

## **Antrag**

**der Abgeordneten Ingrid Köppe, Dr. Wolfgang Ullmann und der Gruppe  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Zugriff von Parteien und Kirchen auf Daten von Bürgerinnen und Bürgern im Melderecht**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Bundesregierung hat zur Novelle des Melderechtsrahmengesetzes (MRRG) einen Gesetzentwurf vorgelegt, der noch weiter als bisher Zugriffsrechte auf Daten von Bürgerinnen und Bürgern vorsieht. Ganz offen heißt es hierzu in der Begründung zu Artikel 1 des Gesetzentwurfs (Drucksache 12/2376, S. 4):

„Das Meldewesen hat sich aus einem ursprünglich sicherheitspolitischen Instrument zu einem Informationssystem für die unterschiedlichsten kommunalen und staatlichen Dienststellen und Behörden über verwaltungsrelevante Daten der Bürger entwickelt. Die früheren Annexaufgaben sind mehr und mehr in den Kern der Aufgabenstellung gerückt. Diese Tatsache kommt durch die Neufassung deutlicher als bisher zum Ausdruck.“

Umfassende Zugriffsrechte auf Meldedaten der Bürger haben auch Parteien und Wählervereinigungen zu Wahlkampfzwecken und die Kirchen. Deren Informationsbedürfnisse, die unter anderem mit dem innerkirchlichen (!) Finanzausgleich, der Betreuung der Kirchenmitglieder oder der Durchführung seelsorgerischer Arbeiten begründet werden, sollen in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung sogar noch ausgeweitet werden. Eine solche Privilegierung, die nicht einmal ein öffentliches Interesse für sich beanspruchen kann, muß in jedem Fall unterbunden werden. Sie steht auch dem grundgesetzlichen Gebot der Trennung von Staat und Kirche eklatant entgegen.

2. Der Deutsche Bundestag bekräftigt seine Auffassung, daß zum Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts von Bürgerinnen und Bürgern das Melderecht nicht länger für immer weiter ausufernde Zwecke der Informationsbe-

schaffung öffentlicher und nicht-öffentlicher Stellen dienlich sein sollte. Dies ergibt sich auch als Konsequenz aus dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1983.

Statt dessen erfordert und ermöglicht die anstehende Novelle des Melderechtsrahmengesetzes einschneidende Reduzierungen bei den Zugriffsmöglichkeiten auf Meldedaten. Als erster Schritt einer solchen Rechtsbereinigung sollen die Rechte von Parteien, Wählervereinigungen und Kirchen auf Melderegisterauskünfte und ebenso die Krankenhaus- und Hotelmeldepflicht aufgehoben werden.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Melderechtsrahmengesetzes (Drucksache 12/2376) neu einzubringen und dabei unter anderem folgende Änderungen vorzusehen:

1. Die im § 16 vorgesehenen Regelungen für Meldepflicht bei der Unterkunft in Beherbergungsstätten, Krankenhäusern, Pflegeheimen oder ähnlichen Einrichtungen sowie die polizeilichen Verwertungsrechte dabei werden gestrichen.
2. Die insbesondere in den §§ 18 und 19 vorgesehene Datenübermittlung an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften wird gestrichen.
3. Die in § 22 vorgesehene Regelung für Melderegisterauskünfte an Parteien, Wählergruppen und andere Träger von Wahlvorschlägen bei Wahlen zum Deutschen Bundestag oder zum Europäischen Parlament wird gestrichen. Das vorgesehene Widerspruchsrecht ist für den Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts von Bürgerinnen und Bürgern keineswegs hinreichend.

