeführer unter dem 18. Oktober 2023 bei dem Verwaltungsgericht ... Klage und stellte einen Eilantrag.

Der Beschwerdeführer war in Afghanistan für verschiedene US-amerikanische Unternehmen tätig und floh deshalb nach der Machtübernahme der Taliban. Bei seiner ersten Einreise nach Lettland wurde er von den dortigen Grenzschutzbehörden gewaltsam nach Belarus zurückgeschoben, wobei er eine erhebliche Verletzung am Fuß erlitt. Er befindet sich deshalb in ärztlicher Behandlung. Der Sohn des Beschwerdeführers leidet unter einem Herzklappenfehler.

Diese Informationen wurden sowohl in das behördliche Verfahren vor dem BAMF als auch in das verwaltungsgerichtliche Verfahren eingeführt.

B. Zulässigkeit

Die unmittelbar gegen gesetzliche Ermächtigungen zu Datenspeicherungen im Ausländerzentralregister und Datenübermittlungen aus diesem Register gerichtete Verfassungsbeschwerde ist zulässig.

I. Verfassungsrechtliche Rügen

Die Beschwerdeführenden wenden sich teils gegen dieselben, teils gegen unterschiedliche Regelungen.

Alle Beschwerdeführenden rügen, dass die in § 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d AZRG enthaltenen Pflichten zur Speicherung der gegenwärtigen und früheren Anschriften samt Ein- beziehungsweise Auszugsdatum das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) verletzen.

Alle Beschwerdeführenden wenden sich zudem gegen die Pflichten zur Speicherung von Dokumenten aus § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG, soweit sie jeweils durch diese Pflichten betroffen sind (dazu im Einzelnen unten B.II.1.). Sie rügen eine Verletzung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung.

Darüber hinaus rügen alle Beschwerdeführenden, dass die Ermächtigungen zu Gruppenauskünften in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und den allgemeinen Gleichheitssatz verletzen.

Schließlich wenden sich nur die Beschwerdeführer zu 1 bis 5 gegen die Ermächtigungen zu Datenübermittlungen an Sicherheitsbehörden in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 und § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG. Die Rüge des Beschwerdeführers zu 4 beschränkt sich dabei auf § 15 Abs. 1 Nr. 4 und 5 Satz 1 AZRG. Die Beschwerdeführer rügen wiederum Verletzungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und des allgemeinen Gleichheitssatzes.

II. Beschwerdebefugnis

Die Beschwerdeführenden sind im Umfang ihrer jeweiligen Rügen beschwerdebefugt im Sinne von § 90 Abs. 1 BVerfGG. Die Möglichkeit von Grundrechtsverletzungen durch die angegriffenen Regelungen ergibt sich aus den Ausführungen zur Begründetheit der Verfassungsbeschwerde. Die Beschwerdeführenden erfüllen hinsichtlich der jeweils von ihnen angegriffenen Regelungen auch das Erfordernis einer eigenen, gegenwärtigen und unmittelbaren Betroffenheit.

1. Regelungen über Datenspeicherungen

Alle Beschwerdeführenden sind durch die angegriffenen Regelungen über Datenspeicherungen im Ausländerzentralregister selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen.

Das Bundesverfassungsgericht hat hinsichtlich von gesetzlichen Verpflichtungen zu Datenspeicherungen eine unmittelbare Betroffenheit angenommen, wenn die verpflichtete Stelle ohne jeden Entscheidungsspielraum zur Speicherung verpflichtet ist,

BVerfGE 125, 260 (304 f.); 130, 151 (176).

Die für alle Beschwerdeführenden geltenden Speicherungsregelungen in § 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d AZRG verpflichten das BAMF unbedingt, die von anderen Behörden gleichfalls ohne Entscheidungsspielraum zugelierten Angaben über gegenwärtige und frühere Anschriften im Ausländerzentralregister zu speichern. Sie bewirken für die Beschwerdeführenden daher eine unmittelbare Beschwer ungeachtet des Umstands, dass sie durch die angeordnete Speicherung vollzogen werden müssen.

Dasselbe gilt für die Speicherungsregelungen in § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG. Nach diesen Regelungen ist das BAMF ohne Entscheidungsspielraum verpflichtet, die darin genannten behördlichen und gerichtlichen Dokumente zu bevorraten. Die (nur) für asylrechtliche Dokumente geltenden Schutzregelungen in § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG ändern hieran nichts. Ihre Anwendung erfordert zwar Wertungen und Abwägungen, ein Entscheidungsspielraum ist hiermit jedoch nicht verbunden. Insbesondere begründet § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG kein Ermessen. Darüber hinaus untersagt diese Vorschrift eine Datenspeicherung nur insoweit, als ihr bestimmte Gründe entgegenstehen. Sie hindert also nicht die Speicherung insgesamt, sondern beschränkt sie lediglich hinsichtlich bestimmter Dokumententeile.

Die Beschwerdeführenden sind durch die angegriffenen Speicherungsregelungen auch selbst und gegenwärtig betroffen, wobei ihre eigene und gegenwärtige Betroffenheit sich im Einzelnen je nach Regelung unterscheidet. Die Beschwerdeführenden wenden sich jeweils gegen die Speicherungsregelungen, hinsichtlich derer nach den folgenden Ausführungen für sie eine eigene und gegenwärtige Betroffenheit besteht.

Als ausländische Staatsangehörige, die sich dauerhaft in Deutschland aufhalten, beziehungsweise als Personen, die hier einen Asylantrag gestellt haben,

gegen die aufenthaltsrechtliche Entscheidungen getroffen wurden oder die unerlaubt eingereist sind, unterfallen alle Beschwerdeführenden den Speicherungspflichten aus § 3 Abs. 1 Nr. 5b und 5c AZRG. Die von einem Teil der Beschwerdeführenden eingeholten Registerauskünfte belegen, dass die in diesen Vorschriften genannten Daten über sie tatsächlich im Ausländerzentralregister gespeichert wurden.

Die Beschwerdeführenden unterfallen daneben auch jeweils bestimmten Speicherungspflichten aus § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und/oder 3 AZRG oder werden diesen Speicherungspflichten konkret absehbar unterfallen.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 1 ist der ablehnende Bescheid über seinen Asylfolgeantrag vom 4. Mai 2023 gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. a und Nr. 8 (Teil I) lit. d Anlage AZRG-DV zu speichern. Die in dem anhängigen Rechtsschutzverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... ergehende Entscheidung wird gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 8 (Teil I) lit. d Anlage AZRG-DV zu speichern sein.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 2 ist das Urteil des Verwaltungsgerichts ..., das seiner Anfechtungsklage gegen seine Ausweisung aus dem Bundesgebiet stattgab, gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 13 lit. b Anlage AZRG-DV zu speichern. Insoweit findet § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG keine Anwendung, da es sich um eine aufenthaltsrechtliche Entscheidung handelt.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 3 sind die im Eilverfahren ergangenen gerichtlichen Beschlüsse vom 6. Juni 2023 und vom 4. September 2023 in dem Verfahren gegen den Ausweisungsbescheid vom 28. Februar 2023 gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 13 lit. a Anlage AZRG-DV zu speichern. Insoweit findet § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG keine Anwendung, da es sich um aufenthaltsrechtliche Entscheidungen handelt. Soweit der Widerspruch des Beschwerdeführers gegen den Ausweisungsbescheid erfolglos bleibt, wird er ein gerichtliches Hauptsacheverfahren betreiben. Die darin ergehenden Entscheidungen werden gleichfalls zu speichern sein.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 4 sind die in dem Rechtsstreit wegen des Bescheids vom 17. August 2023 ergangenen und noch ergehenden Gerichtsentscheidungen gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 13 lit. a, Nr. 14 lit. a bis c und Nr. 14a lit. a Anlage

AZRG-DV zu speichern. Insoweit findet § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG keine Anwendung, da es sich um aufenthaltsrechtliche Entscheidungen handelt.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 5 ist der ablehnende Bescheid über seinen Asylantrag vom 2. Juni 2023 gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. a und Nr. 8 (Teil I) lit. d Anlage AZRG-DV zu speichern. Die in dem anhängigen Rechtsschutzverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... ergehende Entscheidung wird gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 8 (Teil I) lit. d Anlage AZRG-DV zu speichern sein.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 6 wird die in dem anhängigen Rechtsschutzverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... ergehende Entscheidung gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 8 (Teil I) lit. d Anlage AZRG-DV zu speichern sein.

Hinsichtlich der Beschwerdeführerin zu 7 ist der ablehnende Bescheid über ihren Asylantrag vom 16. Oktober 2023 gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. a und Nr. 8 (Teil I) Anlage AZRG-DV zu speichern. Die in dem deshalb anstehenden gerichtlichen Rechtsschutzverfahren ergehenden Entscheidungen werden gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 8 (Teil I) Anlage AZRG-DV zu speichern sein.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 8 ist die teilweise Ablehnung seines Asylantrags unter Zuerkennung eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 AufenthG vom 6. April 2023 gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. a und Nr. 8 (Teil I) lit. d und o Anlage AZRG-DV zu speichern. Die in dem laufenden Rechtsschutzverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... ergehenden Entscheidungen werden gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 8 (Teil I) lit. d und o Anlage AZRG-DV zu speichern sein.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 9 wird die Entscheidung über seinen Asylantrag unabhängig von ihrem Inhalt gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. a und Nr. 8 (Teil I) Anlage AZRG-DV zu speichern sein. Sollte daraufhin ein gerichtliches Rechtsschutzverfahren erforderlich werden, werden auch die darin ergehenden Entscheidungen gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 8 (Teil I) Anlage AZRG-DV zu speichern sein.

Hinsichtlich der Beschwerdeführerin zu 10 ist der ablehnende Bescheid über ihren Asylantrag vom 11. September 2023 gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1, § 3

Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. a und Nr. 8 (Teil I) lit. d und w Anlage AZRG-DV zu speichern. Die in den anhängigen Rechtsschutzverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... ergehenden Entscheidungen werden gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 8 (Teil I) lit. d und w Anlage AZRG-DV zu speichern sein.

Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 11 ist der ablehnende Bescheid über seinen Asylantrag vom 11. Oktober 2023 gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. a und Nr. 8 (Teil I) lit. d und w sowie Nr. 14 lit. d Anlage AZRG-DV zu speichern. Die in den anhängigen Rechtsschutzverfahren vor dem Verwaltungsgericht ... ergehenden Entscheidungen werden gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3, § 3 Abs. 1 Nr. 7 AZRG i.V.m. Nr. 37 lit. c und Nr. 8 (Teil I) lit. d und w sowie Nr. 14 lit. d Anlage AZRG-DV zu speichern sein.

An der eigenen und gegenwärtigen Betroffenheit der Beschwerdeführenden ändert es nichts, dass nach den von einem Teil von ihnen eingeholten Registerauskünften die ihnen gegenüber seit Inkrafttreten des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters ergangenen behördlichen und gerichtlichen Entscheidungen anscheinend noch nicht nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 oder 3 AZRG gespeichert wurden. Diese Regelungen sehen die Speicherung zwingend und ohne Entscheidungsspielraum des BAMF vor. Die Beschwerdeführenden gehen daher davon aus, dass es sich um ein Übergangsphänomen handelt und mit den bislang fehlenden Datenspeicherungen zeitnah zu rechnen ist.

2. Regelungen über individuelle Datenübermittlungen

Die Beschwerdeführer zu 1 bis 3 und 5 sind darüber hinaus auch durch die angegriffenen Ermächtigungen zu Datenübermittlungen in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 und § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen. Für den Beschwerdeführer zu 4 ergibt sich eine solche Betroffenheit (nur) hinsichtlich von § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG.

Die unmittelbare Betroffenheit der Beschwerdeführer zu 1 bis 5 scheitert nicht daran, dass diese Ermächtigungen des Vollzugs durch eine Datenübermittlung im Einzelfall bedürfen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist von einer unmittelbaren Betroffenheit durch ein vollziehungsbedürftiges Gesetz dann auszugehen, wenn Beschwerdeführende den Rechtsweg nicht beschreiten können, weil sie keine Kenntnis von der Maßnahme erlangen oder wenn eine nachträgliche Bekanntgabe zwar vorgesehen ist, von ihr aber aufgrund weitreichender Ausnahmetatbestände auch langfristig abgesehen werden kann,

BVerfGE 155, 119 (159); BVerfG, Beschluss vom 28. September 2022 – 1 BvR 2354/13 –, Rn. 85.

So liegt es hier. Das BAMF übermittelt nach den angegriffenen Vorschriften Daten regelmäßig ohne Kenntnis der betroffenen Person. Eine spätere Kenntniserlangung ist gleichfalls nicht gewährleistet.

Zum einen sind die betroffenen Personen nicht über die Datenübermittlung zu benachrichtigen.

Für das BAMF ergibt sich eine Benachrichtigungspflicht insbesondere nicht aus Art. 14 Abs. 4 DSGVO, der eine Benachrichtigung bei einer Zweckänderung vorsieht. Denn in den gesetzlich vorgesehenen Datenübermittlungen aus dem Bundeszentralregister liegt keine solche Zweckänderung, da die Daten von vornherein allein zu dem Zweck bevorratet werden, sie später an dazu berechnigte Stellen zu übermitteln. Eine benachrichtigungspflichtige Zweckänderung mag hingegen in einer Datenanlieferung an das Bundeszentralregister liegen, wenngleich die Benachrichtigung aufgrund der Ausnahmeregelung in Art. 14 Abs. 5 lit. c DSGVO zumindest nicht durchweg gewährleistet erscheint. Die Benachrichtigung über eine zweckändernde Datenübermittlung *an das* Bundeszentralregister vermittelt der betroffenen Person jedoch jedenfalls keine Informationen über spätere Weiterübermittlungen *aus dem* Bundeszentralregister.

