

Von: [REDACTED]
Gesendet: Mittwoch, 22. April 2020 10:30
An: ref131; ref133; ref332; ref421; ref501; ref503; ref621; ref623; ref721; ref223; ref431
Cc: [REDACTED]
Betreff: WG: GE zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen, hier: Finale Ressortabstimmung
Anlagen: 200421_GE zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen_clean.docx; 200421_GE zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen_Änderungsmodus.docx

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

den überarbeiteten Gesetzentwurf zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen leite ich Ihnen zur Kenntnis weiter. Das BMI betrachtet den GE vorbehaltlich der Anmerkungen als Grundlage für die Kabinettsfassung.

Referat 431: Ihre Anregung im Rahmen der letzten Beteiligung habe ich an das BMI weitergeleitet. Laut BMI wurde die zuletzt versandte Fassung vom BMF ohne Anmerkung mitgezeichnet, wobei die Formulierung zum Erfüllungsaufwand auch in Bezug auf die unterschiedlichen Verwaltungsebenen Gegenstand der Diskussion war. Der GE wurde laut BMI bereits entsprechend angepasst und auf das Betreibermodell verwiesen (S. 25). Das BMI hat – wie von Ihnen angeregt – die Rechtsgrundlage (§ 15 PassV und § 1 PAuswGebV) für die Gebühren im Begründungsteil ergänzt.

Beste Grüße

[REDACTED]

Referat 132

Tel. -2139

Mobil: [REDACTED]

Von: [REDACTED]@bmi.bund.de <[REDACTED]@bmi.bund.de>

Gesendet: Dienstag, 21. April 2020 17:41

An: referat21@bfdi.bund.de; IVB1@bmjv.bund.de; buero-zr@bmwi.bund.de; 505-2@auswaertiges-amt.de; IIC6@bmf.bund.de; nkr <nkr@bk.bund.de>; [REDACTED]@bmfsfj.bund.de

Cc: DGI2@bmi.bund.de; [REDACTED]@bmi.bund.de; [REDACTED]@bmi.bund.de; M2@bmi.bund.de;

M5@bmi.bund.de; ZII1@bmi.bund.de; [REDACTED]@bmi.bund.de; [REDACTED]@bmi.bund.de; [REDACTED]

@bmjv.bund.de; [REDACTED]@bmjv.bund.de; [REDACTED]@bmwi.bund.de; [REDACTED]@bmwi.bund.de;

[REDACTED]@bmf.bund.de; [REDACTED]@bmf.bund.de; [REDACTED]

[REDACTED]@bk.bund.de>; [REDACTED]@bkm.bund.de; [REDACTED]

<[REDACTED]@bk.bund.de>; [REDACTED]@bfdi.bund.de; [REDACTED]@BMFSFJ.BUND.DE; 505-rl@auswaertiges-amt.de; ref132 <ref132@bk.bund.de>

Betreff: GE zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen, hier: Finale Ressortabstimmung

DGI2-20105/37#32

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

ich möchte mich erneut bei Ihnen für Ihre konstruktiven Mitarbeit bedanken und freue mich, Ihnen nunmehr die Fassung des Gesetzesentwurfs übersenden zu können, die wir vorbehaltlich der nachstehenden Anmerkungen als Grundlage für die Kabinettsfassung verwenden wollen, erneut in einer Version, welche die Überarbeitungen im Änderungsmodus hervorheben und eine geglättete Version.

Wir haben Ihre Anmerkungen in der ganz überwiegenden Anzahl umgesetzt. Folgende Punkte sind anzumerken:

BMWi:

- Die Regelung, dass sich BMI mit BMWi für die genannten Regelungen ins Benehmen zu setzen hat, musste aus hiesiger Sicht aus rechtsförmlichen Gründen angepasst werden. Im Übrigen wurden die Änderungen in der Begründung fast vollständig übernommen.

BMJV: Im Regelungsteil wurden noch Änderungen vorgenommen, für die wir um Prüfung der Rechtsförmlichkeit bitten:

- Verordnungsermächtigungen zum PassG/PAuswG, Art. 1 Nr. 5 und Art. 2 Nr. 6
- Regelung zum ausländerrechtlichen Dokumentenwesen, Art. 14

AA:

- Absprachegemäß wurde die Formulierung in § 1 Abs. 5 PassG (Art. 1 Nr. 1 des GE) beibehalten.
- Einer zeitnahen, abschließende Klärung bezüglich des Zeitpunkts des Inkrafttretens (Art. 16 Abs. 4 des GE) sehen wir entgegen.

BfDI:

- Sie hatten erneut eine Einschränkung auf die in § 16 Abs. 4 PassG sowie § 20 Abs. 3 PAuswG genannten Behörden für Auskunftersuchen in Bezug auf die ausstellende Behörde beim Dokumentenhersteller angeregt. § 22 PassG sowie § 24 PAuswG regeln, unter welchen Voraussetzungen Pass- oder Personalausweisbehörden die Datenübermittlung an andere Behörden zulässig ist. Ein fachlicher Bedarf für die Auskunft kann sich auch für andere öffentliche Stellen ergeben, die sich dann aber wegen der dezentralen Struktur der Personalausweisregister stets an die ausstellende Behörde wenden müssen. Ob dann die Auskunft im konkreten Einzelfall zu erteilen ist, richtet sich nach den jeweils einschlägigen Vorschriften. Um aber einen entsprechenden Antrag stellen zu können, muss die ausstellende Behörde überhaupt erst ermittelbar sein. Eine weitere Einschränkung ist daher nicht sachgerecht und auch nicht notwendig.

Die Behebung redaktioneller Fehler sowie die Vereinheitlichung der Schreibweise an einigen Stellen wurden unmittelbar vorgenommen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Referat DG I 2 – Informationsmanagement, Pass- und Ausweisweisen
Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat
Alt-Moabit 140
10557 Berlin
Telefon: [REDACTED]
E-Mail: [REDACTED]@bmi.bund.de
Internet: www.bmi.bund.de, www.cio.bund.de

dass die Fotografen weiterhin für den Bürger die zentrale Anlaufstelle sein sind. Ferner wird im Erfüllungsaufwand ausdrücklich festgehalten, dass eine Ausstattung der Behörden nicht flächendeckend, sondern nach Bedarf stattfindet. Dieser Bedarf dürfte im ländlichen Raum am größten sein, wo ohnehin keine Konkurrenzsituation zu (nicht mehr vorhandenen) Fotografen zu befürchten ist.

AA:

- Die Auslandsbehörden wurden wie besprochen aus dem Anwendungsbereich der Bestimmung des Herstellers von Lichtbildaufnahmegereäten ausgenommen.
- Die Rückmeldung bezüglich Machbarkeit der technischen Umsetzung innerhalb der Umsetzungsfrist stand noch aus. Liegt diese nunmehr vor?

BMF/NKR:

- Der Ausführungen zum Erfüllungsaufwand wurde unter Berücksichtigung Ihrer Anmerkungen weiter überarbeitet.

BfDI:

- Ihre Anmerkungen wurden mit Ausnahme der Änderung von § 16 Abs. 3, 7 PassG-E berücksichtigt. Hier handelt es sich nicht um eine Auskunft im Rahmen des automatisierten Abrufs der Seriennummer. Die Einschränkung auf die genannten Stellen ist daher nicht sachgerecht, zumal es sich bei der ausstellenden Behörde nicht um ein personenbezogenes Datum handeln dürfte.

Wir bitten um Mitzeichnung bis 17.04.2020, 12:00 Uhr.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Referat DG I 2 – Informationsmanagement, Pass- und Ausweiswesen
Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat
Alt-Moabit 140
10557 Berlin
Telefon: [REDACTED]
E-Mail: [REDACTED]@bmi.bund.de
Internet: www.bmi.bund.de, www.cio.bund.de

Hinweis: Die Erreichbarkeit über meine dienstliche Telefonnummer ist derzeit nur eingeschränkt gewährleistet. Bitte schreiben Sie mir ggf. eine E-Mail. Ich rufe dann gern zurück.

Von: BMIPoststelle, Postausgang.AM2

Gesendet: Dienstag, 17. März 2020 10:01

An: Berlin AA Poststelle SMTP (poststelle@auswaertiges-amt.de) <poststelle@auswaertiges-amt.de>; Berlin BKM Poststelle SMTP (Poststelle@bkm.bmi.bund.de) <Poststelle@bkm.bmi.bund.de>; Berlin BMAS Poststelle SMTP (poststelle@bmas.bund.de) <poststelle@bmas.bund.de>; Berlin BMBF SMTP (bmbf@bmbf.bund.de) <bmbf@bmbf.bund.de>; Berlin BMF SMTP (poststelle@bmf.bund.de) <poststelle@bmf.bund.de>; Berlin BMFSFJ Poststelle SMTP (Poststelle@BMFSFJ.BUND.DE) <Poststelle@BMFSFJ.BUND.DE>; Berlin BMG Poststelle SMTP (poststelle@bmg.bund.de) <poststelle@bmg.bund.de>; Berlin BMJV Poststelle SMTP (Poststelle@bmjv.bund.de)

<Poststelle@bmjv.bund.de>; Berlin BMVI Poststelle SMTP (poststelle@bmvi.bund.de) <poststelle@bmvi.bund.de>; Berlin BMWI SMTP (info@bmwi.bund.de) <info@bmwi.bund.de>; Berlin BPA SMTP - Presse- und Informationsamt (Posteingang@bpa.bund.de) <Posteingang@bpa.bund.de>; Berlin BPrA SMTP (poststelle@bpra.bund.de) <poststelle@bpra.bund.de>; Berlin ChBK Poststelle SMTP (Poststelle@bk.bund.de) <Poststelle@bk.bund.de>; BMEL Poststelle <POSTSTELLE@BMEL.BUND.DE>; Bonn BMU SMTP (poststelle@bmu.bund.de) <poststelle@bmu.bund.de>; Bonn BMVG Poststelle SMTP (poststelle@bmvb.bund.de) <poststelle@bmvb.bund.de>; Bonn BMZ SMTP (poststelle@bmz.bund.de) <poststelle@bmz.bund.de>; Berlin BK Normenkontrollrat SMTP <nkr@bk.bund.de>; BFDI Poststelle, Poststelle <poststelle@bfdi.bund.de>; Berlin BMAS Beauftragte behinderte Menschen SMTP [REDACTED]@bmas.bund.de>

Betreff: GE zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen, hier: Finale Ressortabstimmung, Frist: 27.03.

Nur per E-Mail, mit Bitte um Weiterleitung an die fachlich zuständigen Organisationseinheiten

DGI2-20105/37#32

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

zur finalen Ressortabstimmung übersenden wir Ihnen den Referentenentwurf für ein Gesetz zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen. Nachstehend finden Sie zunächst die Entwurfsfassung vom 10.12.2019, die Grundlage für die Länder- und Verbändebeteiligung war, im Anschluss den aktuellen Entwurf vom 16.03.2020 (Word und PDF) und eine Synopse des Gesetzestextes der beiden Entwürfe.

< Datei: 191210_GE_zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen.docx >> < Datei: 200316_Synopse GE Sicherheit.docx >> < Datei: 200316_GE zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen.docx >> < Datei: 200316_GE zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen.pdf >>

Auf der Grundlage der Länder- und Verbändebeteiligung wurde der Gesetzesentwurf in einigen Punkten überarbeitet. Insbesondere ist die Regelung zur Lichtbildaufnahme vor Ort neu. Im überarbeiteten Gesetzesentwurf ist nunmehr vorgesehen, dass Bürgerinnen und Bürger die Wahl haben sollen, ob sie das Lichtbild in der Behörde oder bei einem anderen Dienstleister aufnehmen. Um den sicherheitspolitischen Anliegen des Gesetzesvorhabens Rechnung zu tragen, wird geregelt, dass die lichtbildaufnehmende Stelle im Pass- bzw. Ausweisregister gespeichert werden soll. Um dies zu ermöglichen, wurde die Verordnungsermächtigung erweitert, um dort Verfahren für eine Registrierung oder Zertifizierung von Dienstleistern näher bestimmen zu können. Geplant ist, dass für private Dienstleister ein Hashwert gebildet wird, der dann auch in den Registern anstelle eines Klarnamens gespeichert wird. Die Regelung soll ebenfalls im Ausländerwesen Anwendung finden.

Neu ist zudem, dass die Umsetzung der Vorgaben der VO (EU) 2019/1157 für Personalausweise (Fingerabdrücke, Layout) in den Gesetzentwurf aufgenommen wurde.

Sofern zu dem überarbeiteten Gesetzesentwurf grundsätzlicher Klärungsbedarf besteht, bietet wir an, eine Ressortbesprechung durchzuführen. Wegen der aktuellen Einschränkungen bedingt durch den SARS-CoV-2 Virus schlagen wir vor, die Ressortbesprechung ggf. im Rahmen einer Telefonkonferenz am

Montag, 23.03.2020, 13:00 – 15:00 Uhr,

durchzuführen.

Um in der Folge unseren Zeitplan einhalten zu können, bitten wir um Ihre Stellungnahme spätestens bis zum

Freitag 27.03.2020, 16:00 Uhr.

BMJV wird um die Prüfung der Rechtsförmlichkeit gebeten.

Für Rückfragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Referat DGI 2 – Informationsmanagement, Pass- und Ausweisweisen
Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat
Alt-Moabit 140
10557 Berlin
Telefon: 
E-Mail: @bmi.bund.de
Internet: www.bmi.bund.de, www.cio.bund.de

Referentenentwurf

des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

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

A. Problem und Ziel

Der Gesetzentwurf enthält eine Reihe von Neuregelungen im Bereich des Pass- und Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesens mit dem Ziel, die öffentliche Sicherheit zu stärken.

1. Der technische Fortschritt im Bereich der digitalen Bildbearbeitung ermöglicht inzwischen das so genannte „Morphing“. Mit dieser Technik werden mehrere Gesichtsbilder zu einem einzigen Gesamtbild verschmolzen, das die Züge zweier oder mehrerer Gesichter in sich vereinigt. Ist ein auf dem Pass oder Personalausweis enthaltenes Lichtbild auf diese Weise manipuliert, kann nicht nur der Pass- bzw. Ausweisinhaber, sondern unter Umständen auch eine weitere Person, deren Gesichtszüge im Lichtbild enthalten sind, den Pass bzw. den Personalausweis zum Grenzübertritt nutzen. Die Funktion des Passes bzw. Personalausweises als Dokument zur Identitätskontrolle ist damit im Kern bedroht. Eine Überprüfung von Lichtbildern auf derartige Bearbeitungen ist nach dem gegenwärtigen Stand der Technik nicht zuverlässig möglich. Sie wird vor allem erschwert, wenn Lichtbilder zunächst ausgedruckt und später wieder eingescannt werden. Die bisherige Praxis, nach der Pass- bzw. Ausweisbewerber ausgedruckte Bilder bei der Pass- bzw. Personalausweisbehörde einreichen, entspricht daher nicht mehr den aktuellen Sicherheitsanforderungen. Darüber hinaus besteht das Problem, dass in manchen Fällen das von Bürgerinnen und Bürgern mitgebrachte Lichtbild nicht den Vorgaben zur Biometrie entspricht. Dies kann entweder dazu führen, dass das Lichtbild zurückgewiesen wird und Bürgerinnen und Bürger einen neuen Termin zur Pass- bzw. Ausweisbeantragung vereinbaren müssen. Teilweise wurden in der Vergangenheit solche Lichtbilder aber auch akzeptiert. Dabei variiert die Quote von Lichtbildern, die beim Pass- bzw. Personalausweishersteller eingehen und gegen Vorgaben zur Biometrie verstoßen, signifikant. In einzelnen Gemeinden waren bis zu 60 Prozent der eingereichten Lichtbilder nicht biometrietauglich und wurden dennoch für die Pass- und Personalausweisherstellung zugelassen. Um eine sichere und schnelle Identifizierung zu ermöglichen und Bürgerinnen und Bürgern Unannehmlichkeiten insbesondere bei einer Grenzkontrolle zu ersparen, sollten Ausnahmen zur Biometrietauglichkeit von Lichtbildern jedoch nur auf wenige Fälle (Kleinstkinder/Säuglinge, medizinische Ausnahmefälle) beschränkt sein.

2. Die gesetzliche Regelung zur Verwendung der Seriennummer von Pass und Personalausweis ist reformbedürftig. Derzeit sind § 16 des Passgesetzes (PassG) sowie die §§ 16 und 20 des Personalausweisgesetzes (PAuswG) so restriktiv formuliert, dass die Belange der zuständigen Behörden, unter anderem der Polizeien, nicht hinreichend berücksichtigt werden. So notieren ausländische Stellen zu einer aufgegriffenen Person häufig nur die Seriennummer des Pass- oder Personalausweisdokuments. Wird diese Seriennummer an die deutschen Behörden zur weiteren Verwendung übermittelt, können diese mit der Seriennummer aufgrund der geltenden Rechtslage keine weiteren Ermittlungen anstellen. Es soll daher eine Neuregelung zur Verwendung der Seriennummer geschaffen werden.

3. Pässe und Personalausweise und technisch verwandte Dokumente (etwa elektronische Aufenthaltstitel oder Reiseausweise für Ausländer) enthalten Sicherheits- und sonstige

Merkmale, anhand derer die Echtheit eines vorgelegten Dokuments zu prüfen ist. Um größtmögliche Fälschungssicherheit zu erreichen, verbessert der Bund diese Merkmale kontinuierlich. Da sich die Gültigkeitsdauer der genannten Dokumente auf bis zu zehn Jahre erstreckt, sind regelmäßig mehrere gültige Versionen eines bestimmten Dokumententyps im Umlauf. Damit die überprüfende Stelle die Echtheit eines vorgelegten Ausweisdokuments zuverlässig prüfen kann, muss die Stelle wissen, um welche Version des Dokuments es sich handelt.

4. Gegenwärtig sind Strafgefangene nach § 1 Absatz 2 Satz 2 PAuswG von der Pflicht befreit, einen Personalausweis zu besitzen. Dies führt in der Praxis häufig dazu, dass ehemalige Häftlinge nach ihrer Entlassung nicht über einen gültigen Personalausweis verfügen. Für viele Geschäfte oder sonstige Vorgänge des täglichen Lebens ist jedoch die Vorlage eines Ausweises erforderlich. Diesem Problem hilft der Gesetzentwurf ab, indem er für Strafgefangene eine Ausweispflicht ab dem dritten Monat vor Haftentlassung vorsieht. Die Bundesregierung setzt damit einen Beschluss der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. November 2016 um.

5. Die Angaben des Geschlechts im Reisepass sowie im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen sollen den Standard-Bestimmungen der ICAO (International Civil Aviation Organisation - Internationale Zivilluftfahrtorganisation) angeglichen werden.

6. Die Geltungsdauer von Kinderreisepässen sowie Passersatzpapieren für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 der Aufenthaltsverordnung (AufenthV), die als solche keinen Chip und keine biometrischen Identifikatoren enthalten, wird europarechtlichen Sicherheitsstandards angepasst.

7. Am 2. August 2021 tritt die Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (im Folgenden: VO (EU) Nr. 2019/1157), in Kraft. Die Verordnung bestimmt in Artikel 3 Absatz 5 VO (EU) Nr. 2019/1157, dass künftig biometrische Daten in Form von zwei Fingerabdrücken in einem elektronischen Medium im Personalausweis gespeichert werden müssen. Gegenwärtig werden Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises nach § 5 Absatz 9 Satz 1 PAuswG nur auf Antrag gespeichert.

B. Lösung; Nutzen

1. Manipulationen bei der Passbeantragung und anschließende unerlaubte Grenzübertritte wird künftig dadurch entgegengewirkt, dass das Passbild ausschließlich digital zu erstellen und zu übermitteln ist. Der Dienstleister muss das Lichtbild an die Passbehörde durch eine sichere Übermittlung versenden. Im Rahmen des Verfahrens der Übermittlung des Lichtbilds soll auch die Biometrietauglichkeit geprüft werden. Durch die erweiterte Möglichkeit der Lichtbildaufnahme in Behörden wird sichergestellt, dass bei Verdacht auf einen Missbrauchsfall eine Behörde das Lichtbild unmittelbar selbst anfertigen kann. Dies ist erforderlich, um sicherzustellen, dass bei einem Manipulationsverdacht das Lichtbild unter Aufsicht eines Mitarbeiters der Behörde nach den gesetzlichen Vorgaben erstellt wird. Ein sonst notwendiger weiterer Termin in die Behörde bleibt darüber hinaus Bürgerinnen und Bürger erspart. Neben der Sicherheit soll auch die Bürgerfreundlichkeit beim Antragsprozess verbessert werden. Die Regelung knüpft damit an die bereits jetzt teilweise vorhandene Wahlmöglichkeit der Bürgerinnen und Bürger an, ob sie das Lichtbild vor Ort in der Passbehörde oder ob sie es durch einen Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. Das Gleiche gilt für die Beantragung des Lichtbilds für den Personalausweis.

