Antrag

der Abgeordneten Dr. Konstantin von Notz, Markus Tressel, Stefan Schmidt, Claudia Müller, Luise Amtsberg, Canan Bayram, Matthias Gastel, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Katja Keul, Christian Kühn (Tübingen), Monika Lazar, Steffi Lemke, Dr. Irene Mihalic, Filiz Polat, Tabea Rößner, Dr. Manuela Rottmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Hotelmeldepflicht abschaffen – Risiken für Datenmissbrauch verringern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die besondere Meldepflicht (sog. Hotelmeldepflicht) nach den §§ 29 Abs. 2, 30, 31 des Bundesmeldegesetzes (BMG) verpflichtet alle Personen, die in einer Beherbergungsstätte übernachten, unabhängig von der Dauer ihres Aufenthaltes am Tag der Ankunft einen Meldeschein auszufüllen, den nach § 30 Abs. 2 BMG genannten Datenkranz preiszugeben und die Speicherung dieser Daten für bis zu 15 Monate hinzunehmen.

Diese Regelung sorgt in der Tourismusbranche seit langem für Unmut. Zum einen beansprucht die Meldepflicht einen erheblichen und bürokratischen Zeitaufwand. Meldescheine müssen nach wie vor überwiegend handschriftlich ausgefüllt und für ein Jahr in Papierform aufbewahrt werden. Das Hotel- und Gastgewerbe ist geprägt durch kleine und mittlere Betriebe, die diesem Aufwand personell kaum nachkommen können. Die bestehende Hotelmeldepflicht bringt einen unnötigen und unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand mit sich und vergeudet zeitliche Ressourcen. Über die bürokratischen Kosten führt das Statistische Bundesamt derzeit eine Erhebung durch (Drucksache 19/6036).

Zum anderen werden durch die bestehende, allein polizeirechtlich motivierte Hotelmeldepflicht alle Hotelgäste pauschal als potentielle polizeiliche GefährderInnen oder potentielle StraftäterInnen angesehen. Denn die Erfassung der Daten erfolgt anlass- und ereignisunabhängig tagtäglich in allen bundesdeutschen Beherbergungsstätten. Ausländische Reisende müssen sich zusätzlich noch mit einem Ausweisdokument gegenüber Privatpersonen legitimieren. Die Hotelmeldepflicht ist damit ein Element unnötiger und längst überholter Verpolizeilichung des Bundesmeldegesetzes aus der Zeit der kommunalen sog. Fremdenverzeichnisse und der NS-Reichsmeldeverordnung.

Für den polizeilichen Nutzen ist bis heute nichts dargetan, weil es noch nie tragfähige Evaluierungen des Nutzens dieses Instrumentes gegeben hat.

Es handelt sich bei der Meldepflicht zudem um eine unverhältnismäßige, weil verdachtslose Datenerhebung auf Vorrat (vgl. Entschließung der Konferenz der Daten-

schutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 22. August 2012). In den vergangenen zehn Jahren wurden 1,5 Milliarden Meldescheine angefertigt. Das ist eine gleichermaßen nutzlose, als auch missbrauchsgefährdete Datenhalde, die allenfalls in extremen Ausnahmefällen auch von Sicherheitsbehörden eingesehen oder weitergegeben wird (§§ 30 Abs. 4 Satz 2, 31 Satz 1 BMG), Artikel 45 des Schengener Durchführungsabkommens steht, weil es sich ausschließlich auf die Ausweispflicht und Erhebungen von Meldedaten ausländischer Gäste bezieht, einer Abschaffung der Hotelmeldepflicht für Inländer nicht entgegen. Die Vorschrift begegnet allerdings denselben Bedenken wie die Hotelmeldepflicht für Inländer, insoweit diese eine anlasslose, ereignisunabhängige Vorratsdatenhaltung darstellt (vgl. für Vorratshaltung von TK-Verkehrsdaten EuGH Tele2 Sverige ua (Rs. C-203/15; ferner Digital Rights Ireland ua (Rs. EuGH Aktenzeichen C-293/12 ua). Darüber hinausgehend bestehen Bedenken gegen die den privaten Beherbergungsstätten eingeräumte Befugnis zur Ausübung hoheitlicher Rechte in Gestalt der Ausweistüberprüfungspflicht. Sie ist zudem weder geeignet noch erforderlich, um die wesentlichen Zwecke des Schengener Durchführungsabkommens zu befördern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

1. die allgemeine Hotelmeldepflicht der §§ 29 Abs. 2, 30, 31 des Bundesmeldegesetzes abzuschaffen;
2. darauf hinzuwirken, dass die in Artikel 45 des Schengener Durchführungsübereinkommens geregelte besondere Melde- und Ausweispflicht von beherbergten Ausländern, einschließlich der Angehörigen anderer Vertragsparteien sowie anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, aufgehoben wird.

