

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass-, Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesen

– Drucksache 19/21986 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 993. Sitzung am 18. September 2020 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b (§ 16 Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe a PassG), Artikel 2 Nummer 5 (§ 20 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe a PAuswG)
 - a) Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b § 16 Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:
„a) wer Inhaber des Passes ist,“
 - b) Artikel 2 Nummer 5 § 20 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:
„a) wer Inhaber des Personalausweises ist,“

Begründung:

Nach dem bisherigen Wortlaut wird die Nutzung der Seriennummer zur Klärung der Inhaberschaft unter anderem für die Polizeibehörden des Bundes und der Länder wie auch für die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder jeweils auf einen speziellen Fall mit Auslandsbezug beschränkt. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass grundsätzlich ermittelt werden kann, wer Inhaber des Passes beziehungsweise Personalausweises ist, so beispielsweise auch an Inlandsgrenzen. Auch wenn inzwischen mit § 16 Absatz 7 PassG-E der Passhersteller verpflichtet werden soll, auf Verlangen die ausstellende Behörde mitzuteilen, bleibt der geplante Wortlaut hinter dem Bedarf zurück, Pässe und Ausweise bei unvollständigen Angaben ihren Inhabern zuzuordnen. Dies gilt insbesondere in Fällen unmittelbar drohender Gefahren, in denen eine hohe Eilbedürftigkeit besteht, so dass eine Ermittlung des Inhabers über den Passhersteller und die ausstellende Behörde zu aufwändig und zu zeitintensiv wäre.

2. Zu Artikel 2 Nummer 1 (§ 1 Absatz 2 Satz 2 PAuswG)

Artikel 2 Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. § 1 Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.“

Begründung:

Derzeit unterliegen Strafgefangene keiner Ausweispflicht. Durch die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene Änderung würde die Ausweispflicht zumindest für Strafgefangene gelten, die noch drei Monate oder kürzer in Haft sind. Im Rahmen der Begründung verweist die Bundesregierung auf einen Beschluss der für Justiz zuständigen Ministerinnen und Minister im Rahmen ihrer Herbstkonferenz 2016 (Beschluss vom 17. November 2016). Die Justizministerinnen und Justizminister haben festgestellt, dass die Ausstattung der Strafgefangenen mit gültigen Ausweisdokumenten der inneren Sicherheit dient und eine wesentliche Voraussetzung für die soziale Wiedereingliederung nach der Haftentlassung ist. Dabei wurde ausdrücklich auf eine zeitliche Einschränkung verzichtet. Der Gesetzentwurf bleibt aufgrund der zeitlichen Beschränkung auf die letzten drei Monate vor einer Entlassung hinter dem einstimmigen Beschluss der Länder zurück.

Durch diese zeitliche Einschränkung würde die Regelung in der Praxis vielfach nicht greifen, wenn die Haftentlassung vorzeitig und ohne entsprechende Vorbereitung erfolgt. Hierzu zählen beispielsweise Strafaussetzungen zur Bewährung (nach negativem Votum der Anstalt), positive Gnadenentscheidungen oder Haftunterbrechungen (Strafausstand).

Zur Vorbereitung der Entlassung sind die Anstalten ohnehin verpflichtet, die Gefangenen insbesondere bei der Beschaffung von Ausweispapieren zu unterstützen. Einer besonderen Regelung, dass Strafgefangene erst drei Monate vor der Entlassung einen Ausweis besitzen müssen, bedürfte es daher aus vollzuglicher Sicht nicht.

Schließlich gibt es in der Praxis häufig Anwendungsbereiche, in denen Strafgefangene während der Haftvollstreckung ein gültiges Ausweisdokument benötigen (zum Beispiel bei der Eröffnung eines Kontos, bei Erbschaftsangelegenheiten, Heirat oder Scheidung unter anderem). Der Regelung dieser Angelegenheiten während der Freiheitsentziehung käme durch die Stabilisierung der Lebensverhältnisse eine resozialisierende Wirkung zu, die es zur Vermeidung von weiteren Straftaten zu nutzen gilt.

Strafgefangene sollten daher generell nicht mehr von der Ausweispflicht ausgenommen sein.

3. Zu Artikel 3 Nummer 01 – neu – (§ 3 Absatz 1 Nummer 17 BMG),
Nummer 3 – neu – (§ 38 Absatz 3 Nummer 4 BMG)

Artikel 3 ist wie folgt zu ändern:

a) Der Nummer 1 ist folgende Nummer voranzustellen:

„01. In § 3 Absatz 1 Nummer 17 werden die Wörter „und gültigen“ gestrichen.“

b) Folgende Nummer ist anzufügen:

„3. In § 38 Absatz 3 Nummer 4 werden die Wörter „und gültigen“ gestrichen.“

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Regelungen zur Streichung der in § 3 Absatz 1 Nummer 17 BMG genannten Angaben wird an die Normen des § 21 Absatz 4 PassG und § 23 Absatz 4 PAuswG angepasst, damit ein Abruf der Angaben auch bei ungültigen Dokumenten möglich ist und folglich ein Gleichklang mit den Regelungen des Pass- und Ausweiswesens erreicht wird. Hierzu ist es erforderlich die Speicherbefugnis im Melderegister zu ändern.