2. Um dem oben geschilderten Problem abzuhelpfen, dass die zuständigen Behörden an der Ermittlung anhand der mit der ihnen aus dem Ausland übermittelten Seriennummer eines

Ausweisdokuments rechtlich gehindert sind, enthält der Gesetzentwurf eine Neuregelung zur Verwendung der Seriennummer. Der Gesetzentwurf trägt dem Ermittlungsinteresse und dem Datenschutz gleichermaßen Rechnung. Außerdem schafft er eine Ermittlungsbefugnis mit dem Inhalt, beim Pass- oder Ausweishersteller die dort zu einer Seriennummer gespeicherten Daten, insbesondere die ausstellende Pass- oder Personalausweisbehörde, zu erfragen, um dort weiter zu ermitteln.

3. In die maschinenlesbare Zone von Pässen, Personalausweisen und technisch verwandten Dokumenten für Ausländer wird eine Versionsnummer aufgenommen.

4. Zur Unterstützung der Wiedereingliederung von Strafgefangenen wird für diese eine Ausweisungspflicht ab drei Monaten vor Haftentlassung eingeführt.

5. Hinsichtlich der Angabe des Geschlechts im Reisepass sowie im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen werden die als Standard vorgesehenen Angaben der internationalen Regeln der ICAO in das Passgesetz übernommen. Für eine Person, die weder männlich („M“) noch weiblich („F“) ist, wird in der visuell lesbaren Zone des Passes ein „X“ eingetragen. In der maschinenlesbaren Zone wird das „X“ durch das Symbol „<“ repräsentiert. Um mögliche Formen der Diskriminierung beim Grenzübertritt zu unterbinden, soll eine Person, die eine Änderung nach § 45b des Personenstandsgesetzes (PStG) vorgenommen hat, entscheiden können, ob im Pass bzw. im ausländerrechtlichen Dokument die bisherige oder nunmehr gültige Angabe eingetragen werden soll.

6. Die Geltungsdauer von Kinderreisepässen wird in Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten (im Folgenden: VO (EG) Nr. 2252/2004) auf ein Jahr verkürzt. Die Beantragung eines sechs Jahre gültigen, biometrietauglichen Passes bleibt daneben weiterhin möglich. Entsprechende Regelungen werden für die Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 der AufenthV übernommen.

7. Das Personalausweisgesetz wird entsprechend der Vorgabe des Artikel 3 Absatz 5 Satz 1 VO (EU) Nr. 2019/1157 so gefasst, dass die Speicherung von zwei Fingerabdrücken im Speichermedium des Personalausweises künftig verpflichtend ist.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zusätzliche Haushaltsausgaben sind für Bund, Länder und Kommunen nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger, die das Lichtbild in der Behörde anfertigen lassen, entsteht eine Entlastung in Höhe von ca. 22 Millionen Euro. Dieser Betrag ergibt sich durch die Annahme – die hier als Kalkulationsbasis dienen soll –, dass die Hälfte der Lichtbilder in der Behörde gemacht werden und für die Anfertigung von Lichtbildern bei privaten Dienstleistern im Durchschnitt 10 Euro aufgewendet werden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für Dienstleister, welche Lichtbilder für die Beantragung eines Passes oder Personalausweises herstellen, kann für Maßnahmen für die Einrichtung einer sicheren Übermittlung des Lichtbilds an die Behörde und eine vorherige Registrierung oder Zertifizierung zusätzlicher Erfüllungsaufwand anfallen. Sofern die Übermittlung über das bereits etablierte Verfahren per DE-Mail Anwendung finden soll, fällt ein geringfügiger Erfüllungsaufwand für Dienstleister an, welche dieses Verfahren bis jetzt noch nicht nutzen und zunächst ein entsprechendes Konto eröffnen müssen. Sollten andere Verfahren zur Anwendung kommen, etwa die Übermittlung des Lichtbilds unter Einbeziehung einer Cloudlösung, kann nach vorläufigen Angaben der Fotofachbranche ein einmaliger Erfüllungsaufwand von bis zu 13,5 Millionen Euro und ein jährlicher Erfüllungsaufwand von bis zu 2,75 Millionen Euro anfallen. Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Schaffung der technischen Ausstattung zur Gewährung der Möglichkeit der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds in den Pass- und Personalausweisbehörden entsteht nach einer vorläufigen Preisindikation ein einmaliger Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 171 Millionen Euro für einen Zeitraum von fünf Jahren. Dieser Betrag wird durch die unter VI.5 aufgeführten Gebühren gegenfinanziert. Die technische Ausstattung wird im Rahmen des Betreibermodells von der Bundesdruckerei bereitgestellt. Grundsätzlich sind ca. 6.115 Pass- und Personalausweisbehörden inklusive Außenstellen und 197 Auslandsvertretungen auszustatten, wobei angenommen wird, dass bei manchen Behörden aufgrund sehr geringen Fallzahlen kein hinreichender Bedarf an einer Ausstattung besteht. Demnach müssen nach einer ersten Einschätzung ca. 9.500 Aufnahmegeräte (ca. 7.500 Geräte am Arbeitsplatz, ca. 2000 Selbstbedienungsterminals) zuzüglich Austausch- und Reparaturgeräte bereitgestellt werden. Die Kostenschätzung beinhaltet die Kosten für die Entwicklung, Systemintegration und den Rollout jener Geräte, ferner die Kosten für Pflege und Support, was auch die Lieferung von Ersatzgeräten umfasst. Für die Schaffung und Überprüfung der Voraussetzungen einer sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch Dienstleister an die Pass- oder Personalausweisbehörde fällt ein Erfüllungsaufwand für das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik in Höhe einer halben Stelle im höheren technischen Dienst an, welcher im Rahmen des vorhandenen Stellenplans durch Priorisierung sichergestellt wird.

Für die Speicherung der Daten zur eID-Karte in den Melderegistern sowie die Übermittlung zwischen den Meldebehörden im Fall eines Umzugs fällt ein geringfügiger, nicht näher bezifferbarer Erfüllungsaufwand an. Darüber hinaus ist die Einführung einer Ausweispflicht für Strafgegangene mit einem geringfügigen, nicht näher bezifferbaren Erfüllungsaufwand verbunden. Dieser fällt – je nach landesinterner Ausgestaltung – entweder für die Landesjustizverwaltungen oder aber für die Personalausweisbehörden an. Bedingt durch die Verkürzung der Gültigkeit von Kinderreisepässen fällt ferner eine geringfügige, nicht näher bezifferbare Erhöhung des zeitlichen Erfüllungsaufwands für die Pass- und Personalausweisbehörden dadurch an, dass der Kinderreisepass früher verlängert oder erneut beantragt wird.

F. Weitere Kosten

Bürgerinnen und Bürger, die künftig anstatt eines Kinderreisepasses einen elektronischen Pass beantragen, zahlen für diesen eine höhere Differenzgebühr von 24,70 Euro. Bisher wurden jährlich ca. 950.000 Kinderreisepässe beantragt. Da der Kinderreisepass künftig nur noch eine Gültigkeit von einem Jahr haben wird und zudem anders als der elektronische Reisepass die Einreise in viele Länder nicht ermöglicht, wird davon ausgegangen, dass etwa 80 Prozent der Bürgerinnen und Bürger für ihre Kinder einen elektronischen Reisepass beantragen werden. Somit ergeben sich geschätzt weitere Kosten in Höhe von 18,7 Millionen Euro.

Für den Fall der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds sollen die Gebühren für Pass und Personalausweis um sechs Euro erhöht werden. Ausgehend von der Annahme, die hier als Kalkulationsbasis dienen soll, dass etwa die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger das Lichtbild in der Behörde erstellen lassen, ergibt sich für ca. 57 Mio. ausgegebene Dokumente über den Zeitraum der ersten fünf Jahre eine Gesamtbelastung von etwa 171 Millionen Euro. Dem stehen für Bürgerinnen und Bürger Einsparungen derjenigen Kosten gegenüber, die ansonsten für die Beschaffung eines Lichtbilds anfallen würden. Im Übrigen sind Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

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

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat bestimmt den Passhersteller sowie den Lieferanten von Geräten zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Lichtbildern, sofern diese in der Passbehörde im Inland gefertigt werden, und Fingerabdrücken und macht deren Namen im Bundesanzeiger bekannt.“

2. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

„Ist dort das Geschlecht nicht mit weiblich oder männlich angegeben, wird im Pass das Geschlecht mit „X“ bezeichnet.“

bb) Im neuen Satz 5 wird die Angabe „Satz 3“ durch die Wörter „den Sätzen 3 und 4“ ersetzt.

cc) Folgender Satz wird angefügt:

„Passbewerbern, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b des Personenstandsgesetzes geändert wurde, kann auf Antrag abweichend von den Sätzen 3 und 4 auch ein Pass mit der Angabe des vorherigen Geschlechts ausgestellt werden, wenn die vorherige Angabe männlich oder weiblich war.“

b) Absatz 2 Satz 2 Nummer 8 wird wie folgt gefasst:

„8. die Abkürzung „F“ für Passinhaber weiblichen Geschlechts, die Abkürzung „M“ für Passinhaber männlichen Geschlechts und das Zeichen „<“ für Passinhaber anderen Geschlechts,“.

c) Nach § 4 Absatz 2 Satz 2 Nummer 9 wird folgende Nummer 9a eingefügt:

„9a. Versionsnummer des Passmusters,“.

3. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 werden die Wörter „sechs Jahre“ durch die Wörter „ein Jahr“ ersetzt.
- b) In Absatz 4 Satz 2 werden nach dem Wort „Lebensjahres“ die Wörter „um jeweils ein Jahr“ eingefügt.

4. In § 6 Absatz 2a wird Satz 2 durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Beantragt ein Passbewerber nach § 4 Absatz 1 Satz 6 die Eintragung eines von seinem Personenstandseintrag abweichenden Geschlechts, hat er die von dem Standesbeamten beurkundete Erklärung nach § 45b des Personenstandsgesetzes vorzulegen. Eintragungen des Geschlechts im Pass, die nach den Sätzen 1 und 2 von Eintragungen im Personenstandsregister abweichen, kommt keine weitere Rechtswirkung zu.“

5. § 6a wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 6a

Form und Verfahren der Passdatenerfassung, -prüfung und -übermittlung; Verordnungsermächtigung“.

- b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat wird ermächtigt, im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt, ferner im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie für Regelungen nach Nummer 2, durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Regelungen zu treffen.

1. über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, die elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und die Qualitätssicherung des Lichtbilds,
2. zur sicheren Übermittlung des Lichtbilds an die Passbehörde sowie zu einer Registrierung und Zertifizierung von Dienstleistern, welche Lichtbilder für die Passproduktion an die Passbehörde übermitteln,
3. über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, die elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und Qualitätssicherung der Fingerabdrücke, die Reihenfolge der zu speichernden Fingerabdrücke bei Fehlen eines Zeigefingers, ungenügender Qualität des Fingerabdrucks oder Verletzungen der Fingerkuppe und
4. über die Form und die Einzelheiten für das Verfahren der Übermittlung sämtlicher Passantragsdaten von den Passbehörden an den Passhersteller.“

6. § 16 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 3 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Übermittlung an öffentliche Stellen nach Absatz 7 bleibt davon unberührt.“

- b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die Seriennummern dürfen nicht mit Hilfe automatisierter Verfahren zum Abruf oder zur Verknüpfung personenbezogener Daten verwendet werden. Abweichend von Satz 1 dürfen die Seriennummern mit Hilfe automatisierter Verfahren zum Abruf verwendet

1. die Passbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben,
2. die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, die Steuerfahndungsdienststellen der Länder, der Zollfahndungsdienst und die Hauptzollämter zur Klärung,
 - a) wer Inhaber des Passes ist für den Fall, dass eine ausländische öffentliche Stelle die Seriennummer des Paszdokumentes übermittelt hat und anhand der übrigen von der ausländischen Stelle übermittelten Daten eine Feststellung des Inhabers des Passes nicht möglich ist,
 - b) ob der Pass durch einen Nichtberechtigten genutzt wird oder
 - c) ob der Pass für ungültig erklärt oder abhandengekommen ist.“
- c) Folgender Absatz 7 wird angefügt:

„(7) Der Passhersteller hat öffentlichen Stellen auf deren Verlangen die ausstellende Behörde mitzuteilen.“

7. Dem § 28 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für Kinderpässe, die vor dem 1. Januar 2021 beantragt worden sind, ist § 5 Absatz 2 in der bis einschließlich 31. Dezember 2020 geltenden Fassung weiterhin anzuwenden. Für deren Verlängerung gilt § 5 Absatz 4 Satz 2 und 3 in der ab dem 1. Januar 2021 geltenden Fassung.“

Artikel 2

Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 2 Satz 2 werden nach den Wörtern „vollzogen wird“ ein Komma und die Wörter „wenn deren Vollzug noch länger als drei Monate andauert“ eingefügt.
2. § 4 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat bestimmt

1. den Ausweishersteller,
2. den Lieferanten von Geräten zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Lichtbildern, sofern diese in der Personalausweisbehörde im Inland gefertigt werden, und Fingerabdrücken,
3. die Vergabestelle für Berechtigungszertifikate sowie

4. den Sperrlistenbetreiber

und macht deren Namen jeweils im Bundesanzeiger bekannt.“

3. In § 5 Absatz 3a Satz 2 wird das Wort „Hauptwohnung“ durch das Wort „Wohnung“ ersetzt.
4. § 16 wird aufgehoben.
5. § 20 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Seriennummern dürfen nicht mit Hilfe automatisierter Verfahren zum Abruf oder zur Verknüpfung personenbezogener Daten verwendet werden. Abweichend hiervon dürfen die Seriennummern mit Hilfe automatisierter Verfahren zum Abruf verwendet

1. die Personalausweisbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben
2. die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, die Steuerfahndungsdienststellen der Länder, der Zollfahndungsdienst und die Hauptzollämter zur Klärung,
 - a) wer Inhaber des Personalausweises ist für den Fall, dass eine ausländische öffentliche Stelle die Seriennummer des Personalausweises übermittelt hat und anhand der übrigen von der ausländischen Stelle übermittelten Daten eine Feststellung des Ausweisinhabers nicht möglich ist,
 - b) ob der Personalausweis durch einen Nichtberechtigten genutzt wird oder
 - c) ob der Personalausweis für ungültig erklärt oder abhandengekommen ist.

Der Ausweishersteller hat öffentlichen Stellen auf deren Verlangen die ausstellende Behörde mitzuteilen. Nichtöffentliche Stellen dürfen die Seriennummern, die Sperrkennwörter und die Sperrmerkmale nicht so verwenden, dass mit ihrer Hilfe ein automatisierter Abruf personenbezogener Daten oder eine Verknüpfung von Dateien möglich ist. Dies gilt nicht für den Abgleich von Sperrmerkmalen durch Diensteanbieter zum Zweck der Überprüfung, ob ein elektronischer Identitätsnachweis gesperrt ist.“

6. § 34 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach dem Wort „Amt“ werden die Wörter „ferner im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie für Regelungen nach Nummer 3“ eingefügt.
 - b) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:
 - „3. die Einzelheiten zu regeln
 - a) über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, die elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und die Qualitätssicherung des Lichtbilds,
 - b) zur sicheren Übermittlung des Lichtbilds an die Personalausweisbehörde sowie zu einer Registrierung und Zertifizierung von Dienstleistern, welche Lichtbilder für die Personalausweisproduktion an die Personalausweisbehörde übermitteln,

- c) über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, die elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und Qualitätssicherung der Fingerabdrücke, die Reihenfolge der zu speichernden Fingerabdrücke bei Fehlen eines Zeigefingers, ungenügender Qualität des Fingerabdrucks oder Verletzungen der Fingerkuppe und
- d) über die Form und die Einzelheiten für das Verfahren der Übermittlung sämtlicher Ausweisanspruchsdaten von den Personalausweisbehörden an den Ausweishersteller,“.

Artikel 3

Änderung des Bundesmeldegesetzes

Das Bundesmeldegesetz vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 13 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Bei Wegzug eines Einwohners, hat die Meldebehörde weiterhin auch die Daten nach § 3 Absatz 1 Nummer 17 zu speichern, auch wenn keine Wohnung im Inland mehr besteht.“

2. Nach § 14 Absatz 2 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Abweichend von § 13 Absatz 2 Satz 1 sind Daten nach § 3 Absatz 1 Nummer 17 fünf Jahre nach dem Ablauf der Gültigkeit des Ausweisdokuments, auf das sie sich beziehen, zu löschen.“

Artikel 4

Änderung der Abgabenordnung

§ 87a der Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 3 Satz 5 wird wie folgt gefasst:

„In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein elektronischer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes, nach § 12 des eID-Karte-Gesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen.“

2. In Absatz 6 Satz 2 werden nach dem Wort „Personalausweisgesetzes“ ein Komma und die Wörter „nach § 12 des eID-Karte-Gesetzes“ eingefügt.

Artikel 5

Änderung des Onlinezugangsgesetzes

In § 8 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 des Onlinezugangsgesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122, 3138) werden nach dem Wort „Personalausweisgesetzes“ ein Komma und die Wörter „des § 12 des eID-Karte-Gesetzes“ eingefügt.

Artikel 6

Änderung des eID-Karte-Gesetzes

In § 19 Absatz 1 des eID-Karte-Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) werden nach den Wörtern „über die“ die Wörter „beantragten und“ eingefügt.

Artikel 7

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 166), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 78 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 3 Nummer 16 wird das Komma durch die Wörter „mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und „X“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.

bb) Folgende Sätze werden angefügt:

„Auf Antrag können Dokumente nach den Sätzen 1 und 2 bei einer Änderung des Geschlechts nach § 45b des Personenstandsgesetzes mit der Angabe des vorherigen Geschlechts ausgestellt werden, wenn die vorherige Angabe männlich oder weiblich war. Dieser abweichenden Angabe kommt keine weitere Rechtswirkung zu.“

b) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 5 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und das Komma am Ende durch die Wörter „und das Zeichen „<“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.

bb) Nach Nummer 9 wird folgende Nummer 9a eingefügt:

„9a. die Versionsnummer des Dokumentenmusters,“

2. § 78a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 3 wird das Komma durch die Wörter „mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und das Zeichen „<“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.

bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Auf Antrag kann in der Zone für das automatische Lesen bei einer Änderung des Geschlechts nach § 45b des Personenstandsgesetzes die Angabe des vorherigen Geschlechts aufgenommen werden, wenn die vorherige Angabe männlich oder weiblich war. Dieser abweichenden Angabe kommt keine weitere Rechtswirkung zu.“

b) In Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 wird das Komma durch die Wörter „mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und „X“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.

3. § 99 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 13 wird wie folgt gefasst:

„13. festzulegen:

- a) Näheres über die Anforderungen an Lichtbilder und Fingerabdrücke,
- b) Näheres über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und Qualitätssicherung des Lichtbilds,
- c) Regelungen für die sichere Übermittlung des Lichtbilds an die zuständige Behörde sowie einer Registrierung und Zertifizierung von Dienstleistern zur Erstellung des Lichtbilds,
- d) Näheres über Form und Inhalt der Muster und über die Ausstellungsmodalitäten für die bei der Ausführung dieses Gesetzes zu verwendenden Vordrucke,
- e) Näheres über die Aufnahme und die Einbringung von Merkmalen in verschlüsselter Form nach § 78a Absatz 4 und 5,“.

bb) Nummer 13a Buchstabe a wird wie folgt gefasst:

„a) das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und Qualitätssicherung des Lichtbilds und der Fingerabdrücke sowie Regelungen für die sichere Übermittlung des Lichtbilds an die zuständige Behörde sowie für die Registrierung und Zertifizierung von Dienstleistern zur Erstellung des Lichtbilds sowie den Zugriffsschutz auf die im elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium abgelegten Daten,“.

b) In Absatz 2 Satz 3 werden nach dem Wort „Angaben“ die Wörter „zur lichtbildaufnehmenden Stelle und“ eingefügt.

