

Graz, 12. Februar 2026

Begutachtung des Asyl- und Migrationspakt-Anpassungsgesetzes (AMPAG) (74/ME 28. GP) – ausgewählte Aspekte des Datenschutzes

Mag.^a Angelika Adensamer, MSc

1. Allgemeine grundrechtliche Bedenken

Der EU-Migrations- und Asylpakt wirft erhebliche grundrechtliche Bedenken auf. Mehrere Bestimmungen des Pakts berühren **Grundrechte** aus dem Unions-Primärrecht und dem österreichischen Verfassungsrecht, insbesondere:

- das Recht auf Asyl (Art 18 GRC, Art 78 AEUV),
- das Verbot der Zurückweisung in einen Staat, in dem Verfolgung oder ernsthafter Schaden droht (Non-Refoulement, Art 19 Abs 2 GRC, Art 3 EMRK),
- die Achtung der Menschenwürde (Art 1 GRC)
- die Rechte von Kindern (Art 24 GRC, BVG über die Rechte von Kindern),
- das Recht auf Freiheit und Sicherheit (Art 6 GRC, Art 5 EMRK), sowie
- das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und auf Schutz personenbezogener Daten (Art 7 und 8 GRC, Art 8 EMRK, § 1 DSGVO).

Die Umsetzung von Sekundärrecht der EU hat stets im Einklang mit diesen höherrangigen Garantien zu erfolgen und ist insb auch an der GRC zu messen (Art 6 Abs 1 EUV). Darauf ist bei der legislativen Anpassung des österreichischen Rechtsrahmens an den Migrationspakt streng zu achten.

Im Folgenden wird neben diesen Bedenken insbesondere auf Aspekte des Datenschutzes eingegangen.

2. Besonderer Schutz biometrischer Daten

Biometrische Daten unterliegen nach Unions- und Verfassungsrecht einem besonderen Schutzregime. Biometrische Daten (Art 4 Z 14 DSGVO) stellen eine „besondere Kategorie personenbezogener Daten“ dar, deren Verarbeitung grundsätzlich untersagt ist (Art 9 Abs 1 DSGVO). Dieses Verbot mit Erlaubnisvorbehalt trägt dem Umstand Rechnung, dass biometrische Daten aufgrund ihres engen Bezugs zur physischen Identität des Menschen ein besonders hohes Missbrauchs-, Überwachungs- und Diskriminierungspotential aufweisen.

Die Verarbeitung solcher Daten ist nur unter den eng begrenzten Voraussetzungen des Art 9 Abs 2 DSGVO zulässig und bedarf stets einer tragfähigen Rechtsgrundlage nach Art 6 DSGVO. Erfolgt die Verarbeitung durch staatliche Stellen im Bereich der Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung, sind zusätzlich die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/680 sowie deren nationale Umsetzung zu beachten. Jede Verarbeitung muss den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, Zweckbindung, Datenminimierung, Richtigkeit und Speicherbegrenzung entsprechen (Art 5 Abs 1 lit a bis e DSGVO). Dies erfordert insbesondere eine präzise gesetzliche Grundlage, die Zweck der Datenverarbeitung, ihren Umfang, Zugriffsbefugnisse, die Einhaltung der Rechte Betroffener, Speicherdauer sowie Kontroll- und Rechtsschutzmechanismen klar regelt.

Darüber hinaus sind staatliche Maßnahmen, die die Verarbeitung biometrischer Daten vorsehen, am Grundrecht auf Achtung des Privatlebens und am Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten zu messen (Art 7 und 8 GRC, Art 8 EMRK, § 1 DSG). Eingriffe sind nur zulässig, wenn sie gesetzlich vorgesehen sind, einem legitimen Ziel dienen und verhältnismäßig sind (Art 52 Abs 1 GRC). Jede unverhältnismäßige Verarbeitung stellt eine Verletzung der genannten Grundrechte dar.

