

Petitionsausschuss
Die Vorsitzende

Herrn
Jens Ferner


52379 Langerwehe

11011 Berlin, 09.04.2008
Platz der Republik 1

Fernruf (030) 227-35257
Telefax (030) 227-36027

Pet 1-16-06-298-022536

Sehr geehrter Herr Ferner,

der Deutsche Bundestag hat Ihre Petition beraten und am 06.03.2008 beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen.

Er folgt damit der Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses (BT-Drucksache 16/8207), dessen Begründung beigefügt ist.

Mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages ist das Petitionsverfahren beendet.

Mit freundlichen Grüßen


Kersten Naumann

Anlage: -2-

Pet 1-16-06-298-022536

52379 Langerwehe

Datenschutz

Beschlussempfehlung

Das Petitionsverfahren abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition wird die ausdrückliche Aufnahme des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung in das Grundgesetz (GG) gefordert.

Zu diesem Anliegen liegen dem Petitionsausschuss mehrere Eingaben vor. Alle Petitionen werden wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen Prüfung unterzogen.

In den Zuschriften wird u.a. Folgendes ausgeführt:

Vor dem Hintergrund der zunehmenden zentralen Verwaltung von personenbezogenen Daten deutscher Bundesbürger durch den Staat gehe es um die ausdrückliche Normierung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung im Grundgesetz mit entsprechend ausgestalteten Verbotsnormen. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung solle mit einer Regelung fixiert werden, die ausdrücklich die zentrale Katalogisierung der Bundesbürger verbiete, in dem

- a) speziell die Verknüpfung personenbezogener Identifikationen zwischen Bundesbehörden untersagt werde und
- b) auf Bundesebene keine zentrale Speicherung biometrischer Daten erfolge - mit Ausnahme für endgültig verurteilte Straftäter.

noch Pet 1-16-06-298-022536

In jüngerer Zeit werde das Verlangen deutlich, die vorhandenen Meldedaten zentral zusammenzuführen und um biometrische Merkmale zu erweitern. Gerade die Schaffung zentraler personenbezogener Identifikationen (IDs), die untereinander verknüpft werden könnten, sei hier notwendige Voraussetzung. Solche Identifikationen öffneten jedoch dem Missbrauch alle Türen. Dieser Zustand sei für eine freiheitlich demokratische Grundordnung, die rechtsstaatlichen Grundsätzen genügen wolle, nicht hinnehmbar.

Das Bundesverfassungsgericht habe ausdrücklich festgestellt, dass es mit der Menschenwürde nicht vereinbar sei, wenn der Staat das Recht für sich in Anspruch nehme, den Menschen zwangsweise in seiner ganzen Persönlichkeit zu registrieren und zu katalogisieren und ihn damit wie eine Sache zu behandeln. Da bereits das fotografische Abbild in digitaler Form und ein Fingerabdruck erfasst werden sollen, bleibe als letzter Schritt zur vollständigen Katalogisierung nur noch der genetische Fingerabdruck. Hier zeige sich, wie der Bürger dauerhaft zum reinen Objekt staatlichen Handelns werde.

Es sei daher notwendig, das Grundgesetz um das ohnehin anerkannte Grundrecht auf „informationelle Selbstbestimmung“ zu erweitern und hierbei Regelungen aufzunehmen, welche die zentrale Speicherung biometrischer Daten auf Bundesebene ebenso untersagten, wie die Schaffung von lebenslang gültigen „Seriennummern“ für Bundesbürger. Zugleich solle eine entsprechende Regelung in das Bundesdatenschutzgesetz aufgenommen werden.

Ergänzend wurde von einem Petenten vorgetragen, eine rein rationale Betrachtung im Sinne der Einsparung überflüssiger Texte sei im Bereich des Grundgesetzes nicht angebracht. Das Grundgesetz sei nicht allein Gesetz, sondern es habe auch eine gewisse moralische Funktion. Der Gesetzgeber müsse bereit sein, neben Einschnitten in Grundrechte bei Bedarf auch neue Grundrechte anzuerkennen.

noch Pet 1-16-06-298-022536

Ziel der Petition sei es auch, eine Diskussion im Deutschen Bundestag über die Normierung dieses Grundrechts im Grundgesetz anzustoßen. Dem Grundgesetz komme darüber hinaus im Bereich der Grundrechte nicht allein eine schützende, sondern auch eine warnende Funktion zu. Es gehe um eine offene und kontroverse Diskussion des Gesetzgebers zu diesem Grundrecht. Dem Staat müssten mit Blick auf zukünftige Gefahren in Form zu tiefer Einschnitte in Grundrechte absolute Grenzen gesetzt werden, die nicht überschritten werden dürften.