Artikel 8

Änderung der Aufenthaltsverordnung

§ 4 der Aufenthaltsverordnung in der Fassung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 5 werden die Wörter „sechs Jahre“ durch die Wörter „ein Jahr“ ersetzt.
 - b) In Satz 6 werden nach dem Wort „Lebensjahres“ die Wörter „um jeweils ein Jahr“ eingefügt.
2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 Nummer 5 wird das Komma durch die Wörter „mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und „X“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.
 - b) Folgende Sätze werden angefügt:

„Auf Antrag kann das Passersatzpapier nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 bei einer Änderung des Geschlechts nach § 45b des Personenstandsgesetzes mit der Angabe des vorherigen Geschlechts ausgestellt werden, wenn der vorherige Eintrag männlich oder weiblich war. Diesem abweichenden Eintrag kommt keine weitere Rechtswirkung zu.“
3. Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 2 Nummer 8 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und das Komma am Ende der Aufzählung durch die Wörter „und das Zeichen „<“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.
 - b) Nach Satz 2 Nummer 9 wird folgende Nummer 9a eingefügt:

„9a. die Versionsnummer des Dokumentenmusters,“.

Artikel 9

Weitere Änderung des Bundesmeldegesetzes

In § 3 Absatz 1 Nummer 17 des Bundesmeldegesetzes vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch Artikel 3 dieses Gesetzes geändert worden ist, werden nach dem Wort „Passersatzpapiers“ ein Komma und die Wörter „Ausstellungsbehörde, letzter Tag der Gültigkeitsdauer und Seriennummer der eID-Karte“ sowie nach den Wörtern „Sperrsumme des Personalausweises“ die Wörter „und der eID-Karte“ eingefügt.

Artikel 10

Änderung der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung

Die Erste Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung vom 1. Dezember 2014 (BGBl. I S. 1945), die zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 4. August 2019 (BGBl. I S. 1131) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 4 Absatz 1 Nummer 16 wird wie folgt gefasst:

„16. Ausstellungsbehörde, 1700 bis 1709,

Ausstellungsdatum,

letzter Tag der letzten Gültigkeitsdauer und Seriennummer des

Personalausweises, des vorläufigen Personalausweises, des

Ersatz-Personalausweises, des anerkannten und gültigen

Passes oder Passersatzpapiers

Ausstellungsbehörde, 1715 bis 1719,

letzter Tag der Gültigkeitsdauer und Seriennummer,

Sperrkennwort und Sperrsumme der eID-Karte“.

2. § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 16 wird wie folgt gefasst:

„16. Ausstellungsbehörde, 1700 bis 1709,

Ausstellungsdatum,

letzter Tag der Gültigkeitsdauer und Seriennummer des

Personalausweises, des vorläufigen Personalausweises, des

Ersatz-Personalausweises, des anerkannten und gültigen

Passes oder Passersatzpapiers

Ausstellungsbehörde, 1715 bis 1719,

letzter Tag der Gültigkeitsdauer und Seriennummer,

Sperrkennwort und Sperrsumme der eID-Karte“.

3. In § 7 Absatz 1 Satz 3 werden nach dem Wort „Personalausweises“ die Wörter „oder der eID-Karte“ und nach der Angabe „1711“ die Wörter „oder 1718 und 1719“ eingefügt.

Artikel 11

Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetzes vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 2 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 4 Satz 2 Nummer 7 wird folgende Nummer 7a eingefügt:

„7a. Versionsnummer des Ausweismusters,“.
 - b) Absatz 9 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die aufgrund der Verordnung (EU) Nr. 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (ABl. L 188 vom 12.7.2019, S. 67), auf dem elektronischen Speichermedium zu speichernden zwei Fingerabdrücke der antragsstellenden Person werden in Form des flachen Abdrucks des linken und rechten Zeigefingers im elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium des Personalausweises gespeichert.“
2. § 9 Absatz 3 Satz 4 bis 7 wird aufgehoben.

Artikel 12

Weitere Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 6 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 2 Satz 2 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„Das Lichtbild ist nach Wahl des Antragstellers

 1. durch einen Dienstleister elektronisch zu fertigen und im Anschluss von diesem durch ein sicheres Verfahren an die Passbehörde zu übermitteln oder
 2. durch die Passbehörde elektronisch zu fertigen, sofern die Behörde über Geräte zur Lichtbildaufnahme verfügt.

Eine Veränderung des Lichtbilds ist nur nach Maßgabe dieses Gesetzes oder nach Maßgabe von Vorschriften, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen wurden, zulässig.“
 - b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz vorangestellt:

„Bestehen Zweifel über die Identität der im Lichtbild abgebildeten Person oder besteht ein Verdacht auf eine unzulässige Bearbeitung des Lichtbilds, kann die

Passbehörde anordnen, dass das Lichtbild in Gegenwart eines Mitarbeiters in einer Passbehörde zu fertigen ist.“

2. § 6a Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Zur Aufnahme und elektronischen Erfassung des Lichtbilds nach § 6 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 und der Fingerabdrücke, deren Qualitätssicherung sowie zur Übermittlung der Passantragsdaten von der Passbehörde an den Passhersteller dürfen ausschließlich solche technischen Systeme und Bestandteile eingesetzt werden, die den Anforderungen der Rechtsverordnung nach Absatz 3 entsprechen.“

3. § 21 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 16 wird am Ende der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.

b) Folgende Nummer 17 wird angefügt:

„17. lichtbildaufnehmende Stelle.“

Artikel 13

Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 10 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 3 Satz 2 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„Das Lichtbild ist

1. durch einen Dienstleister elektronisch zu fertigen und im Anschluss von diesem durch ein sicheres Verfahren an die Personalausweisbehörde zu übermitteln oder
2. durch die Personalausweisbehörde elektronisch zu fertigen, sofern die Behörde über Geräte zur Lichtbildaufnahme verfügt.

Eine Veränderung des Lichtbilds ist nur nach Maßgabe dieses Gesetzes oder nach Maßgabe von Vorschriften, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen wurden, zulässig.“

b) Dem Absatz 4 wird folgender Satz vorangestellt:

„Bestehen Zweifel über die Identität der im Lichtbild abgebildeten Person oder besteht ein Verdacht auf eine unzulässige Bearbeitung des Lichtbilds, kann die Personalausweisbehörde anordnen, dass das Lichtbild in Gegenwart eines Mitarbeiters einer Personalausweisbehörde zu fertigen ist.“

2. § 12 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Zur Aufnahme und elektronischen Erfassung des Lichtbilds nach § 9 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 und der Fingerabdrücke, deren Qualitätssicherung sowie zur Übermittlung der Ausweisantragsdaten von der Personalausweisbehörde an den Ausweishersteller

dürfen ausschließlich solche technischen Systeme und Bestandteile eingesetzt werden, die den Anforderungen der Rechtsverordnung nach § 34 Nummer 3 entsprechen.“

3. § 23 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 18 wird am Ende das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
 - b) In Nummer 19 wird die Angabe „§ 8 Abs. 4 Satz 2.“ durch die Wörter „§ 8 Absatz 4 Satz 2 und“ ersetzt.
 - c) Folgende Nummer 20 wird eingefügt:

„20. lichtbildaufnehmende Stelle.“

Artikel 14

Weitere Änderungen der Aufenthaltsverordnung

Die Aufenthaltsverordnung in der Fassung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch Artikel 7 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 60 Absatz 2 werden folgende Sätze angefügt:

„§ 6 Absatz 2 Satz 3 des Passgesetzes findet entsprechende Anwendung

 1. für Aufenthaltstitel nach § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 bis 4 des Aufenthaltsgesetzes mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes,
 2. für Aufenthaltstitel nach einheitlichem Vordruckmuster gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes sowie
 3. für Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4.
2. In § 65 Nummer 7 werden nach dem Wort „Lichtbild“ die Wörter „und die lichtbildaufnehmende Stelle“ eingefügt.

Artikel 15

Änderung der Personalausweisverordnung

Die Personalausweisverordnung vom 1. November 2010 (BGBl. I S. 1460), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 13. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Anhang 1 wird wie folgt gefasst:

Artikel 16

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 4 am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

(2) Die Artikel 9 und 10 treten am 1. Mai 2021 in Kraft.

(3) Die Artikel 11 und 15 treten am 2. August 2021 in Kraft.

(4) Die Artikel 12 bis 14 treten am 1. Dezember 2023 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Gegenstand des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf enthält eine Reihe von Neuregelungen im Bereich des Pass- und Ausweiswesens mit dem Ziel, die öffentliche Sicherheit und die Bürgerfreundlichkeit zu stärken. Hierzu gehören die Neuregelung zur Aufnahme des Lichtbilds zur Verhinderung von Lichtbildmanipulationen (s. unten II.1), die Neuregelung der Verwendung der Seriennummer von Pass und Personalausweis (s. unten II.2) sowie die Aufnahme der Versionsnummer in die maschinenlesbare Zone von Ausweisdokumenten (s. unten II.3).

Außerdem enthält der Gesetzentwurf folgende Änderungen: Zum Zwecke der besseren Wiedereingliederung in die Gesellschaft sollen Strafgefangene drei Monate vor Haftentlassung verpflichtet werden, einen Personalausweis zu besitzen (s. unten II.4). Zur Umsetzung internationaler Vorgaben wird die diskriminierungsfreie Geschlechtsangabe „X“ (neben „M“ für männlich und „F“ für weiblich) ins Passgesetz sowie in das ausländerrechtliche Dokumentenwesen aufgenommen (s. unten II.5). Die Geltungsdauer von Kinderreisepässen, die als solche keinen Chip und keine biometrischen Identifikatoren enthalten, wird europarechtlichen Sicherheitsstandards angepasst. Gleiches gilt für Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 der AufenthV (s. unten II.6). Das Personalausweisgesetz wird an die Vorgaben der VO (EU) Nr. 2019/1157 angepasst, wonach verpflichtend zwei Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises zu erfassen sind (s. unten II.7).

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Neuregelung zur Aufnahme von Passbildern zur Verhinderung von Manipulationen

Der technische Fortschritt im Bereich der digitalen Bildbearbeitung ermöglicht inzwischen das so genannte „Morphing“. Mit dieser Technik werden mehrere Gesichtsbilder zu einem einzigen Gesamtbild verschmolzen, das die Züge zweier oder mehrerer Gesichter in sich vereinigt. Ist ein auf dem Pass enthaltenes Lichtbild auf diese Weise manipuliert, kann nicht nur der Passinhaber, sondern unter Umständen auch eine dritte Person, deren Gesichtszüge im Passbild enthalten sind, den Pass zum Grenzübertritt nutzen. Die Funktion des Passes als Dokument zur Identitätskontrolle ist damit im Kern bedroht. Eine Überprüfung von Lichtbildern auf derartige Bearbeitungen ist nach dem gegenwärtigen Stand der Technik nicht zuverlässig möglich. Sie wird vor allem erschwert, wenn Lichtbilder zunächst ausgedruckt und später wieder eingescannt werden. Die bisherige Praxis, nach der Passbewerber ausgedruckte Bilder bei der Passbehörde einreichen, entspricht daher nicht mehr den aktuellen Sicherheitsanforderungen. Manipulationen bei der Passbeantragung und anschließende unerlaubte Grenzübertritte wird künftig dadurch entgegengewirkt, dass das Passbild ausschließlich digital zu erstellen und zu übermitteln ist. Darüber hinaus wird die Bürgerfreundlichkeit beim Antragsprozess erhöht. Bürgerinnen und Bürger können bei der Lichtbilderstellung nunmehr wählen. Sie können das Lichtbild von einem Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. Der Dienstleister muss dann sicherstellen, dass der elektronische Versand des Lichtbilds an die Passbehörde durch eine sichere Übermittlung erfolgt. Die näheren Bestimmungen zum Prozess zur sicheren Übermittlung werden durch Rechtsverordnung geregelt. Durch die erweiterte Möglichkeit der Lichtbildaufnahme in Behörden wird sichergestellt, dass bei Verdacht auf einen Missbrauchsfall eine Behörde das Lichtbild unmittelbar selbst anfertigen kann. Ein sonst notwendiger weiterer Termin in die

Behörde bleibt den Bürgerinnen und Bürger erspart. Das Gleiche gilt für das Lichtbild des Personalausweises.

2. Neuregelung der Verwendung der Seriennummer von Pass und Personalausweis

Die gesetzliche Regelung zur Verwendung der Seriennummer von Pass und Personalausweis ist reformbedürftig. Derzeit sind § 16 PassG sowie die §§ 16 und 20 PAuswG so restriktiv formuliert, dass berechnete Belange der dort genannten Behörden nicht hinreichend berücksichtigt werden. So notieren ausländische Stellen, denen solche Normen zumeist fremd sind, zu einer aufgegriffenen Person häufig ausschließlich die Seriennummer des Pass- oder Ausweisdokuments. Wird diese Seriennummer an die zuständigen deutschen Behörden zur weiteren Verwendung übermittelt, können diese hiermit aufgrund der geltenden Rechtslage keine weiteren Ermittlungen anstellen. Um dem abzuwehren, enthält der Gesetzentwurf eine Neuregelung zur Verwendung der Seriennummer, die dem Ermittlungsinteresse und dem Datenschutz gleichermaßen Rechnung trägt. Außerdem schafft er eine Verpflichtung des Pass- und Ausweisherstellers, auf Verlangen die Behörde zu benennen, die den Pass oder Personalausweis ausgestellt hat, damit dort weitere Ermittlungen zur Person des Pass- oder Ausweisinhabers angestellt werden können.

3. Aufnahme der Versionsnummer in Ausweisdokumente

Pässe, Personalausweise und technisch verwandte Dokumente für Ausländer enthalten Sicherheitsmerkmale, anhand derer die Echtheit eines vorgelegten Dokuments zu prüfen ist. Um größtmögliche Fälschungssicherheit zu erreichen, verbessert der Bund die Ausgestaltung von Ausweisdokumenten kontinuierlich. Innerhalb der durch Rechtsverordnung im Wesentlichen festgelegten Muster (§ 4 Absatz 5 und 6 PassG, § 34 Nummer 3 PAuswG, § 99 Absatz 1 Nummer 13 des Aufenthaltsgesetzes) werden einzelne Sicherheits- und sonstigen Merkmale regelmäßig überarbeitet. In der Folge ergeben sich verschiedene Versionen, in denen das Muster eines Dokumententyps sich im Verkehr befindet. Damit die prüfende Stelle weiß, über welche Kombination von Sicherheits- und sonstigen Merkmalen ein vorgelegtes Dokument verfügen muss, sollen Ausweisdokumente künftig mit einer Versionsnummer ausgestattet werden. In der maschinenlesbaren Zone (§ 4 Absatz 2 PassG, § 5 Absatz 4 PAuswG, § 78 Absatz 2 AufenthG) wird eine Nummer eingefügt, die die Version bezeichnet. Durch die Aufnahme der Versionsnummer auf dem Dokument können Kontrollberechtigte die für das Dokument vorgesehenen Sicherheitsmerkmale zwecks Überprüfung recherchieren.

4. Personalausweispflicht für Strafgefangene drei Monate vor Haftentlassung

Gegenwärtig sind Strafgefangene nach § 1 Absatz 2 Satz 2 PAuswG von der Pflicht befreit, einen Personalausweis zu besitzen. Dies führt in der Praxis häufig dazu, dass ehemalige Häftlinge nach ihrer Entlassung nicht über einen gültigen Personalausweis verfügen. Für viele Geschäfte und sonstige Vorgänge des täglichen Lebens ist jedoch die Vorlage eines Ausweises erforderlich. Es wird eine Ausweispflicht ab dem dritten Monat vor Haftentlassung eingeführt.

5. Diskriminierungsfreie Angabe des Geschlechts im Pass

Hinsichtlich der Angabe des Geschlechts im Reisepass sowie im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen werden die als Standard vorgesehenen Angaben der internationalen Regeln der ICAO in das Passgesetz übernommen. Für eine Person, die weder männlich („M“) noch weiblich („F“) ist, wird in der visuell lesbaren Zone des Passes ein „X“ eingetragen. In der maschinenlesbaren Zone wird das „X“ durch das Zeichen „<“ repräsentiert.

6. Verkürzung der Geltungsdauer des Kinderreisepasses

Die Geltungsdauer von Kinderreisepässen wird in Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen

für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten (im Folgenden: VO (EG) Nr. 2252/2004) auf ein Jahr verkürzt. Gleiches gilt für Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 der AufenthV. Die Beantragung eines sechs Jahre gültigen, biometrietauglichen Passes bleibt daneben weiterhin möglich.

7. Verpflichtende Speicherung der Fingerabdrücke im Personalausweis

Gemäß Artikel 3 Absatz 5 VO (EU) 2019/1157 sind Personalausweise mit einem hochsicheren Speichermedium zu versehen, welches auch zwei Fingerabdrücke zu enthalten hat. Nach § 5 Absatz 9 Satz 1 PAuswG wurden Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises bisher nur auf Antrag erfasst. Durch den Gesetzesentwurf wird die Erfassung der Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises gleichlaufend zur VO (EU) Nr. 2019/1157 verpflichtend.

III. Alternativen

Alternativen zu den vorgenannten Neuregelungen, die dieselben Zwecke mit gleicher Wirksamkeit erreichen würden, bestehen nicht.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes (Pass-, Melde- und Ausweiswesen) sowie für die aufenthaltsrechtlichen Regelungen aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG). Eine bundesgesetzliche Regelung der Gestaltung hoheitlicher Dokumente ist zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 GG). Für die Änderungen der Abgabenordnung ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 108 Absatz 5 GG. Für die Änderung des Onlinezugangsgesetzes folgt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 91c Absatz 5 GG.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Vorhaben ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit bestehenden völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Vorhaben trägt durch die Erleichterung von Ermittlungstätigkeiten aufgrund der Neuregelung zur Verwendung der Seriennummer zur Verwaltungsvereinfachung bei.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben entspricht den Zielen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind nicht einschlägig.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zusätzliche Haushaltsausgaben sind für Bund, Länder und Gemeinden nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

a. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht weiterer jährlicher Erfüllungsaufwand durch die verpflichtende Erfassung von Fingerabdrücken bei der Beantragung eines Personalausweises. Bei ca. 42 Prozent von den jährlich ca. 8 Millionen beantragten Personalausweisen wurden schon zuvor die Fingerabdrücke gespeichert, sodass künftig für durchschnittlich weitere 4,64 Millionen Personalausweise Fingerabdrücke zu erfassen sind. Ausgehend davon, dass für die Erfassung von Fingerabdrücken ca. zwei Minuten zu veranschlagen sind, ergibt sich ein Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 154.667 Stunden. Demgegenüber entfällt jedoch künftig die Beratung bezüglich der Frage, ob Fingerabdrücke gespeichert werden sollen. Erfahrungen bei der parallelen Umstellung beim Pass zeigen, dass Bürgerinnen und Bürger durch den entfallenden Aufklärungsaufwand um die gleichen Erfüllungsaufwand entlastet werden, der benötigt wird, um die Fingerabdrücke zu erfassen. Im Ergebnis ist daher nicht mit zusätzlichem Erfüllungsaufwand zu rechnen.