Die im Rahmen des Migrations- und Asylpakts vorgesehene verpflichtende Abnahme biometrischer Daten (siehe zB Art 9 Abs 2 lit b Screening-VO, Art 9 Abs 2 lit d Verfahrens-VO, Art 13 Eurodac-VO) – insbesondere von Gesichtsbildaufnahmen – für weit gefasste Zwecke der Identitätsfeststellung, Migrationssteuerung und Gefahrenabwehr (siehe Art 1 Eurodac-VO und zum Zentralen Fremdenregister genauer unter 3.) wirft in ihrer Gesamtschau erhebliche grundrechtliche Bedenken auf.¹

Werden diese Daten nicht nur zu eng begrenzten Identifizierungszwecken, sondern für breite, teils sicherheitsrechtliche Zwecke weiterverarbeitet und sind mit der

¹ Siehe zur Eurodac-Reform zB <https://edri.org/wp-content/uploads/2021/10/EURODAC-open-letter.pdf> und <https://edri.org/our-work/warnings-against-arbitrariness-and-mass-surveillance-in-eurodac/>.

Verweigerung der Datenerfassung gravierende Nachteile verbunden (siehe unter 2.1. und 2.4.), erhöht dies die Eingriffsintensität noch erheblich. Die Möglichkeit der zwangsweisen Datenabnahme, auch bei Kindern (siehe unter 2.2.) steigert die Eingriffsintensität darüber hinaus noch weiter.

Unter diesen Umständen kann die Verarbeitung biometrischer Daten nicht als erforderlich und verhältnismäßig im Sinne des Art 52 Abs 1 GRC qualifiziert werden. Insbesondere bei Minderjährigen, bei denen das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist (Art 24 Abs 2 GRC), erscheint die verpflichtende biometrische Erfassung bei gleichzeitigen schwerwiegenden Konsequenzen der Nichtmitwirkung als unverhältnismäßiger Eingriff in die Rechte auf Privatleben, Datenschutz und Würde (Art 1, 7, 8 und 24 GRC).

In der Gesamtbetrachtung muss daher festgestellt werden, dass **die Verarbeitung von biometrischen Daten** für die Breite der Zwecke in Art 1 der Eurodac-VO und des Zentralen Fremdenregisters nach § 27 BFA-VG, inklusive insb auch der biometrischen Daten von Minderjährigen, unter schweren Folgen bei einer Verweigerung, mit äußerst langer Speicherdauer, die **Grundrechte verletzt und damit verfassungswidrig** ist.

2.1. Zu Z 198 § 18 BFA-VG: Kein Recht auf Verbleib bei der Verweigerung der Abnahme biometrischer Daten

An die Verweigerung der Abnahme biometrischer Daten sollen im vorliegenden Entwurf weitreichende Folgen geknüpft werden. Gem Art 41 Verfahrens-VO gelten Asylanträge als „stillschweigend zurückgenommen“, wenn die Herausgabe von Informationen gem Art 27 Abs 1 lit a und lit b Verfahrens-VO sowie die **Abnahme biometrischer Daten verweigert** wird (Art 41 Abs 1 lit b Verfahrens-VO).

Wird ein Antrag aufgrund seiner „**stillschweigenden Rücknahme**“ nach Art 41 Verfahrens-VO abgelehnt, verliert ein dagegen erhobener Rechtsbehelf seine aufschiebende Wirkung. Dadurch wird auch das Recht auf Verbleib aufgehoben (Art 68 Abs 3 lit c Verfahrens-VO). Dies soll in § 18 BFA-VG nun dadurch umgesetzt werden, dass einer Beschwerde gesetzlich die aufschiebende Wirkung aberkannt wird.

