

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Manuel Höferlin, Stephan Thomae, Jens Beeck, Mario Brandenburg, Dr. Marco Buschmann, Dr. Marcus Faber, Thomas Hacker, Ulla Ihnen, Pascal Kober, Dr. Martin Neumann, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Hermann Otto Solms, Benjamin Strasser, Katja Suding, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung

– Drucksachen 19/28169, 19/29807 –

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises mit einem mobilen Endgerät

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Das Vorhaben, einen elektronischen Identitätsnachweis (eID) alleine mit einem mobilen Endgerät (Smartphone) zu ermöglichen, ist grundsätzlich unterstützenswert. Das bisherige Angebot der eID-Funktion des elektronischen Personalausweises ist jedoch zu sperrig und mangels verfügbarer Anwendungen, die sich mithilfe der eID-Funktion durchführen lassen, auch weitgehend unbekannt. Deshalb wird es in der Bevölkerung kaum genutzt. Der Personalausweis und die Angebote, für die er genutzt werden kann, müssen für eine nutzerfreundliche und sichere digitale Identifizierung deshalb weiterentwickelt werden. Grundvoraussetzung dafür, dass die Funktion des Personalausweises als digitale Identität auch wirklich genutzt wird, ist die Akzeptanz des Verfahrens und das Vertrauen der Bevölkerung in hohe Schutzstandards für die Daten, die auf dem Personalausweis hinterlegt sind. Das Vorgehen der Bundesregierung beim vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises mit einem mobilen Endgerät (BT-Drucksache 19/28169) ist jedoch dazu geeignet, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in das hohe Schutzniveau des Personalausweises zu erschüttern.

2. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält nach seiner Änderung im Ausschuss für Inneres und Heimat die rechtliche Grundlage zur Einführung zentraler, biometrischer Datenbanken. Nicht zum ersten Mal versucht die Bundesregierung ein Digitalisierungsvorhaben, das sich zugunsten der Bevölkerung auswirken würde, mit erweiterten Eingriffs- und Abrufbefugnissen von Behörden zu verbinden. Durch die kurzfristig

von den Fraktionen von CDU/CSU und SPD vorgelegten Änderungen am Gesetzentwurf, die auch Gegenstand einer öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat am 17.05.2021 waren, sollen in § 27a des Paßgesetzes (PaßG-E) und in § 34a des Personalausweisgesetzes (PAuswG-E) Regelungsbefugnisse für die Länder geschaffen werden, die ihnen erlauben, für die Umsetzung der bereits in § 25 PAuswG und § 22a PaßG vorgesehenen, automatisierten Abrufverfahren für Lichtbilder und Unterschriften die notwendigen rechtlichen und technischen Voraussetzungen zu schaffen. In diesem Zusammenhang soll den Ländern insbesondere ermöglicht werden, zentrale Passregister-/Personalausweisregisterdatenbestände zu schaffen, in denen biometrische Lichtbilder und Unterschriften auf Landesebene zentral gespeichert werden, und Verfahren bzw. technische Schnittstellen zum automatisierten Abruf für die berechtigten Sicherheitsbehörden und öffentlichen Stellen zu schaffen. Somit gleicht der kurzfristige Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen einem trojanischen Pferd, welches das Vorhaben der Weiterentwicklung der eID-Funktion des elektronischen Personalausweises mit einem viel kritischeren Vorhaben, nämlich der Einführung zentraler, biometrischer Datenbanken, unterwandern will.

3. Das in der Begründung zum Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen und in der öffentlichen Anhörung am 17.05.2021 zum Ausdruck gebrachte Anliegen, Lichtbilder oder andere Auskünfte, die Sicherheitsbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, einfacher und in besserer Qualität übermitteln zu können, ist nachvollziehbar. Allerdings bedarf die Umsetzung eines Vorhabens zur Schaffung neuer Datenbestände mit sensiblen personenbezogenen Daten einer gründlichen Beratung. Insbesondere für zentrale Datenbestände mit biometrischen Daten ergeben sich potenzierte Sicherheitsrisiken. Die vorhandenen, dezentral gehaltenen Datenbestände in den Pass- und Personalausweisbehörden müssten hierfür jeweils in einer neuen, zentralen Datenbank gespiegelt werden. Durch den Aufbau einer solchen gespiegelten Datenhaltung erhöht sich das Risiko des Missbrauchs von Außen aber auch von Innen. Es bedarf nach den Prinzipien der Datenminimierung und der Erforderlichkeit für einen solchen zusätzlichen Spiegel-Datenbestand eine unabweisbare Begründung, die das zentrale Vorhalten biometrischer Daten rechtfertigen kann. Der entscheidende Unterschied zu den bereits bestehenden (Spiegel-)Meldedatenbeständen für den automatisierten Abruf im Meldewesen besteht darin, dass es sich bei biometrischen Lichtbildern um besonders sensible personenbezogene Daten handelt, denn biometrische Körpermerkmale einer Person lassen sich nicht so nachhaltig und einfach ändern wie eine Meldeadresse oder auch ein geführter Name und sind deshalb besonders anfällig für missbräuchliche Verwendungen, sobald sie in die Hände Dritter geraten.

