

Helene Hahn: Digital identification systems and the right to privacy in the asylum context: An analysis of implementations in Germany

Masterarbeit an der Leuphana-Universität Lüneburg



Es kann viele Gründe geben, warum Menschen nach Deutschland kommen und bei uns Schutz suchen. Kriege, Menschenrechtsverletzungen, und ja, auch wirtschaftliche Gründe, bei Menschen, die zum Teil in bitterer Armut leben. Der beschleunigte Klimawandel und seine Folgen werden weitere Menschen zwingen, ihre Heimat zu verlassen und in andere Länder umzusiedeln.

Ob, wie und nach welchen Kriterien darüber entschieden wird, wer in Europa aufgenommen wird, ist eine menschenrechtliche, aber auch eine politische Frage. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat beschreibt die Ziele seiner Migrationspolitik so:

„Die Migrationspolitik der Bundesrepublik Deutschland dient der Steuerung, Kontrolle und Begrenzung des Zugangs von Ausländern in unser Land. Dabei sind die Aufnahme- und Integrationsfähigkeit unserer Gesellschaft sowie unsere wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen zu berücksichtigen. Zugleich dient die Migrationspolitik der Erfüllung unserer humanitären Verpflichtungen.“

Wie auch immer wir diese Fragen entscheiden – eine Voraussetzung für die einschlägigen Verfahren in den Behörden ist es, die Identität der Menschen zu kennen, die ein Bleiberecht suchen. Liegen keine amtlichen Dokumente darüber vor, versucht das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), die Identität auf anderem Wege festzustellen. Dazu wurde das IDM-S – *Integrated Identity Management – plausibility, data quality and security aspects* entwickelt. Dessen Ziele bestehen darin, die Qualität der Daten über Antragsstellerinnen und Antragsteller zu verbessern, ihre Informationen zu plausibilisieren und die Verschleierung der Identität zu erschweren. Bereitgestellte Werkzeuge umfassen Namenstranskription, Sprachbiometrie, Bildbiometrie und das Auslesen mobiler Datenträger. Dabei werden auch Methoden des Machine Learning und der sogenannten Künstlichen Intelligenz eingesetzt.

Ganz offensichtlich ergeben sich Fragen zum Persönlichkeitsrecht, zur individuellen Privatheit und zum gesellschaftlichen Datenschutz. Derartige Verwaltungsverfahren und Methoden bedürfen immer einer Legitimation – damit sind wir bei der Arbeit von Helene Hahn – *Digital identification systems and the right to privacy in the asylum context: An analysis of implementations in Germany*, die wir heute mit dem zweiten Preis des Weizenbaum-Studienpreises 2021 auszeichnen.

Die Arbeit setzt sich mit der Frage auseinander, wie das BAMF Methodik und Nutzung des Digitalen Identifikationssystems IDM-S als Teil einer neuen Ausrichtung der Governance im Asylkontext zu legitimieren sucht.



Laudator Rainer Rehak

Die Betreiber geben als Legitimation für den Einsatz des Verfahrens vier Aspekte an:

- Gesetzliche Regelungen und nationale Sicherheitsinteressen,
- Verschweigen delegitimierender Informationen und begrenzte Glaubwürdigkeit,
- Effizienz des Prozesses,
- hohes Innovationsniveau und Objektivität durch den mathematisch-technischen Ansatz.

In der Arbeit werden diese Aspekte einer kritischen Überprüfung unterzogen, mit den folgenden Ergebnissen und Feststellungen:

- Die entsprechenden Gesetze wurden zu schnell auf den Weg gebracht und es wurden dabei wichtige Verfahrensregeln, wie Fristen für Eingaben, nicht eingehalten.
- Auch bei der Umsetzung wurden bezüglich Datenschutz, Privatsphäre und Behandlung Asylsuchender nicht alle geltenden Gesetze beachtet.
- Es gab keine ausreichenden Abklärungen, ob es datenschutzfreundlichere Möglichkeiten gegeben hätte. Damit wurde ein weiteres Mal IT als ein Allheilmittel für Probleme betrachtet.
- Das System wurde sehr schnell umgesetzt unter Rückgriff auf externe Dienstleister. Vieles dabei geschah intransparent, die Implementation war teurer als geplant, aber es wurde als Erfolg verkauft.
- Nachdem das Projekt als Erfolg verkauft worden war, entstand offenbar ein Erfolgsdruck für den praktischen Einsatz. Ein Zurücktreten davon ist dadurch kaum mehr möglich.

- Es gibt begründete Zweifel an der Korrektheit der Ergebnisse bei der Nutzung von IDM-S.

Neben diesen Kritikpunkten am System sind auch Zweifel an den dazugehörigen Prozessen angebracht:

- Auch wenn viel in die Entwicklung investiert wurde, flossen offenbar zu wenig Ressourcen in die Ausbildung derer, die das Ergebnisse interpretieren und Entscheidungen nutzen sollen. Diese werden nicht ausreichend befähigt, Ergebnisse richtig einzuschätzen. Zwar wird behauptet, die Entscheidungen würde letztens der Mensch treffen, aber wenn diese die Ergebnisse nicht richtig einschätzen können und unter Zeitdruck stehen, steht die Qualität solcher Entscheidungen in Frage.
- Auch wenn die Ergebnisse der Analyse nur nach Bewilligung durch eine Rechtsanwält:in zu Rate gezogen werden dürfen, gibt es keine Regeln, die erfordern, dass dieser unabhängig ist und es nicht der/die Sachbearbeiter:in selbst sein darf.