Die Antragssteller*innen müssen in diesem Fall einen Antrag auf Verbleib stellen, um während des Beschwerdeverfahrens im Land verbleiben zu dürfen. Dies ist insb in Bezug auf unmündige Minderjährige, die nicht prozessfähig sind, überschießend und unverhältnismäßig. Demgegenüber sieht Art 14 Eurodac-VO für **Kinder, die die Abnahme ihrer biometrischen Daten verweigern, besondere Schutzmaßnahmen** vor. Im Lichte dessen ist hier zumindest eine **Ausnahme** von der Aufhebung der

Graz School of Interdisciplinary Transnational Studies

✉ Schubertstr. 21/I, A - 8010 Graz

☎ +43/316/380-6837

Mail: angelika.adensamer@uni-graz.at

<https://interdisciplinary-transnational.uni-graz.at>

aufschiebenden Wirkung für den Fall, dass diese deswegen erfolgt, weil ein Kind die Abnahme biometrischer Daten verweigert hat, zu schaffen.

Die Folge der Aberkennung des Rechts auf Verbleib als Folge der Verweigerung der Abnahme biometrischer Daten, erscheint auch dahingehend übermäßig, als bereits die grundrechtliche Zulässigkeit der zugrundeliegenden Datenerhebung selbst erheblichen Zweifeln unterliegt (siehe unter 2.). Wenn die Verarbeitung besonders sensibler biometrischer Daten nach Art 9 DSGVO in ihrer Breite, Zweckausdehnung im Lichte von Art 7, 8 und 24 GRC nicht zweifelsfrei als erforderlich und verhältnismäßig qualifiziert werden kann, darf die Verweigerung dieser Maßnahme umsoweniger mit schwerwiegenden Nachteilen oder freiheitsbeschränkenden Konsequenzen belegt werden. Sanktionen, die faktischen Zwang zur Mitwirkung an einer grundrechtlich umstrittenen Maßnahme ausüben, verschärfen einerseits den Eingriff zusätzlich und können andererseits selbständig unverhältnismäßig sein.

2.2. Zu Z 219 § 25 BFA-VG: Zwangsweise Datenabnahme

Die neue Eurodac-VO sieht die Verarbeitung biometrischer Daten von Kindern ab dem Alter von 6 Jahren vor (Art 15 Abs 1 Eurodac-VO), obwohl dies mit den Grundrechten von Kindern schwer in Einklang zu bringen ist.²

Im vorliegenden Entwurf wird die schon bisher bestehende Möglichkeit der **zwangsweisen Fingerabdruckabnahme** von mündigen Minderjährigen (§ 25 Abs 1 iVm Abs 3 BFA-VG iVm § 78 SPG) um die Möglichkeit der **zwangsweisen Abnahme von Gesichtsbildern** und auf Kinder ab dem **Alter von 6 Jahren** in § 25 Abs 4 BFA-VG ohne Einschränkungen erweitert. Siehe dazu auch ausdrücklich die Erläuterungen: “Dem Wortlaut des vorgeschlagenen zweiten Satzes nach, soll der Regelungsinhalt des ersten Satzes – also die Durchsetzbarkeit der Mitwirkungspflicht an der erkenntungsdienstlichen Behandlung im äußersten Fall auch durch Zwangsgewalt – daher auch auf Minderjährige zwischen sechs und 14 Jahren anwendbar sein.“ (S. 57)

Art 1 des BVG über die Rechte von Kindern legt den Vorrang des **Kindeswohls** fest. Auch nach Art 24 Abs 2 GRC muss das Kindeswohl bei Maßnahmen staatlicher Stellen, die sie betreffen, eine **vorrangige Erwägung** sein. Dem ist in der vorliegenden Novellierung nicht ausreichend Rechnung getragen worden.

² Siehe dazu zB die Grundrechteagentur der EU, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-minimum-age-asylum-procedures_en.pdf.

Art 14 Abs 1 Eurodac-VO regelt die besonderen **Schutzmaßnahmen** für Minderjährige bei der Abnahme biometrischer Daten. Diese sind direkt anwendbar, einige Aspekte bedürfen aber der Umsetzung im nationalen Recht.