Des Weiteren sind die in den angegriffenen Regelungen als Datenempfänger genannten Sicherheitsbehörden nicht zur Benachrichtigung der betroffenen Person verpflichtet, wenn sie die Daten abrufen und weiterverarbeiten. Gemäß Art. 2 Abs. 2 lit. a und d DSGVO unterfallen Datenverarbeitungen durch diese Behörden zumindest weitgehend nicht dem sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung, sodass die Benachrichtigungspflicht aus Art. 14 Abs. 1 und 2 DSGVO nicht gilt. Das Fachrecht der Sicherheitsbehörden sieht gleichfalls keine Benachrichtigung der betroffenen Person über die Weiterverarbeitung übermittelter Daten vor. Die fachrechtlichen Benachrichtigungspflichten knüpfen vielmehr nahezu durchweg an originäre Datenerhebungen durch die jeweilige Behörde selbst mittels verdeckter Überwachungsmaßnahmen an (vgl. etwa § 101 Abs. 4, § 101a Abs. 6 StPO, §§ 74 ff. BKAG, § 8d Abs. 4 BVerfSchG, § 12 G 10).

Zum anderen kann eine betroffene Person auch durch einen Auskunftsantrag nicht zuverlässig Kenntnis von Datenübermittlungen aus dem Ausländerzentralregister erhalten. Der grundsätzliche Auskunftsanspruch gegenüber dem BAMF aus Art. 15 DSGVO wird durch § 34 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 2 AZRG in

weitem Umfang beschränkt, sodass zumindest eine zeitnahe Auskunftserteilung über eine Datenübermittlung an eine Sicherheitsbehörde in aller Regel ausscheiden wird. Ein später gestellter Auskunftsantrag wird vielfach daran scheitern, dass die nach § 13 AZRG anzufertigenden Aufzeichnungen über Datenübermittlungen gemäß § 16 Abs. 2 Satz 1 AZRG-DV grundsätzlich bereits nach sechs Monaten zu löschen sind. Datenübermittlungen an Nachrichtendienste sind gemäß § 13 Abs. 3 AZRG ohnehin nicht durch das BAMF zu protokollieren. Vergleichbar weitreichende Ausnahmetatbestände bestehen für die fachrechtlichen Auskunftsansprüche gegen die Sicherheitsbehörden, die zum Abruf von Daten aus dem Ausländerzentralregister befugt sind (vgl. etwa § 57 Abs. 4 i.V.m. § 56 Abs. 2 BDSG und § 84 Abs. 1 Satz 1 BKAG sowie § 15 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 BVerfSchG).

Die Beschwerdeführer zu 1 bis 5 sind durch die angegriffenen Übermittlungsermächtigungen auch selbst und gegenwärtig betroffen. Erfolgt die konkrete Beeinträchtigung erst durch die Vollziehung der angegriffenen Vorschriften und erlangen die Betroffenen – wie vorliegend – in der Regel keine Kenntnis von den Vollzugsakten, reicht es aus, wenn sie darlegen, mit einiger Wahrscheinlichkeit durch die auf den angegriffenen Rechtsnormen beruhenden Maßnahmen in eigenen Grundrechten berührt zu werden. Darlegungen, durch die sich die Beschwerdeführenden selbst einer Straftat bezichtigen müssten, sind zum Beleg der Selbstbetroffenheit ebenso wenig erforderlich wie der Vortrag, für sicherheitsgefährdende oder nachrichtendienstlich relevante Aktivitäten verantwortlich zu sein,

BVerfGE 155, 119 (160); BVerfG, Beschluss vom 28. September 2022 – 1 BvR 2354/13 –, Rn. 87.

Dies gilt umso mehr, als schon der Verdacht solcher Aktivitäten in besonderem Maße geeignet wäre, nachteilige Konsequenzen für die Beschwerdeführenden nach sich zu ziehen, etwa in Ausweisungs- oder Einbürgerungsverfahren.

Der Beschwerdeführer zu 1 ist in der Bundesrepublik als Aktivist der kurdischen Unabhängigkeitsbewegung aktiv. Er beteiligt sich an Versammlungen, deren Veranstalter hier als Vorfeld- oder Unterstützungsorganisationen der verbotenen PKK eingestuft werden, und ist auf sozialen Medien durch Kommentierungen und Weiterleitungen von Inhalten erkennbar mit diesen Organisationen verbunden. Es liegt nahe, dass die politische Tätigkeit des Beschwerdeführers bei Sicherheitsbehörden ein Interesse an seiner Person begründen kann, an das Datenabrufe aus dem Ausländerzentralregister anknüpfen. Beispielsweise könnte eine polizeiliche Identitätsfeststellung im Zusammenhang

mit einer Versammlung oder eine Recherche einer Verfassungsschutzbehörde in sozialen Medien ein solches Interesse hervorrufen. Insbesondere im Zusammenhang mit Versammlungen erscheint auch nicht fernliegend, dass gegen den Beschwerdeführer strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet werden könnten, die wiederum zu einem Datenabruf führen könnten. Schließlich könnten die Kontakte des Beschwerdeführers zu 1 zu kurdischen Organisationen in der Türkei auch ein auf das Ausland bezogenes Erkenntnisinteresse des Bundesnachrichtendienstes hervorrufen.

Der Beschwerdeführer zu 2 ist im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit als Imam bereits in das Blickfeld von Sicherheitsbehörden geraten, nämlich zumindest des Landesverfassungsschutzes Sachsen-Anhalt und der dortigen Strafverfolgungsbehörden. Ungeachtet des Umstands, dass das Verwaltungsgericht ... in dem Verfahren über die Ausweisung des Beschwerdeführers die gegen ihn erhobenen Vorwürfe als haltlos gekennzeichnet hat, legen die bisherigen sicherheitsbehördlichen Tätigkeiten gegenüber dem Beschwerdeführer nahe, dass an seiner Person auch zukünftig ein Interesse von Polizei-, Strafverfolgungs- und Verfassungsschutzbehörden bestehen wird. Es erscheint daher hinreichend wahrscheinlich, dass Sicherheitsbehörden zukünftig Daten über ihn aus dem Ausländerzentralregister abrufen werden.

Gegen den Beschwerdeführer zu 3 wurde wegen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung im Ausland eine Jugendstrafe von beträchtlicher Dauer verhängt. Es liegt nahe, dass dieser Umstand und der Sachverhalt, auf dem die Bestrafung beruhte, auch ein präventivpolizeiliches und nachrichtendienstliches Interesse an dem Beschwerdeführer begründet hat. Die Ausweisung des Beschwerdeführers beruht auf der Annahme, dass von ihm heute noch eine Gefährdung für die öffentliche Sicherheit ausgeht. Dementsprechend ist es wahrscheinlich, dass Sicherheitsbehörden auch zukünftig unter den Gesichtspunkten der Gefahrenabwehr, der Strafverfolgung oder der inlands- wie auslandsbezogenen nachrichtendienstlichen Aufklärung ein Interesse an der Person des Beschwerdeführers haben, das unter anderem zu Datenabrufen aus dem Ausländerzentralregister führen könnte.

Der Beschwerdeführer zu 4 ist mehrfach im In- und Ausland straffällig geworden und wurde deshalb unter Androhung einer Abschiebung zur Ausreise aus der Bundesrepublik aufgefordert. Dieser Umstand und das familiäre Umfeld des Beschwerdeführers, in dem sich Personen befinden, die ebenfalls straffällig geworden sind, begründen die Wahrscheinlichkeit, dass der Beschwerdeführer auch in Zukunft in das Blickfeld der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden

den gerät. Konkret droht eine Datenübermittlung zum Zweck der Strafverfolgung mit Blick auf eine mögliche Strafbarkeit wegen unerlaubten Aufenthalts oder unerlaubter Einreise gemäß § 95 Abs. 1 Nr. 2 oder Nr. 3 AufenthG.

Der Beschwerdeführer zu 5 ist auch in der Bundesrepublik als Aktivist und Journalist mit sozialistischer und pro-kurdischer Ausrichtung tätig. Er beteiligt sich an Versammlungen, deren Veranstalter hier als Vorfeld- oder Unterstützungsorganisationen der verbotenen PKK eingestuft werden. Es liegt nahe, dass die politische Tätigkeit des Beschwerdeführers bei Sicherheitsbehörden ein Interesse an seiner Person begründen kann, an das Datenabrufe aus dem Ausländerzentralregister anknüpfen. Beispielsweise könnte eine polizeiliche Identitätsfeststellung im Zusammenhang mit einer Versammlung ein solches Interesse hervorrufen. Insbesondere im Zusammenhang mit Versammlungen erscheint auch nicht fernliegend, dass gegen den Beschwerdeführer strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet werden könnten, die wiederum zu einem Datenabruf führen könnten. Schließlich könnten die Kontakte des Beschwerdeführers zu 5 zu gewerkschaftlichen und kurdischen Organisationen in der Türkei auch ein auf das Ausland bezogenes Erkenntnisinteresse des Bundesnachrichtendienstes hervorrufen.

3. Regelung über Gruppenauskünfte

Schließlich sind alle Beschwerdeführenden durch die Ermächtigungen zu Gruppenauskünften in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen.

Hinsichtlich der unmittelbaren Betroffenheit sind die Ausführungen zu den Regelungen über individuelle Datenübermittlungen (oben B.II.2.) auf diese Ermächtigung übertragbar. Auch Gruppenauskünfte werden ohne Kenntnis der betroffenen Personen durchgeführt, eine nachträgliche Benachrichtigung ist nicht vorgesehen. Der Auskunftsanspruch der betroffenen Person aus Art. 15 DSGVO erstreckt sich wegen der weitreichenden Ausnahmetatbestände nicht hinreichend zuverlässig auf Gruppenauskünfte.

Zudem sind alle Beschwerdeführenden durch die Ermächtigung zu Gruppenauskünften selbst und gegenwärtig betroffen. Anders als Datenübermittlungen nach § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 sowie § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG hat eine Gruppenauskunft nicht die personenbezogenen Daten einer vorab festgelegten Einzelperson zum Gegenstand. Es werden vielmehr Daten über alle Personen beauskunftet, die bei einer Auswertung des Ausländerzentralregisters anhand eines Suchprofils als Trefferfälle festgestellt werden. Das Suchprofil kann aus beliebigen gespeicherten Datenkategorien gebildet werden und kann

je nach Zuschnitt eine große Zahl von Treffern erzeugen. Es handelt sich um eine Maßnahme der Verdächtigengewinnung. Diese erfasst in aller Regel ganz überwiegend Personen, die zu dem Anlass der Gruppenauskunft nicht beigetragen haben. Damit weist die Gruppenauskunft insgesamt eine besonders große Streubreite auf, die für alle Personen, über die Daten im Ausländerzentralregister gespeichert sind, eine hinreichende Erfassungswahrscheinlichkeit begründet,

vgl. zur Relevanz der Streubreite einer Maßnahme für die eigene und gegenwärtige Betroffenheit BVerfG, Urteil vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 98; Beschluss vom 9. Dezember 2022 – 1 BvR 1345/21 –, Rn. 55 und 73.

III. Subsidiarität

Der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde steht auch der Subsidiaritätsgrundsatz nicht entgegen.

1. Regelungen über Datenspeicherungen

Hinsichtlich der angegriffenen Regelungen über Datenspeicherungen im Ausländerzentralregister haben die Beschwerdeführenden allerdings die Möglichkeit, fachgerichtlich gegen den Gesetzesvollzug vorzugehen, etwa indem sie eine Klage auf Löschung der nach diesen Regelungen gespeicherten Daten erheben. Auf diesen Weg sind sie jedoch nicht zu verweisen, weil die Beurteilung der angegriffenen Vorschriften allein spezifisch verfassungsrechtliche Fragen aufwirft, die das Bundesverfassungsgericht zu beantworten hat, ohne dass von einer vorausgegangen fachgerichtlichen Prüfung verbesserte Entscheidungsgrundlagen zu erwarten wären,

vgl. BVerfG, Urteil vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 102.

Die in § 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d AZRG enthaltenen Speicherungsverpflichtungen sind inhaltlich eindeutig und belassen dem BAMF keinen Entscheidungsspielraum. Eine fachgerichtliche Klärung ihres Anwendungsbereichs oder ihrer Reichweite ist nicht erforderlich. Im Zusammenhang mit diesen Regelungen stellt sich allein die verfassungsrechtliche Frage, ob die zentrale Speicherung gegenwärtiger und früherer Anschriften (nur) von Ausländerinnen und Ausländern mit deren Grundrechten vereinbar ist,

vgl. zur Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde gegen vergleichbar eindeutige Speicherungspflichten ohne Ausführungen zum Subsidiaritätsgrundsatz BVerfGE 125, 260 (304 ff.); 130, 151 (176).

Hingegen ist der Anwendungsbereich der Speicherungsverpflichtungen in § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG insoweit schwieriger zu bestimmen, als unklar ist, was unter den „der Speicherung zugrundeliegenden Dokumenten“ im Sinne dieser Vorschrift zu verstehen ist. Eine vorgängige fachgerichtliche Klärung dieser Frage ist jedoch entbehrlich, weil die angegriffenen Regelungen gerade auch wegen ihrer Unklarheit die verfassungsrechtlichen Anforderungen verfehlen, wie näher auszuführen sein wird (siehe unten C.II.2.). Darüber hinaus verletzen § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG auch bei denkbar restriktivster Interpretation den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, was gleichfalls noch zu begründen sein wird. Die Beurteilung dieser Speicherungsregelungen wirft daher im Ergebnis gleichfalls allein verfassungsrechtliche Fragen auf, zu deren Beantwortung ein vorhergehendes fachgerichtliches Verfahren nicht beiträgt.