Bonn, den 4. Mai 1992

**Ingrid Köppe**

**Dr. Wolfgang Ullmann**

**Werner Schulz (Berlin) und Gruppe**

## **Begründung**

### *Zu Nummer 1*

Die 40. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und der Datenschutzkommission Rheinland-Pfalz hat bereits am 4./5. Oktober 1990 bezüglich des damaligen Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Änderung des Melderechtsrahmengesetzes ausgeführt: Die Konferenz habe erhebliche Bedenken, ob dem Bund die Gesetzgebungskompetenz zur Regelung der Hotel- und Krankenhausmeldepflicht zustehe. Außerdem sei der Zweck der allgemeinen Meldepflicht bei einem kurzfristigen Aufenthalt in einem Hotel oder Krankenhaus nicht einzusehen. Hier handele es sich vielmehr nach der Systematik um

materielles Polizeirecht. Polizeiliche Datenverarbeitung setze jedoch voraus, daß Gefahren abgewendet oder Straftaten verfolgt bzw. verhütet würden. Hotelgäste und Krankenhauspatienten könnten jedoch nicht schlechthin als (potentielle) Straftäter angesehen werden. Vielmehr sei zu berücksichtigen, daß es sich im Regelfall um Bürger handle, die ein Recht darauf hätten, von polizeilichen Ermittlungen unbehelligt zu bleiben (siehe 13. Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz, Anlage 6, S. 104).

Auch das Land Hessen hatte in den Beratungen des Bundesrates zum vorliegenden MRRG-Gesetzentwurf der Bundesregierung bezüglich der Hotelmeldepflicht ausgeführt:

Die melderechtliche Verpflichtung bei Beherbergungsstätten verstoße gegen Artikel 2 Abs. 1 i. V. m. Artikel 1 Abs. 1 GG. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur informellen Selbstbestimmung setzt ein Zwang zur Abgabe personenbezogener Daten voraus, daß die Angaben für diesen Zweck geeignet und erforderlich seien. Daher bestünden gegen den Gesetzentwurf erhebliche Bedenken.

Es ist trotz des in manchen Bundesländern großen personellen Einsatzes der Polizeibehörden, die Daten aus der Hotelmeldepflicht zu erhalten und auszuwerten, nicht erkennbar, daß dies in nennenswertem Umfang zu Fahndungserfolgen geführt hätte. Auch vom polizeipraktischen Gesichtspunkt erscheint die bestehende Regelung deshalb voll verzichtbar.

Aus diesen Gründen wird seitens der Antragsteller dafür plädiert, die Hotel- und Krankenhausmeldepflicht gänzlich zu streichen.

#### *Zu Nummer 2*

Es berührt das grundgesetzliche Gebot der Trennung von Staat und Kirche, in welcher Weise und in welchem Umfang der Staat Aufgaben übernimmt, die genuin der innerkirchlichen Aufgabenerfüllung zuzuschreiben sind und die damit kein öffentliches Interesse für sich reklamieren können. Bekanntlich treibt bereits der Staat Steuern für die Kirchen ein und berührt damit in empfindlicher Weise das verfassungsrechtliche Trennungsgebot. In diesem Zusammenhang ist daran festzuhalten, daß eine Durchsetzung dieses Trennungsgebotes insbesondere bei empfindlichen Daten von Bürgern und Bürgerinnen erfolgen muß, wie dies im Melderecht der Fall ist.

Die unzumutbare Aufgabenerfüllung für Zwecke der Kirchen (öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften) wird besonders deutlich, wenn im Melderecht zusätzliche Zugriffe der Kirchen vorgesehen werden, die ausschließlich innerkirchliche Angelegenheiten betreffen. Dies ist u. a. gegeben, wenn es um den innerkirchlichen Finanzausgleich geht oder wenn die Kirchen beanspruchen, über Alters- und Ehejubiläen informiert zu werden. Ganz unverblümt wird das Privatinteresse der Kirchen zu einer öffentlichen Angelegenheit deklariert, wenn es in der Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zu § 19 heißt:

„Für die Betreuung der Kirchenmitglieder und die Durchführung seelsorgerischer Arbeiten in den Kirchengemeinden ist die Kenntnis von Daten über den bisherigen Katalog des § 19 Abs. 1 hinaus erforderlich.“

Es kann aber nicht Aufgabe des Gesetzgebers sein, Informationen, die die Kirchen auch durch eine Erhebung unter ihren Mitgliedern erlangen könnten oder wozu diese Mitglieder vielleicht gerade nicht bereit sind, über einen pauschalen Zugriff auf die Meldedaten abrufbar zu machen. In früheren Jahren sind die Kirchen auch ohne diese Privilegierung ausgekommen.

