

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Personalausweisgesetzes zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 931. Sitzung am 6. März 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a (§ 2 Absatz 1 i. V. m. §§ 10 und 18 PAuswG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob es mit Blick auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen aus Artikel 3 Absatz 1 GG durch hinreichende Sachgründe zu rechtfertigen ist, den Inhaber eines Ersatz-Personalausweises von der den Inhabern von Personalausweisen eröffneten Möglichkeit auszuschließen, seinen Ausweis als elektronischen Identitätsnachweis zu nutzen.

Begründung:

Personalausweise enthalten nach § 5 Absatz 5 PAuswG ein elektronisches Speicher- und Verarbeitungsmedium, das dem Inhaber des Ausweises auf Wunsch ermöglicht, seine Identität gegenüber öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen elektronisch nachzuweisen (§ 10 Absatz 1 Satz 1 und § 18 Absatz 1 Satz 1 PAuswG). Im Gesetzentwurf ist nicht vorgesehen, diese Servicefunktion des Personalausweises auch auf Ersatz-Personalausweise zu erstrecken. Dies ergibt sich daraus, dass in § 2 Absatz 1 PAuswG-E künftig begrifflich zwischen Personalausweisen und Ersatz-Personalausweisen differenziert werden soll; die Vorschriften über den elektronischen Identitätsnachweis sollen aber ausschließlich auf den Personalausweis bezogen bleiben. Mit Blick auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen aus Artikel 3 Absatz 1 GG sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren geprüft werden, ob sich diese Benachteiligung

gung der Inhaber von Ersatz-Personalausweisen gegenüber Inhabern von Personalausweisen durch Sachgründe rechtfertigen lässt, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind (vgl. hierzu BVerfGE 124, 199 <220>; 129, 49 <68>; 130, 240 <253>; 132, 179 <188 Rn. 30>; 133, 59 <86 Rn. 72>; 135, 126 <143 Rn. 52>).

2. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 6a Absatz 1 Satz 2 Nummer 2,
Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 PAuswG),
Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b (§ 11 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe b
PaßG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens den Anwendungsbereich der jeweiligen Tatbestandsalternative in § 6a Absatz 1 Satz 2 Nummer 2, Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 PAuswG-E und in § 11 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe b PaßG-E ("[...] wenn die Gefährdung darin besteht, dass bestimmte Tatsachen die Annahme begründen, dass der Ausweisbewerber oder der Ausweisinhaber oder der Passinhaber rechtswidrig Gewalt gegen Leib oder Leben als Mittel zur Durchsetzung international ausgerichteter politischer oder religiöser Belange anwendet oder eine solche Gewaltanwendung unterstützt oder vorsätzlich hervorruft") zu überprüfen und, soweit sie als erforderlich angesehen wird, diesen in seiner Reichweite zu konkretisieren.

Begründung:

Die umschriebene Handlung ist – insbesondere in der Alternative der Unterstützung der Gewaltanwendung – sehr weit und vor allem sehr unbestimmt. Auch in der Begründung des Gesetzentwurfs (vgl. BR-Drucksache 21/15, Seite 11) wird nicht deutlich, was unter international ausgerichteten politischen oder religiösen Belangen zu verstehen ist und welcher (verbleibende) Anwendungsbereich dieser Tatbestandsalternative zugeordnet ist.

Es sollte daher überprüft werden, ob neben der vorangehenden Tatbestandsalternative (Angehören oder Unterstützen einer terroristischen Vereinigung) noch ein tatsächlicher Bedarf für ergänzende Regelungen besteht, um weitere Konstellationen zu erfassen. Sollten derartige Konstellationen ermittelt werden, sollte geprüft werden, wie diese klarer konturiert formuliert werden können, um den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen zu genügen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 30 PAuswG)

In Artikel 1 Nummer 8 § 30 sind die Wörter "Versagung oder" zu streichen.

Begründung:

Die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehung der Versagung des Ausweises würde ins Leere laufen und sollte deshalb gestrichen werden. Nach § 80 Absatz 1 Satz 1 VwGO haben Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung. Gegen die Versagung eines Ausweises ist jedoch die Verpflichtungsklage die statthafte Klageart.

4. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 32 Absatz 1 Nummer 4 PAuswG)

In Artikel 1 Nummer 9 § 32 Absatz 1 Nummer 4 ist die Angabe "Satz 2" durch die Angabe "Satz 1" zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung ist redaktioneller Art. Die Verweisung auf § 9 Absatz 6 Satz 2 PAuswG-E in § 32 Absatz 1 Nummer 4 PAuswG-E erfasst die dort angeordnete entsprechende Anwendung der Verfahrensregelungen des § 9 PAuswG für die Ausstellung des Ersatz-Personalausweises. Gemeint ist aber, dass Verstöße gegen § 9 Absatz 3 Satz 1 PAuswG, wonach in dem Antrag alle Tatsachen anzugeben sind, die zur Feststellung der Person des Antragstellers und seiner Eigenschaft als Deutscher notwendig sind, auch im Rahmen der Ausstellung eines Ersatz-Personalausweises, die von Amts wegen erfolgt, bußgeldbewehrt sind. Die Ausstellung des Ersatz-Personalausweises von Amts wegen ist in § 9 Absatz 6 Satz 1 PAuswG-E geregelt.

5. Zu Artikel 2 Nummer 2 (§ 14 PaßG)

In Artikel 2 Nummer 2 § 14 sind die Wörter "gegen die Passversagung (§ 7 Absatz 1)," zu streichen.

Begründung:

Die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehung der Passversagung würde ins Leere laufen und sollte deshalb gestrichen werden. Nach § 80 Absatz 1 Satz 1 VwGO haben Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung. Gegen die Versagung eines Passes ist jedoch die Verpflichtungsklage die statthafte Klageart.

6. Zu Artikel 2a - neu - (§ 3 Absatz 1 Nummer 17, Absatz 2 Nummer 4 BMG)

Nach Artikel 2 ist folgender Artikel einzufügen:

'Artikel 2a**Änderung des Bundesmeldegesetzes**

§ 3 des Bundesmeldegesetzes vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nummer 17 werden nach den Wörtern "Seriennummer des Personalausweises," die Wörter "vorläufigen Personalausweises oder Ersatz-Personalausweises," eingefügt.
- b) Absatz 2 Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

"4. für die Ausstellung von Pässen und Ausweisen

die Tatsache, dass Passversagungsgründe vorliegen, ein Pass versagt oder entzogen oder eine Anordnung nach § 6 Absatz 7, § 6a Absatz 1 oder § 6a Absatz 2 des Personalausweisgesetzes getroffen worden ist," '

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht eine Änderung der Begriffsbestimmungen in § 2 PAuswG vor. Hiernach wird als weiterer Ausweis, neben dem Personalausweis und dem vorläufigen Personalausweis, der Ersatz-Personalausweis bestimmt.

Die vorgesehene Ergänzung des Personalausweisgesetzes um § 6a PAuswG-E – Versagung und Entziehung; Ersatz-Personalausweis – macht es erforderlich, dass diese auch für die im Melderegister zu erhebenden Daten und Hinweise nachvollzogen wird.

§ 3 Absatz 1 Nummer 17 BMG sieht vor, dass die Daten des Personalausweises (Ausstellungsbehörde, -datum, letzter Tag der Gültigkeit und Seriennummer) im Melderegister gespeichert werden dürfen. Der vorläufige Personalausweis und der Ersatz-Personalausweis sind hingegen nicht genannt. Die klare Unterscheidung der verschiedenen Ausweise in § 2 PAuswG führt dazu, dass eine Speicherung der Daten des vorläufigen Personalausweises und des Ersatz-Personalausweises nicht zulässig wäre.

Die Notwendigkeit der Speicherung der Daten aller Ausweise im Melderegister steht auf Grund der regelmäßigen Melderegisterabfragen durch Sicherheitsbehörden außer Frage. § 3 Absatz 1 Nummer 17 BMG bedarf zur Erweiterung der Speicherbefugnis einer Änderung.

Ferner ist eine Änderung des § 3 Absatz 2 Nummer 4 BMG erforderlich, damit auch die Versagung beziehungsweise der Entzug des Personalausweises oder des vorläufigen Personalausweises im Melderegister als Anordnung nach § 6a Absatz 1 beziehungsweise Absatz 2 PAuswG gespeichert werden darf. Der Speicherung dieser Anordnungen kommt vor dem Hintergrund, dass der Betroffene möglicherweise an anderer Stelle die Ausstellung eines Passes oder Personalausweises beantragt, besondere Bedeutung zu. Dies ermöglicht, dass bei Anfragen von Pass- und Ausweisbehörden sowie von den Sicherheitsbehörden entsprechende Hinweise von der Meldebehörde erfolgen können.