Hieran ändert sich nichts durch die in § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG enthaltene Schutzregelung, die eine Berücksichtigung überwiegender schutzwürdiger Interessen der betroffenen Person verlangt. Zum einen erfasst diese Schutzregelung die angegriffenen Speicherungsregelungen nur teilweise, da sie sich nicht auf die Speicherung gerichtlicher Entscheidungen in aufenthaltsrechtlichen Verfahren nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 Alt. 2 AZRG erstreckt, von der die Beschwerdeführer zu 2, 3 und 4 betroffen sind. Zum anderen weist die Schutzregelung ihrerseits erhebliche Defizite auf, die sie von vornherein ungeeignet erscheinen lassen, einen wirksamen Grundrechtsschutz zu gewährleisten. Wie wiederum unten näher ausgeführt wird, hat der Gesetzgeber mit dieser Regelung seine Verantwortung für den Grundrechtsschutz im Zusammenhang mit den in § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 vorgesehenen Datenspeicherungen verfehlt. Damit erstreckt sich der genuin verfassungsrechtliche Klärungsbedarf auf die Schutzregelung in § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG. Auch insoweit ist eine vorherige fachgerichtliche Aufarbeitung, die lediglich Aussagen zum Gehalt der bereits strukturell unzureichenden Schutzregelung treffen könnte, nicht hilfreich und unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität nicht geboten.

2. Regelungen über Datenübermittlungen

Des Weiteren sind die Beschwerdeführer zu 1 bis 5 auch hinsichtlich der von ihnen angegriffenen Ermächtigungen zu Datenübermittlungen nicht gehalten, vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde den Rechtsweg zu den Fachgerichten zu beschreiten. Ein wirksamer Rechtsschutz gegen solche Übermittlungen ist für sie schon nicht eröffnet. Jedenfalls könnte er keine Klärungen herbeiführen, die nach dem Subsidiaritätsgrundsatz einen Verweis auf eine vorherige Anrufung der Fachgerichte rechtfertigen würden.

Die Beschwerdeführer zu 1 bis 5 haben keine zumutbare Möglichkeit, gegen sie betreffende Datenübermittlungen nachträglich vor den Fachgerichten vorzugehen, da sie von solchen Datenübermittlungen in der Regel nicht oder allenfalls mit erheblicher Verzögerung erfahren werden. Insoweit kann auf die Ausführungen zur unmittelbaren Betroffenheit der Beschwerdeführer zu 1 bis 5 verwiesen werden.

Ein vorbeugender Rechtsschutz in Gestalt einer vorbeugenden Unterlassungs- oder Feststellungsklage gegen zukünftige Datenübermittlungen ist für die Beschwerdeführer zu 1 bis 5 nicht eröffnet. Solche Klagen setzen nach gefestigter Rechtsprechung voraus, dass sich ein drohendes Verwaltungshandeln bzw. ein zukünftiges Rechtsverhältnis bereits hinreichend konkret abzeichnet und die für eine Rechtmäßigkeitsprüfung erforderliche Bestimmtheit aufweist,

vgl. zur vorbeugenden Unterlassungsklage BVerwGE 45, 99 (105); BVerwG BeckRS 1981, 31248115; BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2017 – 6 A 6.16 –, juris, Rn. 12; Pietzcker, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 42 Abs. 1 Rn. 163; zur Feststellungsklage BVerwGE 59, 310 (318); BVerwG NVwZ 1988, 430 (431); BVerwG NVwZ 2017, 791; BVerwG NVwZ 2018, 1476 (1482); Pietzcker, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 43 Rn. 21.

Eine nähere Bestimmung drohender Datenübermittlungen aus dem Ausländerzentralregister ist den Beschwerdeführern zu 1 bis 5 jedoch nicht möglich. Hierzu müssten sie einen konkreten zukünftigen Übermittlungsanlass benennen können, also ein behördliches Verfahren, zu dessen Zielen ihnen eine Datenübermittlung droht. Aus der Perspektive der Beschwerdeführer zu 1 bis 5 lassen sich solche Verfahren jedoch nicht im Voraus absehen, zumal alle empfangsberechtigten Sicherheitsbehörden ihre Verfahren über einen längeren Zeitpunkt oder sogar dauerhaft verdeckt durchführen können. Darüber hinaus ist den Beschwerdeführern zu 1 bis 5 nicht zumutbar, im Rahmen des vorbeugenden Rechtsschutzes Gründe zu nennen, deretwegen solche Verfahren gegen sie geführt werden könnten, und sich so dem Risiko einer Bestrafung oder einer präventivpolizeilichen oder nachrichtendienstlichen Überwachung aussetzen.

Als Alternative bliebe den Beschwerdeführerinnen lediglich eine vorbeugende Klage gegen unbestimmte Datenübermittlungen in unbestimmten Verfahren. Eine solche Klage „ins Blaue hinein“ sprengte jedoch den in langjähriger Rechtsprechung entwickelten Rahmen des vorbeugenden Rechtsschutzes

und wäre aller Voraussicht nach unzulässig. Selbst wenn dies anders zu sehen wäre, wäre ein solcher Rechtsschutz so inadäquat, dass der Subsidiaritätsgrundsatz nicht dazu zwingt, ihn vorrangig zu ergreifen. Denn weil die Beschwerdeführer zu 1 bis 5 konkrete Übermittlungsanlässe im Voraus nicht absehen und nicht benennen können, müsste eine solche Klage darauf gerichtet sein, eine Datenübermittlung über sie nach den angegriffenen Regelungen *generell* zu unterlassen. Diese Klage wäre nur begründet, wenn es *keinen* denkbaren Sachverhalt gäbe, in dessen Rahmen personenbezogene Daten über die Beschwerdeführer zu 1 bis 5 übermittelt werden dürfen. Dies ließe sich nur annehmen, wenn die angegriffenen Regelungen auch bei restriktiver Interpretation und unabhängig von ihrer tatsächlichen Handhabung verfassungswidrig wären. Ausführungen zur Auslegung und Anwendung der Normen könnten die Fachgerichte daher allenfalls als obiter dicta machen, zu denen sie nicht gehalten sind und deren bloße Möglichkeit unter Subsidiaritätsgesichtspunkten keinen fachgerichtlichen Rechtsschutz gebieten kann. Vielmehr wäre eine Aufklärung der einfachrechtlichen Rechtslage und der tatsächlichen Gegebenheiten im Verwaltungsprozess nicht angezeigt. Das verwaltungsgerichtliche Verfahren wäre materiell als reiner Verfassungsprozess zu führen, was der Subsidiaritätsgrundsatz gerade nicht verlangt.

3. Regelung zu Gruppenauskünften

Schließlich können die Beschwerdeführenden auch hinsichtlich der Ermächtigungen zu Gruppenauskünften in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG nicht auf eine vorherige Anrufung der Fachgerichte verwiesen werden. Insoweit lassen sich die Ausführungen zu den Übermittlungsermächtigungen übertragen: Auch gegen Gruppenauskünfte ist ein nachträglicher Rechtsschutz faktisch kaum zu erlangen, ein vorbeugender Rechtsschutz schon rechtlich nicht eröffnet. Selbst wenn dies anders wäre, müsste ein vorbeugender Verwaltungsprozess materiell als reiner Verfassungsprozess geführt werden, was unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde nicht geboten ist.

IV. Beschwerdefrist

Die Jahresfrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG ist gewahrt. Die durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters neu geschaffenen Speicherungsregelungen in § 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d sowie § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG sind gemäß Art. 12 Abs. 1 dieses Gesetzes am 1. November 2022 in Kraft getreten.

Die Ermächtigungen zu Gruppenauskünften und Datenübermittlungen in § 12 Abs. 1, § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 sowie § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG wurden

hingegen zwar durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters unmittelbar nicht verändert. Die durch dieses Gesetz neu vorgesehenen Datenspeicherungen – unter anderem nach den hier angegriffenen Speicherungsregelungen – haben jedoch den Anwendungsbereich dieser Ermächtigungen erheblich erweitert. Die neu zu speichernden Daten können nunmehr nach den angegriffenen Übermittlungsermächtigungen übermittelt werden. Im Fall des § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG können sie – mit Ausnahme der gemäß § 6 Abs. 5 AZRG zu speichernden Dokumenttexte – zudem zur Definition eines Suchprofils für eine Gruppenauskunft genutzt werden. Die erhebliche Erweiterung des recherche- und übermittlungsfähigen Datenkranzes durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters verleiht den Übermittlungsvorschriften materiell ein verändertes Gewicht. Hierin liegt eine neue grundrechtliche Beschwer, für welche die Beschwerdefrist neu in Gang gesetzt wird,

vgl. BVerfGE 141, 220 (262 f.); 154, 152 (214); BVerfG, Beschluss vom 28. September 2022 – 1 BvR 2354/13 –, Rn. 92.

C. Begründetheit

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet. Nach den anzulegenden verfassungsrechtlichen Maßstäben (unten I.) verletzen die angegriffenen Vorschriften das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und/oder den allgemeinen Gleichheitssatz (unten II.).

I. Verfassungsrechtliche Maßstäbe

1. Recht auf informationelle Selbstbestimmung

In erster Linie ergeben sich die zur Beurteilung der angegriffenen Normen maßgeblichen grundrechtlichen Maßstäbe aus dem durch Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG gewährleisteten Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Die grundrechtlichen Anforderungen sind auf die im Ausländerzentralregister vorgesehenen gestuften Datenverarbeitungen zuzuschneiden. Sie müssen sowohl der Eigenständigkeit als auch der Wechselbezüglichkeit der Verarbeitungsstufen Rechnung tragen.

a) Stufen der Datenverarbeitung im Ausländerzentralregister

Das Ausländerzentralregister lässt sich als verfahrensübergreifende Datensammlung kennzeichnen. Das Register enthält personenbezogene Daten, die ursprünglich im Rahmen von Verfahren unterschiedlicher Behörden zu den Zwecken des jeweiligen Verfahrens erhoben wurden. Diese Daten werden im Ausländerzentralregister zentral zusammengeführt, um später für weitere Verfahren zur Verfügung zu stehen. Diese Verfahren und die darin handelnden Behörden lassen sich zum Zeitpunkt der Speicherung typischerweise noch nicht konkret absehen.

Als verfahrensübergreifende Datensammlung ist das Ausländerzentralregister rechtlich mehrstufig gegliedert. An die gesetzliche Regulierung jeder Stufe bestehen grundrechtliche Anforderungen, die sich teilweise unterscheiden, teilweise in einer Wechselbeziehung zueinander stehen.

Auf der ersten Stufe steht die ursprüngliche Datenerhebung durch eine anlieferungspflichtige Behörde. Die Datenerhebung hat zunächst nicht zum Ziel, das Ausländerzentralregister zu befüllen, sondern dient den Zwecken des jeweiligen behördlichen Verfahrens. Sie ist dementsprechend allein im behördlichen Fachrecht und im allgemeinen Datenschutzrecht geregelt. Diese Stufe ist für die vorliegende Verfassungsbeschwerde irrelevant und bleibt im Folgenden außer Betracht.

Thema des AZRG sind hingegen zwei nachfolgende Stufen, nämlich zum einen die Anlieferung und Speicherung bestimmter Daten im Ausländerzentralregister, zum anderen die spätere Übermittlung gespeicherter Daten an eine Stelle, die um eine solche Übermittlung ersucht oder die Daten abrufen. Regelungen über diese beiden Stufen sind Gegenstand der Verfassungsbeschwerde. Mit ihnen befassen sich die folgenden Ausführungen.

Schließlich ist als vierte Stufe die Weiterverarbeitung der übermittelten Daten durch die ersuchende Stelle zu nennen. Diese Stufe ist nur zu einem kleinen Teil im AZRG geregelt, insbesondere indem in dem für sich genommen verfassungsrechtlich unbedenklichen § 11 AZRG Vorgaben für die Zweckbindung der übermittelten Daten errichtet werden. Im Übrigen ist die vierte Stufe wiederum Gegenstand des behördlichen Fachrechts und des allgemeinen Datenschutzrechts. Insoweit bleibt auch die vierte Stufe im Folgenden außer Betracht.

b) Anforderungen an die gesetzliche Regulierung der Verarbeitungsstufen

Datenspeicherungen im Ausländerzentralregister und Datenübermittlungen aus dem Ausländerzentralregister greifen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Sie bedürfen darum hinreichend bestimmter und normklarer gesetzlicher Grundlagen. Die gesetzlichen Regelungen müssen insbesondere gewährleisten, dass die jeweils geregelten Datenverarbeitungen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wahren.

Um die Anforderungen zu konturieren, die das Recht auf informationelle Selbstbestimmung an die gesetzliche Regulierung des Ausländerzentralregisters errichtet, müssen entsprechend der mehrstufigen rechtlichen Struktur dieser Datensammlung zwei Anknüpfungspunkte für solche Anforderungen differenziert werden: die Speicherung im Ausländerzentralregister und die spätere Übermittlung der gespeicherten Daten. Allerdings stehen beide Stufen in einem partiellen Wechselwirkungsverhältnis, das bei der Maßstabsbildung zu berücksichtigen ist.

Für die Regulierung von Datenspeicherung und Datenübermittlung kann an unterschiedliche Parameter angeknüpft werden, die für die Überprüfung des AZRG bedeutsam sind. Hinsichtlich der Datenspeicherung sind für die Bewertung 1. der Inhalt der Datensammlung, der durch Art und Umfang der bevorzugten Daten bestimmt wird, sowie 2. die Voraussetzungen und zeitlichen Grenzen der Datenspeicherung maßgeblich. Hinsichtlich der Übermittlung der

gespeicherten Daten bilden 3. die Voraussetzungen und Ziele einer Übermittlung, und 4. die Arten der im Anschluss an die Übermittlung zulässigen Weiterverarbeitungen der übermittelten Daten die relevanten Faktoren,

vgl. zur Antiterrordatei für die Parameter Voraussetzungen der Speicherung (= erfasster Personenkreis), Inhalt der Datensammlung sowie Weiterverarbeitungsvoraussetzungen und Weiterverarbeitungsarten BVerfGE 133, 277 (339 ff., 350 ff., 360 ff.); zur Anwendung komplexer Analysetechnik („Data-mining“) auf die in der Antiterrordatei gespeicherten Daten BVerfG, Beschluss vom 10. November 2020 – 1 BvR 3214/15, Rn. 109 ff.; zur automatisierten Analyse polizeilicher Datensammlungen BVerfG, Urteil vom 16. Februar 2023 – 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 –, Rn. 66 ff.; ferner EGMR (4. Sektion), Urteil vom 13. November 2012, No. 24029/07 (M.M./Vereinigtes Königreich), Rn. 195; EGMR (1. Sektion), Urteil vom 24. Januar 2019, No. 43514/15 (Catt/Vereinigtes Königreich), Rn. 95.