So müssen die biometrischen Daten von Kindern von speziell für die Erfassung der biometrischen Daten bei Minderjährigen geschulten Beamten auf kinderfreundliche und kindgerechte Weise und unter uneingeschränkter Achtung des Wohl des Kindes und der im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes verankerten Schutzklauseln erfasst werden (siehe dazu auch EG 45 Eurodac-VO). Im vorliegenden Entwurf **fehlen Bestimmungen über die dementsprechende Schulung der Beamt*innen**, in der nun auch auf das besonders junge Alter ab 6 Jahren Bedacht genommen werden muss.

Die Europäische Grundrechteagentur (FRA) hält fest, dass die Mitgliedstaaten nie Gewalt gegen Kinder anwenden oder ihre Freiheit entziehen sollen, um ihre biometrischen Daten abzunehmen (Opinion 7).³ Eine **entsprechende Einschränkung der Anwendung von Zwangsgewalt bei Minderjährigen ab 6 Jahren fehlt im vorliegenden Entwurf**.

Die FRA ist außerdem der Ansicht, dass es schwer vorstellbar ist, dass die Anwendung von Gewalt, die nur dem Zweck dient, biometrische Daten von Antragssteller*innen zu erheben, überhaupt verhältnismäßig ist und daher tunlichst vermieden werden soll (Opinion 1)⁴ – bei Kindern wie bei Erwachsenen.

2.3. Zu Z 219 § 25 BFA-VG: Verpflichtung von Minderjährigen per Bescheid und Ladung

Nach § 25 Abs 4 iVm Abs 3 BFA-VG wird die Möglichkeit, die Verpflichtung zur Mitwirkung an der Erfassung biometrischer Daten mit Bescheid und gegebenenfalls auch mit einer Ladung aufzutragen, auch auf Minderjährige ab dem Alter von 6 Jahren ausgeweitet.

Unmündige Minderjährige sind jedoch nicht prozessfähig (Siehe zB Wieser, Verwaltungsverfahrensrecht, Rz 175ff) und können nur über ihre gesetzliche Vertretung adressiert werden, welche sich nach bürgerlichem Recht richtet (siehe § 9 AVG). Eine Bescheidzustellung an unmündige Minderjährige selbst ist daher unwirksam. Es wird daher empfohlen, **unmündige Minderjährige von dieser Bestimmung auszunehmen**.

³ <https://fra.europa.eu/en/content/fra-opinions-biometrics>.

⁴ Ebd.

2.4. Zu Z 293 § 39 FPG: Haft als Folge der Verweigerung der Abnahme biometrischer Daten

Gem § 39 Abs 3a FPG dürfen Personen im Screening-Verfahren beim Vorliegen von Fluchtgefahr bis zu 72 Stunden angehalten werden, sofern dies verhältnismäßig ist. Diese Form der **Beugehaft** zum **Zweck der Abnahme biometrischer Daten** (siehe idS die Erläuterungen, S. 71) ist hier **unverhältnismäßig**.

Ebenso wird bei Fluchtgefahr im Grenzverfahren die Haft gem § 39 Abs 3c FPG ermöglicht. Gem § 39 Abs 3d Z 3 FPG liegt Fluchtgefahr vor, wenn die Mitwirkungspflichten nach Art 9 Screening-VO und Art 9 Verfahrens-VO verletzt wurden, also insb auch bei der Verweigerung der Abnahme von biometrischen Daten (Art 9 Abs 2 lit b Screening-VO und Art 9 Abs 2 lit d Verfahrens-VO). Siehe zur Eingriffsintensität der Abnahme biometrischer Daten und der folglich mangelnden Verhältnismäßigkeit von Folgen ihrer Verweigerung auch oben 2. und 2.1.