Für Bürgerinnen und Bürger, die das Lichtbild in der Behörde anfertigen lassen, entsteht wirtschaftlich betrachtet eine Entlastung in Höhe von ca. 22 Millionen Euro. Dieser Betrag ergibt sich durch die Annahme – die hier als Kalkulationsbasis dienen soll –, dass die Hälfte der Lichtbilder in der Behörde gemacht wird. Basierend auf der Annahme, dass im Durchschnitt 10 Euro für die bisherige Anfertigung von Lichtbildern bei privaten Dienstleistern aufgewendet werden, entfällt ein Erfüllungsaufwand in Höhe von 55 Millionen Euro. Gleichzeitig entstehen durch die dann fällig werden Gebühren weitere Kosten in Höhe von 33 Millionen Euro (vgl. unten A.VI.5.).

b. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für Dienstleister, welche Lichtbilder für die Beantragung eines Passes oder Personalausweises herstellen, kann für Maßnahmen für die Einrichtung einer sicheren Übermittlung des Lichtbilds an die Behörde und eine vorherige Registrierung oder Zertifizierung zusätzlicher Erfüllungsaufwand anfallen. Sofern die Übermittlung über das bereits etablierte Verfahren per DE-Mail Anwendung finden soll, fällt ein geringfügiger Erfüllungsaufwand für Dienstleister an, welche dieses Verfahren bis jetzt noch nicht nutzen und zunächst ein entsprechendes Konto eröffnen müssen. Sollten andere Verfahren zur Anwendung kommen, etwa die Übermittlung des Lichtbilds unter Einbeziehung einer Cloudlösung, kann nach vorläufigen Angaben der Fotofachbranche ein einmaliger Erfüllungsaufwand von bis zu 300 Euro für die Anschaffung der notwendigen Hard- und Software sowie für den laufenden Betrieb ein Betrag von ca. 0,5 Euro pro hochgeladenem biometrischem Bild anfallen. Bei 45.000 in der Handwerksrolle eingetragenen Foto-Studios ergäbe dies einen einmaligen Erfüllungsaufwand von bis zu 13,5 Millionen Euro. Ausgehend von der Annahme, dass jährlich etwa die Hälfte der 11 Millionen Lichtbildern für neu beantragte Pässe und Personalausweise bei privaten Dienstleistern erzeugt werden, ergibt sich ferner ein jährlicher Erfüllungsaufwand von bis zu 2,75 Millionen Euro. Dieser Betrag fällt entsprechend niedriger aus, sofern Übermittlungen gewählt werden, die einen Cloudservice nicht beinhalten. Für eine Übermittlung per DE-Mail fallen derzeit etwa 0,3 bis 0,4 Euro pro biometrischem Bild an. Ferner fällt für eine Registrierung der Dienstleister ein geringfügiger Erfüllungsaufwand an, der sich aus einem zweifelsfreien Nachweis der Identität, in der Regel durch Vorlage eines amtlichen Ausweisdokuments oder durch elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 PAuswG oder künftig beispielsweise nach § 12 eID-Karte-Gesetz, ergibt. Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft. Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 2,75 Millionen Euro dar. Die überwiegende Anzahl der betroffenen Dienstleister sind KMU, eine Ausnahmeregelung für diese Gruppe ist daher nicht möglich.

c. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Eine vollumfängliche Ausstattung der ca. 6.115 Pass- und Personalausweisbehörden ist nicht vorgesehen. Behörden werden nach Bedarf entweder mit Geräten am Arbeitsplatz oder mit Selbstbedienungsterminals ausgestattet. Auslandsvertretungen können ebenfalls mit Lichtbildaufnahmegeräten des Pass- und Ausweisherstellers ausgestattet werden. Jedoch sind die jeweiligen örtlichen Besonderheiten zu berücksichtigen und bei Bedarf auch andere Lösungen möglich. Da der tatsächliche Bedarf noch nicht konkret ermittelt wurde, wird im Folgenden eine annähernd umfassende Ausstattung der Inlandsbehörden als Kalkulationsbasis zugrunde gelegt, um den Erfüllungsaufwand für diesen weitest gehenden Fall abzubilden. Demnach müssten nach einer ersten Einschätzung ca. 9.500 Aufnahmegeräte (ca. 7.500 Geräte am Arbeitsplatz, ca. 2000 Selbstbedienungsterminals) zuzüglich Austausch- und Reparaturgeräte bereitgestellt werden. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass jede Behörde mindestens ein Gerät erhält. Ab 2.000 Anträgen pro Jahr und/oder zwei Arbeitsplätzen wird ein weiteres Gerät bereitgestellt. Behörden ab 2.000 Anträgen pro Jahr und/oder 4 Arbeitsplätzen erhalten zusätzlich ein Selbstbedienungsterminal je 3.000 Anträgen. Die Kostenschätzung beinhaltet die Kosten für die Entwicklung, Systemintegration und den Rollout jener Geräte, ferner die Kosten für Pflege und Support, was auch die Lieferung von Ersatzgeräten umfasst. Insgesamt entsteht damit für den Fall der als Kalkulationsbasis zugrunde gelegten nahezu vollumfänglichen technischen Ausstattung zur Gewährung der Möglichkeit der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds in den Pass- und Personalausweisbehörden der Bundesdruckerei nach einer vorläufigen Preisindikation ein einmaliger Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 171 Millionen Euro für einen Zeitraum von fünf Jahren. Dieser Betrag wird durch die unter VI.5 aufgeführten Gebühren gegenfinanziert. Die technische Ausstattung wird im Rahmen des Betreibermodells von der Bundesdruckerei bereitgestellt. Anschaffungskosten für die Pass- und Personalausweisbehörden fallen nicht an. Für die Schaffung und Überprüfung der Voraussetzungen einer sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch Dienstleister an die Pass- oder Personalausweisbehörde fällt ein Erfüllungsaufwand für das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik in Höhe einer halben Stelle im höheren technischen Dienst (rund 52.000 Euro jährlich) an, welcher im Rahmen des vorhandenen Stellenplans durch Priorisierung sichergestellt werden soll.

Für die Speicherung der Daten zur eID-Karte in den Melderegistern sowie die Übermittlung zwischen den Meldebehörden im Fall eines Umzugs fällt ein geringfügiger, nicht näher bezifferbarer Erfüllungsaufwand an. Darüber hinaus ist die Einführung einer Ausweispflicht für Strafgegangene mit einem geringfügigen, nicht näher bezifferbaren Erfüllungsaufwand verbunden. Dieser fällt – je nach landesinterner Ausgestaltung – entweder für die Landesjustizverwaltungen oder aber für die Personalausweisbehörden an. Bedingt durch die Verkürzung der Gültigkeit von Kinderreisepässen fällt ferner eine geringfügige, nicht näher zu beziffernde Erhöhung des zeitlichen Erfüllungsaufwands für die Pass- und Personalausweisbehörden dadurch an, dass der Kinderreisepass früher verlängert oder erneut beantragt wird. Es ist jedoch davon auszugehen, dass in 80 Prozent der Fälle, in denen bisher ein Reisepass beantragt wurde, für Personen unter zwölf Jahren nunmehr ein elektronischer Pass beantragt wird, da dieser im Vergleich über eine längere Gültigkeit verfügt und darüber hinaus in vielen Ländern zu einer visafreien Einreise berechtigt.

Für die Personalausweisbehörden entsteht weiterer jährlicher Erfüllungsaufwand durch die verpflichtende Erfassung von Fingerabdrücken bei der Beantragung eines Personalausweises. Bei ca. 42 Prozent von den jährlich ca. 8 Millionen beantragten Personalausweisen wurden schon zuvor die Fingerabdrücke gespeichert, sodass künftig für durchschnittlich weitere 4,64 Millionen Personalausweise Fingerabdrücke zu erfassen sind. Ausgehend davon, dass für die Erfassung von Fingerabdrücken ca. zwei Minuten zu veranschlagen sind, ergibt sich ein Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 154.667 Stunden. Demgegenüber entfällt jedoch künftig die Beratung bezüglich der Frage, ob Fingerabdrücke gespeichert werden sollen. Erfahrungen bei der parallelen Umstellung beim Pass zeigen, dass die Behörden durch den entfallenden Aufklärungsaufwand um den gleichen Erfüllungsaufwand entlastet werden, der benötigt wird, um die Fingerabdrücke zu erfassen. Im Ergebnis ist daher nicht mit zusätzlichem Erfüllungsaufwand zu rechnen.

5. Weitere Kosten

Bürgerinnen und Bürger, die künftig anstatt eines Kinderreisepasses einen elektronischen Pass beantragen, zahlen für diesen eine höhere Differenzgebühr von 24,70 Euro. Bisher wurden jährlich ca. 950.000 Kinderreisepässe beantragt. Da der Kinderreisepass künftig nur noch eine Gültigkeit von einem Jahr haben wird und zudem anders als der elektronische Reisepass die Einreise in viele Länder nicht ermöglicht, wird davon ausgegangen, dass etwa 80 Prozent der Bürgerinnen und Bürger für ihre Kinder einen elektronischen Reisepass beantragen werden. Somit ergeben sich geschätzt jährlich weitere Kosten in Höhe von 18,7 Millionen Euro.

Für den Fall der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds sollen die Gebühren für Pass und Personalausweis (vgl. § 15 der Passverordnung bzw. § 1 der Personalausweisgebührenverordnung) um sechs Euro erhöht werden. Ausgehend von der Annahme, die hier als Kalkulationsbasis zugrunde gelegt wird, dass etwa die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger das Lichtbild in der Behörde erstellen lassen, ergibt sich für ca. 57 Mio. ausgegebene Dokumente über den Zeitraum der ersten fünf Jahre eine Gesamtbelastung von etwa 171 Millionen Euro. Im Übrigen sind Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen.

VIII. Evaluation

Die Ziele des Gesetzesentwurfs bestehen in der Erhöhung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen sowie in der Erhöhung der Bürgerfreundlichkeit beim Antragsprozess eines Ausweisdokuments. Dies soll in Bezug auf die Neuregelung zur Lichtbildaufnahme dadurch erreicht werden, dass Lichtbilder ausschließlich digital aufgenommen und übermittelt werden können. Diese Ziele werden erreicht, wenn die Zahl von übermittelten Lichtbildern, welche keine Biometriekonformität aufweisen, reduziert wird und wenn die Manipulation von Lichtbildern unterbunden wird. Eine Reduktion von abgewiesenen Lichtbildern wegen eines Verstoßes gegen Vorgaben zur Biometrie kann über eine Abfrage beim Pass- und Ausweishersteller ermittelt werden. Das Ziel, dass keine durch „Morphing“ manipulierte Lichtbilder in Ausweisdokumenten verwendet werden, wird erreicht, wenn keine nach Inkrafttreten der Regelung ausgegebenen Ausweisdokumente mit derart manipulierte Lichtbildern detektiert werden. Ob Fälle des sog. „Morphings“ aufgetreten sind, wird durch eine jährliche Abfrage bei den Ländern erhoben. Eine Evaluierung ist in fünf Jahren nach Inkrafttreten vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Passgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Aufgabe der Passproduktion wird seit langem durch den Bund wahrgenommen, indem dieser den Passhersteller bestimmt, beauftragt und überwacht. Diese Aufgabe wird durch die bundeseigene Bundesdruckerei wahrgenommen. Die Vorgaben aus dem Vergaberecht

finden derzeit wegen § 108 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) keine Anwendung. Die Ergänzung des § 1 Absatz 5 PassG stellt klar, dass diese Aufgabe auch die Bereitstellung von Geräten zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Fingerabdrücken und Lichtbildern als Annex umfasst, sofern diese vor Ort in der Passbehörde erstellt werden.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Nach § 4 Absatz 1 Satz 3 PassG richtet sich die auf dem Pass enthaltene Angabe des Geschlechts nach der Eintragung im Melderegister. Dort ist geplant, in Zukunft die vier alternativen Eintragungsmöglichkeiten „männlich“, „weiblich“, „divers“ und keine Angabe vorzusehen. Für die Gestaltung von Pässen sehen die Vorgaben der ICAO (Doc 9303, Machine Readable Travel Documents Seventh Edition, 2015, Part 4: Specifications for Machine Readable Passports (MRPs) and other TD3 Size MRTDs, S. 14, 11/II) für die „Visual Inspection Zone (VIZ)“, d.h. die visuell lesbare Zone des Passes, vor, das Geschlecht durch einen Großbuchstaben in der Sprache des ausstellenden Staates wiederzugeben, und zwar zunächst – als Standard – ohne weiteren Zusatz, wenn es sich um „F“ für das weibliche Geschlecht, „M“ für das männliche Geschlecht und „X“ bei „unspecified“ handelt. Andernfalls wäre nach dem anderen einschlägigen Großbuchstaben in der Sprache des ausstellenden Staates ein Schrägstrich und hiernach ein „X“ wiederzugeben. Die meisten Staaten folgen der ersten Variante, so auch der vorliegende Entwurf.

Die Angabe des Geschlechts auf der Passkarte sollte daher „X“ lauten, wenn der Passinhaber weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht angehört. Mit dieser Lösung wird den internationalen Gepflogenheiten im Reiseverkehr gefolgt und vermieden, dass der betroffene Personenkreis Schwierigkeiten bei der Einreise in fremde Länder hat. Der bisherige § 4 Absatz 1 Satz 4 PassG, nunmehr Satz 5, ist redaktionell anzupassen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund des neuen Satzes 3.

Zu Doppelbuchstabe cc

Personen, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b PStG geändert wurde, sollen die Möglichkeit bekommen, auf eigenen Antrag einen Pass ausgestellt zu bekommen, der die Angabe ihres bisherigen Geschlechts enthält. Ein anderer Geschlechtseintrag als männlich oder weiblich kann bei der Einreise in manche Staaten diskriminierende Maßnahmen zur Folge haben. Um solche Konsequenzen zu vermeiden, soll die passbeantragende Person selbst entscheiden können, ob der bisherige Eintrag, sofern er männlich oder weiblich ist, beibehalten wird, oder die neue Angabe eingetragen wird.

Zu Buchstabe b

Nach der Vorgabe der ICAO zur maschinenlesbaren Zone („Machine Readable Zone (MRZ)“, a. a. O., S. 19) sind die einzigen drei möglichen Angaben „F = female; M = male; < = unspecified.“. Ein Geschlecht, das weder männlich noch weiblich ist, ist daher mit dem Zeichen „<“ anzugeben. Dem kommt die vorliegende Änderung nach.

Zu Buchstabe c

Die Sicherheits- und sonstigen Merkmale des Passes werden von Zeit zu Zeit aktualisiert. Die überprüfenden Stellen orientieren sich bei ihrer Prüfung an einer zum Zeitpunkt der

ferner mit Blick auf die künftig in Kraft tretenden Regelungen zur Lichtbildaufnahme erweitert für Verfahren bezüglich der Aufnahme und sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister sowie für Verfahren zur Registrierung oder Zertifizierung von privaten Dienstleistern. Eine Registrierung oder Zertifizierung soll gewährleisten, dass mögliche Missbrauchsfälle nachverfolgt werden können. Im Zuge der Neuregelung zur Lichtbildaufnahme wird ferner normiert, dass der Erlass von Regelungen durch Rechtsverordnung zum Verfahren der Registrierung und Zertifizierung von privaten Dienstleistern auch im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zu erfolgen hat.

Zu Nummer 6

Die Änderung des § 16 Absatz 4 PassG führt die Bestimmung auf das Bezweckte zurück. Ausgeschlossen soll sein, die Seriennummer wie eine allgemeine Personenkennziffer einzusetzen. Hiervon unberührt kann aber eine unmittelbar passbezogene Nutzung – auch über den bisherigen § 16 PassG hinaus – zugelassen werden. Sie entspricht den Zwecken des Passes bzw. seiner Funktionssicherung. Ein praktischer Anwendungsfall ist etwa, dass im Ausland bei einer polizeilichen oder grenzpolizeilichen Überprüfung einer Personengruppe, die einen Terrorismus- oder Spionagebezug aufweist, nur die Seriennummer (ausgewiesen durch deutschen Personalausweis oder Reisepass) der betreffenden Person ohne zusätzliche Angaben notiert wird (in anderen Rechtskreisen ist die deutsche Nutzungsbeschränkung der Seriennummer weithin fremd und eine entsprechende Erfassung aus Gründen der Identifizierungsklarheit und Aufwandsbegrenzung üblich). Sofern eine Meldung des Antreffens hiernach mit diesen Informationen erfolgt, müssen die deutschen Stellen die Möglichkeit haben, die Identität der Person festzustellen. Die Zweckbegrenzungsnorm des § 16 Absatz 4 PassG ist daher anzupassen. Ferner muss der Passhersteller auf Verlangen die Behörde benennen, die den Pass oder Personalausweis ausgestellt hat, damit dort weitere Ermittlungen zur Person des Passinhabers angestellt werden können.

Zu Nummer 7

Es handelt sich um eine Übergangsregelung zur Änderung des § 5 Absatz 2 PassG. Nach ihr sollen Kinderreisepässe, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits beantragt sind, die in ihnen angegebene Gültigkeitsdauer von sechs Jahren behalten. Die Regelung dient der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit.

Zu Artikel 2 (Änderung des Personalausweisgesetzes)

Zu Nummer 1

Die vorgesehene Änderung bewirkt, dass Strafgefangene, die nur noch drei Monate oder kürzer in Haft sind, der Ausweispflicht nach § 1 Absatz 1 Satz 1 PAuswG unterliegen. Die Neuregelung soll die reibungslose Wiedereingliederung Strafgefangener in die Gesellschaft fördern. Sie geht zurück auf einen Beschluss der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 17. November 2016. Der Beschluss stellt fest, dass die Ausstattung Gefangener mit gültigen Personaldokumenten der öffentlichen Sicherheit diene und eine wesentliche Voraussetzung für die Wiedereingliederung nach Haftentlassung sei. Strafgefangene sollten daher nicht länger von der Ausweispflicht ausgenommen werden; die Möglichkeit zur Beantragung von Ausweisdokumenten innerhalb des Strafvollzugs müsse sichergestellt sein.

Gegenwärtig nimmt das Personalausweisgesetz Strafgefangene von der Ausweispflicht aus. Zur erfolgreichen Resozialisierung benötigt der Justizvollzug eine solche Pflicht jedoch als Druckmittel gegenüber Strafgefangenen, deren Entlassung demnächst bevorsteht. Die Notwendigkeit eines gültigen Ausweisdokuments wird häufig verkannt. Verlangt wird die Vorlage eines gültigen Ausweises beispielsweise bei der Eröffnung eines Bankkontos, beim Abschluss eines Mietvertrags, bei der Beantragung von Sozialleistungen oder eines Führerscheins. Besitzt ein Ex-Häftling in derartigen Situationen keinen Ausweis, sind die ersten Frustrationserlebnisse im zivilen Leben zu erwarten. Gerade die Phase unmittelbar nach

Haftentlassung ist entscheidend für die erfolgreiche Wiedereingliederung in die Gesellschaft. Wer eine Haftstraße verbüßt, sollte daher spätestens drei Monate vor seiner Entlassung im Besitz eines gültigen Ausweises sein.

Zu Nummer 2

Die Aufgabe der Personalausweisproduktion wird seit langem durch den Bund wahrgenommen, indem dieser den Personalausweishersteller bestimmt, beauftragt und überwacht. Diese Aufgabe wird durch die bundeseigene Bundesdruckerei wahrgenommen. Die Vorgaben aus dem Vergaberecht finden derzeit wegen § 108 GWB keine Anwendung. Die Ergänzung des § 4 Absatz 3 PAuswG stellt klar, dass diese Aufgabe auch die Bereitstellung von Geräten zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Fingerabdrücken und Lichtbildern als Annex umfasst, sofern diese vor Ort in der Personalausweisbehörde erstellt werden.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur.

Zu Nummer 4

Die Streichung des § 16 PAuswG ist im Verbund mit der einheitlichen Neuregelung der Verwendung der Seriennummer in § 20 Absatz 3 PAuswG zu sehen. Nähere Ausführungen hierzu finden sich in der Begründung zur Neuregelung des § 20 PAuswG.

Zu Nummer 5

Parallel zur Änderung des § 16 Absatz 3 und 4 PassG wird die Verwendung der Seriennummer des Personalausweises durch öffentliche Stellen in § 20 Absatz 3 PAuswG neu geregelt. Die Änderung führt die Bestimmung auf das Bezweckte zurück. Ausgeschlossen soll sein, die Seriennummer wie eine Allgemeine Personenkennziffer einzusetzen. Hiervon unberührt kann aber eine unmittelbar ausweisbezogene Nutzung – auch über die bisherigen §§ 16 und 20 Absatz 3 PAuswG hinaus – zugelassen werden. Sie entspricht den Zwecken des Personalausweises bzw. seiner Funktionssicherung. Ein praktischer Anwendungsfall ist etwa, dass im Ausland bei einer polizeilichen oder grenzpolizeilichen Überprüfung einer Personengruppe, die einen Terrorismus- oder Spionagebezug aufweist, nur die Seriennummer (ausgewiesen durch Personalausweis oder Reisepass) der betreffenden Person ohne zusätzliche Angaben notiert wird (in anderen Rechtskreisen ist die deutsche Nutzungsbeschränkung der Seriennummer weithin fremd und eine entsprechende Erfassung aus Gründen der Identifizierungsklarheit und Aufwandsbegrenzung üblich). Sofern eine Meldung des Antreffens hiernach mit diesen Informationen erfolgt, müssen die deutschen Stellen die Möglichkeit haben, die Identität der Person festzustellen. Die Zweckbegrenzungsnorm des § 20 Absatz 3 PAuswG ist daher anzupassen. Ferner muss der Ausweishersteller auf Verlangen die Behörde benennen, die den Pass oder Personalausweis ausgestellt hat, damit dort weitere Ermittlungen zur Person des Ausweisinhabers angestellt werden können.

Für nichtöffentliche Stellen bleibt es bei der bisherigen Regelung zur Verwendung der Seriennummer, der Sperrkennwörter und Sperrmerkmale (Sätze 4 und 5).

Zu Nummer 6

Zu Buchstabe a

Im Zuge der Neuregelung zur Lichtbildaufnahme wird normiert, dass der Erlass von Regelungen durch Rechtsverordnung zum Verfahren der Registrierung und Zertifizierung von privaten Dienstleistern auch im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zu erfolgen hat.