Diese vier Parameter sind aus grundrechtlicher Perspektive miteinander verflochten. Insbesondere handelt es sich zwar bei der Datenspeicherung und der späteren Datenübermittlung um zwei eigenständige Grundrechtseingriffe. Diese sind jedoch aufeinander bezogen, da die Vorgaben für die Datenübermittlung zugleich den Zweck der Datenspeicherung definieren. Die Eingriffintensität der Datensammlung und die daraus folgenden grundrechtlichen Maßstäbe lassen sich darum nur in einer Gesamtschau von Datenspeicherung und Datenübermittlung ermitteln,

vgl. ansatzweise EGMR (4. Sektion), Urteil vom 13. November 2012, No. 24029/07 (M.M./Vereinigtes Königreich), Rn. 200.

Folglich stehen die Regulierungsparameter zueinander in einem partiellen wechselseitigen Kompensationsverhältnis. Wird einer von ihnen weit gefasst, so müssen restriktivere Anforderungen an die anderen gestellt werden, um die Datensammlung insgesamt zu rechtfertigen. Die Kompensation hat allerdings Grenzen. Insbesondere darf keiner der Parameter vollständig entgrenzt werden.

Soll etwa eine Datensammlung in großem Umfang sensible Daten enthalten, die unter niedrigen Voraussetzungen gespeichert werden, und ermöglicht das

Gesetz darüber hinaus der Art nach ein breites Spektrum von Datenweiterverarbeitungen, so sind an die Voraussetzungen und Ziele der Übermittlung strenge Anforderungen zu stellen,

vgl. für die Übermittlung anlasslos bevorrateter Telekommunikations-Verkehrsdaten – hinsichtlich der Billigung einer anlasslosen Datensammlung allerdings mittlerweile durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union überholt – BVerfGE 125, 260 (327 ff.); für eine merkmalsbezogene Recherche in der Antiterrordatei und für die umfassende Auswertung dieser Datei in Eilfällen BVerfGE 133, 277 (363 f., 364 f.).

Wird hingegen die Weiterverarbeitung solcher Daten auf weniger eingriffsinensitive Nutzungsarten begrenzt, so können die Voraussetzungen und Ziele der Datenübermittlung offener formuliert werden,

vgl. für die Auflösung einer dynamischen IP-Adresse mittels bevorrateter Telekommunikations-Verkehrsdaten BVerfGE 125, 260 (340 ff.); 155, 119 (200 ff.); im Ansatz gleichläufig, wenngleich hinsichtlich der konkreten Anforderungen strenger EuGH, Urteil vom 6. Oktober 2020, Rs. C-511/18, C-512/18 und C-520/18 – La Quadrature du Net u.a., Rn. 152 ff.; Urteil vom 20. September 2022, Rs. C-793/19 und C-794/19 – SpaceNet und Telekom Deutschland, Rn. 100 ff.; für die Nutzung der Antiterrordatei als bloße Indexdatei zur Anbahnung von Behördenkontakten BVerfGE 133, 277 (360 ff.).

Daneben können großzügigere Regelungen für Voraussetzungen und Ziele der Datenübermittlung und für die Art der Datenweiterverarbeitung gerechtfertigt werden, wenn sich der Inhalt einer Datensammlung auf einen begrenzten Bestand wenig sensibler Daten beschränkt,

vgl. für die Nutzung bevorrateter Telekommunikations-Bestandsdaten BVerfGE 130, 151 (195 ff.); EGMR (5. Sektion), Urteil vom 30. Januar 2020, No. 50001/12 (Breyer/Deutschland), Rn. 91 ff.; EuGH, Urteil vom 6. Oktober 2020, Rs. C-511/18, C-512/18 und C-520/18 – La Quadrature du Net u.a., Rn. 157 ff.

oder wenn die Datenbevorratung an strenge Voraussetzungen geknüpft wird.

Allerdings errichtet das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung Mindestvoraussetzungen für die Parameter verfahrensübergreifender Datensammlungen, die durch die wechselseitige Kompensation der Parameter nicht verschoben werden können.

Auf der Stufe der Datenspeicherung ist den spezifischen Risiken Rechnung zu tragen, welche die Bevorratung für die betroffenen Personen mit sich bringt. Die Speicherung sensibler Daten kann unabhängig von den Anforderungen an die spätere Datenverwendung eine Stigmatisierung der betroffenen Personen bewirken und Einschüchterungseffekte hervorrufen,

vgl. EGMR (Große Kammer), Urteil vom 4. Dezember 2008, No. 30562/04 and 30566/04 (S. und Marper/Vereinigtes Königreich), Rn. 121 ff.

Zudem birgt die Datenspeicherung die nie auszuschließenden Risiken einer irrtümlich oder sogar missbräuchlich rechtswidrigen Nutzung der bevorrateten Daten oder eines unbefugten Zugriffs auf die Daten durch Dritte. Insbesondere die völlig anlasslose großflächige Speicherung sensibler Daten lässt sich deshalb unabhängig von den Modalitäten und Voraussetzungen der späteren Datenverwendung nie rechtfertigen,

vgl. EuGH, Gutachten 1/15 vom 26. Juli 2017, Rn. 204 ff.; Urteil vom 6. Oktober 2020, Rs. C-511/18, C-512/18 und C-520/18 – La Quadrature du Net u.a., Rn. 105 ff.; tendenziell gleichläufig EGMR (Große Kammer), Urteil vom 4. Dezember 2008, No. 30562/04 and 30566/04 (S. und Marper/Vereinigtes Königreich), Rn. 119 ff.; EGMR (4. Sektion), Urteil vom 13. November 2012, No. 24029/07 (M.M./Vereinigtes Königreich), Rn. 195 ff.; überholt ist insoweit BVerfGE 125, 260 (316 ff.).

Die Bevorratung sensibler Daten in einer verfahrensübergreifenden Datensammlung ist vielmehr stets an einen zumindest ansatzweise konturierten tatsächlichen Anlass zu knüpfen, der die Datenspeicherung auf hinreichend gewichtige Fälle begrenzt,

vgl. EGMR (5. Sektion), Urteil vom 18. April 2013, No. 19522/09 (M.K./Frankreich), Rn. 38; EuGH, Urteil vom 6. Oktober 2020, Rs. C-511/18, C-512/18 und C-520/18 – La Quadrature du Net u.a., Rn. 134 ff., 140 ff.; aus der Kammerrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts BVerfGE 103, 21 (34); BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 16. Mai 2002 – 1 BvR 2257/01 –, juris, Rn. 14 f.

Bloße Mutmaßungen über die betroffene Person oder lediglich vage Anhaltspunkte für ein Fehlverhalten reichen demgegenüber nicht aus, um solche Daten über einen längeren Zeitraum verfahrensübergreifend zu speichern,

vgl. EGMR (2. Sektion), Urteil vom 18. Oktober 2011, No. 16188/07 (Khelili/Schweiz), Rn. 63 ff.; aus der Kammerrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts BVerfGE 103, 21 (37); BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 1. Juni 2006 – 1 BvR 2293/03 –, juris, Rn. 15.

Zumindest auf der Ebene der Datenübermittlung ist unabhängig von den Voraussetzungen der Datenspeicherung die grundsätzliche Zweckbindung der bevorrateten Daten zu beachten. Bereits durch die Speicherung in einer verfahrensübergreifenden Datensammlung werden die Daten aus ihrem ursprünglichen Verfahrenszusammenhang gelöst und für einen neuen Verarbeitungszweck bereitgehalten. Diese Zweckänderung aktualisiert sich in der nachfolgenden Übermittlung. Durch diese werden die übermittelten Daten in einen neuen Verfahrenszusammenhang eingebettet, der sich hinsichtlich der handelnden Behörde und ihrer Aufgabe nahezu immer vom Verfahren der Datenerhebung unterscheidet. An die schon in der Datenspeicherung angelegte, durch die Datenübermittlung vollendete Zweckänderung errichtet das Recht auf informationelle Selbstbestimmung spezifische Anforderungen,

vgl. dazu, dass ein Behördenwechsel bei der Datenverarbeitung stets eine Zweckänderung begründet, BVerfG, Urteil vom 16. Februar 2023 – 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 –, Rn. 65.

Insbesondere Daten, die durch eingriffsintensive Maßnahmen erlangt wurden, dürfen nach dem hierfür maßgeblichen Kriterium der hypothetischen Datenerhebung nur zu gewichtigen Zwecken übermittelt werden. Bezogen auf Datenübermittlungen an Sicherheitsbehörden ergeben sich daraus zum einen Anforderungen an das materielle Rechtsgut, dem die Übermittlung dient. Zum anderen muss die Übermittlung solcher Daten in tatsächlicher Hinsicht zumindest voraussetzen, dass sich aus den Daten – sei es aus ihnen selbst, sei es in Verbindung mit weiteren Kenntnissen der Behörde – ein konkreter Ermittlungsansatz ergibt,

stRspr, grundlegend BVerfGE 141, 220 (326 ff.); zuletzt BVerfG, Urteil vom 16. Februar 2023 – 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 –, Rn. 60 ff.

Darüber hinaus können sich aus den gesetzlich vorgesehenen Modalitäten der Datenweiterverarbeitung unabhängig vom Kontext der Datenerhebung eigenständige Belastungseffekte für die betroffenen Personen ergeben, denen durch einen qualifizierten gesetzlichen Eingriffstatbestand Rechnung zu tragen ist. Dies kann insbesondere für komplexe automatisierte Analysen und

Auswertungen eines großen und aussagekräftigen Datenbestands gelten, mit denen aus dem vorhandenen Datenbestand weitreichendes neues Wissen erzeugt werden soll,

vgl. BVerfG, Urteil vom 16. Februar 2023 – 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 –, Rn. 66 ff.

2. Allgemeiner Gleichheitssatz

Des Weiteren sind die angegriffenen Regelungen an dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG zu messen.

Die Speicherungspflichten und Übermittlungsermächtigungen des AZRG bewirken generell eine Ungleichbehandlung zwischen den von diesen Regelungen betroffenen ausländischen Staatsangehörigen und deutschen Staatsangehörigen, über die keine Daten im Ausländerzentralregister gespeichert werden und für die vergleichbare Datenverarbeitungen auch sonst nicht vorgesehen sind. Zwar werden bestimmte personenbezogene Daten über die gesamte inländische Bevölkerung unabhängig von der Staatsangehörigkeit in den dezentral geführten Melderegistern bevorratet. Das Ausländerzentralregister tritt zu diesen jedermann betreffenden Registern jedoch hinzu. Es enthält weitaus mehr Daten, die zudem zentral vorgehalten werden.

Der gleichheitsrechtlichen Überprüfung der Datenverarbeitungsregelungen im AZRG ist ein Maßstab zugrunde zu legen, der zumindest über ein bloßes Willkürverbot hinausgeht. Dies ergibt sich nach dem in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten gleitenden Kontrollmaßstab,

vgl. BVerfGE 101, 54 (101); 103, 310 (318); 122, 210 (230); 145, 106 (142); 162, 277 (305); im Überblick Britz, NJW 2014, S. 346 ff.,

aus mehreren Faktoren:

Die Staatsangehörigkeit ist für die betroffene Person kaum verfügbar, da sie von Umständen abhängt, die diese nicht beeinflussen kann,

vgl. BVerfGE 130, 240 (255); ferner zum Aufenthaltsstatus BVerfGE 162, 277 (312).

Darüber hinaus greifen die Speicherung von Daten im Ausländerzentralregister und die Übermittlung der gespeicherten Daten in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG ein, die Ungleichbehandlung wirkt sich also auf die Ausübung einer grundrechtlich gewährleisteten Freiheit aus,

vgl. BVerfGE 145, 106 (145); 162, 277 (306 f.).

Schließlich weist die Staatsangehörigkeit eine Nähe zu den in Art. 3 Abs. 3 GG aufgeführten Diskriminierungsverboten auf,

vgl. BVerfGE 88, 87 (96).

Zumindest in Fällen, in denen eine Differenzierung aufgrund der Staatsangehörigkeit mit erheblichen Grundrechtseingriffen zulasten (ausschließlich) von ausländischen Staatsangehörigen einhergeht, ist wegen dieser Nähe der Prüfungsmaßstab weiter zu verschärfen,

offen gelassen in BVerfGE 130, 240 (255); für einen strengen Prüfungsmaßstab auch Frankenberg, in: FS Simitis (2000), S. 99 (115).

Zur Rechtfertigung der Ungleichbehandlung zwischen deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die der Errichtung des Ausländerzentralregisters zugrunde liegt, bedarf es zumindest eines hinreichend gewichtigen Sachgrundes. Um diesen Sachgrund herauszuarbeiten und zu würdigen, ist eine Differenzierung angezeigt:

Die Ungleichbehandlung begegnet insoweit im Ansatz keinen gleichheitsrechtlichen Bedenken, als die Datenverarbeitungen des Ausländerzentralregisters dazu dienen, Aufgaben der Migrationsverwaltung wahrzunehmen. Hierunter ist für die Zwecke von Art. 3 Abs. 1 GG die gesamte spezifisch auf den Rechtsstatus von Ausländerinnen und Ausländern bezogene Eingriffs- und Leistungsverwaltung zu verstehen. Dieser weite Begriff der Migrationsverwaltung schließt neben dem Vollzug des Aufenthaltsrechts und des Asylrechts auch etwa die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern oder spezifische Angebote zur Integrationsförderung ein. Insoweit dient das Ausländerzentralregister den besonderen Informationsbedürfnissen eines behördlichen Aufgabenfeldes, das materiell ausschließlich ausländische Staatsangehörige betrifft und dessen grundsätzliche Legitimation nicht in Zweifel steht. Datenverarbeitungen in diesem Zusammenhang sind am Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu messen und müssen insbesondere den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wahren. Soweit die Regelungen im AZRG, die spezifische Informationsbedürfnisse der Migrationsverwaltung abdecken, dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung genügen, sind die verfassungsrechtlichen Anforderungen erschöpfend abgearbeitet. Aus der Ungleichbehandlung von deutschen und ausländischen Staatsangehörigen lassen sich prinzipiell keine zusätzlichen Maßstäbe herleiten,

vgl. zu Datenspeicherungen über Unionsbürgerinnen und Unionsbürger EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2008, Rs. C-524/06 – Huber, Rn. 53 ff.