In der immer noch aufgeheizten politischen Debatte behandelt die Arbeit ein Thema von hoher Aktualität und Bedeutung – In-diz dafür ist vielleicht auch, dass wir bereits zum zweiten Mal eine Arbeit auszeichnen, die sich mit dem Themenkomplex der Migration und der zu deren Steuerung eingesetzten IT-Systeme auseinandersetzt. Auch wenn die aktuell betrachtete Arbeit selbst kaum technisch auf das betrachtete System IDM-S selbst eingeht, beschreibt sie anhand dieses Beispiels sehr gut prototypische Probleme, die genau so auch bei anderen Systemen vorliegen und ist in diesem Sinne auch verallgemeinerbar. Gerade die detaillierte Dokumentation der Diskussionen und Prozesse stellen einen großen Beitrag und Wert der Arbeit dar. In der Einleitung stellt sie sehr überzeugend die Grundlagen zu politischer Legitimität, Privatheit und Governance vor. Die Arbeit beinhaltet darüber hinaus eine gute Quellenstudie und zahlreiche belegende Zitate der Akteure. Die Jury hat sich deswegen einhellig für die Auszeichnung entschieden.

Herzlichen Glückwunsch, Helene Hahn, zum Weizenbaum-Studienpreis 2021.



Helene Hahn

Digitale Identifikationssysteme und das Recht auf Privatsphäre im Asyl-Kontext

Eine Analyse der Umsetzungen im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge



2. Preis

Seit 2017 setzt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verschiedene IT-Assistenzsysteme bei der Identitätsfeststellung von asylsuchenden Menschen ein. Das Integrierte Identitätsmanagement – Plausibilität, Datenqualität und Sicherheitsaspekte (IDM-S) analysiert u. a. die Namen sowie Dialekte und wertet mobile Datenträger aus. Der Einsatz derartiger technischer Systeme und wissenschaftlich fraglicher Analyse-Methoden, die tief in die Rechte betroffener Personen eingreifen, ist zutiefst umstritten.

Einsatz technischer Systeme in vulnerablen Gruppen

erschienen in der FIfF-Kommunikation, herausgegeben von FIfF e.V. - ISSN 0938-3476
www.fiff.de

Dass staatliche Behörden technische Systeme einsetzen, läßt sich in der EU beobachten. So setzt etwa Norwegen auf das Screening von Social-Media-Profilen von asylsuchenden Menschen (Brekke und Staver, 2019) und die EU übt sich im *EU Horizon 2020* geförderten Projekt *iBorderCtrl* in der Entwicklung von computergestützten Avataren, die anhand von Gesichtszügen einer Person erkennen sollen, ob wahrheitsgemäße Angaben bei der Einreise gemacht werden oder nicht (Sánchez-Monedero und Dencik, 2020).

Aus politischer Sicht geht es darum, durch sogenannte *innovative Technologien* Kontrolle über Migration auszuüben, einen noch restriktiveren Grenzschutz sicherzustellen und Entscheidungen im Kontext von Asyl datenbasiert abzuleiten. Auch in Deutschland werden neue technikgestützte Entwicklungen im Bereich der Governance deutlich: Experimentell eingesetzte algorithmische Systeme begleiten die immer strengerem Asylverfahren und verschärften Asylantragsbedingungen, die durch viele neue Gesetze eingeführt wurden. Allein ab 2015 wurden in Deutschland durch die Asylpakete I und II über 20 Asylgesetze

eingeführt, darunter die Ausweitung des Zugriffs auf sensible Daten und der Zugriffsbefugnisse auf sensible Daten durch staatliche Behörden, die Residenzpflicht für Asylsuchende (BAMF, 2018).

Im Jahr 2015 stellten fast eine halbe Million Menschen einen Asylantrag in Deutschland, doppelt so viele wie im Vorjahr. Die Dauer der Asylverfahren betrug fast acht Monate (BAMF, 2016: 11). Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) geriet politisch und öffentlich unter Druck: Nach innen bemängelten Personalräte des BAMF die „Schnellschuss-Qualifizierung“ der Entscheider:innen in Asylverfahren und verwiesen auf „systematische Mängel“ in einem offenen Brief (Scheinost und Hüter, 2015: 1). Nach außen wurde das Bundesamt durch zahlreiche journalistische Recherchen als eine überforderte Behörde dargestellt (Jehle, 2016; Bock, 2015).

In diesem Kontext setzte das BAMF massiv auf Digitalisierung. Mit der Einführung des IDM-S sollten die Qualität der Asylentscheidungen erhöht und Verfahren beschleunigt werden (BAMF, 2017b). IDM-S basiert auf verschiedenen IT-Assistenzsystemen, darunter Namens-Transliteration und -analyse, Sprachbiometrie sowie der Auswertung mobiler Datenträger. Seit 2017 wer-