Zu Buchstabe b

In Folge der Ergänzungen von § 4 Absatz 3 PAuswG und des später in Kraft tretenden § 9 Absatz 3 PAuswG (s. Artikel 13) ist § 34 Nummer 3 PAuswG neu zu fassen. Die Verordnungsermächtigung wird daher erweitert für Verfahren bezüglich der Aufnahme und sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister sowie für Verfahren zur Registrierung oder Zertifizierung von privaten Dienstleistern. Eine Registrierung oder Zertifizierung soll gewährleisten, dass mögliche Missbrauchsfälle nachverfolgt werden können.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundesmeldegesetzes)

Zu Nummer 1

Die Regelungen zur Aufbewahrung der in § 3 Absatz 1 Nummer 17 des Bundesmeldegesetzes (BMG) genannten Angaben wird an die Normen des § 21 Absatz 4 PassG und § 23 Absatz 4 PAuswG angepasst, damit ein Abruf auch nach Wegzug der betroffenen Person ohne Bezug einer neuen Wohnung im Inland weiterhin möglich ist und folglich ein Gleichklang mit den Regelungen des Pass- und Ausweiswesens erreicht wird.

Zu Nummer 2

Die Regelungen zur Löschung 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 nach Wegzug der betroffenen Person ohne Bezug einer neuen Wohnung im Inland weiterhin möglich ist und folglich ein Gleichklang mit den Regelungen des Pass- und Ausweiswesens erreicht wird.

Zu Artikel 4 (Änderung der Abgabenordnung)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einführung der eID-Karte für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums, mit der diesen Personen die Online-AusweisFunction des elektronischen Personalausweises zugänglich gemacht wird („Gesetz zur Einführung einer Karte für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung des Personalausweisgesetzes und weiterer Vorschriften“ vom 21. Juni 2019, BGBl. I S. 846).

Zu Artikel 5 (Änderung des Onlinezugangsgesetzes)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einführung der eID-Karte für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums, mit der diesen Personen die Online-AusweisFunction des elektronischen Personalausweises zugänglich gemacht wird („Gesetz zur Einführung einer Karte für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung des Personalausweisgesetzes und weiterer Vorschriften“ vom 21. Juni 2019, BGBl. I S. 846).

Zu Artikel 6 (Änderung des eID-Karte-Gesetzes)

Wie auch bei der Beantragung von Pässen und Personalausweisen soll bereits bei Beantragung eines Dokuments der Antragsdatensatz im entsprechenden Register gespeichert werden können. Dies wird durch die Anpassung der Formulierung klargestellt.

Zu Artikel 7 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 und Nummer 2

Die Ausgestaltung des ausländerrechtlichen Dokumentenwesens folgt im Wesentlichen den Vorgaben des Passrechts.

Für die Gestaltung von Pässen sehen die Vorgaben der ICAO (Doc 9303, Machine Readable Travel Documents Seventh Edition, 2015, Part 4: Specifications for Machine Readable Passports (MRPs) and other TD3 Size MRTDs, S. 14, 11/II) für die „Visual Inspection Zone (VIZ)“, d.h. die visuell lesbare Zone des Passes, vor, das Geschlecht durch einen Großbuchstaben in der Sprache des ausstellenden Staates wiederzugeben, und zwar zunächst – als Standard – ohne weiteren Zusatz, wenn es sich um „F“ für das weibliche Geschlecht, „M“ für das männliche Geschlecht und „X“ bei „unspecified“ handelt. Andernfalls wäre nach dem anderen einschlägigen Großbuchstaben in der Sprache des ausstellenden Staates ein Schrägstrich und hiernach ein „X“ wiederzugeben. Die meisten Staaten folgen der ersten Variante, so auch der vorliegende Entwurf.

Die Angabe des Geschlechts auf der Passkarte sollte daher „X“ lauten, wenn der Passinhaber weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht angehört. Mit dieser Lösung wird den internationalen Gepflogenheiten im Reiseverkehr gefolgt und vermieden, dass der betroffene Personenkreis Schwierigkeiten bei der Einreise in fremde Länder hat.

Vor diesem Hintergrund sind die sichtbar aufgebrachten Angaben auf dem Aufenthaltstitel mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 3 Nummer 16 AufenthG entsprechend den Vorgaben im Passrecht anzupassen.

Personen, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b PStG geändert wurde, sollen die Möglichkeit bekommen, auf eigenen Antrag ein Dokument ausgestellt zu bekommen, das die Angabe ihres bisherigen Geschlechts enthält. Ein anderer Geschlechtseintrag als männlich oder weiblich kann bei der Einreise in manche Staaten diskriminierende Maßnahmen zur Folge haben. Um solche Konsequenzen zu vermeiden, soll die beantragende Person selbst entscheiden können, ob der bisherige Eintrag, sofern er männlich oder weiblich ist, beibehalten wird, oder die neue Angabe eingetragen wird. Entsprechend gilt dies auch für die maschinenlesbare Zone, die mit den sichtbar aufgebrachten Angaben im Einklang stehen muss.

Der abweichenden Eintragung zum Geschlecht im Vergleich zum Personenstandsregister kommt keine weitere Rechtswirkung zu.

Nach der Vorgabe der ICAO zur maschinenlesbaren Zone („Machine Readable Zone (MRZ)“, a. a. O., S. 19) sind die einzigen drei möglichen Angaben „F = female; M = male; < = unspecified.“. Ein Geschlecht, das weder männlich noch weiblich ist, ist daher mit dem Zeichen „<“ anzugeben. Dem kommen die vorliegenden Änderungen in § 78 Absatz 2 Satz 2 Nummer 5 AufenthG sowie in § 78a Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 AufenthG jeweils für die sichtbar aufgedruckten Angaben in der Zone für das automatische Lesen nach.

Ferner wird für die maschinenlesbare Zone für Vordrucke gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 AufenthG die Möglichkeit eröffnet, dass bei Personen, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b PStG geändert wurde, auf eigenen Antrag die Angabe ihres bisherigen Geschlechts vermerkt wird. Der abweichenden Eintragung zum Geschlecht im Vergleich zum Personenstandsregister kommt keine weitere Rechtswirkung zu.

Das Vordruckmuster für den Ausweiseratz in § 78a Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 AufenthG wird entsprechend im Hinblick auf die Geschlechtsangaben angepasst.

Ferner wird zu den sichtbar aufgedruckten Angaben in der Zone für das automatische Lesen des elektronischen Aufenthaltstitels eine Ziffer hinzugefügt, die die Versionsnummer

bezeichnet. Durch die Aufnahme der Versionsnummer auf dem Dokument können Kontrollberechtigte die für das Dokument vorgesehenen Sicherheitsmerkmale zwecks Überprüfung recherchieren. Im Übrigen wird auf die Begründung zur Aufnahme einer Versionsnummer in Ausweisdokumente oben unter A.II.4. verwiesen.

Zu Nummer 3

Im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen (für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 der AufenthV, für die Aufenthaltstitel mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 AufenthG sowie für die einheitlichen Vordruckmuster von Aufenthaltstitel in Form von Klebeetiketten gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1) soll grundsätzlich der gleiche Grad an Sicherheitsanforderungen wie im Passwesen gelten.

Manipulationen des Lichtbilds durch „Morphing“ sollen künftig erschwert werden. Das Lichtbild ist künftig ausschließlich digital zu erstellen und ggf. zu übermitteln. Der Ausländer hat bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Er kann das Lichtbild durch einen Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. Der Dienstleister muss sicherstellen, dass eine elektronische, medienbruchfreie Übermittlung eines unbearbeiteten Lichtbilds an die Ausländerbehörde auf sicherem Weg erfolgt. Darüber hinaus kann der Ausländer das Lichtbild vor Ort in der Ausländerbehörde erstellen lassen, sofern die Behörde über Lichtbildaufnahmegeräte verfügt.

Die Verordnungsermächtigung wird mit Blick auf die Regelungen zur Lichtbildaufnahme erweitert für Verfahren bezüglich der Aufnahme und sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister, für Verfahren zur Registrierung und Zertifizierung von privaten Dienstleistern sowie um die Ermächtigung, Regelungen zur Speicherung der lichtbildaufnehmenden Stelle treffen zu können. Eine Registrierung und Zertifizierung soll gewährleisten, dass mögliche Missbrauchsfälle nachverfolgt werden können. Eine Speicherung der lichtbildaufnehmenden Stelle ist im Falle der Aufnahme von Lichtbildern durch private Dienstleister notwendig, um auf Missbrauchsfälle mit angemessenen Maßnahmen reagieren können.

Zu Artikel 8 (Änderung der Aufenthaltsverordnung)

Zu Nummer 1

Entsprechend der Geltungsdauer von Kinderreisepässen wird in Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 2 und 3 der VO (EG) Nr. 2252/2004 die Geltungsdauer für Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 AufenthV bis zum vollendeten zwölften Lebensjahr auf ein Jahr verkürzt. Eine mehrmalige Verlängerung der Passersatzpapiere um jeweils ein Jahr bleibt zulässig (§ 4 Absatz 1 Satz 6 AufenthV des Entwurfs). Passersatzpapiere, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits beantragt sind, behalten die bisherige Gültigkeitsdauer von sechs Jahren.

Zu Nummer 2

Die Änderungen in § 4 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 AufenthV ergänzen die Geschlechtsangaben entsprechend den Vorgaben im Passrecht für die Passersatzpapiere für Ausländer für die sichtbar aufgedruckten Angaben in dem Dokument.

Personen, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b PStG geändert wurde, sollen die Möglichkeit bekommen, auf eigenen Antrag ein Passersatzpapier ausgestellt zu bekommen, das die Angabe ihres bisherigen Geschlechts enthält. Ein anderer Geschlechtseintrag als männlich oder weiblich kann bei der Einreise in manche Staaten diskriminierende Maßnahmen zur Folge haben. Um solche Konsequenzen zu vermeiden, soll die beantragende Person selbst entscheiden können, ob der bisherige Eintrag, sofern er männlich oder weib-

lich ist, beibehalten wird, oder die neue Angabe eingetragen wird. Der abweichenden Eintragung zum Geschlecht im Vergleich zum Personenstandsregister kommt keine weitere Rechtswirkung zu.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Nach der Vorgabe der ICAO zur maschinenlesbaren Zone („Machine Readable Zone (MRZ)“, a. a. O., S. 19) sind die einzigen drei möglichen Angaben „F = female; M = male; < = unspecified.“. Ein Geschlecht, das weder männlich noch weiblich ist, ist daher mit dem Zeichen „<“ anzugeben. Dem kommen die vorliegenden Änderungen in § 4 Absatz 3 Satz 2 Nummer 8 AufenthV nach.

Zu Buchstabe b

Wie beim Pass soll auch in die in § 4 Absatz 3 AufenthV genannten Passersatzpapiere die Versionsnummer in die maschinenlesbare Zone aufgenommen werden. Die Änderung der Verordnung steht im unmittelbaren Sachzusammenhang mit der Änderung des Aufenthaltsgesetzes und soll daher durch das vorliegende Gesetz erfolgen. Zur Begründung wird auf die Begründung der Änderungen im Passgesetz verwiesen.

Zu Artikel 9 (Weitere Änderung des Bundesmeldegesetzes)

Im Melderegister sind die Ausstellungsbehörde, die Seriennummer, der letzte Tag der Gültigkeitsdauer, das Sperrkennwort sowie die Sperrsumme der mit gesondertem Gesetz eingeführten eID-Karte zu speichern. Diese Daten sind erforderlich, um die ordnungsgemäße Verwaltung des eID-Systems zu gewährleisten. Geht die eID-Karte verloren, müssen Sperrkennwort und Sperrsumme bekannt sein, um die Karte zu sperren; anhand der Seriennummer wird die verlorene eID-Karte außerdem in die polizeiliche Sachfahndung eingestellt. Die Angabe der ausstellenden Behörde ist erforderlich, um etwaige Rückfragen zu ermöglichen.

Zu Artikel 10 (Änderung der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung)

Die Änderungen der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung sind im Zusammenhang mit den Neuregelungen zum Bundesmeldegesetz in Artikel 9 zu sehen.

Zu Artikel 11 (Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

In die maschinenlesbare Zone des Personalausweises wird eine Ziffer eingefügt, die die Versionsnummer bezeichnet. Durch die Aufnahme der Versionsnummer auf dem Dokument können Kontrollberechtigte die für das Dokument vorgesehenen Sicherheitsmerkmale zwecks Überprüfung recherchieren. Im Übrigen wird auf die Begründung zur Aufnahme einer Versionsnummer in Ausweisdokumente oben unter A.II.3. verwiesen.

Zu Buchstabe b

Gemäß Artikel 3 Absatz 5 VO (EU) Nr. 2019/1157 sind Personalausweise mit einem hochsicheren Speichermedium zu versehen, welches auch zwei Fingerabdrücke zu enthalten hat. Nach § 5 Absatz 9 Satz 1 PAusWG wurden Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises bisher nur auf Antrag erfasst. Durch die Neufassung des Satzes 1 wird mit Verweis auf die VO (EU) Nr. 2019/1157 eine Aufnahme der Fingerabdrücke in das elektronische Speichermedium verpflichtend vorgeschrieben.

Zu Nummer 2

Durch die verpflichtende Speicherung der Fingerabdrücke wird § 9 Absatz 3 Satz 4 bis 7 PAuswG hinfällig und ist daher zu streichen.

Zu Artikel 12 (Weitere Änderung des Passgesetzes)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Manipulationen des Passbilds durch „Morphing“ (s. oben) und anschließende unerlaubte Grenzübertritte werden künftig dadurch erschwert, dass das Passbild ausschließlich digital zu erstellen und zu übermitteln ist. Darüber hinaus wird der Antragsprozess bürgerfreundlicher gestaltet. Bürgerinnen und Bürger haben bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Bürgerinnen und Bürger können das Lichtbild durch einen Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. Dienstleister müssen sicherstellen, dass eine elektronische, medienbruchfreie Übermittlung eines unbearbeiteten Lichtbilds an den Passhersteller auf sicherem Weg erfolgt. Darüber hinaus können sie das Lichtbild vor Ort in der Passbehörde erstellen lassen, sofern die Behörde über Lichtbildaufnahmegeräte verfügt. Passbehörden werden nach Bedarf ausgestattet. Eine Bearbeitung des Lichtbilds durch Bildbearbeitungsprogramme ist auch dann unzulässig, wenn sie kein „Morphing“ darstellt. Davon unberührt bleibt eine Veränderung des Lichtbilds, welche allein dazu dient, technische Vorgaben zum Format oder zur Biometrie einzuhalten.

Zu Buchstabe b

Bestehen Zweifel, ob das Lichtbild in unzulässiger Weise bearbeitet wurde oder ob das Lichtbild die Person abbildet, welche den Pass beantragt, kann der Mitarbeiter der Passbehörde anordnen, dass ein neues Lichtbild in dessen Gegenwart angefertigt wird.

Zu Nummer 2

In Folge der Änderung in § 6 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 PassG ist in § 6a PassG zu ergänzen, dass sich die dort getroffenen Regelungen nur auf in der Passbehörde gefertigte Lichtbilder beziehen.

Zu Nummer 3

Um mögliche Missbrauchsfälle nachzuverfolgen und auf diese reagieren zu können, ist es notwendig, nachvollziehen zu können, wer das Lichtbild erstellt hat. Hierzu wird eine Speicherbefugnis im Passregister für die lichtbildaufnehmende Stelle normiert.

Zu Artikel 13 (Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes)

Siehe die Begründung zum vorangegangenen Artikel entsprechend für den Personalausweis.

Zu Artikel 14 (Weitere Änderungen der Aufenthaltsverordnung)

Zu Nummer 1

Im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen (für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 AufenthG, für die Aufenthaltstitel mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 AufenthG sowie Vordrucke für Aufenthaltstitel nach einheitlichem Vordruckmuster

gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 AufenthG) soll grundsätzlich der gleiche Maßstab an Sicherheitsanforderungen wie im Passwesen gelten, soweit in den Aufenthaltstiteln und Ausweisdokumenten Lichtbilder digital verarbeitet werden.

Manipulationen des Lichtbilds durch „Morphing“ sollen künftig erschwert werden. Das Lichtbild ist künftig ausschließlich digital zu erstellen und ggf. zu übermitteln. Der Ausländer hat bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Er kann das Lichtbild durch einen Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. Der Dienstleister muss sicherstellen, dass eine elektronische, medienbruchfreie Übermittlung eines unbearbeiteten Lichtbilds an die Ausländerbehörde auf sicherem Weg erfolgt. Darüber hinaus kann der Ausländer das Lichtbild vor Ort in der Ausländerbehörde erstellen lassen, sofern die Behörde über Lichtbildaufnahmegeräte verfügt. Ausländerbehörden werden nach Bedarf ausgestattet.

Das ausländerrechtliche Dokumentenwesen orientiert sich an den passrechtlichen Vorgaben. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Sicherheitsanforderungen an digital verarbeitete Lichtbilder bei Aufenthaltstiteln und Ausweisdokumenten. Vor diesem Hintergrund wird für die Aufenthaltstitel nach § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 bis 4 AufenthG mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 AufenthG sowie in den Fällen von Aufenthaltstiteln unter Verwendung eines einheitlichen Vordruckmusters gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 AufenthG und für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 AufenthV die Vorschrift des § 6 Absatz 2 Satz 3 und Satz 4 PassG für entsprechend anwendbar erklärt. Zudem wird bestimmt, unter welchen Voraussetzungen eine Veränderung des Lichtbilds möglich ist.

Die erforderliche Mitwirkungspflicht des Ausländers im Hinblick auf eine Aufnahme des Lichtbilds in der Ausländerbehörde auf deren Verlangen ist bereits in § 60 Absatz 2 Satz 1 AufenthV geregelt. Darunter fallen beispielsweise Fälle bei Zweifeln über die Identität der im Lichtbild abgebildeten Person oder im Falle des Verdachts einer unzulässigen Bearbeitung des Lichtbilds. In derartigen Fällen hat der Ausländer bei der Anfertigung eines Lichtbilds auf Verlangen der Ausländerbehörde mitzuwirken.

Zu Nummer 2

Durch die Einbindung von privaten Dienstleistern in den Aufnahme- und Übermittlungsprozess von Lichtbildern für Ausweisdokumente muss nicht nur ein Verfahren zur Registrierung und Zertifizierung geschaffen werden, sondern es ist auch erforderlich, dass eine eindeutige Zuordnung der lichtbildaufnehmenden Stelle in möglichen Missbrauchsfällen erfolgen kann, um auf diese reagieren zu können. Daher ist die aufnehmende Stelle des Lichtbilds in die Ausländerdatei A einzutragen. Für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose findet weiterhin § 66 Satz 2 AufenthV Anwendung.

Zu Artikel 15 (Änderung der Personalausweisverordnung)

Die VO (EU) Nr. 2019/1157 trifft einige Vorgaben zu notwendigen Angaben auf dem Personalausweis. Insbesondere wurde gemäß Artikel 3 Absatz 4 VO (EU) Nr. 2019/1157 auf der Vorderseite das Erscheinen des zwei Buchstaben umfassenden Ländercodes des ausstellenden Mitgliedstaats im Negativdruck in einem blauen Rechteck, umgeben von zwölf gelben Sternen, angeordnet. Darüber hinaus wird durch den neuen § 5 Absatz 4 Satz 2 Nummer 7a PAuswG (s. Artikel 11 Nummer 1 Buchstabe a) eine Versionsnummer im Personalausweis eingeführt. Diesen Vorgaben wird durch eine Aktualisierung der Musterabbildung in der Personalausweisverordnung Rechnung getragen. Ferner wurden die Muster des Aufklebers zur Anschriftenänderung für den Personalausweis sowie für den vorläufigen Personalausweis aktualisiert.

Zu Artikel 16 (Inkrafttreten)

Die in den Artikeln 9 und 10 (Speicherung von Daten zur eID-Karte im Melderegister) genannten Neuregelungen sollen erst zum 1. Mai 2021 in Kraft treten, da zu diesem Datum

die technischen Voraussetzungen für die Übermittlung von Daten über das Melderegister umgesetzt werden können. Artikel 11 (Speicherung der Versionsnummer sowie verpflichtend von Fingerabdrücken im Personalausweis) sowie Artikel 15 (Änderung der Personalausweisverordnung) sollen gleichzeitig mit der VO (EU) Nr. 2019/1157 in Kraft treten. Die Artikel 12 bis 14 (Neuregelung zur Aufnahme des Lichtbilds) bedürfen einer technischen und organisatorischen Umsetzungsfrist von drei Jahren.