Eine eigenständige Bedeutung hat Art. 3 Abs. 1 GG hingegen, soweit der Datenbestand des Ausländerzentralregisters auch für behördliche Aufgaben außerhalb der Migrationsverwaltung zur Verfügung steht. Hierbei geht es insbesondere um Aufgaben der Eingriffsverwaltung, die unabhängig von der Staatsangehörigkeit der Adressatinnen und Adressaten von Eingriffsmaßnahmen zu erfüllen sind. Beispiele bilden die allgemeine Gefahrenabwehr oder die Strafverfolgung wegen Delikten der allgemeinen, also nicht ausländerspezifischen Kriminalität. Auf diesen Aufgabenfeldern bestehen grundsätzlich gleichläufige Informationsbedürfnisse über deutsche und ausländische Staatsangehörige. Das Ausländerzentralregister bildet nur hinsichtlich ausländischer Staatsangehöriger eine zusätzliche Informationsressource. Hierin liegt eine an die Staatsangehörigkeit anknüpfende zusätzliche Belastung, die – anders als im Bereich der Migrationsverwaltung – nicht ohne weiteres mit spezifisch auf ausländische Staatsangehörige bezogenen Informationsbedürfnissen begründet werden kann. Diese zusätzliche Belastung bedarf daher einer gesonderten Rechtfertigung,

vgl. mit Blick auf die frühere Rechtslage zur Ungleichbehandlung von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2008, Rs. C-524/06 – Huber, Rn. 69 ff.

Hierfür kann nicht schlicht darauf verwiesen werden, dass die im Ausländerzentralregister einmal gespeicherten Daten für eine Vielzahl behördlicher Verfahren auch außerhalb der Migrationsverwaltung nützlich sein mögen. Die nur Ausländerinnen und Ausländer betreffende Datenverarbeitung im Ausländerzentralregister lässt sich nur darum und insoweit rechtfertigen, als gegenüber diesem Personenkreis besondere behördliche Informationsbedürfnisse bestehen. Dementsprechend muss auch die Nutzung der gespeicherten Daten einem besonderen Informationsbedürfnis dienen, ansonsten liefe der Rechtfertigungsgrund partiell leer. Datenschutzrechtlich gewendet definieren die zulässigen Nutzungen den Zweck des Ausländerzentralregisters. Diese Zweckdefinition muss vor dem Gleichheitssatz Bestand haben. Sieht das Gesetz Datenübermittlungen vor, die eine sachwidrige Schlechterstellung von ausländischen Staatsangehörigen bewirken, so ist auch der Zweck der Datensammlung defizitär bestimmt. Die Datenübermittlungsbefugnisse müssen so weit eingeschränkt werden, dass ein gleichheitsgemäßer Zweck gewährleistet ist.

Die zusätzliche Belastung ausländischer Staatsangehöriger lässt sich daher nur dann und nur insoweit rechtfertigen, als auf nicht-migrationsbezogenen behördlichen Aufgabenfeldern spezifische Informationsbedürfnisse über ausländische Staatsangehörige bestehen, die sich hinsichtlich von deutschen

Staatsangehörigen bei der gebotenen typisierenden Betrachtung so nicht stellen. Ein besonderes Informationsbedürfnis kann sich zum einen aus der Art der gespeicherten Daten ergeben. Insbesondere enthält das Ausländerzentralregister Daten, die nur über ausländische Staatsangehörige überhaupt entstehen können, etwa Angaben über asyl- und aufenthaltsrechtliche Entscheidungen. Gegen die zentrale Bereithaltung solcher Daten bestehen keine gleichheitsrechtlichen Bedenken. Zum anderen kann ein besonderes Informationsbedürfnis aus den behördlichen Erkenntniszielen folgen, wenn deren Verfolgung gegenüber Ausländerinnen und Ausländern bei typisierender Betrachtung besondere Probleme aufwirft. Beispielsweise kann die zuverlässige Identifizierung ausländischer Staatsangehöriger schwieriger sein als bei deutschen Staatsangehörigen, etwa weil die Vertrauenswürdigkeit ausländischer Identitätsnachweise nicht ohne weiteres unterstellt werden kann oder weil sich mangels eines Meldewesens im Herkunftsstaat die Angaben einer Person über ihre Herkunft nicht ohne weiteres nachvollziehen lassen. Um solchen Identifikationsproblemen zu begegnen, können darauf zugeschnittene Datenverarbeitungen auch außerhalb der Migrationsverwaltung gerechtfertigt sein.

Soweit hingegen bei typisierender Betrachtung hinsichtlich von deutschen und ausländischen Staatsangehörigen identische Informationsbedarfe bestehen, gibt es für eine Ungleichbehandlung mit Blick auf die zur Verfügung stehenden Informationsressourcen keinen Grund. Daten, die keinen migrationspezifischen Gehalt aufweisen, dürfen darum nur für migrationspezifische Erkenntnisziele zur Verfügung gestellt werden. Fehlt eine solche Nutzungsbeschränkung, so ist die Speicherung mangels einer gleichheitskonformen Zweckbestimmung unzulässig,

vgl. zu einer solchen Rückwirkung einer übermäßig weit gefassten Zweckbestimmung auf die Grundrechtswidrigkeit der Datenbevorzugung etwa BVerwG, Urteil vom 14. August 2023 – 6 C 6.22 –, Rn. 42 ff.

II. Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Regelungen

Nach diesen Maßstäben erweisen sich die angegriffenen Regelungen als verfassungswidrig.

1. Speicherung gegenwärtiger und früherer Anschriften (§ 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d AZRG)

Die in § 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d AZRG vorgesehenen Speicherungen gegenwärtiger und früherer Anschriften im Bundesgebiet sowie des Ein- beziehungsweise Auszugsdatums verletzen sowohl das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als auch den allgemeinen Gleichheitssatz.

Ungeachtet des eher geringen Eingriffsgewichts dieser Speicherungen ist der für Grundrechtseingriffe stets zu beachtende Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht gewahrt. Die Speicherungen dienen zwar einem legitimen Ziel, da die Information über den inländischen Wohnsitz einer Person für zahlreiche behördliche Verfahren bedeutsam ist. Sie sind jedoch nicht erforderlich, um dieses Ziel zu erreichen. Die nach § 3 Abs. 1 Nr. 5c und 5d AZRG zu speichernden Adressdaten sind gemäß § 3 Nr. 12 BMG ohnehin in den Melderegistern erfasst und dürfen gemäß § 34 Abs. 1 Nr. 9 und 10 BMG an öffentliche Stellen übermittelt werden. Ein zusätzliches Bedürfnis für die gesetzlich vorgesehene Doppelspeicherung im Ausländerzentralregister ist nicht erkennbar,

Wittmann, BT-Ausschussdr. 19(4)820 D, S. 18 f.; Petri, BT-Ausschussdr. 19(4)820 A, S. 6.

Zwar besteht zwischen den Melderegistern und dem Ausländerzentralregister insoweit ein Unterschied, als die Melderegister nach § 1, § 2 Abs. 1 und 2 BMG dezentral geführt werden, während das Ausländerzentralregister zentral durch das BAMF vorgehalten wird. Es erscheint nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die zentrale Bevorratung den am Ausländerzentralregister teilnehmenden Behörden eine effektivere Aufgabenwahrnehmung ermöglicht,

vgl. EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2008, Rs. C-524/06 – Huber, Rn. 62.

Allerdings handelt es sich hierbei um eine weitgehend hypothetische Überlegung. Das Meldewesen ist in der Bundesrepublik seit jeher mit guten Gründen – gerade auch zum Schutz der Einwohnerinnen und Einwohner – dezentral ausgestaltet, ohne dass dieser Zustand unter Effektivitätsgesichtspunkten fundamental kritisiert würde. An den gegenwärtigen und früheren Anschriften von Personen mit deutscher und mit ausländischer Staatsangehörigkeit kann zudem gleichermaßen ein behördliches Informationsinteresse bestehen. Es ist nicht plausibel, warum dieses Informationsinteresse nur hinsichtlich von ausländischen Staatsangehörigen einer doppelten Absicherung durch eine zentrale Speicherung bedürfen soll. Insbesondere geht es hinsichtlich der inländi-

schen Adressen um reine Inlandssachverhalte, sodass keine besonderen Erkenntnisschwierigkeiten gegenüber Ausländerinnen und Ausländern bestehen. Der Gesetzgeber geht für das Meldewesen davon aus, dass eine dezentrale Datenspeicherung ausreicht. An dieser Wertung muss er sich mit Blick auf das Ausländerzentralregister festhalten lassen.

Die Ungleichbehandlung von deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die in der Doppelspeicherung der Adressdaten im Ausländerzentralregister liegt, lässt sich auch vor dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG nicht rechtfertigen. Die gegenwärtigen und früheren Anschriften von deutschen und ausländischen Staatsangehörigen sind in jedem Fall rein inländische Sachverhalte und für Verfahren der allgemeinen Verwaltung gleichermaßen potenziell relevant. Wenn das dezentrale Meldewesen mit Blick auf deutsche Staatsangehörige ausreicht, um die daraus resultierenden Informationsinteressen zu befriedigen, so ist kein Sachgrund erkennbar, der nur für ausländische Staatsangehörige generell eine Doppelspeicherung derselben Daten im Ausländerzentralregister rechtfertigen könnte.

Die Speicherung der gegenwärtigen und früheren Anschriften ließe sich allenfalls dann rechtfertigen, wenn diese Daten allein für Zwecke der Migrationsverwaltung zur Verfügung stünden oder wenn die Datenspeicherung auf Personen mit typischerweise besonders volatilem Aufenthaltsort wie illegal nach Deutschland Eingereiste beschränkt bliebe. Derartige Einschränkungen, mit denen sich die Erforderlichkeit der Datenspeicherung und ein hinreichender sachlicher Grund für sie möglicherweise begründen ließen, enthält das Gesetz jedoch nicht.

2. Hinzuspeicherung von Dokumenten (§ 6 Abs. 5 Satz 1 AZRG)

Die Regelungen in § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG über die Volltextspeicherung bestimmter Dokumente verletzen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

Diese Regelungen verletzen das Gebot der Normenklarheit. Das Gesetz zählt zwar die behördlichen und gerichtlichen Maßnahmen auf, zu denen Dokumente hinzuzuspeichern sind. Unklar ist jedoch, was unter den „der Speicherung zugrundeliegenden Dokumenten“ zu verstehen ist. Gleichermäßen vorstellbar erscheinen eine enge und eine weite Interpretation. In enger Auslegung wären „zugrundeliegende Dokumente“ lediglich die Begründungstexte der jeweils verfahrensabschließenden behördlichen oder gerichtlichen Entscheidungen. In weiter Auslegung ließen sich als „der Speicherung zugrundeliegende Dokumente“ hingegen auch solche Dokumente verstehen, die in dem

zu der Entscheidung führenden Verfahren erzeugt oder genutzt wurden. Beispielsweise wäre bei einer Anerkennung einer Ausländerin als Asylberechtigter gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 AZRG nach der engen Auslegung nur der verfahrensabschließende Bescheid zu speichern. Nach der weiten Auslegung unterfiele dem Speicherungstatbestand hingegen auch etwa das Anhörungsprotokoll des BAMF. Dass eine eindeutige Normfassung ohne weiteres möglich gewesen wäre, zeigt die frühere Gesetzesfassung, die eine Aufbewahrung nicht von „Dokumenten“, sondern von „Begründungstexten“ vorsah.

Selbst wenn mit der Gesetzesbegründung von einer engen Interpretation ausgegangen wird,

vgl. BT-Drs. 19/28170, S. 78 ff.,

sind die in § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG vorgesehenen Hinzuspeicherungen jedenfalls unverhältnismäßig.

Den zu speichernden Dokumenten liegen oft Datenverarbeitungen von hoher Eingriffsintensität zugrunde, da sie vielfach hochgradig sensible Daten in beträchtlichem Umfang enthalten. Die in Bezug genommenen Entscheidungen des BAMF sowie gerichtlichen Entscheidungen in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren beruhen in Asylsachen praktisch immer, in Aufenthaltssachen oft auf Tatsachenfeststellungen und Abwägungen, die sich auf weite Teile der Persönlichkeit, des Werdegangs und der sozialen Bindungen der betroffenen Person beziehen oder Informationen hoher Sensibilität einbeziehen können. Die in den asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren der Beschwerdeführer verarbeiteten Daten illustrieren dies exemplarisch.

Die nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG zu speichernden Volltexte asylrechtlicher Entscheidungen schließen in aller Regel sensible Informationen ein, wie sich aus der Konkretisierung der Verfolgungsgründe in § 3b AsylG ergibt. Hierzu können je nach dem Vorbringen der betroffenen Person etwa Angaben zur Zugehörigkeit zu einer bestimmten ethnischen Gruppe, zum körperlichen und psychischen Gesundheitszustand, zur sexuellen Identität, zu erlittener physischer oder psychischer Gewalt oder zu den (möglicherweise ansonsten geheim gehaltenen) religiösen, weltanschaulichen und politischen Überzeugungen der betroffenen Person gehören.

Die nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 AZRG zu speichernden aufenthaltsrechtlichen Gerichtsentscheidungen können insbesondere bei Entscheidungen über Ausweisungen oder Abschiebungen gleichfalls Informationen von hoher Sensibilität enthalten. Vor allem die Angaben zu dem Bleibeinteresse der betroffenen Person können potenziell alle persönlichen, wirtschaftlichen und sonstigen

Bindungen sowie die Folgen einer Ausweisung oder Abschiebung für Familienangehörige und Lebenspartner umfassen. In der Folge können sie Werdegang und Persönlichkeit der betroffenen Person in weitem Umfang erschließen und höchstpersönliche Informationen etwa zum Gesundheitszustand enthalten,

vgl. eingehend zu den unterschiedlichen Tatbeständen des § 6 Abs. 5 AZRG Wittmann, BT-Ausschussdr. 19(4)820 D, S. 23 ff.; mit derselben Stoßrichtung BfDI, BT-Ausschussdr. 19(4)823; Petri, BT-Ausschussdr. 19(4)820 A, S. 7; Paritätischer Gesamtverband, BT-Ausschussdr. 19(4)822, S. 4 f.