Wegen der Einzelheiten wird auf die einzelnen Zuschriften verwiesen.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt sich unter Berücksichtigung einer zu dem Anliegen eingeholten Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern (BMI) wie folgt dar:

Der Petitionsausschuss sieht keinen Anlaß, das mit der Petition verfolgte Anliegen zu unterstützen. Er verweist in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahme des BMI, in der ausführlich dargelegt wird, dass die Verankerung eines solchen Grundrechts im Grundgesetz nicht notwendig ist.

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung als Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts beruht auf der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und ist für alle staatlichen Stellen bindend. Sein Anwendungsbereich erfasst nicht nur die bestehenden Möglichkeiten der Datenspeicherung und -verarbeitung, sondern auch zukünftige Fortentwicklungen der technologischen Verhältnisse. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird unabhängig von der qualitativen Aussagekraft der betroffenen persönlichen Daten gewährt.

noch Pet 1-16-06-298-022536

In § 4 Abs. 4 Passgesetz ist geregelt, dass eine bundesweite Datei nicht eingerichtet wird.

Soweit mit der Petition eine Diskussion um das Recht auf informationelle Selbstbestimmung im Deutschen Bundestag angestoßen werden soll, macht der Petitionsausschuss darauf aufmerksam, dass sich der Deutsche Bundestag und seine Ausschüsse dieser Thematik aufgrund entsprechender Vorlagen in den letzten Jahren bereits angenommen haben. So ist beispielsweise auf die entsprechenden Tätigkeitsberichte des Bundesbeauftragten für den Datenschutz zu verweisen, die über den Internetauftritt des Deutschen Bundestages unter www.bundestag.de aufgerufen und ausgedruckt werden können. In diesen Berichten finden sich jeweils auch Aspekte zur informationellen Selbstbestimmung. Die entsprechenden Debatten im Deutschen Bundestag können ebenfalls über das Internet aufgerufen werden.

Aus den in der Stellungnahme des BMI enthaltenen Gründen kann der Petitionsausschuss das mit der Petition verfolgte Anliegen nicht unterstützen und empfiehlt, das Petitionsverfahren abzuschließen.

Der von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium der Justiz und dem Bundesministerium des Innern – als Material zu überweisen und sie den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, wurde mehrheitlich abgelehnt.



Bundesministerium
des Innern

POSTANSCHRIFT Bundesministerium des Innern, 11014 Berlin

Deutscher Bundestag
Petitionsausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

HAUPTANSCHRIFT Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin

POSTANSCHRIFT 11014 Berlin

TEL +49 (0)30 18 681-

FAX +49 (0)30 18 681-

E-MAIL SVV@bmi.bund.de

INTERNET www.bmi.bund.de

DATUM Berlin,

AZ

BETREFF **Petition von Herrn**

HER **Ausdrückliche Normierung eines Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung**

BEZUG Ihr Schreiben vom

ANLAGE

Der Petent bittet um ausdrückliche Aufnahme eines Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung in das Grundgesetz.

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 1 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG) beruht auf der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfGE 65, 1; 115, 320). Diese Entscheidungen sind auf allgemeine Zustimmung gestoßen (Maunz/Dürig/Di Fabio, Grundgesetz, Art. 2 Abs. 1 Rdnr. 173 ff.; Dreier, Grundgesetz, Bd. 1, 2. Aufl. 2004, Art. 2 I Rdnr. 78 ff.; Sachs/Murswiek, Grundgesetz, 3. Aufl. 2003, Art. 2 Rdnr. 72 f.).

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ist für alle staatlichen Stellen bindend. Sein Anwendungsbereich erfasst nicht nur die bestehenden Möglichkeiten der Datenspeicherung und -verarbeitung sondern auch zukünftige Fortentwicklungen der technologischen Verhältnisse. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird unabhängig von der qualitativen Aussagekraft der betroffenen persönlichen Daten gewährt.



Der grundgesetzlichen Wertung ist daher bei der Umsetzung einfachen Rechts, ebenso wie bei zukünftigen Gesetzesvorhaben regelmäßig Rechnung zu tragen. Allerdings kann das Recht auf informationelle Selbstbestimmung – wie alle Grundrechte – Einschränkungen unterworfen werden, wenn überwiegende Allgemeininteressen dies erfordern. Daran würde auch ein ausdrücklich im Grundgesetz normiertes Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nichts ändern. Die Einschränkungen werden im einfachen Recht geregelt, das sich am Maßstab der Verhältnismäßigkeit des Eingriffes messen lassen muss.

Auch ein ausdrücklich im Grundgesetz geregeltes Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung wäre nicht schrankenlos gewährleistet.