4. Zusätzlich besteht durch das Zulassen der Erstellung zentraler, biometrischer Datenbanken die reale Gefahr, dass mittelfristig eine zentrale Ausweisdatenbank entsteht, auf die von der Verfolgung einer Verkehrsordnungswidrigkeit bis zur verdeckten Ermittlung bei der Strafverfolgung sehr viele Stellen Zugriff haben. Auch eine Erweiterung hin zu einer zentralen Datenbank mit weit mehr Daten als biometrischen Lichtbildern, Unterschriften und Abrufmerkmalen (wie Ausweisnummer, Name etc.) erscheint möglich. Perspektivisch könnten die Steuer-ID und Fingerabdrücke (ggf. aufgrund europarechtlicher Vorgaben) genauso hinzu kommen wie die Möglichkeit des Anschlusses an ein EU-weites automatisiertes Abrufverfahren.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf,

bei der Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises mit einem mobilen Endgerät sowohl Datenschutz als auch Datensicherheit von Anfang an mitzudenken und dabei die folgenden Punkte zu beachten und einzubeziehen:

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- Im Rahmen des Entwurfs eines Gesetzes zur Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises mit einem mobilen Endgerät dürfen keine Regelungen eingeführt werden, durch die eine zentrale Speicherung biometrischer Daten auf Länderebene ermöglicht wird. Hierfür besteht weder ein Erfordernis im Zusammenhang mit der Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises, noch ein gesteigertes öffentliches Interesse. Dieses müsste bei der Erstellung einer Datenbank mit sensiblen, biometrischen Daten, jedoch zwingend gegeben sein.
- Bei der technischen und rechtlichen Ausgestaltung sämtlicher, bereits bestehender Möglichkeiten für automatisierte Abrufverfahren im Pass- und Ausweiswesen sind hinsichtlich biometrischer Daten die Anforderungen des Art. 9 Absatz 2 Buchstabe g DSGVO strikt zu beachten. Sie stellen eine besondere Kategorie personenbezogener Daten dar, die eines hervorgehobenen Schutzes bedürfen und deren Verarbeitung grundsätzlich untersagt ist. Deshalb bedarf es eines gesteigerten und qualifizierten Interesses zum Aufbau neuer Datenbanken und muss zusätzliche Sicherungsmaßnahmen zum Schutz dieser besonders sensiblen Daten vorsehen. In erster Linie sind funktional gleiche, aber datenschutzfreundlichere Alternativen in Betracht zu ziehen, wie etwa eine digitale Transformation des automatisierten Abrufverfahrens aus den bereits bestehenden, dezentralen Pass- und Ausweisregistern.
- Der Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises mit einem mobilen Endgerät sollte vielmehr dazu genutzt werden, um im Bereich des automatisierten Abrufs in § 25 PAuswG und § 22a PaßG weitergehende Protokollpflichten vorzusehen. Diese sollten mindestens an die Regelungen des Meldewesens angepasst werden. So legt § 40 Bundesmeldegesetz (BMG) für die automatisierten Abrufverfahren fest, welche Protokollierungen von den datenhaltenden Behörden vorzunehmen sind. Mit dem 2. Änderungsgesetz des BMG wurden die Protokollierungspflichten deutlich erweitert. So ist nun u.a. der Anlass des Abrufs mit zu protokollieren. Die Protokollierungsvorschriften in § 25 Abs. 2 S. 9 PAuswG und § 22a Abs. 2 S. 10 PaßG fallen hinter diesem Maßstab deutlich zurück.
- Die eID-Funktion des Personalausweises als digitale Identität auf mobilen Endgeräten muss sicher ausgestaltet werden, um die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger für ihre Nutzung zu gewinnen. Dies betrifft insbesondere den Zeitraum der Gültigkeit des auf dem mobilen Endgerät befindlichen Ausweises. Als für die Zulässigkeit der mobilen eID-Funktion wesentliches Merkmal, muss die Dauer der Gültigkeit außerdem im PAuswG selbst geregelt werden und darf nicht auf die Festlegung in einer Rechtsverordnung delegiert werden.

Berlin, den 18. Mai 2021

Christian Lindner und Fraktion