Hinzu kommt, dass zwar Informationen über die Privatsphäre in solchen Dokumenten vielfach auf eigenen Angaben der betroffenen Person beruhen. Dieser Umstand vermindert die Eingriffsintensität der Datenspeicherung jedoch nicht. Denn angesichts der oftmals existenziellen Bedeutung asyl- und aufenthaltsrechtlicher Entscheidungen für die betroffene Person und der weitreichenden Mitwirkungsobliegenheiten in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren ist davon auszugehen, dass die betroffenen Personen diese Angaben regelmäßig in einer faktischen Zwangslage gemacht haben.

Zwar kann eine Übermittlung solcher Entscheidungstexte durch die aktenführende Stelle an eine der im AZRG vorgesehenen potenziellen Empfangsbehörden gleichwohl gerechtfertigt sein. Die Übermittlung setzt jedoch eine am Einzelfall orientierte Abwägung voraus, in der das Gewicht des Übermittlungsinteresses dem gegenläufigen Vertraulichkeitsinteresse der betroffenen Person umfassend zuzuordnen ist. Gegebenenfalls ist der Zugang zu den begehrten Informationen zu versagen oder einzuschränken.

Diese Abwägung setzt eine vollständige Sachverhaltskenntnis voraus. Dies kann Umstände einschließen, die sich aus dem Entscheidungstext selbst nicht ergeben. Zu einer solchen Abwägung ist zuverlässig nur die aktenführende Stelle imstande, von der die Entscheidung stammt. Die in § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG aufgeführten Entscheidungstexte sind daher gerade dann, wenn von einer engen Auslegung der Norm ausgegangen wird, strukturell zentralisierungsfeindlich,

ähnlich Wittmann, BT-Ausschussdr. 19(4)820 D, S. 32 f.

Jedenfalls fehlt es für eine zentrale Bevorratung von Entscheidungstexten an einem hinreichend gewichtigen rechtfertigenden Grund. Die meisten Behörden, die Daten aus dem Ausländerzentralregister beziehen dürfen, sind nicht

spezifisch mit asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Verwaltungsvorgängen befasst. Diese Behörden benötigen für ihre Aufgabenerfüllung in der Regel keine Dokumentvolltexte, sondern lediglich die allein rechtsverbindlichen Entscheidungsaussprüche,

Wittmann, BT-Ausschussdr. 19(4)820 D, S. 30 ff.

Sofern eine solche Behörde ausnahmsweise den Volltext einer der in § 6 Abs. 5 Satz 1 AZRG genannten Entscheidungen benötigt, kann sie sich diesen entweder – etwa im Rahmen von Verfahren der Leistungsverwaltung – von der betroffenen Person vorlegen lassen oder an die andere Behörde ein Ersuchen auf Datenübermittlung oder Akteneinsicht richten. Mit Hilfe digitaler Datenverarbeitungstechnik lassen sich solche Ersuchen aus technischer Sicht in aller Regel zeitnah erledigen. Die Beschleunigungswirkung einer dekontextualisierten zentralen Volltextspeicherung von Dokumenten mit potenziell höchst sensiblem Inhalt dürfte daher bei zeitgemäßer technischer Ausstattung der Migrationsbehörden und einer effizienten Organisation begrenzt sein. Sie kann den damit verbundenen erheblichen Grundrechtseingriff nicht legitimieren. Sollte sich die Erledigung solcher Ersuchen in der Praxis aufgrund unzureichender technischer Ausstattung oder ineffizienter organisatorischer Abläufe hinziehen, so besteht Anlass zu einer Modernisierung, statt sämtliche betroffenen ausländischen Staatsangehörigen erheblichen Grundrechtseingriffen und damit verbundenen Risiken auszusetzen.

Zudem steigen die grundrechtlich relevanten Risiken der gesetzlichen vorgesehenen zentralen Speicherung – bei zugleich sinkender Aussagekraft der gespeicherten Dokumente – dadurch noch an, dass § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG eine Speicherung bereits vor Eintritt der Bestandskraft beziehungsweise Rechtskraft der Bezugsentscheidung anordnen. Darüber hinaus hat die betroffene Person nicht das Recht, eine Stellungnahme zu der Entscheidung abzugeben, die hinzugespeichert wird. § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG erzeugen so ein erhebliches Risiko für die betroffene Person, dass Folgeeingriffe an eine gerichtlich beziehungsweise im Instanzenzug noch zu kontrollierende, möglicherweise rechtswidrige Entscheidung anknüpfen.

An der Unverhältnismäßigkeit der Regelung ändern die Abwägungs- und Ausschlussklauseln in § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG nichts. Diese Klauseln gelten ohnehin nur für asylrechtliche Behörden- und Gerichtsentscheidungen, also nicht für die nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 AZRG gleichfalls zu speichernden Gerichtsentscheidungen in aufenthaltsrechtlichen Verfahren. Zudem weisen sie ihrerseits erhebliche Defizite auf.

Der Ausschluss einer Datenspeicherung, wenn und soweit „überwiegende schutzwürdige Interessen“ der betroffenen Person entgegenstehen, ist viel zu unbestimmt gefasst, um einen wirksamen Persönlichkeitsschutz zu gewährleisten. Diese Vorgabe kann spezifische und hinreichend restriktive Vorgaben für die Datenspeicherung nicht ersetzen,

ähnlich Petri, BT-Ausschussdr. 19(4)820 A, S. 7 f.; vgl. zu der gleichlautenden Übermittlungssperre in § 23 Nr. 1 BVerfSchG im Kontext von Auslandsübermittlungen BVerfGE 154, 152 (307); zu dem ebenfalls im wesentlichen gleichlautenden Art. 27 Abs. 1 Nr. 1 BayVSG a.F. BVerfG, Urteil vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17 – , Rn. 367.

Zuzugeben ist, dass die vom Bundesverfassungsgericht für unzureichend gehaltenen Schutzregelungen im Kontext verdeckter Datenverarbeitungen standen, gegenüber denen Rechtsschutz faktisch kaum zu erreichen ist, wohingegen die Vorgaben aus § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG grundsätzlich in fachgerichtlichen Verfahren konkretisiert werden könnten. Die verfassungsrechtliche Maßstabsbildung muss jedoch auch die begrenzte Beschwerdemacht der von Entscheidungen nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG Betroffenen einbeziehen. Insbesondere bei Entscheidungen des BAMF verfügen diese Personen typischerweise nur über eng begrenzte Ressourcen und Kenntnisse. Zugleich haben sie ein existenzielles Interesse an den Entscheidungen. Es liegt fern, dass sich die für eine belastbare gerichtliche Maßstabsbildung erforderliche kritische Masse an Prozessführenden aus diesem Personenkreis bilden lässt. Dieser besonderen Vulnerabilität der betroffenen Personen ist durch einen schlagkräftigen Persönlichkeitsschutz von Amts wegen zu begegnen, der durch den Gesetzgeber vorstrukturiert werden muss.

Gleiches gilt für den Verweis auf „besondere gesetzliche Verarbeitungsregelungen“. Welche Verarbeitungsregelungen genau von diesem Verweis erfasst sind, erschließt sich nicht.

Soweit § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG schließlich anordnet, Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung unkenntlich zu machen, wird allenfalls ein (kleiner) Teil des erforderlichen Schutzniveaus gewährleistet. Es erscheint bereits fragwürdig, ob eine Berührung des Kernbereichs privater Lebensgestaltung bei den zu speichernden Dokumenten überhaupt in Betracht kommt. Der Kernbereichsschutz wurde zumindest bislang in der Rechtsprechung des

Bundesverfassungsgerichts nur auf Informationserhebungen bezogen, die der hoheitlichen Gewalt auf der Grundlage eines verdeckten oder zwangsweisen Vorgehens unmittelbar Einblicke in den Kernbereich verschaffen können,

vgl. BVerfGE 109, 279 (313 ff.); 113, 348 (390 ff.); 120, 274 (335 ff.); 141, 220 (276 ff.); 154, 152 (262 ff.); BVerfG, Urteil vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 275 ff.; Beschluss vom 9. Dezember 2022 – 1 BvR 1345/21 –, Rn. 100 ff.

Demgegenüber werden sich in den zu speichernden Dokumenten zwar vielfach intime Informationen finden. Diese beruhen aber zumindest in aller Regel auf Schilderungen der betroffenen Person oder Dritter gegenüber offen agierenden Angehörigen hoheitlicher Stellen, weisen also lediglich einen mittelbaren Kernbereichsbezug auf. Dagegen, einen solchen mittelbaren Bezug mit einem unmittelbaren Einblick in den Kernbereich gleichzusetzen, spricht zum einen, dass die betroffene Person in einem solchen Fall der Preisgabe intimer Informationen ungeachtet ihrer faktischen Zwangslage nicht völlig wehrlos ausgeliefert ist. Zum anderen unterscheiden sich mittelbare Informationen über und unmittelbare Einblicke in den Kernbereich qualitativ. Schilderungen intimer Vorgänge in einem behördlichen Verfahren beziehen sich auf den Kernbereich, sind aber selbst kein intimes Erleben, wie es den Kernbereich kennzeichnet. Es liegt daher nahe, dass der in § 6 Abs. 5 Satz 2 AZRG gewährleistete Kernbereichsschutz weitgehend leerläuft.

Selbst wenn jedoch dem Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung auch Informationen mit einem lediglich mittelbaren Kernbereichsbezug zuzuordnen sein sollten, umfasst der gesetzlich gewährleistete Schutz jedenfalls nur einen kleinen Ausschnitt der schutzbedürftigen sensiblen Informationen. Der Kernbereich privater Lebensgestaltung bezeichnet eine innerste Sphäre der Privatheit, die hoheitlichen Einblicken generell entzogen bleiben soll. Er lässt sich nicht mit der deutlich weiter gefassten Privatsphäre gleichsetzen. Soweit die Gesetzesbegründung daher ausführt, Informationen zur sexuellen Orientierung oder zur religiösen, politischen oder weltanschaulichen Überzeugung seien unkenntlich zu machen,

BT-Drs. 19/29820, S. 30,

lässt sich diese weitreichende Annahme nicht auf den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung stützen. Diese Informationen werden vielmehr allenfalls durch unspezifische Abwägungsformeln geschützt, die präzise gesetzliche Schutzregelungen nicht ersetzen können.

3. Datenübermittlung an Polizei- und Strafverfolgungsbehörden (§ 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5, auch i.V.m. § 10 Abs. 6 und § 6 Abs. 5 Satz 3 AZRG)

Die Ermächtigungen in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG zu Datenübermittlungen an Polizei- und Strafverfolgungsbehörden verletzen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Hinsichtlich der Übermittlung von nach § 6 Abs. 5 Satz 1 AZRG gespeicherten Dokumenten gilt dies auch für die ergänzend zu den Übermittlungsermächtigungen hinzutretenden Regelungen in § 10 Abs. 6 und § 6 Abs. 1 Satz 3 AZRG.

§ 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG erlauben die Übermittlung sämtlicher im Ausländerzentralregister gespeicherter Daten an die jeweils zuständigen Behörden zu den Zwecken der Strafverfolgung oder Strafvollstreckung sowie der präventivpolizeilichen Gefahrenabwehr. Voraussetzung der Übermittlung ist gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG, dass die Kenntnis der Daten zur Erfüllung der Aufgaben der Empfangsbehörde erforderlich ist. Die Empfangsbehörde kann die übermittelten Daten in verschiedener Weise nutzen, etwa sowohl zur Kontaktaufnahme mit der aktenführenden Behörde als auch unmittelbar zu operativen Zwecken.

Sowohl nach Art und Umfang der übermittlungsfähigen Daten als auch nach den Übermittlungszwecken ermöglichen § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung von gesteigertem Gewicht. Zwar sind manche der übermittlungsfähigen Daten für sich genommen nur begrenzt aussagekräftig. Dies gilt etwa für die im Wesentlichen der Identifikation einer Person dienenden Grundpersonalien (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 AZRG). Andere übermittlungsfähige Daten sind hingegen erheblich sensibler. So kann sich eine Übermittlung auf Angaben zu behördlichen Entscheidungen, Ausschreibungen oder Gefährdungsanalysen, die den Anlass zu einer Datenspeicherung gegeben haben, erstrecken (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 und 7 AZRG). Diese Angaben können Rückschlüsse auf Informationen wie die finanzielle Leistungsfähigkeit der betroffenen Person oder die Annahme der speichernden Behörde ermöglichen, dass von ihr bestimmte Straftaten zu erwarten sind. Erlangt eine Gefahrenabwehr- oder Strafverfolgungsbehörde derartige Informationen, kann dies erhebliche Nachteile für die betroffene Person zur Folge haben. Gesteigert sensibel sind auch etwa Angaben zur Religionszugehörigkeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 AZRG). Bei Personen im Asylverfahren und vollziehbar ausreisepflichtigen Personen sind daneben Fingerabdruckdaten übermittlungsfähig (§ 3 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 3a Nr. 1 AZRG), deren Verarbeitung gleichfalls

eine gehobene Eingriffsintensität aufweist. Gerade bei Personen im Asylverfahren ergibt sich eine erhöhte Eingriffsintensität zudem aus dem schieren Umfang des gemäß § 3 Abs. 2 AZRG zu speichernden und darum prinzipiell übermittlungsfähigen Datenkranzes. Insbesondere ein – von § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG ermöglichter – Vollzugriff auf die zu einer solchen Person gespeicherten Daten kann der Empfangsbehörde weitreichende Informationen etwa über identifizierende Merkmale, familiäre Bindungen und Bildungsstand der betroffenen Person vermitteln.