Zum einfachen Recht ist folgendes hervorzuheben:

Biometrische Datenerfassung im Ausländerbereich

Bereits nach den Anschlägen des 11. September 2001 hat Deutschland mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz eine Grundentscheidung zur Aufnahme biometrischer Merkmale im Passgesetz, im Personalausweisgesetz und im Ausländergesetz getroffen, um die Dokumentensicherheit zu verbessern. Dies ist zur verbesserten Identitätsfeststellung in der Ausländerverwaltung aus Sicht der Bundesregierung notwendig und angemessen.

Die Unterstützung anderer Behörden bei der Feststellung der Identität von Ausländern, die ein Kernelement des deutschen Aufenthaltsrechts darstellt, ist eine wesentliche Zweckbestimmung des Ausländerzentralregisters. Das Aufenthaltsgesetz hat etwa als allgemeine Voraussetzung für die Erteilung eines jeden Aufenthaltstitels (Visum, Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis) die Klärung der Identität festgeschrieben (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 1a Aufenthaltsgesetz).

Die Prüfung der Identität des Ausländers erfolgt derzeit, sofern nicht ausnahmsweise – z. B. bei Asylbewerbern – identitätssichernde Maßnahmen durchgeführt werden dürfen, beim Ausländerzentralregister allein anhand der vorgelegten Identitätspapiere des Ausländers, also mit Hilfe alphanumerischer Daten. Auf der Grundlage dieser Daten allein kann allerdings eine Identitätsprüfung nicht mit ausreichender Sicherheit durchgeführt werden, denn alphanumerische Daten sind leicht veränderbare Daten, deren Zuverlässigkeit stets vom Vorliegen korrekter Identitätspapiere abhängt.



Es bedarf daher – wie die Bundesregierung im Einzelnen in der Begründung zum vorgenannten Gesetzentwurf ausgeführt hat – der zentralen Speicherung eines zuverlässigeren, weil weniger leicht veränderbaren individuellen Datums wie des Lichtbildes im Ausländerzentralregister, damit die Behörden, die Identitätsprüfungen durchführen müssen, in die Lage versetzt werden, hinreichend effizient ihren Prüfpflichten nachkommen zu können.

Der Einsatz von Biometrie in Reisepässen, Visa und Aufenthaltstiteln geht auf zahlreiche Aktivitäten der Europäischen Kommission zurück, die der nationalen Regelungskompetenz entzogen sind. Um einen kohärenten Ansatz der Biometriestrategie in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten, wurden zahlreiche Verordnungsvorschläge von der Europäischen Kommission unterbreitet, die die Implementierung von biometrischen Daten in Pässen, Visa und Aufenthaltstiteln vorsehen.

Auf Grund der nach wie vor anhaltenden terroristischen Anschlagsgefahr verfolgt die Bundesregierung in ihrer Biometriestrategie u.a. den Ansatz, Identitätsbetrug als Schlüsseldelikt der allgemeinen und organisierten Kriminalität und des Terrorismus erheblich zu erschweren. In Bezug auf Drittstaatsangehörige verspricht sich die Bundesregierung angesichts der Unschärfen, die bislang bei der Suche mit alphanumerischen Daten in großen Datenbanken entstehen, einen greifbaren Sicherheitsgewinn bei Identitätsüberprüfungen.

Biometrische Datenerfassung im Passrecht

Soweit sich der Petent gegen eine zentrale Speicherung biometrischer Daten wendet, zielt er vermutlich auf die jüngst erfolgte Diskussion um eine etwaige Speicherung von Fingerabdrücken, die zukünftig im Rahmen der Passbeantragung erhoben werden sollen, (auch) außerhalb des Chips des ePasses ab.

Insoweit ist der Petent darauf hinzuweisen, dass der Bundestag am 24. Mai 2007 den Gesetzentwurf zur Änderung des Passgesetzes und weiterer Vorschriften verabschiedet hat. In dieser Fassung (BT-Drs. 16/4138, 16/5445) ist eine bundesweite Datenbank biometrischer Daten ebenso wenig vorgesehen wie im ursprünglichen Regierungsentwurf.

Vielmehr sieht die Passgesetznovelle in § 4 Abs. 3 Satz 3 PassG ein ausdrückliches Verbot der Errichtung einer bundesweiten Datenbank der biometrischen Daten vor. Die Vorschrift entspricht inhaltlich § 4 Abs. 4 Satz 2 PassG in der geltenden Fassung. Das Gesetz über Personalausweise enthält eine Parallelregelung.

Der Bundesrat hat am 8. Juni 2007 beschlossen, zu diesem Gesetzentwurf einen Antrag auf Einberufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen (BR-Drs. 349/07 (Beschluss)).



Damit ist dem Anliegen des Petenten auf einfachgesetzlicher Ebene bereits Rechnung getragen. Im Übrigen sind die einfachrechtlichen Entwicklungen aus grundrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.