Referentenentwurf

des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

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

A. Problem und Ziel

Der Gesetzentwurf enthält eine Reihe von Neuregelungen im Bereich des Pass- und Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesens mit dem Ziel, die öffentliche Sicherheit zu stärken.

1. Der technische Fortschritt im Bereich der digitalen Bildbearbeitung ermöglicht inzwischen das so genannte „Morphing“. Mit dieser Technik werden mehrere Gesichtsbilder zu einem einzigen Gesamtbild verschmolzen, das die Züge zweier oder mehrerer Gesichter in sich vereinigt. Ist ein auf dem Pass oder Personalausweis enthaltenes Lichtbild auf diese Weise manipuliert, kann nicht nur der Pass- bzw. Ausweisinhaber, sondern unter Umständen auch eine weitere Person, deren Gesichtszüge im Lichtbild enthalten sind, den Pass bzw. den Personalausweis zum Grenzübertritt nutzen. Die Funktion des Passes bzw. Personalausweises als Dokument zur Identitätskontrolle ist damit im Kern bedroht. Eine Überprüfung von Lichtbildern auf derartige Bearbeitungen ist nach dem gegenwärtigen Stand der Technik nicht zuverlässig möglich. Sie wird vor allem erschwert, wenn Lichtbilder zunächst ausgedruckt und später wieder eingescannt werden. Die bisherige Praxis, nach der Pass- bzw. Ausweisbewerber ausgedruckte Bilder bei der Pass- bzw. Personalausweisbehörde einreichen, entspricht daher nicht mehr den aktuellen Sicherheitsanforderungen. Darüber hinaus besteht das Problem, dass in manchen Fällen das von Bürgerinnen und Bürgern mitgebrachte Lichtbild nicht den Vorgaben zur Biometrie entspricht. Dies kann entweder dazu führen, dass das Lichtbild zurückgewiesen wird und Bürgerinnen und Bürger einen neuen Termin zur Pass- bzw. Ausweisbeantragung vereinbaren müssen. Teilweise wurden in der Vergangenheit solche Lichtbilder aber auch akzeptiert. Dabei variiert die Quote von Lichtbildern, die beim Pass- bzw. Personalausweishersteller eingehen und gegen Vorgaben zur Biometrie verstoßen, signifikant. In einzelnen Gemeinden waren bis zu 60 Prozent der eingereichten Lichtbilder nicht biometrietauglich und wurden dennoch für die Pass- und Personalausweisherstellung zugelassen. Um eine sichere und schnelle Identifizierung zu ermöglichen und Bürgerinnen und Bürgern Unannehmlichkeiten insbesondere bei einer Grenzkontrolle zu ersparen, sollten Ausnahmen zur Biometrietauglichkeit von Lichtbildern jedoch nur auf wenige Fälle (Kleinstkinder/Säuglinge, medizinische Ausnahmefälle) beschränkt sein.

2. Die gesetzliche Regelung zur Verwendung der Seriennummer von Pass und Personalausweis ist reformbedürftig. Derzeit sind § 16 des Passgesetzes (PassG) sowie die §§ 16 und 20 des Personalausweisgesetzes (PAuswG) so restriktiv formuliert, dass die Belange der zuständigen Behörden, unter anderem der Polizeien, nicht hinreichend berücksichtigt werden. So notieren ausländische Stellen zu einer aufgegriffenen Person häufig nur die Seriennummer des Pass- oder Personalausweisdokuments. Wird diese Seriennummer an die deutschen Behörden zur weiteren Verwendung übermittelt, können diese mit der Seriennummer aufgrund der geltenden Rechtslage keine weiteren Ermittlungen anstellen. Es soll daher eine Neuregelung zur Verwendung der Seriennummer geschaffen werden.

3. Pässe und Personalausweise und technisch verwandte Dokumente (etwa elektronische Aufenthaltstitel oder Reiseausweise für Ausländer) enthalten Sicherheits- und sonstige

Merkmale, anhand derer die Echtheit eines vorgelegten Dokuments zu prüfen ist. Um größtmögliche Fälschungssicherheit zu erreichen, verbessert der Bund diese Merkmale kontinuierlich. Da sich die Gültigkeitsdauer der genannten Dokumente auf bis zu zehn Jahre erstreckt, sind regelmäßig mehrere gültige Versionen eines bestimmten Dokumententyps im Umlauf. Damit die überprüfende Stelle die Echtheit eines vorgelegten Ausweisdokuments zuverlässig prüfen kann, muss die Stelle wissen, um welche Version des Dokuments es sich handelt.

4. Gegenwärtig sind Strafgefangene nach § 1 Absatz 2 Satz 2 PAuswG von der Pflicht befreit, einen Personalausweis zu besitzen. Dies führt in der Praxis häufig dazu, dass ehemalige Häftlinge nach ihrer Entlassung nicht über einen gültigen Personalausweis verfügen. Für viele Geschäfte oder sonstige Vorgänge des täglichen Lebens ist jedoch die Vorlage eines Ausweises erforderlich. Diesem Problem hilft der Gesetzentwurf ab, indem er für Strafgefangene eine Ausweispflicht ab dem dritten Monat vor Haftentlassung vorsieht. Die Bundesregierung setzt damit einen Beschluss der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. November 2016 um.

5. Die Angaben des Geschlechts im Reisepass sowie im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen sollen den Standard-Bestimmungen der ICAO (International Civil Aviation Organisation - Internationale Zivilluftfahrtorganisation) angeglichen werden.

6. Die Geltungsdauer von Kinderreisepässen sowie Passersatzpapieren für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 der Aufenthaltsverordnung (AufenthV), die als solche keinen Chip und keine biometrischen Identifikatoren enthalten, wird europarechtlichen Sicherheitsstandards angepasst.

7. Am 2. August 2021 tritt die Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (im Folgenden: VO (EU) Nr. 2019/1157), in Kraft. Die Verordnung bestimmt in Artikel 3 Absatz 5 VO (EU) Nr. 2019/1157, dass künftig biometrische Daten in Form von zwei Fingerabdrücken in einem elektronischen Medium im Personalausweis gespeichert werden müssen. Gegenwärtig werden Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises nach § 5 Absatz 9 Satz 1 PAuswG nur auf Antrag gespeichert.

B. Lösung; Nutzen

1. Manipulationen bei der Passbeantragung und anschließende unerlaubte Grenzübertritte wird künftig dadurch entgegengewirkt, dass das Passbild ausschließlich digital zu erstellen und zu übermitteln ist. Der Dienstleister muss das Lichtbild an die Passbehörde durch eine sichere Übermittlung versenden. Im Rahmen des Verfahrens der Übermittlung des Lichtbilds soll auch die Biometrietauglichkeit geprüft werden. Durch die erweiterte Möglichkeit der Lichtbildaufnahme in der-Behörden wird sichergestellt, dass bei Verdacht auf einen Missbrauchsfall die-eine Behörde das Lichtbild unmittelbar selbst anfertigen kann. Dies ist erforderlich, um sicherzustellen, dass bei einem Manipulationsverdacht das Lichtbild unter Aufsicht eines Mitarbeiters der Behörde nach den gesetzlichen Vorgaben erstellt wird. Ein sonst notwendiger weiterer Termin in die Behörde bleibt darüber hinaus Bürgerinnen und Bürger erspart. Neben der Sicherheit soll auch die Bürgerfreundlichkeit beim Antragsprozess verbessert werden. Die Regelung knüpft damit an die bereits jetzt teilweise vorhandene Wahlmöglichkeit der Bürgerinnen und Bürger an, ob sie das Lichtbild vor Ort in der Passbehörde oder ob sie es durch einen Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen; wird ausgebaut. Das Gleiche gilt für die Beantragung des Lichtbilds für den Personalausweis.

2. Um dem oben geschilderten Problem abzuweichen, dass die zuständigen Behörden an der Ermittlung anhand der mit der ihnen aus dem Ausland übermittelten Seriennummer eines Ausweisdokuments rechtlich gehindert sind, enthält der Gesetzentwurf eine Neuregelung zur Verwendung der Seriennummer. Der Gesetzentwurf trägt dem Ermittlungsinteresse und dem Datenschutz gleichermaßen Rechnung. Außerdem schafft er eine Ermittlungsbefugnis mit dem Inhalt, beim Pass- oder Ausweishersteller die dort zu einer Seriennummer gespeicherten Daten, insbesondere die ausstellende Pass- oder Personalausweisbehörde, zu erfragen, um dort weiter zu ermitteln.

3. In die maschinenlesbare Zone von Pässen, Personalausweisen und technisch verwandten Dokumenten für Ausländer wird eine Versionsnummer aufgenommen.

4. Zur Unterstützung der Wiedereingliederung von Strafgefangenen wird für diese eine Ausweispflicht ab drei Monaten vor Haftentlassung eingeführt.

5. Hinsichtlich der Angabe des Geschlechts im Reisepass sowie im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen werden die als Standard vorgesehenen Angaben der internationalen Regeln der ICAO in das Passgesetz übernommen. Für eine Person, die weder männlich („M“) noch weiblich („F“) ist, wird in der visuell lesbaren Zone des Passes ein „X“ eingetragen. In der maschinenlesbaren Zone wird das „X“ durch das Symbol „<“ repräsentiert. Um mögliche Formen der Diskriminierung beim Grenzübertritt zu unterbinden, soll eine Person, die eine Änderung nach § 45b des Personenstandsgesetzes (PStG) vorgenommen hat, entscheiden können, ob im Pass bzw. im ausländerrechtlichen Dokument die bisherige oder nunmehr gültige Angabe eingetragen werden soll.

6. Die Geltungsdauer von Kinderreisepässen wird in Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten (im Folgenden: VO (EG) Nr. 2252/2004) auf ein Jahr verkürzt. Die Beantragung eines sechs Jahre gültigen, biometrietauglichen Passes bleibt daneben weiterhin möglich. Entsprechende Regelungen werden für die Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 der AufenthV übernommen.

7. Das Personalausweisgesetz wird entsprechend der Vorgabe des Artikel 3 Absatz 5 Satz 1 VO (EU) Nr. 2019/1157 so gefasst, dass die Speicherung von zwei Fingerabdrücken im Speichermedium des Personalausweises künftig verpflichtend ist.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zusätzliche Haushaltsausgaben sind für Bund, Länder und Kommunen nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger, die ~~sich dafür entscheiden~~, das Lichtbild ~~künftig~~ in der Behörde anfertigen ~~zu~~ lassen, entsteht eine Entlastung in Höhe von ca. 11,422 Millionen Euro. Dieser Betrag ergibt sich durch die Annahme – die hier als Kalkulationsbasis dienen soll –, dass ~~künftig~~ die Hälfte ~~der~~ Lichtbilder in der Behörde gemacht werden und für die ~~bisherige~~

Beschaffung-Anfertigung von Lichtbildern bei privaten Dienstleistern im Durchschnitt 10 €Euro aufgewendet werden wurde.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für Dienstleister, welche Lichtbilder für die Beantragung eines Passes oder Personalausweises herstellen, kann für Maßnahmen für die Einrichtung einer sicheren Übermittlung des Lichtbilds an die Behörde und eine vorherige Registrierung oder Zertifizierung zusätzlicher Erfüllungsaufwand anfallen. Sofern die Übermittlung über das bereits etablierte Verfahren per DE-Mail Anwendung finden soll, fällt ein geringfügiger Erfüllungsaufwand für Dienstleister an, welche dieses Verfahren bis jetzt noch nicht nutzen und zunächst ein entsprechendes Konto eröffnen müssen. Sollten andere Verfahren zur Anwendung kommen, etwa die Übermittlung des Lichtbilds unter Einbeziehung einer Cloudlösung, kann nach vorläufigen Angaben der Fotofachbranche ein einmaliger Erfüllungsaufwand von bis zu 13,5 Millionen €Euro und ein jährlicher Erfüllungsaufwand von bis zu 5,52,75 Millionen Euro anfallen. Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Schaffung der technischen Ausstattung zur Gewährung der Möglichkeit der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds in den Pass- und Personalausweisbehörden entsteht nach einer vorläufigen Preisindikation ein einmaliger Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 171 Millionen Euro für einen Zeitraum von fünf Jahren. Dieser Betrag wird durch die unter VI.5 aufgeführten Gebühren gegenfinanziert. Die technische Ausstattung wird im Rahmen des Betreibermodells von der Bundesdruckerei bereitgestellt. Grundsätzlich sind ca. 6.115 Pass- und Personalausweisbehörden inklusive Außenstellen und 197 Auslandsvertretungen auszustatten, wobei angenommen wird, dass bei manchen Behörden aufgrund sehr geringen Fallzahlen kein hinreichender Bedarf an einer Ausstattung besteht. Demnach müssen nach einer ersten Einschätzung ca. 9.500 Aufnahmegeräte (ca. 7.500 Geräte am Arbeitsplatz, ca. 2000 Selbstbedienungsterminals) zuzüglich Austausch- und Reparaturgeräte bereitgestellt werden. Die Kostenschätzung beinhaltet die Kosten für die Entwicklung, Systemintegration und den Rollout jener Geräte, ferner die Kosten für Pflege und Support, was auch die Lieferung von Ersatzgeräten umfasst. Für die Schaffung und Überprüfung der Voraussetzungen einer sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch Dienstleister an die Pass- oder Personalausweisbehörde fällt ein Erfüllungsaufwand für das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik in Höhe einer halben Stelle im höheren technischen Dienst an, welcher im Rahmen des vorhandenen Stellenplans durch Priorisierung sichergestellt wird.

Für die Speicherung der Daten zur eID-Karte in den Melderegistern sowie die Übermittlung zwischen den Meldebehörden im Fall eines Umzugs fällt ein geringfügiger, nicht näher bezifferbarer Erfüllungsaufwand an. Darüber hinaus ist die Einführung einer Ausweispflicht für Strafgegangene mit einem geringfügigen, nicht näher bezifferbaren Erfüllungsaufwand verbunden. Dieser fällt – je nach landesinterner Ausgestaltung – entweder für die Landesjustizverwaltungen oder aber für die Personalausweisbehörden an. Bedingt durch die Verkürzung der Gültigkeit von Kinderreisepässen fällt ferner eine geringfügige, nicht näher bezifferbare Erhöhung des zeitlichen Erfüllungsaufwands für die Pass- und Personalausweisbehörden dadurch an, dass der Kinderreisepass früher verlängert oder erneut beantragt wird.

F. Weitere Kosten

Bürgerinnen und Bürger, die künftig anstatt eines Kinderreisepasses einen elektronischen Pass beantragen, zahlen für diesen eine höhere Differenzgebühr von 24,70 Euro. Bisher wurden jährlich ca. 950.000 Kinderreisepässe beantragt. Da der Kinderreisepass künftig nur noch eine Gültigkeit von einem Jahr haben wird und zudem anders als der elektronische

Reisepass die Einreise in viele Länder nicht ermöglicht, wird davon ausgegangen, dass mindestens die Hälfte etwa 80 Prozent der Bürgerinnen und Bürger für ihre Kinder einen elektronischen Reisepass beantragen werden. Somit ergeben sich geschätzt weitere Kosten in Höhe von 4418,7 Millionen Euro.

Wählen Bürgerinnen und Bürger die Option Für den Fall der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds; werden sollen die Gebühren für Pass und Personalausweis um sechs Euro erhöht werden. Ausgehend von der Annahme, die hier als Kalkulationsbasis dienen soll, dass etwa die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger das Lichtbild in der Behörde erstellen lassen, ergibt sich für ca. 57 Mio. ausgegebene Dokumente über den Zeitraum der ersten fünf Jahre eine Gesamtbelastung von etwa 171 Millionen Euro. Dem stehen für Bürgerinnen und Bürger Einsparungen derjenigen Kosten gegenüber, die ansonsten für die Beschaffung eines Lichtbilds anfallen würden. Im Übrigen sind Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

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

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat bestimmt den Passhersteller sowie den Lieferanten von Geräten zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Lichtbildern, sofern diese in der Passbehörde im Inland gefertigt werden, und Fingerabdrücken und macht deren Namen im Bundesanzeiger bekannt.“

2. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

„Ist dort das Geschlecht nicht mit weiblich oder männlich angegeben, wird im Pass das Geschlecht mit „X“ bezeichnet.“

bb) Im neuen Satz 5 wird die Angabe „Satz 3“ durch die Wörter „den Sätzen 3 und 4“ ersetzt.

cc) ~~Nach dem neuen Satz 5 wird~~ folgender Satz ~~wird~~ angefügt:

„Passbewerbern, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b des Personenstandsgesetzes geändert wurde, kann auf Antrag abweichend von den Sätzen 3 und 4 auch ein Pass mit der Angabe des vorherigen Geschlechts ausgestellt werden, wenn ~~dieser~~ vorherige Eintrag Angabe männlich oder weiblich war.“

b) Absatz 2 Satz 2 Nummer 8 wird wie folgt gefasst:

„8. die Abkürzung „F“ für Passinhaber weiblichen Geschlechts, die Abkürzung „M“ für Passinhaber männlichen Geschlechts und das Zeichen „<“ für Passinhaber anderen Geschlechts.“

c) Nach § 4 Absatz 2 Satz 2 Nummer 9 wird folgende Nummer 9a eingefügt:

„9a. Versionsnummer des Passmusters.“

3. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 werden die Wörter „sechs Jahre“ durch die Wörter „ein Jahr“ ersetzt.
- b) In Absatz 4 Satz 2 werden nach dem Wort „Lebensjahres“ die Wörter „um jeweils ein Jahr“ eingefügt.

4. In § 6 Absatz 2a wird Satz 2 durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Beantragt ein Passbewerber nach § 4 Absatz 1 Satz 6 die Eintragung eines von seinem Personenstandseintrag abweichenden Geschlechts, hat er die von dem Standesbeamten beurkundete Erklärung nach § 45b des Personenstandsgesetzes vorzulegen. Eintragungen des Geschlechts im Pass, die nach den Sätzen 1 und 2 von Eintragungen im Personenstandsregister abweichen, kommt keine weitere Rechtswirkung zu.“

5. § 6a wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 6a

Form und Verfahren der Passdatenerfassung, -prüfung und -übermittlung; Verordnungsermächtigung“.

- b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat wird ermächtigt, im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt, ferner im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie für Regelungen nach Nummer 2, durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Regelungen zu treffen

1. über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, die elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und die Qualitätssicherung des Lichtbilds,
2. zur sicheren Übermittlung des Lichtbilds an die Passbehörde sowie zu einer Registrierung und Zertifizierung von Dienstleistern, welche Lichtbilder für die Passproduktion an die Passbehörde übermitteln,
3. über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, die elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und Qualitätssicherung der Fingerabdrücke, die Reihenfolge der zu speichernden Fingerabdrücke bei Fehlen eines Zeigefingers, ungenügender Qualität des Fingerabdrucks oder Verletzungen der Fingerkuppe und
4. über die Form und die Einzelheiten für das Verfahren der Übermittlung sämtlicher Passantragsdaten von den Passbehörden an den Passhersteller.“

6. § 16 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 3 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Übermittlung an öffentliche Stellen nach Absatz 7 bleibt davon unberührt.“

- b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die Seriennummern dürfen nicht mit Hilfe automatisierter Verfahren zum Abruf oder zur Verknüpfung personenbezogener Daten verwendet werden. Abweichend von Satz 1 dürfen die Seriennummern mit Hilfe automatisierter Verfahren zum Abruf verwendet

1. die Passbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben,
2. die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, die Steuerfahndungsdienststellen der Länder, der Zollfahndungsdienst und die Hauptzollämter zur Klärung,
 - a) wer Inhaber des Passes ist für den Fall, dass eine ausländische öffentliche Stelle die Seriennummer des Passdokumentes übermittelt hat und anhand der übrigen von der ausländischen Stelle übermittelten Daten eine Feststellung des Inhabers des Passes nicht möglich ist,
 - b) ob der Pass durch einen Nichtberechtigten genutzt wird oder
 - c) ob der Pass für ungültig erklärt oder abhandengekommen ist.“

c) Folgender Absatz 7 wird angefügt:

„(7) Der Passhersteller hat öffentlichen Stellen auf deren Verlangen die ausstellende Behörde mitzuteilen.“

7. Dem § 28 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für Kinderpässe, die vor dem 1. Januar 2021 beantragt worden sind, ist § 5 Absatz 2 in der bis einschließlich 31. Dezember 2020 geltenden Fassung weiterhin anzuwenden. Für deren Verlängerung gilt § 5 Absatz 4 Satz 2 und 3 in der ab dem 1. Januar 2021 geltenden Fassung.“

Artikel 2

Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 2 Satz 2 werden nach den Wörtern „vollzogen wird“ ein Komma und die Wörter „wenn deren Vollzug noch länger als drei Monate andauert“ eingefügt.
2. § 4 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat bestimmt

 1. den Ausweishersteller,
 2. den Lieferanten von Geräten zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Lichtbildern, sofern diese in der Personalausweisbehörde im Inland gefertigt werden, und Fingerabdrücken,
 3. die Vergabestelle für Berechtigungszertifikate sowie

4. den Sperrlistenbetreiber

und macht deren Namen jeweils im Bundesanzeiger bekannt.“

3. In § 5 Absatz 3a Satz 2 wird das Wort „Hauptwohnung“ durch das Wort „Wohnung“ ersetzt.

4. § 16 wird aufgehoben.