Angesichts der potenziell beträchtlichen Eingriffsintensität einer Datenübermittlung aus dem Ausländerzentralregister an Polizei- und Strafverfolgungsbehörden muss die Übermittlung nach dem Kriterium einer hypothetischen Datenenerhebung auf den Schutz von Rechtsgütern oder die Verfolgung von Straftaten beschränkt werden, die zumindest hervorgehobenes Gewicht haben. In tatsächlicher Hinsicht muss die Übermittlung zumindest auf einem konkreten Ermittlungsansatz beruhen,

vgl. zur Maßstababildung beispielhaft für die Zuordnung einer dynamischen IP-Adresse, die gleichfalls ein erhöhtes Eingriffsgewicht aufweist, sich aber auf die Identifikation der an einem einzelnen Telekommunikationskontakt beteiligten Person beschränkt, BVerfGE 155, 119 (200 ff.); strenger EuGH, Urteil vom 6. Oktober 2020, Rs. C-511/18, C-512/18 und C-520/18 – La Quadrature du Net u.a., Rn. 152 ff.; Urteil vom 20. September 2022, Rs. C-793/19 und C-794/19 – SpaceNet und Telekom Deutschland, Rn. 100 ff.

Niedrigere Übermittlungsvoraussetzungen wären mit höherrangigem Recht nur vereinbar, wenn dafür der Kreis der übermittlungsfähigen Daten deutlich enger eingegrenzt oder der Übermittlungszweck auf bestimmte, weniger eingriffsintensive behördliche Erkenntnisziele – wie insbesondere die bloße Informationsanbahnung – beschränkt würde.

Die Übermittlungsermächtigungen in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG genügen diesen Anforderungen nicht.

Zum einen wird eine Datenübermittlung an Polizei- und Strafverfolgungsbehörden zur Verfolgung jeglicher Straftaten und zur Abwehr jeglicher Gefahren für die öffentliche Sicherheit zugelassen. Dies schließt die Verfolgung von Bagatelldelikten oder die Verhinderung geringfügiger Schäden ein, die eine potenziell gesteigert eingriffsintensive Datenübermittlung nicht legitimieren können.

Zum anderen errichten diese Übermittlungsermächtigungen keine hinreichende tatsächliche Eingriffsschwelle. In § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG wird das Übermittlungsziel rein final formuliert. Hieraus lässt sich nicht entnehmen, dass die Übermittlung einen konkreten Ermittlungsansatz im Einzelfall voraussetzt,

vgl. zu der ähnlich lautenden Übermittlungsermächtigung in § 113 Abs. 2 TKG a.F. BVerfGE 155, 119 (190 f.).

An der unzureichenden Eingriffsschwelle ändert auch die in § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG verankerte Vorgabe nichts, dass die Kenntnis der Daten zur Erfüllung der Aufgaben der Empfangsbehörde erforderlich sein muss. Insbesondere verknüpft das Gesetz die Erforderlichkeit nicht mit der Gefahrenabwehr oder der Strafverfolgung, woraus sich möglicherweise als Eingriffsschwelle eine konkrete Gefahr oder ein strafprozessualer Tatverdacht ableiten ließe. Vielmehr verweist § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG über die Übermittlungsziele aus § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG auf den Aufgabenkreis der Empfangsbehörden. Hierdurch werden Übermittlungen auch unabhängig von diesen Eingriffsschwellen zugelassen.

Soweit es um eine Übermittlung an Polizeibehörden im Zusammenhang mit dem präventivpolizeilichen Aufgabenfeld geht, begrenzt der Erforderlichkeitsgrundsatz nach § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG die Übermittlung nicht auf konkrete Verwaltungsverfahren, die in eine Einzelfallentscheidung münden sollen. Die Polizeibehörden haben über die Abwehr konkreter Gefahren hinaus auch die Aufgabe, im Rahmen der „Verhütung“ oder „vorbeugenden Bekämpfung“ von Straftaten eine vorsorgliche, strategisch ausgerichtete und einzelfallübergreifende Kriminalprävention zu betreiben,

vgl. zur Terminologie BVerfG, Urteil vom 16. Februar 2023 – 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 –, Rn. 152 ff.; zu den zugrunde liegenden polizeilichen Handlungskonzepten Bäcker, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Rn. 237 ff.

Im Zusammenwirken mit dieser weit gefassten Aufgabe ermöglicht § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG eine Datenübermittlung, die nicht von einem konkreten Ermittlungsansatz im Einzelfall, sondern von strategischen Aufklärungsbedürfnissen oder einzelfallunabhängig bestehenden Informationslücken über kriminelle Strukturen ausgeht. Auch solche Übermittlungen lassen sich auf das Fernziel der Gefahrenabwehr beziehen. Eine ausdrückliche Beschränkung auf einfallbezogene Erkenntnisinteressen als Übermittlungsvoraussetzung enthält § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG hingegen nicht,

vgl. zu gleichläufigen Formulierungen im früheren Bayerischen Verfassungsschutzrecht BVerfG, Urteil vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 368, 371.

Dasselbe gilt im Ergebnis für Übermittlungen an Strafverfolgungsbehörden. Zwar greifen die Eingriffsermächtigungen des Strafprozessrechts nicht im selben Ausmaß in das Vorfeld des Tatverdachts aus. Gleichwohl betreiben auch die Strafverfolgungsbehörden eine Strafverfolgungsvorsorge über einzelne Ermittlungsverfahren hinaus. Insbesondere gilt dies für die Polizei, die ihre Datenbestände auf der Grundlage der Polizeigesetze in der Regel sowohl für präventive als auch für repressive Zwecke vorhält, wie es § 484 Abs. 4 StPO ermöglicht. Im Zusammenwirken von § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG können die Strafverfolgungsbehörden Daten aus dem Ausländerzentralregister auch zu solchen Vorsorgezwecken unabhängig von einem konkreten Tatverdacht oder auch nur einem konkreten Ermittlungsansatz abrufen.

Der Befund, dass § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG die Datenübermittlung nicht von einem konkreten Ermittlungsansatz abhängig machen, wird durch die hierzu ergangene Verwaltungsvorschrift bestätigt. In Nr. 10.1.1 AZRG-VV ist als Aufgabenerfüllung im Sinne von § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG ausdrücklich die „vorbeugende... Tätigkeit von Staatsanwaltschaft und Polizei“ genannt. Diese Tätigkeit setzt gerade (weit) im Vorfeld von konkretisierter Gefahr oder Anfangsverdacht ein und geht nicht durchweg von konkreten Ermittlungsansätzen aus.

Als typischerweise besonders eingriffsintensiv ist die Übermittlung von Dokumenten einzustufen, die nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG im Ausländerzentralregister gespeichert sind. Diese Dokumente enthalten – wie oben ausgeführt – oft eine Vielzahl privater Angaben über die betroffene Person, die diese vielfach unter erheblichem faktischem Druck gemacht hat. Dem regelmäßig privaten Inhalt dieser Dokumente entsprechen nochmals gesteigerte Anforderungen an den mit einer Übermittlung verfolgten Rechtsgüterschutz. Zudem bedarf es einer einzelfallbezogenen Prüfung, inwieweit der Volltext eines Dokuments für das jeweilige Verfahren des Übermittlungsempfängers benötigt wird. Gegebenenfalls kann es angezeigt sein, lediglich Dokumentteile zu übermitteln oder einzelne Angaben zu schwärzen.

Die gesetzlichen Regelungen über die Übermittlung gespeicherter Dokumente tragen deren typischerweise besonders hoher Sensibilität nicht Rechnung. Die auch hierfür geltenden Übermittlungsvoraussetzungen aus § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG sind generell unzureichend. Die

Sonderregelung in § 10 Abs. 6 AZRG hilft den Defiziten dieser Normen nicht ab.

§ 10 Abs. 6 AZRG beschränkt die Übermittlung zwar auf Eilfälle und macht sie davon abhängig, dass die Kenntnis eines Dokuments für die ersuchende Behörde unerlässlich ist und ihr die Daten übermittelt werden dürfen, auf die sich das Dokument beziehen. Hieraus ergeben sich jedoch keine gehaltvollen zusätzlichen Übermittlungsschranken.

Die Unerlässlichkeit lässt sich als Steigerung des stets zu beachtenden Erforderlichkeitsgrundsatzes interpretieren. Dementsprechend heißt es in Tz. 10.3 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Gesetz über das Ausländerzentralregister und zur Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister (AZR-VV), die Kenntnis sei unerlässlich, wenn „ohne sie eine Verwaltungshandlung nicht vorgenommen werden kann“. Eine materielle Qualifikation der Schutzgüter, denen die Übermittlung dienen darf, oder gesteigerte Anforderungen an den tatsächlichen Anlass der Übermittlung sind hiermit jedoch nicht verbunden. Gleiches gilt für die Beschränkung auf Eilfälle. Auch § 10 Abs. 6 AZRG ermöglicht demnach Übermittlungen zur Gefahren- oder Verfolgungsvorsorge.

Darüber hinaus sieht § 22 Abs. 1 Nr. 3 bis 5 AZRG vor, dass Polizei- und Strafverfolgungsbehörden zum automatisierten Abruf von Daten aus dem Ausländerzentralregister zugelassen werden können. Im automatisierten Verfahren ist eine vorherige Überprüfung des Übermittlungsbedarfs durch die Registerbehörde naturgemäß nicht möglich. Konsequenterweise verlagert § 22 Abs. 3 Satz 1 AZRG die Verantwortung für die Zulässigkeit des einzelnen Abrufs auf die abrufende Stelle. Nach § 6 Abs. 5 Satz 3 AZRG hat die abrufende Stelle das Vorliegen der Voraussetzungen des § 10 Abs. 6 AZRG zuvor zu bestätigen. Hieraus folgt, dass die abrufende Stelle diese Voraussetzungen zu prüfen hat. Eine Prüfung durch die Registerbehörde ist also gerade nicht vorgesehen. Für die besonders sensiblen Dokumente nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG ist diese Verfahrensweise nicht hinnehmbar. Diese Daten müssen aus dem automatisierten Abrufverfahren ausgeschlossen werden, um den potenziell gewichtigen Privatheitsbelangen der betroffenen Personen Rechnung zu tragen.

Die weitere Voraussetzung, dass eine Übermittlung der Bezugsdaten zulässig sein muss, reicht für die Übermittlung der Volltexte nicht aus. Die Übermittlung der Bezugsdaten greift erheblich weniger intensiv in Grundrechte ein als die Übermittlung eines Dokumentvolltextes, der vielfach zahlreiche private Informationen enthalten wird. Die beträchtliche Steigerung des Eingriffsgewichts

muss sich in einer Erhöhung der Übermittlungsvoraussetzungen niederschlagen, die sich in § 10 Abs. 6 AZRG gerade nicht findet.

Schließlich verletzen die Übermittlungsermächtigungen in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG auch den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Nach diesen Regelungen steht den Polizei- und Strafverfolgungsbehörden der gesamte Datenbestand des Ausländerzentralregisters zu den Zielen der allgemeinen Gefahrenabwehr und Strafverfolgung zur Verfügung. Hierbei handelt es sich nicht um migrationsspezifische Aufgaben, sodass die in der Bereitstellung eines Datenbestands nur über Ausländerinnen und Ausländer liegende Ungleichbehandlung gesondert gerechtfertigt werden muss. Hierzu bedarf es, wie oben unter C.I.2. ausgeführt, einer Differenzierung nach Datenarten und behördlichen Erkenntnisinteressen, um die Datenübermittlung auf Sachverhalte zu beschränken, in denen sich bei typisierender Betrachtung die Informationslage hinsichtlich von deutschen und ausländischen Staatsangehörigen unterscheidet. Eine solche Differenzierung sieht § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG nicht vor.

4. Datenübermittlung an Nachrichtendienste (§ 20 Abs. 1 Satz 1, auch in Verbindung mit § 10 Abs. 6 und § 6 Abs. 5 Satz 3 AZRG)

Die Ermächtigung zu Datenübermittlungen an die Nachrichtendienste in § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG verletzt ebenfalls das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

Auch diese Vorschrift ermöglicht eine Übermittlung aller Daten, die im Ausländerzentralregister gespeichert sind. Sie erlaubt damit, wie oben ausgeführt, Grundrechtseingriffe von gesteigerter Eingriffsintensität. Da die Nachrichtendienste allerdings generell nur zum Schutz besonders gewichtiger Rechtsgüter berufen sind, bedürfen die Eingriffsvoraussetzungen keiner materiellen Qualifikation. Zu fordern ist jedoch als tatsächliche Übermittlungsschwelle, dass die Datenübermittlung zur Aufklärung einer beobachtungsbedürftigen Bestrebung oder Tätigkeit im Einzelfall geboten ist,

vgl. zur Zuordnung dynamischer IP-Adressen BVerfGE 155, 119 (203); grundlegend zur Tatbestandsbildung im Verfassungsschutzrecht BVerfG, Urteil vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 181 ff.

Ob mit Blick auf das gesteigerte Eingriffsgewicht für Übermittlungen aus dem Ausländerzentralregister an einen Nachrichtendienst sogar ein gesteigerter Beobachtungsbedarf zu fordern ist,

vgl. BVerfG, Urteil vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 192 ff.,

bedarf hier keiner Entscheidung. Denn § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG errichtet – auch im Zusammenwirken mit § 10 Abs. 1 Satz 1 AZRG – überhaupt keine hinreichend konturierte tatsächliche Übermittlungsschwelle. Die Norm verlangt lediglich, dass die Datenübermittlung zur Aufgabenerfüllung der Empfangsbehörde erforderlich ist. Damit ermöglicht sie auch eine Übermittlung aufgrund strategischer Auskunftsinteressen oder zur Abrundung der Informationsbestände der Empfangsbehörde. Es fehlt an der Mindestvoraussetzung, dass die übermittelten Daten im Einzelfall zur Aufklärung einer bestimmten beobachtungsbedürftigen Aktion oder Gruppierung benötigt werden,

vgl. zu gleichläufigen Defiziten der früheren Regelungen zur Übermittlung von Telekommunikations-Bestandsdaten BVerfGE 155, 119 (216).