2.5. Speicherfristen bei biometrischen Daten von Kindern

Die FRA hat darauf hingewiesen, dass **biometrische Daten von Kindern**, aufgrund ihrer körperlichen Entwicklungen mit der Zeit **schnell an Verlässlichkeit verlieren**. Es wird daher empfohlen, die biometrischen Daten von Kindern maximal 5 Jahre zu speichern (Opinion 7).⁵ Soweit im Unionsrechtsrahmen möglich, sollten die entsprechenden Daten daher **nach 5 Jahren gelöscht** werden.

Zusätzlich sollten die biometrischen Daten von Kindern in den nationalen Datenbanken mit einem **Hinweis** versehen werden, dass die Daten von Minderjährigen stammen, in welchem Alter sie erhoben wurden und wie alt die Daten zum Zeitpunkt der Abfrage sind. Bei einer Überprüfung sollte auf diese Umstände und die abnehmende Verlässlichkeit der Daten Bedacht genommen werden.

3. Zentrales Fremdenregister

3.1. Zu Z 222 § 27 Abs 1 BFA-VG: Ausweitung des Zentralen Fremdenregisters

Gem § 27 Abs 1 BFA-VG werden Daten gem Art 17 Abs 1 und Abs 2, Art 19 Abs 1, Art 21 Abs 1, Art 22 Abs 2 und 3, Art 23 Abs 2 und Abs 3, Art 24 Abs 2 und 3 sowie Art 26 Abs 2 Eurodac-VO und Art 17 Screening-VO Teil des **Zentralen Fremdenregisters**. Die Zwecke

⁵ <https://fra.europa.eu/en/content/fra-opinions-biometrics>.

des Zentralen Fremdenregisters sind im BFA-VG nicht näher eingeschränkt und die Daten können gem § 29 BFA-VG an eine lange Reihe an Behörden übermittelt werden, wenn diese sie zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben benötigen.

Diese verschiedenen Zwecke gehen weit über den Zweck der Screening-VO, also die Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen zu gewährleisten (siehe Art 1 Screening-VO) hinaus. Die Daten der Eurodac-VO dürfen wiederum nur für die in Art 1 Abs 1 Eurodac-VO festgelegten Zwecke, sowie nach Art 1 Abs 2 Eurodac-VO verarbeitet werden. Durch die Aufnahme personenbezogener Daten aus der Eurodac-VO und der Screening-VO in das Zentrale Fremdenregister wird daher die **Zweckbindung der Datenerhebung**, welche gem Art 5 Abs 1 lit b DSGVO ein **Grundsatz für die Verarbeitung personenbezogener Daten** ist, **umgangen**.

Zudem sind die **Speicherfristen** des BFA-VG äußerst lang (siehe § 23 Abs 6 BFA-VG). Die in der Eurodac-VO festgelegten Speicherfristen (Art 29 Eurodac-VO, Art 18 Z 7 Screening-VO), dürfen jedoch durch die Aufnahme in das Zentrale Fremdenregister **nicht umgangen** werden.

Die entsprechende Änderung in § 27 Abs 1 BFA-VG, die die Aufnahme der Daten aus der Eurodac-VO und der Screening-VO in das zentrale Fremdenregister regelt, ist daher **zu streichen**.

3.2. Zu Z 222 § 27 BFA-VG iVm § 29 Abs 1 und § 33 Abs 5 BFA-VG: Übermittlung von personenbezogenen Daten zur Strafrechtspflege

Nach § 29 Abs 1 BFA-VG können Daten, die gem § 27 BFA-VG im Zentralen Fremdenregister verarbeitet werden (siehe dazu oben unter § 27 BFA-VG) u.a. an die Sicherheitsbehörden (Z 1), die staatsanwaltlichen Behörden (Z 2) und den Zivil- und Strafgerichten und den Justizanstalten (Z 3) und dem Bundesminister für Inneres (Z 19) zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben übermittelt werden.

In Art 32 und Art 33 Eurodac-VO wird jedoch der **Zugang** von mitgliedstaatlichen Behörden **zu Eurodac-Daten für Zwecke der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung genau geregelt**. Es muss sichergestellt werden, dass diese Bestimmungen **durch die Aufnahme in das Zentrale Fremdenregister nicht umgangen werden können**.