5. § 20 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Seriennummern dürfen nicht mit Hilfe automatisierter Verfahren zum Abruf oder zur Verknüpfung personenbezogener Daten verwendet werden. Abweichend hiervon dürfen die Seriennummern mit Hilfe automatisierter Verfahren zum Abruf verwendet werden

1. die Personalausweisbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben
2. die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, die Steuerfahndungsdienststellen der Länder, der Zollfahndungsdienst und die Hauptzollämter zur Klärung,
 - a) wer Inhaber des Personalausweises ist für den Fall, dass eine ausländische öffentliche Stelle die Seriennummer des Personalausweises übermittelt hat und anhand der übrigen von der ausländischen Stelle übermittelten Daten eine Feststellung des Ausweisinhabers nicht möglich ist,
 - b) ob der Personalausweis durch einen Nichtberechtigten genutzt wird oder
 - c) ob der Personalausweis für ungültig erklärt oder abhandengekommen ist.

Der Ausweishersteller hat öffentlichen Stellen auf deren Verlangen die ausstellende Behörde mitzuteilen. Nichtöffentliche Stellen dürfen die Seriennummern, die Sperrkennwörter und die Sperrmerkmale nicht so verwenden, dass mit ihrer Hilfe ein automatisierter Abruf personenbezogener Daten oder eine Verknüpfung von Dateien möglich ist. Dies gilt nicht für den Abgleich von Sperrmerkmalen durch Diensteanbieter zum Zweck der Überprüfung, ob ein elektronischer Identitätsnachweis gesperrt ist.“

6. § 34 wird wie folgt geändert:

a) Nach dem Wort „Amt“ werden die Wörter „ferner im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie für Regelungen nach Nummer 3“ eingefügt.

Formatiert: Nummerierung (Stufe 2)

Formatiert: Revision Text

Formatiert: Revision Text

~~6-b)~~ Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

- „3. die Einzelheiten zu regeln
 - a) über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, die elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und die Qualitätssicherung des Lichtbilds,
 - b) zur sicheren Übermittlung des Lichtbilds an die Personalausweisbehörde sowie zu einer Registrierung und Zertifizierung von Dienstleistern, welche Lichtbilder für die Personalausweisproduktion an die Personalausweisbehörde übermitteln,

- c) über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, die elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und Qualitätssicherung der Fingerabdrücke, die Reihenfolge der zu speichernden Fingerabdrücke bei Fehlen eines Zeigefingers, ungenügender Qualität des Fingerabdrucks oder Verletzungen der Fingerkuppe und
- d) über die Form und die Einzelheiten für das Verfahren der Übermittlung sämtlicher Ausweisantragsdaten von den Personalausweisbehörden an den Ausweishersteller.“

Artikel 3

Änderung des Bundesmeldegesetzes

Das Bundesmeldegesetz vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 13 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Bei Wegzug eines Einwohners, hat die Meldebehörde weiterhin auch die Daten nach § 3 Absatz 1 Nummer 17 zu speichern, auch wenn keine Wohnung im Inland mehr besteht.“

2. Nach § 14 Absatz 2 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Abweichend von § 13 Absatz 2 Satz 1 sind Daten nach § 3 Absatz 1 Nummer 17 fünf Jahre nach dem Ablauf der Gültigkeit des Ausweisdokuments, auf das sie sich beziehen, zu löschen.“

Artikel 4

Änderung der Abgabenordnung

§ 87a der Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 3 Satz 5 wird wie folgt gefasst:

„In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein elektronischer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes, nach § 12 des eID-Karte-Gesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen.“

2. In Absatz 6 Satz 2 werden nach dem Wort „Personalausweisgesetzes“ ein Komma und die Wörter „nach § 12 des eID-Karte-Gesetzes“ eingefügt.

Artikel 5

Änderung des Onlinezugangsgesetzes

In § 8 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 des Onlinezugangsgesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122, 3138) werden nach dem Wort „Personalausweisgesetzes“ ein Komma und die Wörter „des § 12 des eID-Karte-Gesetzes“ eingefügt.

Artikel 6

Änderung des eID-Karte-Gesetzes

In § 19 Absatz 1 des eID-Karte-Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) werden nach den Wörtern „über die“ die Wörter „beantragten und“ eingefügt.

Artikel 7

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 166), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 78 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 3 Nummer 16 wird das Komma durch die Wörter „mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und „X“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.

bb) Folgende Sätze werden angefügt:

„Auf Antrag können Dokumente nach den Sätzen 1 und 2 bei einer Änderung des Geschlechts nach § 45b des Personenstandsgesetzes mit der Angabe des vorherigen Geschlechts ausgestellt werden, wenn die vorherige Angabe männlich oder weiblich war. Dieser abweichenden Angabe kommt keine weitere Rechtswirkung zu.“

b) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 5 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und das Komma am Ende durch die Wörter „und das Zeichen „<“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.

bb) Nach Nummer 9 wird folgende Nummer 9a eingefügt:

„9a. die Versionsnummer des Dokumentenmusters,“.

2. § 78a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 3 wird das Komma durch die Wörter „mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und das Zeichen „<“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.

bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Auf Antrag kann in der Zone für das automatische Lesen bei einer Änderung des Geschlechts nach § 45b des Personenstandsgesetzes die Angabe des vorherigen Geschlechts aufgenommen werden, wenn die vorherige Angabe männlich oder weiblich war. Dieser abweichenden Angabe kommt keine weitere Rechtswirkung zu.“

b) In Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 wird das Komma durch die Wörter „mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und „X“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.

3. § 99 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 13 wird wie folgt gefasst:

„13. festzulegen:

- a) Näheres über die Anforderungen an Lichtbilder und Fingerabdrücke,
- b) Näheres über das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und Qualitätssicherung des Lichtbilds,
- c) Regelungen für die sichere Übermittlung des Lichtbilds an die zuständige Behörde sowie einer Registrierung und Zertifizierung von Dienstleistern zur Erstellung des Lichtbilds,
- d) Näheres über Form und Inhalt der Muster und über die Ausstellungsmodalitäten für die bei der Ausführung dieses Gesetzes zu verwendenden Vordrucke,
- e) Näheres über die Aufnahme und die Einbringung von Merkmalen in verschlüsselter Form nach § 78a Absatz 4 und 5,“

bb) Nummer 13a Buchstabe a wird wie folgt gefasst:

„a) das Verfahren und die technischen Anforderungen für die Aufnahme, elektronische Erfassung, Echtheitsbewertung und Qualitätssicherung des Lichtbilds und der Fingerabdrücke sowie Regelungen für die sichere Übermittlung des Lichtbilds an die zuständige Behörde sowie für die Registrierung und Zertifizierung von Dienstleistern zur Erstellung des Lichtbilds sowie den Zugriffsschutz auf die im elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium abgelegten Daten,“

b) In Absatz 2 Satz 3 werden nach dem Wort „Angaben“ die Wörter „zur lichtbildaufnehmenden Stelle und“ eingefügt.

Artikel 8

Änderung der Aufenthaltsverordnung

§ 4 der Aufenthaltsverordnung in der Fassung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 5 werden die Wörter „sechs Jahre“ durch die Wörter „ein Jahr“ ersetzt.
 - b) In Satz 6 werden nach dem Wort „Lebensjahres“ die Wörter „um jeweils ein Jahr“ eingefügt.
2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 Nummer 5 wird das Komma durch die Wörter „mit der Abkürzung „F“ für Personen weiblichen Geschlechts, „M“ für Personen männlichen Geschlechts und „X“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.
 - b) Folgende Sätze werden angefügt:

„Auf Antrag kann das Passersatzpapier nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 bei einer Änderung des Geschlechts nach § 45b des Personenstandsgesetzes mit der Angabe des vorherigen Geschlechts ausgestellt werden, wenn der vorherige Eintrag männlich oder weiblich war. Diesem abweichenden Eintrag kommt keine weitere Rechtswirkung zu.“
3. Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 2 Nummer 8 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und das Komma am Ende der Aufzählung durch die Wörter „und das Zeichen „<“ in allen anderen Fällen,“ ersetzt.
 - b) Nach ~~§ 4 Absatz 3~~ Satz 2 Nummer 9 wird folgende Nummer 9a eingefügt:

„9a. die Versionsnummer des Dokumentenmusters,“

Artikel 9

Weitere Änderung des Bundesmeldegesetzes

In § 3 Absatz 1 Nummer 17 des Bundesmeldegesetzes vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch Artikel 3 dieses Gesetzes geändert worden ist, werden nach dem Wort „Passersatzpapiers“ ein Komma und die Wörter „Ausstellungsbehörde, letzter Tag der Gültigkeitsdauer und Seriennummer der eID-Karte“ sowie nach den Wörtern „Sperrsumme des Personalausweises“ die Wörter „und der eID-Karte“ eingefügt.

Artikel 10

Änderung der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung

Die Erste Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung vom 1. Dezember 2014 (BGBl. I S. 1945), die zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 4. August 2019 (BGBl. I S. 1131) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 4 Absatz 1 Nummer 16 wird wie folgt gefasst:

„16. **Ausstellungsbehörde,** **1700 bis 1709,**

Ausstellungsdatum,

letzter Tag der letzten Gültigkeitsdauer und Seriennummer des

Personalausweises, des vorläufigen Personalausweises, des

Ersatz-Personalausweises, des anerkannten und gültigen

Passes oder Passersatzpapiers

Ausstellungsbehörde, **1715 bis 1719,**

letzter Tag der Gültigkeitsdauer und Seriennummer,

Sperrkennwort und Sperrsumme der eID-Karte“.

2. § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 16 wird wie folgt gefasst:

„16. **Ausstellungsbehörde,** **1700 bis 1709,**

Ausstellungsdatum,

letzter Tag der Gültigkeitsdauer und Seriennummer des

Personalausweises, des vorläufigen Personalausweises, des

Ersatz-Personalausweises, des anerkannten und gültigen

Passes oder Passersatzpapiers

Ausstellungsbehörde, **1715 bis 1719,**

letzter Tag der Gültigkeitsdauer und Seriennummer,

Sperrkennwort und Sperrsumme der eID-Karte“.

3. In § 7 Absatz 1 Satz 3 werden nach dem Wort „Personalausweises“ die Wörter „oder der eID-Karte“ und nach der Angabe „1711“ die Wörter „oder 1718 und 1719“ eingefügt.

Artikel 11

Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetzes vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 2 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 4 Satz 2 Nummer 7 wird folgende Nummer 7a eingefügt:

„7a. Versionsnummer des Ausweismusters,“
 - b) Absatz 9 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die aufgrund der Verordnung (EU) Nr. 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (ABl. L 188 vom 12.7.2019, S. 67), auf dem elektronischen Speichermedium zu speichernden zwei Fingerabdrücke der antragsstellenden Person werden in Form des flachen Abdrucks des linken und rechten Zeigefingers im elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium des Personalausweises gespeichert.“
2. § 9 Absatz 3 Satz 4 bis 7 wird aufgehoben.

Artikel 12

Weitere Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 6 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 2 Satz 2 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„Das Lichtbild ist nach Wahl des Antragstellers

 1. durch einen Dienstleister elektronisch zu fertigen und im Anschluss von diesem durch ein sicheres Verfahren an die Passbehörde zu übermitteln oder
 2. durch die Passbehörde elektronisch zu fertigen, sofern die Behörde über Geräte zur Lichtbildaufnahme verfügt.

Eine Veränderung des Lichtbilds ist nur nach Maßgabe dieses Gesetzes oder nach Maßgabe von Vorschriften, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen wurden, zulässig.“
 - b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz vorangestellt:

„Bestehen Zweifel über die Identität der im Lichtbild abgebildeten Person oder besteht ein Verdacht auf eine unzulässige Bearbeitung des Lichtbilds, kann die

Passbehörde anordnen, dass das Lichtbild in Gegenwart eines Mitarbeiters in einer Passbehörde zu fertigen ist."

2. § 6a Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Zur Aufnahme und elektronischen Erfassung des Lichtbilds nach § 6 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 und der Fingerabdrücke, deren Qualitätssicherung sowie zur Übermittlung der Passantragsdaten von der Passbehörde an den Passhersteller dürfen ausschließlich solche technischen Systeme und Bestandteile eingesetzt werden, die den Anforderungen der Rechtsverordnung nach Absatz 3 entsprechen.“

3. § 21 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 16 wird am Ende der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.

b) Folgende Nummer 17 wird angefügt:

„17. lichtbildaufnehmende Stelle.“

Artikel 13

Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 10 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 3 Satz 2 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„Das Lichtbild ist

1. durch einen Dienstleister elektronisch zu fertigen und im Anschluss von diesem durch ein sicheres Verfahren an die Personalausweisbehörde zu übermitteln oder
2. durch die Personalausweisbehörde elektronisch zu fertigen, sofern die Behörde über Geräte zur Lichtbildaufnahme verfügt.

Eine Veränderung des Lichtbilds ist nur nach Maßgabe dieses Gesetzes oder nach Maßgabe von Vorschriften, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen wurden, zulässig.“

b) Dem Absatz 4 wird folgender Satz vorangestellt:

„Bestehen Zweifel über die Identität der im Lichtbild abgebildeten Person oder besteht ein Verdacht auf eine unzulässige Bearbeitung des Lichtbilds, kann die Personalausweisbehörde anordnen, dass das Lichtbild in Gegenwart eines Mitarbeiters einer Personalausweisbehörde zu fertigen ist.“

2. § 12 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Zur Aufnahme und elektronischen Erfassung des Lichtbilds nach § 9 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 und der Fingerabdrücke, deren Qualitätssicherung sowie zur Übermittlung der Ausweisungsdaten von der Personalausweisbehörde an den Ausweishersteller

dürfen ausschließlich solche technischen Systeme und Bestandteile eingesetzt werden, die den Anforderungen der Rechtsverordnung nach § 34 Nummer 3 entsprechen.“

3. § 23 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 18 wird am Ende das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
- b) In Nummer 19 wird die Angabe „§ 8 Abs. 4 Satz 2.“ durch die Wörter „§ 8 Absatz 4 Satz 2 und“ ersetzt.
- c) Folgende Nummer 20 wird eingefügt:
„20. lichtbildaufnehmende Stelle.“

Artikel 14

Weitere Änderungen der Aufenthaltsverordnung

Die Aufenthaltsverordnung in der Fassung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch Artikel 7 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 60 Absatz 2 ~~wird folgender Satz~~ werden folgende Sätze angefügt:

„§ 6 Absatz 2 Satz 3 ~~und 4~~ des Passgesetzes findet entsprechende Anwendung

1. für Aufenthaltstitel nach § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 bis 4 des Aufenthaltsgesetzes mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes,
2. für Aufenthaltstitel nach einheitlichem Vordruckmuster gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes sowie
3. für Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4.

~~3. Eine Veränderung des Lichtbilds ist nur nach Maßgabe des Aufenthaltsgesetzes oder dieser Verordnung zulässig.“~~

2. In § 65 Nummer 7 werden nach dem Wort „Lichtbild“ die Wörter „und die lichtbildaufnehmende Stelle“ eingefügt.

Formatiert: Revision Juristischer Absatz Folgeabsatz, Einzug:
Links: 0,75 cm, Tabstopps: Nicht an 1,5 cm

Artikel 15

Änderung der Personalausweisverordnung

Die Personalausweisverordnung vom 1. November 2010 (BGBl. I S. 1460), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 13. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Anhang 1 wird wie folgt gefasst:

Artikel 16

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 4 am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

(2) Die Artikel ~~98~~ und ~~910~~ treten am 1. Mai 2021 in Kraft.

(3) Die Artikel ~~119~~ und ~~154~~ treten am 2. August 2021 in Kraft.

(4) Die Artikel ~~124~~ bis ~~143~~ treten am 1. Dezember 2023 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Gegenstand des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf enthält eine Reihe von Neuregelungen im Bereich des Pass- und Ausweiswesens mit dem Ziel, die öffentliche Sicherheit und die Bürgerfreundlichkeit zu stärken. Hierzu gehören die Neuregelung zur Aufnahme des Lichtbilds zur Verhinderung von Lichtbildmanipulationen (s. unten II.1), die Neuregelung der Verwendung der Seriennummer von Pass und Personalausweis (s. unten II.2) sowie die Aufnahme der Versionsnummer in die maschinenlesbare Zone von Ausweisdokumenten (s. unten II.3).

Außerdem enthält der Gesetzentwurf folgende Änderungen: Zum Zwecke der besseren Wiedereingliederung in die Gesellschaft sollen Strafgefangene drei Monate vor Haftentlassung verpflichtet werden, einen Personalausweis zu besitzen (s. unten II.4). Zur Umsetzung internationaler Vorgaben wird die diskriminierungsfreie Geschlechtsangabe „X“ (neben „M“ für männlich und „F“ für weiblich) ins Passgesetz sowie in das ausländerrechtliche Dokumentenwesen aufgenommen (s. unten II.5). Die Geltungsdauer von Kinderreisepässen, die als solche keinen Chip und keine biometrischen Identifikatoren enthalten, wird europarechtlichen Sicherheitsstandards angepasst. Gleiches gilt für Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 der AufenthV (s. unten II.6). Das Personalausweisgesetz wird an die Vorgaben der VO (EU) Nr. 2019/1157 angepasst, wonach verpflichtend zwei Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises zu erfassen sind (s. unten II.7).

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Neuregelung zur Aufnahme von Passbildern zur Verhinderung von Manipulationen

Der technische Fortschritt im Bereich der digitalen Bildbearbeitung ermöglicht inzwischen das so genannte „Morphing“. Mit dieser Technik werden mehrere Gesichtsbilder zu einem einzigen Gesamtbild verschmolzen, das die Züge zweier oder mehrerer Gesichter in sich vereinigt. Ist ein auf dem Pass enthaltenes Lichtbild auf diese Weise manipuliert, kann nicht nur der Passinhaber, sondern unter Umständen auch eine dritte Person, deren Gesichtszüge im Passbild enthalten sind, den Pass zum Grenzübertritt nutzen. Die Funktion des Passes als Dokument zur Identitätskontrolle ist damit im Kern bedroht. Eine Überprüfung von Lichtbildern auf derartige Bearbeitungen ist nach dem gegenwärtigen Stand der Technik nicht zuverlässig möglich. Sie wird vor allem erschwert, wenn Lichtbilder zunächst ausgedruckt und später wieder eingescannt werden. Die bisherige Praxis, nach der Passbewerber ausgedruckte Bilder bei der Passbehörde einreichen, entspricht daher nicht mehr den aktuellen Sicherheitsanforderungen. Manipulationen bei der Passbeantragung und anschließende unerlaubte Grenzübertritte wird künftig dadurch entgegengewirkt, dass das Passbild ausschließlich digital zu erstellen und zu übermitteln ist. Darüber hinaus wird die Bürgerfreundlichkeit beim Antragsprozess erhöht. Bürgerinnen und Bürger können bei der Lichtbilderstellung nunmehr wählen. Sie können, ob sie das Lichtbild vor Ort in der Passbehörde oder ob sie es von einem Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. Der Dienstleister muss dann sicherstellen, dass der elektronische Versand des Lichtbilds an die Passbehörde durch eine sichere Übermittlung erfolgt. Die näheren Bestimmungen zum Prozess zur sicheren Übermittlung werden durch Rechtsverordnung geregelt. Durch die erweiterte Möglichkeit der Lichtbildaufnahme in der Behörden wird sichergestellt, dass bei Verdacht auf einen Missbrauchsfall die eine Behörde das Lichtbild unmittelbar selbst anfertigen

kann. Ein sonst notwendiger weiterer Termin in die Behörde bleibt den Bürgerinnen und Bürger erspart. Das Gleiche gilt für das Lichtbild des Personalausweises.