Zu Buchstabe b:

Die Regelungen zur Streichung der in § 3 Absatz 1 Nummer 17 BMG genannten Angaben wird an die Normen des § 21 Absatz 4 PassG und § 23 Absatz 4 PAuswG angepasst, damit ein Abruf der Angaben auch bei ungültigen Dokumenten möglich ist und folglich ein Gleichklang mit den Regelungen des Pass- und Ausweiswesens erreicht wird.

4. Zu Artikel 10 Nummer 1, 2 (§ 4 Absatz 1 Nummer 16, § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 16 BMeldDÜV)

In Artikel 10 sind Nummer 1 § 4 Absatz 1 Nummer 16 und Nummer 2 § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 16 jeweils wie folgt zu ändern:

- a) Die Wörter „und gültigen“ sind zu streichen.
- b) Die Angabe „1715 bis 1719“ ist durch die Angabe „1715 bis 1717“ zu ersetzen.
- c) Die Wörter „Sperrkennwort und Sperrsumme“ sind zu streichen.

Begründung:

Die im Gesetz enthaltenen Änderungen führen nicht zu dem beabsichtigten Gleichklang mit den Regelungen des Meldewesens. Im Gegensatz zu den Regelungen des Pass- und Ausweiswesens dürfen im Meldewesen Angaben zu ungültigen (abgelaufenen) Pässen bislang nicht gespeichert werden. Daher sind die Wörter „und gültigen“ jeweils zu streichen.

Im Übrigen sollen Sperrkennwort und Sperrsumme der eID-Karte erst bei der Auswertung der Rückmeldung nach § 7 der 1. BMeldDÜV von der Wegzugsmeldebehörde an die Zuzugsmeldebehörde übermittelt werden und nicht bereits im vorausgefüllten Meldeschein (§ 4 der 1. BMeldDÜV) und in der Rückmeldung (§ 6 der 1. BMeldDÜV). Sperrkennwort und Sperrsumme der eID-Karte sind somit in den §§ 4, 6 der 1. BMeldDÜV zu streichen und die Angabe zu den DSMeld-Blättern anzupassen.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

1. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b (§ 16 Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe a PassG), Artikel 2 Nummer 5 (§ 20 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe a PAuswG)
 - a) Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b § 16 Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:
 - „a) wer Inhaber des Passes ist,“
 - „a) wer Inhaber des Personalausweises ist,“
 - b) Artikel 2 Nummer 5 § 20 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag des Bundesrates ab. Aus Sicht der Bundesregierung ist die Erweiterung der Befugnis zum automatisierten Abruf der Seriennummer über die im Regierungsentwurf genannten Fälle nicht erforderlich.
2. Zu Artikel 2 Nummer 1 (§ 1 Absatz 2 Satz 2 PAuswG)

Artikel 2 Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. § 1 Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.“

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab. Aus Gründen der öffentlichen Sicherheit ist eine allgemeine Ausweispflicht für Strafgefangene ist nicht erforderlich.

Auch die angesprochenen Gründe der Resozialisierung rechtfertigen eine allgemeine Ausweispflicht für Strafgefangene nicht. Sofern Strafgefangene ein Bedürfnis für die Beantragung eines Personalausweises haben, steht ihnen diese Möglichkeit jederzeit offen und sie sind in dieser Hinsicht von den Anstalten zu unterstützen (vgl. §§ 71 ff. des Strafvollzugsgesetzes). Andererseits kann die Zahlung der Gebühren des Personalausweises in manchen Fällen eine erhebliche Belastung darstellen. Die Einführung der Ausweispflicht drei Monate vor Haftentlassung soll dagegen zielgerichtet zu dem Zeitpunkt greifen, wenn die Haftentlassung bevorsteht und die Ausstattung mit einem Personalausweis im Sinne der Resozialisierung die konkrete Wiedereingliederung nach Haftentlassung fördern kann.
3. Zu Artikel 3 Nummer 01 – neu – (§ 3 Absatz 1 Nummer 17 BMG), Nummer 3 – neu – (§ 38 Absatz 3 Nummer 4 BMG)

Artikel 3 ist wie folgt zu ändern:

 - a) Der Nummer 1 ist folgende Nummer voranzustellen:

„01. In § 3 Absatz 1 Nummer 17 werden die Wörter „und gültigen“ gestrichen.“
 - b) Folgende Nummer ist anzufügen:

„3. In § 38 Absatz 3 Nummer 4 werden die Wörter „und gültigen“ gestrichen.“

Die Bundesregierung wird die Vorschläge prüfen.
4. Zu Artikel 10 Nummer 1, 2 (§ 4 Absatz 1 Nummer 16, § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 16 BMeldDÜV)

In Artikel 10 sind Nummer 1 § 4 Absatz 1 Nummer 16 und Nummer 2 § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 16 jeweils wie folgt zu ändern:

 - a) Die Wörter „und gültigen“ sind zu streichen.
 - b) Die Angabe „1715 bis 1719“ ist durch die Angabe „1715 bis 1717“ zu ersetzen.
 - c) Die Wörter „Sperrkennwort und Sperrsumme“ sind zu streichen.

Die Bundesregierung prüft den Vorschlag zu Buchstabe a. Sie stimmt den Vorschlägen zu Buchstaben b und c zu.