Ein besonderes Eingriffsgewicht kommt wiederum der Übermittlung von nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG gespeicherten Dokumenten an Nachrichtendienste zu, da diese Dokumente typischerweise eine Vielzahl sensibler Angaben enthalten. Es liegt nahe, zumindest für eine solche Übermittlung einen gesteigerten nachrichtendienstlichen Beobachtungsbedarf zu fordern. Zudem bedarf es einer Prüfung im Einzelfall, inwieweit ein Dokument übermittelt werden kann. § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG sieht die insoweit gebotenen Differenzierungen nicht vor. Die zusätzlichen Vorgaben aus § 10 Abs. 6 AZRG sind – wie oben ausgeführt – unzureichend, um der besonderen Sensibilität dieser Übermittlungskonstellation angemessen zu begegnen. Verfassungsrechtlich nicht hinnehmbar ist daneben – wiederum parallel zu den Ausführungen zu § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG –, dass sich das gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 9 AZRG auch für die Nachrichtendienste eröffnete automatisierte Abrufverfahren auf die nach § 6 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 3 AZRG gespeicherten Dokumente erstreckt.

Darüber hinaus errichtet das Gesetz für Datenübermittlungen an die Nachrichtendienste unzureichende Verfahrensregelungen. Insbesondere fehlt es an Vorkehrungen zur umfassenden zentralen Protokollierung solcher Datenübermittlungen. Eine Protokollierung ist geboten, um eine wirksame aufsichtliche Kontrolle des Ausländerzentralregisters als zentraler multifunktionaler Datensammlung zu gewährleisten. Da Daten aus dem Ausländerzentralregister an zahlreiche Stellen übermittelt werden können, ist es für die Aufsichtsbehörden ohne eine zentrale Protokollierung nicht möglich, ein Gesamtbild über die Übermittlungspraxis und die daraus resultierenden Risiken zu erlangen. Die

Protokolle müssen dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit als der für das BAMF zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörde, ferner auch den Gerichten im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten über Übermittlungen aus dem Ausländerzentralregister in praktikabel auswertbarer Weise zur Verfügung stehen,

vgl. zur Antiterrordatei BVerfGE 133, 277 (370).

Demgegenüber schließt § 13 Abs. 3 AZRG eine zentrale Protokollierung von Datenübermittlungen an Nachrichtendienste explizit aus. Solche Übermittlungen sind stattdessen gemäß § 13 Abs. 3 AZRG i.V.m. § 6 Abs. 3 Satz 2 bis 5 BVerfSchG sowie § 20 Abs. 2 AZRG dezentral durch die Nachrichtendienste zu dokumentieren.

Die dezentrale Protokollierung reicht jedoch nicht aus, um die verfassungsrechtlich gebotene wirksame Aufsicht über das Ausländerzentralregister zu gewährleisten. Sie führt zu einer sachwidrigen Zersplitterung der Dokumentation und kann die Kontrolle des Ausländerzentralregisters durch Aufsichtsbehörden und Gerichte erheblich behindern. So hat der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit gegenüber den Verfassungsschutzbehörden der Länder keine Untersuchungsbefugnisse. Er kann deren Dokumentationen nur einsehen, wenn diese Behörden sie ihm freiwillig überlassen oder er die Datenschutzaufsichtsbehörde des jeweiligen Landes um Amtshilfe ersucht. Der für eine schlagkräftige Kontrolle des Ausländerzentralregisters erforderliche Gesamtüberblick über die Übermittlungen aus diesem Register lässt sich so kaum gewinnen.

Geheimhaltungsbedürfnisse der Nachrichtendienste können dieses Kontrolldefizit nicht rechtfertigen. Diesen Geheimhaltungsbedürfnissen kann hinreichend Rechnung getragen werden, indem die Übermittlungsprotokolle besonders gesichert werden. Sollte dies aufwändig sein,

hierauf verweist die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 19/8752, S. 55.

so ist dieser Aufwand im Interesse eines wirksamen prozeduralen Grundrechtsschutzes hinzunehmen. Das Auskunftsrecht der betroffenen Personen ist ohnehin bereits gemäß § 34 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 Satz 2 bis 4 AZRG zum Schutz der Nachrichtendienste beschränkt. Eines weitergehenden Schutzes bedarf es – wie auch etwa die Dokumentationsregelung in § 9 ATDG zeigt – nicht.

Schließlich verletzt die Übermittlungsermächtigung in § 20 Abs. 1 Satz 1 AZRG auch den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Nach dieser Regelung steht den Nachrichtendiensten der gesamte Datenbestand des Ausländerzentralregisters zu Aufklärungszwecken zur Verfügung. Hierbei handelt es sich nicht um migrationsspezifische Aufgaben, sodass die in der Bereitstellung eines Datenbestands nur über Ausländerinnen und Ausländer liegende Ungleichbehandlung gesondert gerechtfertigt werden muss. Hierzu bedarf es, wie oben unter C.I.2. ausgeführt, einer Differenzierung nach Datenarten und behördlichen Erkenntnisinteressen, um die Datenübermittlung auf Sachverhalte zu beschränken, in denen sich bei typisierender Betrachtung die Informationslage hinsichtlich von deutschen und ausländischen Staatsangehörigen unterscheidet. So könnte es etwa bei der Spionageabwehr durch die Verfassungsschutzbehörden oder bei der Aufklärung grenzüberschreitender Bedrohungen durch den Bundesnachrichtendienst liegen. Derartige Differenzierungen sieht § 20 Abs. 1 AZRG jedoch nicht vor.

5. Gruppenauskunft (§ 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG)

Die Ermächtigungen zu Gruppenauskünften in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG genügen nicht in jeder Hinsicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die sich aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung ergeben. Darüber hinaus verletzen sie insgesamt den allgemeinen Gleichheitssatz.

Die durch § 12 Abs. 1 AZRG ermöglichte Gruppenauskunft zur Erfüllung sicherheitsbehördlicher Zwecke stellt einen Grundrechtseingriff von potenziell hoher Intensität dar. Dies ergibt sich aus einer Reihe von Faktoren.

Erstens handelt es sich bei der Gruppenauskunft um eine Maßnahme der Verdächtigengewinnung, die eine sehr hohe Streubreite aufweisen kann. Im Rahmen einer Gruppenauskunft übermittelt das BAMF der ersuchenden Behörde Daten über alle Personen, die Träger der im Übermittlungsersuchen angegebenen gemeinsamen Merkmale sind. Hierbei kann es sich je nach Zuschnitt der Gruppe um einen sehr großen Personenkreis handeln, dessen Angehörige ganz überwiegend nicht zu dem Anlass der Maßnahme beigetragen haben.

Zweitens ermöglicht § 12 Abs. 1 AZRG Gruppenauskünfte aufgrund von Gruppenprofilen, in denen Daten von hoher Sensibilität enthalten sein können. Beispielsweise kann die ersuchende Behörde zur Eingrenzung der Gruppe Angaben zur Religionszugehörigkeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 AZRG) nutzen. In einem solchen Fall wohnt der Gruppenauskunft ein erhebliches Diskriminierungs- und Stigmatisierungsrisiko inne.

Drittens stammen die Daten, die für eine Gruppenauskunft genutzt werden können, aus einer Vielzahl von Quellen, da zahlreiche Behörden zur Anlieferung an das Ausländerzentralregister verpflichtet sind. Erfassungs- oder sonstige Verarbeitungsfehler, die einer dieser Behörden unterlaufen, setzen sich im Ausländerzentralregister fort, ohne für das BAMF als Registerbehörde durchweg erkennbar zu sein. Eine zentrale Validierung der angelieferten Daten ist faktisch kaum möglich und wird rechtlich nicht gefordert. Insbesondere die Abgleichsregelung in § 8a AZRG sieht einen Datenabgleich zur Überprüfung des Datenbestandes nur in Zweifelsfällen, also gerade nicht fortlaufend oder auch nur stichprobenartig vor. Diese Regelung stellt den Abgleich zudem ins Ermessen des BAMF. Aus der daher notwendig begrenzten Validität des gespeicherten Datenbestands ergibt sich gerade bei Durchführung einer Gruppenauskunft ein erhebliches Risiko für die betroffenen Personen, dass auf sie bezogene Daten aufgrund eines falsch positiven Treffers übermittelt werden.

Insgesamt weist die Gruppenauskunft aufgrund des Erkenntnisziels, der Vorgehensweise und der Risiken für die betroffenen Personen eine große Ähnlichkeit zur polizeilichen Rasterfahndung auf, bei der gleichfalls mehrere Datenbestände miteinander verknüpft und zur Verdächtigengewinnung aufgrund eines Suchprofils ausgewertet werden. Dieser Maßnahme hat das Bundesverfassungsgericht gleichfalls eine hohe Eingriffsintensität zuerkannt,

BVerfGE 115, 320 (347 ff.); BVerfG, Beschluss vom 9. Dezember 2022 – 1 BvR 1345/21 –, Rn. 184; wie hier Frankenberg, FS Simitis (2000), S. 99 (108).

Die Regelung zu Gruppenauskünften trägt der Eingriffsintensität der Maßnahme nicht vollständig Rechnung. Sie erweist sich unter zwei Gesichtspunkten als teilweise unverhältnismäßig.

Zum einen genügen die in § 12 Abs. 1 Satz 2 AZRG geregelten Übermittlungsvoraussetzungen zwar überwiegend, aber nicht vollständig den Anforderungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Als eingriffsintensive Maßnahme der Verdächtigengewinnung ist die Gruppenauskunft, wenn sie mit präventiver Zielsetzung durchgeführt wird, parallel zur polizeilichen Rasterfahndung an eine konkrete Gefahr für ein hochrangiges Rechtsgut zu binden,

vgl. BVerfGE 115, 320 (357 ff.); 141, 220 (303); BVerfG, Beschluss vom 9. Dezember 2022 – 1 BvR 1345/21 –, Rn. 187.

Unzureichend ist daher § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 lit. a Alt. 1 AZRG, der eine Gruppenauskunft generell zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit zulässt. Die Übermittlung wird damit nicht auf den Schutz hochrangiger

Rechtsgüter beschränkt, sondern zur Verhinderung jeglicher Rechtsverletzung unter Einschluss geringfügiger Schäden ermöglicht.

Zum anderen fehlt es teilweise an den gebotenen verfahrensrechtlichen Sicherungen. Insbesondere muss die Gruppenauskunft – wiederum parallel zur Rasterfahndung – aufgrund ihrer hohen Eingriffsintensität an eine vorherige Kontrolle durch eine neutrale Stelle gebunden werden,

vgl. BVerfGE 141, 220 (303); wie hier Frankenberg, FS Simitis (2000), S. 99 (108 f.).

Eine solche Vorabkontrolle sieht § 12 AZRG nicht vor, sondern in § 12 Abs. 2 Satz 1 AZRG lediglich einen Behördenleitervorbehalt sowie eine Meldung an die zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörden nach der Übermittlung.

Schließlich bewirken die in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AZRG enthaltenen Ermächtigungen zu Gruppenauskünften an Polizei- und Strafverfolgungsbehörden generell eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von deutschen und ausländischen Staatsangehörigen und verletzen darum den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Diese Regelungen lassen Gruppenauskünfte allgemein zur Gefahrenabwehr sowie zur Verfolgung erheblicher Straftaten zu, ohne Anlass, Gegenstand oder Ziel der Datenübermittlung auf Fallkonstellationen zu beschränken, in denen ein spezifischer Bezug zur Staatsangehörigkeit der betroffenen Person besteht. Insoweit liegt es hier ungeachtet der partiell strengeren Übermittlungsvoraussetzungen genauso wie bei den Übermittlungsermächtigungen in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 AZRG.

(Prof. Dr. Bäcker, LL.M.)

Anlagen

1. Verfahrensvollmachten (zum Teil in Kopie – Originale werden nachgereicht)
2. Bescheid vom 4. Mai 2023 über den Asylfolgeantrag des Beschwerdeführers zu 1
3. Registerauskunft über den Beschwerdeführer zu 1 vom 26. Juli 2023
4. Erkenntnismitteilung des Ministeriums ... über den Beschwerdeführer zu 2 vom 5. März 2020
5. Urteil des Verwaltungsgerichts ... über die Ausweisung des Beschwerdeführers zu 2 vom ...
6. Widerrufsbescheid über die Anerkennung des Beschwerdeführers zu 3 als Flüchtling vom 5. Dezember 2022
7. Ausweisungsbescheid gegen den Beschwerdeführer zu 3 vom 28. Februar 2023
8. Beschluss des Verwaltungsgerichts ... im Eilverfahren über die Ausweisung des Beschwerdeführers zu 3 vom ...
9. Beschluss des Verwaltungsgerichts ... im Eilverfahren über die Ausweisung des Beschwerdeführers zu 3 vom ...
10. Bescheid gegen den Beschwerdeführer zu 4 vom 17. August 2023
11. Beschluss des Verwaltungsgerichts ... im Eilverfahren des Beschwerdeführers zu 4 vom ...
12. Bescheid über den Asylantrag des Beschwerdeführers zu 5 vom 2. Juni 2023
13. Registerauskunft über den Beschwerdeführer zu 5 vom 25. Juli 2023
14. Bescheid über den Asylantrag des Beschwerdeführers zu 6 vom 14. November 2019
15. Registerauskunft über den Beschwerdeführer zu 6 vom 27. September 2023
16. Bescheid über den Asylantrag der Beschwerdeführerin zu 7 vom 16. Oktober 2023
17. Registerauskunft über die Beschwerdeführerin zu 7 vom 4. Oktober 2023

18. Bescheid über den Asylantrag des Beschwerdeführers zu 8 vom 6. April 2023
19. Protokoll über die Anhörung des Beschwerdeführers zu 9 durch das BAMF vom 17. Oktober 2023
20. Bescheid über den Asylantrag der Beschwerdeführerin zu 10 vom 11. September 2023
21. Bescheid über den Asylantrag des Beschwerdeführers zu 11 vom 5. Oktober 2023