Es ist zudem kritikwürdig, daß im geltenden Melderecht nicht einmal der Gleichheitsbehandlungsgrundsatz der Verfassung beachtet wird. Andernfalls müßten nämlich auch Weltanschauungsgemeinschaften eine Privilegierung nach den §§ 18 und 19 MRRG wie die Amtskirchen erfahren.

Es wird aus vorgenannten Gründen insgesamt vorgeschlagen, die Zugriffsrechte der Kirchen auf das Melderecht zu beenden.

#### *Zu Nummer 3*

Bei den letzten Bundestagswahlen gab es vielfach Fälle, in denen sich Bürger beschwert haben, daß zum Beispiel rechtsradikale Parteien zu Wahlkampfzwecken von den Meldebehörden umfassende Auskünfte zu ihrer Person erhalten könnten.

Im 12. Tätigkeitsbericht hat der Bundesbeauftragte für den Datenschutz zu den geltenden gesetzlichen Bestimmungen im Bereich der Wahlwerbung u. a. ausgeführt:

„Nach dieser Vorschrift kann sich kein betroffener Bürger einer solchen Wahlwerbung entziehen, wenn Wahlen zum Deutschen Bundestag oder zum Europäischen Parlament anstehen. Bei der Vielgestaltigkeit unserer Parteienlandschaft ist es den Meldebehörden und den Innenministerien der Länder kaum möglich, die Einhaltung der Zweckbestimmung zu kontrollieren. Jede für eine Wahl zugelassene Partei kann somit – so auch die Auffassung des Bundesministers des Innern – von jeglicher Meldebehörde eine Auskunft erlangen, die sich auf alle Wahlberechtigten bezieht.

Eine im ganzen Bundesgebiet zugelassene Partei könnte sich somit beinahe ein komplettes Register aller Bundesbürger anlegen. Nach dem Melderechtsrahmengesetz und den Landesmeldegesetzen darf sie diese Daten zwar nur für den Zweck der Wahlwerbung verwenden. Eine Kontrolle der Einhaltung dieser Zweckbestimmung kann aber außerordentlich schwierig sein, z. B. bei einer Partei, die sich nach einer Wahl wieder auflöst“ (Drucksache 11/6458, S. 21).

Im Entwurf der Bundesregierung für das MRRG ist in § 22 zwar ein Widerspruchsrecht jedes einzelnen Bürgers gegen die Nutzung seiner Melderechtsdaten für die bezeichneten Wahlkampfzwecke vorgesehen. Diese Regelung überzeugt jedoch nicht. Erstens ist nicht einzusehen, warum Bürgerinnen und Bürger verpflichtet werden sollen, initiativ zu werden, wenn die zugrundeliegende Rechtsvorschrift ihrerseits schon abzulehnen ist. Umgekehrt: allenfalls sollten Bürgerinnen und Bürger der Melde-

behörde mitteilen dürfen, falls sie ihre Meldedaten für Wahlkampfzwecke freigeben wollen.

Zweitens erfordert die massenhafte Wahrnehmung eines solchen Widerspruchsrechts einen großen Aufwand und allein schon wegen des Portos Kosten in Millionenhöhe für den Steuerzahler, die ihnen nicht auferlegt werden sollten. Drittens kann auch mit dieser Widerspruchsmöglichkeit das vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz angesprochene Kontrolldefizit bei der Einhaltung der Zweckbindung nicht aufgefangen werden.

Es ist aber auch grundsätzlich nicht einzusehen, daß Parteien, die in Wahlkämpfen die Wähler umfassend über Rundfunk, Fernsehen, Zeitungen und Zeitschriften, Plakate, Hauswurfsendungen, Wahlkampfveranstaltungen etc. erreichen können, auch noch mit dem Privileg auszustatten sind, sensible Meldedaten über ihre potentiellen Wähler zu erhalten. Zum Schutz der Bürgerrechte ist somit § 22 MRRG vollständig zu streichen.