Zudem fehlt in diesen **Bestimmungen die nach Art 14 Abs 3 Eurodac-VO erforderliche Einschränkung**, dass die **Weitergabe von Eurodac-Daten, die Kindern unter 14 Jahren** zuzuordnen sind, für Gefahrenabwehr und Strafverfolgungszwecke nur für Zwecke der Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung einer terroristischen oder

Graz School of Interdisciplinary Transnational Studies

✉ Schubertstr. 21/I, A - 8010 Graz

☎ +43/316/380-6837

Mail: angelika.adensamer@uni-graz.at

<https://interdisciplinary-transnational.uni-graz.at>

sonstigen schweren Straftat, die begangen zu haben das Kind verdächtigt wird, erforderlich sind, erlaubt sind.

3.3. Zu Z 222 § 27 BFA-VG iVm § 33 BFA-VG: Übermittlung der Daten an das Herkunftsland oder einen sonstigen Drittstaat

Gem § 33 BFA-VG dürfen Daten aus dem Zentralen Fremdenregister nach § 27 BFA-VG an Drittstaaten übermittelt werden. Diese umfassen nun auch Daten, die auf Basis der Eurodac-VO und der Screening-VO erhoben wurden (siehe dazu unter 3.1.).

Gem Art 50 Abs 1 iVm Abs 3 Eurodac-VO dürfen Eurodac-Daten jedoch **ausschließlich für Zwecke der Identifikation hinsichtlich der Rückführung** an Drittstaaten übermittelt werden (lit a).

In § 33 Abs 4 soll nunmehr die Voraussetzung für die Datenübermittlung entfallen, wonach einem Asylwerber ein faktischer Abschiebeschutz nicht zukommen darf. Da aber die Datenübermittlung nur für die Rückführung erlaubt ist, ist es auch nicht möglich diese weiterzugeben, wenn ein Abschiebeschutz besteht. Diese Regelung muss im Sinne des **Schutzes vor Refoulement** ihrem Inhalt nach daher bestehen bleiben.

Die **Screening-VO enthält keine Ermächtigung** zur Datenübermittlung an Drittstaaten. Die Daten aus der Screening-VO, die gem § 27 BFA-VG Teil des Zentralen Fremdenregisters geworden sind, dürfen daher **nicht an Drittstaaten übermittelt werden**.

Zudem sollen die Daten gem § 33 Abs 5 BFA-VG auch **für Zwecke der Sicherheitspolizei und der Strafrechtspflege an Drittstaaten übermittelt** werden dürfen. Dies ist **weder mit Art 50 der Eurodac-VO noch mit der Screening-VO vereinbar**.

Die Bestimmungen in § 33 Abs 4 und Abs 5 BFA-VG sind daher dementsprechend **einzugrenzen**: die Übermittlung von Eurodac-Daten muss Art 50 Eurodac-VO entsprechen und die Übermittlung von Daten aus der Screening-VO ist nicht nicht zulässig.

3.4. Zu Z 237 § 38 BFA-VG: Herausgabe von Gegenständen

In § 38 BFA-VG sollen die Antragsteller*innen mit Verweis auf Art 9 Abs 2 lit f Verfahrens-VO zur Herausgabe von Gegenständen und Dokumenten verpflichtet werden. Da an der entsprechenden Stelle in der Verfahrens-VO jedoch nur von der Herausgabe von Dokumenten die Rede ist, ist die Wortfolge „**und Gegenstände**“ **in der vorgeschlagenen Bestimmung zu streichen**.

Graz School of Interdisciplinary Transnational Studies

✉ Schubertstr. 21/I, A - 8010 Graz

☎ +43/316/380-6837

Mail: angelika.adensamer@uni-graz.at

<https://interdisciplinary-transnational.uni-graz.at>