Berlin, den 25. Juni 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Nach den §§ 29 Abs. 2, 30, 31 des Bundesmeldegesetzes müssen sich beherbergte Personen in Beherbergungsstätten am Tage ihrer Ankunft einer besonderen Meldepflicht unterziehen und handschriftlich einen Meldeschein mit den in § 30 Abs. 2 aufgeführten Daten unterzeichnen. Die Meldescheine sind laut § 30 Abs. 4 vom Tag der Anreise an ein Jahr aufzubewahren und dann innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist zu vernichten. Die Möglichkeit der Einsichtnahme in diese Daten durch eine erhebliche Anzahl von Behörden ist nach Landesrecht geregelt, vgl. § 30 Abs. 4 Satz 2 BMG. Ausländerinnen und Ausländer müssen darüber hinaus auch die Erfassung der Nummern ihrer Ausweisdokumente und die Überprüfung der Richtigkeit durch Vorlage ihrer Ausweisdokumente durch die Betreiber der Beherbergungsstätten hinnehmen, vgl. §§ 29 Abs. 3, 30 Abs. 2 Nr. 8, 30 Abs. 2 Satz 2 BMG. Diese Regelungen begegnen verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. auch Süßmuth, Melderecht des Bundes: Bundesmeldegesetz, Stand: Mai 2016), § 29 BMG sowie zur vorgehenden Bestimmung im MRRG: Medert/Süßmuth, Melderecht des Bundes und der Länder, Stand: November 2013, § 16 MRRG.

Zu 1. Auch ohne die Meldepflicht haben Beherbergungsstätten weiterhin die Möglichkeit, im Rahmen der Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung ihrer Geschäftstätigkeit nachzukommen und zu definierten vertraglichen Zwecken, etwa zur Abrechnung, Kundendaten zu erfassen und zu verarbeiten.

Durch die gesetzliche Auskunftspflicht unterschiedslos aller Bürgerinnen und Bürger werden hingegen unverhältnismäßig Daten gesammelt. Diese Identifizierungspflicht stellt einen erheblichen Eingriff zumindest in das

Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen dar. Die Regelung begegnet bereits kompetenzrechtlichen Bedenken, weil das schon mit der Erfassung und Speicherung ausschließlich verfolgte, gefahrenabwehrrechtliche Ziel in der Zuständigkeit der Länder liegt. Für ihre Geeignetheit ist nichts dargetan, weil es an jeglichen Hinweisen für einen polizeilichen Nutzen fehlt. Zugriffe hat es über die Jahre vereinzelt im Rahmen der Strafverfolgung gegeben.

Die Meldepflicht ist auch nicht erforderlich und sollte somit ersatzlos aufgehoben werden. Denn sie stellt eine ereignisunabhängige, verdachts- und gefahrenunabhängige Erfassung aller Reisenden in Deutschland dar. Gegen diese vorratsmäßige Speicherung bestehen grundlegende verfassungsrechtliche Bedenken, weil die Beschränkung von Datenerhebungen auf einen hinreichend konkret definierten, bestimmten Zweck zu den Grundsätzen des verfassungsrechtlich wie europarechtlich verbürgten Datenschutzes zählt.

Zu 2. Auch die im Schengener Durchführungsübereinkommen vorgesehene, weitergehende Ausweispflicht unterschiedslos aller Ausländerinnen und Ausländer, der um die Nummern der Ausweispapiere erweiterte Datenkranz sowie die Pflicht der privaten Beherbergungsstätten zur Überprüfung der Richtigkeit der Angaben begegnet erheblichen rechtlichen Bedenken. Denn auch für einen rechtsstaatlich tragbaren Nutzen dieser Regelungen gibt es keinerlei Nachweise. Zudem sollte die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse wie die Überprüfung von Ausweispapieren gemäß Artikel 33 Abs. 4 GG in der Regel in den Händen Angehöriger des öffentlichen Dienstes verbleiben. Tausende Beherbergungsstätten bundesweit geben keinen allgemeinen Anlass, von diesem Grundsatz abzuweichen und die Voraussetzungen der in Ausnahmefällen möglichen Beleihung liegen nicht vor. Zudem sind die verfassungsrechtlich garantierten Persönlichkeitsrechte und der Datenschutz von EU-Bürgern als auch Drittstaatsangehörigen im Grundsatz ebenso vollumfänglich zu achten wie bei Bundesbürgern. Das Schengener Durchführungsübereinkommen enthält eine Vielzahl bedeutsamer und sinnvoller Bestimmungen, die mittlerweile zum Schengen-Besitzstand zählen. In Abhängigkeit vom gegenwärtigen rechtlichen Status des Artikels 45 sollte auf dessen Streichung hingewirkt werden.