2. Neuregelung der Verwendung der Seriennummer von Pass und Personalausweis

Die gesetzliche Regelung zur Verwendung der Seriennummer von Pass und Personalausweis ist reformbedürftig. Derzeit sind § 16 PassG sowie die §§ 16 und 20 PAuswG so restriktiv formuliert, dass berechnete Belange der dort genannten Behörden nicht hinreichend berücksichtigt werden. So notieren ausländische Stellen, denen solche Normen zumeist fremd sind, zu einer aufgegriffenen Person häufig ausschließlich die Seriennummer des Pass- oder Ausweisdokuments. Wird diese Seriennummer an die zuständigen deutschen Behörden zur weiteren Verwendung übermittelt, können diese hiermit aufgrund der geltenden Rechtslage keine weiteren Ermittlungen anstellen. Um dem abzuwehren, enthält der Gesetzentwurf eine Neuregelung zur Verwendung der Seriennummer, die dem Ermittlungsinteresse und dem Datenschutz gleichermaßen Rechnung trägt. Außerdem schafft er eine Verpflichtung des Pass- und Ausweisherstellers, auf Verlangen die Behörde zu benennen, die den Pass oder Personalausweis ausgestellt hat, damit dort weitere Ermittlungen zur Person des Pass- oder Ausweisinhabers angestellt werden können.

3. Aufnahme der Versionsnummer in Ausweisdokumente

Pässe, Personalausweise und technisch verwandte Dokumente für Ausländer enthalten Sicherheitsmerkmale, anhand derer die Echtheit eines vorgelegten Dokuments zu prüfen ist. Um größtmögliche Fälschungssicherheit zu erreichen, verbessert der Bund die Ausgestaltung von Ausweisdokumenten kontinuierlich. Innerhalb der durch Rechtsverordnung im Wesentlichen festgelegten Muster (§ 4 Absatz 5 und 6 PassG, § 34 Nummer 3 PAuswG, § 99 Absatz 1 Nummer 13 des Aufenthaltsgesetzes) werden einzelne Sicherheits- und sonstigen Merkmale regelmäßig überarbeitet. In der Folge ergeben sich verschiedene Versionen, in denen das Muster eines Dokumententyps sich im Verkehr befindet. Damit die prüfende Stelle weiß, über welche Kombination von Sicherheits- und sonstigen Merkmalen ein vorgelegtes Dokument verfügen muss, sollen Ausweisdokumente künftig mit einer Versionsnummer ausgestattet werden. In der maschinenlesbaren Zone (§ 4 Absatz 2 PassG, § 5 Absatz 4 PAuswG, § 78 Absatz 2 AufenthG) wird eine Nummer eingefügt, die die Version bezeichnet. Durch die Aufnahme der Versionsnummer auf dem Dokument können Kontrollberechtigte die für das Dokument vorgesehenen Sicherheitsmerkmale zwecks Überprüfung recherchieren.

4. Personalausweispflicht für Strafgefangene drei Monate vor Haftentlassung

Gegenwärtig sind Strafgefangene nach § 1 Absatz 2 Satz 2 PAuswG von der Pflicht befreit, einen Personalausweis zu besitzen. Dies führt in der Praxis häufig dazu, dass ehemalige Häftlinge nach ihrer Entlassung nicht über einen gültigen Personalausweis verfügen. Für viele Geschäfte und sonstige Vorgänge des täglichen Lebens ist jedoch die Vorlage eines Ausweises erforderlich. Es wird eine Ausweispflicht ab dem dritten Monat vor Haftentlassung eingeführt.

5. Diskriminierungsfreie Angabe des Geschlechts im Pass

Hinsichtlich der Angabe des Geschlechts im Reisepass sowie im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen werden die als Standard vorgesehenen Angaben der internationalen Regeln der ICAO in das Passgesetz übernommen. Für eine Person, die weder männlich („M“) noch weiblich („F“) ist, wird in der visuell lesbaren Zone des Passes ein „X“ eingetragen. In der maschinenlesbaren Zone wird das „X“ durch das Zeichen „<“ repräsentiert.

6. Verkürzung der Geltungsdauer des Kinderreisepasses

Die Geltungsdauer von Kinderreisepässen wird in Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen

für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten (im Folgenden: VO (EG) Nr. 2252/2004) auf ein Jahr verkürzt. Gleiches gilt für Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 der AufenthV. Die Beantragung eines sechs Jahre gültigen, biometrietauglichen Passes bleibt daneben weiterhin möglich.

7. Verpflichtende Speicherung der Fingerabdrücke im Personalausweis

Gemäß Artikel 3 Absatz 5 VO (EU) 2019/1157 sind Personalausweise mit einem hochsicheren Speichermedium zu versehen, welches auch zwei Fingerabdrücke zu enthalten hat. Nach § 5 Absatz 9 Satz 1 PAuswG wurden Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises bisher nur auf Antrag erfasst. Durch den Gesetzesentwurf wird die Erfassung der Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises gleichlaufend zur VO (EU) Nr. 2019/1157 verpflichtend.

III. Alternativen

Alternativen zu den vorgenannten Neuregelungen, die dieselben Zwecke mit gleicher Wirksamkeit erreichen würden, bestehen nicht.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes (Pass-, Melde- und Ausweiswesen) sowie für die aufenthaltsrechtlichen Regelungen aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG). Eine bundesgesetzliche Regelung der Gestaltung hoheitlicher Dokumente ist zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 GG). Für die Änderungen der Abgabenordnung ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 108 Absatz 5 GG. Für die Änderung des Onlinezugangsgesetzes folgt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 91c Absatz 5 GG.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Vorhaben ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit bestehenden völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Vorhaben trägt durch die Erleichterung von Ermittlungstätigkeiten aufgrund der Neuregelung zur Verwendung der Seriennummer zur Verwaltungsvereinfachung bei.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben entspricht den Zielen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Managementregeln und Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind nicht einschlägig.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zusätzliche Haushaltsausgaben sind für Bund, Länder und Gemeinden nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

a. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht weiterer jährlicher Erfüllungsaufwand durch die verpflichtende Erfassung von Fingerabdrücken bei der Beantragung eines Personalausweises. Bei ca. 42 Prozent von den jährlich ca. 8 Millionen beantragten Personalausweisen wurden schon zuvor die Fingerabdrücke gespeichert, sodass künftig für durchschnittlich weitere 4,64 Millionen Personalausweise Fingerabdrücke zu erfassen sind. Ausgehend davon, dass für die Erfassung von Fingerabdrücken ca. zwei Minuten zu veranschlagen sind, ergibt sich ein Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 154.667 Stunden. Demgegenüber entfällt jedoch künftig die Beratung bezüglich der Frage, ob Fingerabdrücke gespeichert werden sollen. Erfahrungen bei der parallelen Umstellung beim Pass zeigen, dass Bürgerinnen und Bürger durch den entfallenden Aufklärungsaufwand um die gleichen Erfüllungsaufwand entlastet werden, der benötigt wird, um die Fingerabdrücke zu erfassen. Im Ergebnis ist daher nicht mit zusätzlichem Erfüllungsaufwand zu rechnen.

Für Bürgerinnen und Bürger, die sich dafür entscheiden, das Lichtbild künftig in der Behörde anfertigen zu lassen, entsteht eine wirtschaftlich betrachtet eine Entlastung in Höhe von ca. 44,422 Millionen Euro. Dieser Betrag ergibt sich durch die Annahme – die hier als Kalkulationsbasis dienen soll –, dass künftig die Hälfte der Lichtbilder in der Behörde gemacht werden wird. Basierend auf der Annahme, dass im Durchschnitt 10 Euro und für die bisherige Beschaffung-Anfertigung von Lichtbildern bei privaten Dienstleistern aufgewendet werden, entfällt ein Erfüllungsaufwand in Höhe von 55 Millionen Euro im Durchschnitt 40 Euro aufgewendet wurde. Gleichzeitig entstehen durch die dann fällig werden Gebühren weitere Kosten in Höhe von 33 Millionen Euro (vgl. unten A.VI.5.).

b. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für Dienstleister, welche Lichtbilder für die Beantragung eines Passes oder Personalausweises herstellen, kann für Maßnahmen für die Einrichtung einer sicheren Übermittlung des Lichtbildes an die Behörde und eine vorherige Registrierung oder Zertifizierung zusätzlicher Erfüllungsaufwand anfallen. Sofern die Übermittlung über das bereits etablierte Verfahren per DE-Mail Anwendung finden soll, fällt ein geringfügiger Erfüllungsaufwand für Dienstleister an, welche dieses Verfahren bis jetzt noch nicht nutzen und zunächst ein entsprechendes Konto eröffnen müssen. Sollten andere Verfahren zur Anwendung kommen, etwa die Übermittlung des Lichtbilds unter Einbeziehung einer Cloudlösung, kann nach vorläufigen Angaben der Fotofachbranche ein einmaliger Erfüllungsaufwand von bis zu 300 € Euro für die Anschaffung der notwendigen Hard- und Software sowie für den laufenden Betrieb ein Betrag von ca. 0,5 Euro pro hochgeladenem biometrischem Bild anfallen. Bei 45.000 in der Handwerksrolle eingetragenen Foto-Studios ergäbe dies einen einmaligen Erfüllungsaufwand von bis zu 13,5 Millionen Euro. Ausgehend davon von der Annahme, dass jährlich etwa die Hälfte der 11 Millionen Lichtbildern für neu beantragte Pässe und Personalausweise bei privaten Dienstleistern erzeugt werden, ergibt sich ferner ein jährlicher Erfüllungsaufwand von bis zu 5,52,75 Millionen Euro. Dieser Betrag fällt entsprechend niedriger aus, sofern Übermittlungen gewählt werden, die einen Cloudservice nicht beinhalten. Für eine Übermittlung per DE-Mail fallen derzeit etwa 0,3 bis 0,4 Euro pro biometrischem Bild an. Ferner fällt für eine Registrierung der Dienstleister ein geringfügiger Erfüllungsaufwand an, der sich aus einem zweifelsfreien Nachweis der Identität, in der Regel durch Vorlage eines amtlichen Ausweisdokuments oder durch elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 PAuswG oder künftig beispielsweise nach § 12 eID-Karte-Gesetz, ergibt. Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft. Im Sinne der One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 2,75 Millionen Euro dar. Die überwiegende Anzahl der betroffenen Dienstleister sind KMU, eine Ausnahmeregelung für diese Gruppe ist daher nicht möglich.

c. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Für die Schaffung der technischen Ausstattung zur Gewährung der Möglichkeit der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds in den Pass- und Personalausweisbehörden entsteht der Bundesdruckerei nach einer vorläufigen Preisindikation ein einmaliger Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 171 Millionen Euro für einen Zeitraum von fünf Jahren. Dieser Betrag wird durch die unter VI.5 aufgeführten Gebühren gegenfinanziert. Die technische Ausstattung wird im Rahmen des Betreibermodells von der Bundesdruckerei bereitgestellt. Anschaffungskosten für die Pass- und Personalausweisbehörden fallen nicht an. Eine flächendeckende vollumfängliche Ausstattung der ca. 6.115 Pass- und Personalausweisbehörden ist zunächst nicht vorgesehen. Behörden werden nach Bedarf entweder mit Geräten am Arbeitsplatz oder mit Selbstbedienungsterminals ausgestattet. Auslandsvertretungen können ebenfalls mit Lichtbildaufnahmegeräten des Pass- und Ausweisherstellers ausgestattet werden. Jedoch sind die jeweiligen örtlichen Besonderheiten zu berücksichtigen und bei Bedarf auch andere Lösungen möglich. Da der tatsächliche Bedarf derzeit noch nicht konkret ermittelt wurde, wird im Folgenden eine annähernd umfassende Ausstattung der Inlandsbehörden als Kalkulationsbasis zugrunde gelegt, um den Erfüllungsaufwand für diesen weitest gehenden Fall abzubilden. Demnach müssten nach einer ersten Einschätzung ca. 9.500 Aufnahmegeräte (ca. 7.500 Geräte am Arbeitsplatz, ca. 2000 Selbstbedienungsterminals) zuzüglich Austausch- und Reparaturgeräte bereitgestellt werden. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass jede Behörde mindestens ein Gerät erhält. Ab 2.000 Anträgen pro Jahr und/oder zwei Arbeitsplätzen wird ein weiteres Gerät bereitgestellt. Behörden ab 2.000 Anträgen pro Jahr und/oder 4 Arbeitsplätzen erhalten zusätzlich ein Selbstbedienungsterminal je 3.000 Anträgen. Die Kostenschätzung beinhaltet die Kosten für die Entwicklung, Systemintegration und den Rollout jener Geräte, ferner die Kosten für Pflege und Support, was auch die Lieferung von Ersatzgeräten umfasst. Insgesamt entsteht damit für den Fall der als Kalkulationsbasis zugrunde gelegten nahezu vollumfänglichen technischen Ausstattung zur Gewährung der Möglichkeit der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds in den Pass- und Personalausweisbehörden der Bundesdruckerei nach einer vorläufigen Preisindikation ein einmaliger Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 171 Millionen Euro für einen Zeitraum von fünf Jahren. Dieser Betrag wird durch die unter VI.5 aufgeführten Gebühren gegenfinanziert. Die technische Ausstattung wird im Rahmen des Betreibermodells von der Bundesdruckerei bereitgestellt. Anschaffungskosten für die Pass- und Personalausweisbehörden fallen nicht an. Für die Schaffung und Überprüfung der Voraussetzungen einer sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch Dienstleister an die Pass- oder Personalausweisbehörde fällt ein Erfüllungsaufwand für das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik in Höhe einer halben Stelle im höheren technischen Dienst (rund 52.000 Euro jährlich) an, welcher im Rahmen des vorhandenen Stellenplans durch Priorisierung sichergestellt wird werden soll.

Für die Speicherung der Daten zur eID-Karte in den Melderegistern sowie die Übermittlung zwischen den Meldebehörden im Fall eines Umzugs fällt ein geringfügiger, nicht näher bezifferbarer Erfüllungsaufwand an. Darüber hinaus ist die Einführung einer Ausweispflicht für Strafgegangene mit einem geringfügigen, nicht näher bezifferbaren Erfüllungsaufwand verbunden. Dieser fällt – je nach landesinterner Ausgestaltung – entweder für die Landesjustizverwaltungen oder aber für die Personalausweisbehörden an. Bedingt durch die Verkürzung der Gültigkeit von Kinderreisepässen fällt ferner eine geringfügige, nicht näher zu beziffernde Erhöhung des zeitlichen Erfüllungsaufwands für die Pass- und Personalausweisbehörden dadurch an, dass der Kinderreisepass früher verlängert oder erneut beantragt wird. Es ist jedoch davon auszugehen, dass mindestens in der Hälftein 80 Prozent der Fälle, in denen bisher ein Reisepass beantragt wurde, für Personen unter zwölf Jahren nunmehr ein elektronischer Pass beantragt wird, da dieser im Vergleich über eine längere Gültigkeit verfügt und darüber hinaus in vielen Ländern zu einer visafreien Einreise berechtigt.

Für die Personalausweisbehörden entsteht weiterer jährlicher Erfüllungsaufwand durch die verpflichtende Erfassung von Fingerabdrücken bei der Beantragung eines Personalausweises. Bei ca. 42 Prozent von den jährlich ca. 8 Millionen beantragten Personalausweisen

wurden schon zuvor die Fingerabdrücke gespeichert, sodass künftig für durchschnittlich weitere 4,64 Millionen Personalausweise Fingerabdrücke zu erfassen sind. Ausgehend davon, dass für die Erfassung von Fingerabdrücken ca. zwei Minuten zu veranschlagen sind, ergibt sich ein Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 154.667 Stunden. Demgegenüber entfällt jedoch künftig die Beratung bezüglich der Frage, ob Fingerabdrücke gespeichert werden sollen. Erfahrungen bei der parallelen Umstellung beim Pass zeigen, dass die Behörden durch den entfallenden Aufklärungsaufwand um die-den gleichen Erfüllungsaufwand entlastet werden, der benötigt wird, um die Fingerabdrücke zu erfassen. Im Ergebnis ist daher mit nicht mit zusätzlichem Erfüllungsaufwand zu rechnen.

5. Weitere Kosten

Bürgerinnen und Bürger, die künftig anstatt eines Kinderreisepasses einen elektronischen Pass beantragen, zahlen für diesen eine höhere Differenzgebühr von 24,70 Euro. Bisher wurden jährlich ca. 950.000 Kinderreisepässe beantragt. Da der Kinderreisepass künftig nur noch eine Gültigkeit von einem Jahr haben wird und zudem anders als der elektronische Reisepass die Einreise in viele Länder nicht ermöglicht, wird davon ausgegangen, dass mindestens die Hälfte etwa 80 Prozent der Bürgerinnen und Bürger für ihre Kinder einen elektronischen Reisepass beantragen werden. Somit ergeben sich geschätzt jährlich weitere Kosten in Höhe von 14,7 Millionen Euro.

Wählen Bürgerinnen und Bürger die Option Für den Fall der Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds, werden sollen die Gebühren für Pass und Personalausweis (vgl. § 15 der Passverordnung bzw. § 1 der Personalausweisgebührenverordnung) um sechs Euro erhöht werden. Ausgehend von der Annahme, die hier als Kalkulationsbasis zugrunde gelegt wird, dass etwa die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger das Lichtbild in der Behörde erstellen lassen, ergibt sich für ca. 57 Mio. ausgegebene Dokumente über den Zeitraum der ersten fünf Jahre eine Gesamtbelastung von etwa 171 Millionen Euro. Im Übrigen sind Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen.

VIII. Evaluation

Die Ziele des Gesetzesentwurfs bestehen in der Erhöhung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen sowie in der Erhöhung der Bürgerfreundlichkeit in beim Antragsprozess eines Ausweisdokuments. Dies soll in Bezug auf die Neuregelung zur Lichtbildaufnahme dadurch erreicht werden, dass Lichtbilder ausschließlich digital aufgenommen und übermittelt werden können. Diese Ziele werden erreicht, wenn die Zahl von übermittelten Lichtbildern, welche keine Biometriekonformität aufweisen, reduziert werden wird und wenn die Manipulation von Lichtbildern unterbunden wird. Eine Reduktion von abgewiesenen Lichtbildern wegen eines Verstoßes gegen Vorgaben zur Biometrie kann über eine Abfrage beim Pass- und Ausweishersteller ermittelt werden. Eine Ermittlung zum Erfolg zur Unterbindung von Bildmanipulationen ist auf Grund der eingeschränkten technischen Möglichkeiten bei der Detektion von „Morphing“ nur eingeschränkt möglich. Das Ziel, dass keine durch „Morphing“ manipulierten Lichtbilder in Ausweisdokumenten verwendet werden, wird erreicht, wenn keine nach Inkrafttreten der Regelung ausgegebenen Ausweisdokumente mit derart manipulierten Lichtbildern detektiert werden. Ob Fälle des sog. „Morphings“ aufgetreten

sind, wird durch eine jährliche Abfrage bei den Ländern erhoben. Eine Evaluierung ist in fünf Jahren nach Inkrafttreten vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Passgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Aufgabe der Passproduktion wird seit langem durch den Bund wahrgenommen, indem dieser den Passhersteller bestimmt, beauftragt und überwacht. Diese Aufgabe wird durch die bundeseigene Bundesdruckerei wahrgenommen. Die Vorgaben aus dem Vergaberecht finden derzeit wegen § 108 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) keine Anwendung. Die Ergänzung des § 1 Absatz 5 PassG stellt klar, dass diese Aufgabe auch die Bereitstellung von Geräten zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Fingerabdrücken und Lichtbildern als Annex umfasst, sofern diese vor Ort in der Passbehörde erstellt werden.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Nach § 4 Absatz 1 Satz 3 PassG richtet sich die auf dem Pass enthaltene Angabe des Geschlechts nach der Eintragung im Melderegister. Dort ist geplant, in Zukunft die vier alternativen Eintragungsmöglichkeiten „männlich“, „weiblich“, „divers“ und keine Angabe vorzusehen. Für die Gestaltung von Pässen sehen die Vorgaben der ICAO (Doc 9303, Machine Readable Travel Documents Seventh Edition, 2015, Part 4: Specifications for Machine Readable Passports (MRPs) and other TD3 Size MRTDs, S. 14, 11/II) für die „Visual Inspection Zone (VIZ)“, d.h. die visuell lesbare Zone des Passes, vor, das Geschlecht durch einen Großbuchstaben in der Sprache des ausstellenden Staates wiederzugeben, und zwar zunächst – als Standard – ohne weiteren Zusatz, wenn es sich um „F“ für das weibliche Geschlecht, „M“ für das männliche Geschlecht und „X“ bei „unspecified“ handelt. Andernfalls wäre nach dem anderen einschlägigen Großbuchstaben in der Sprache des ausstellenden Staates ein Schrägstrich und hiernach ein „X“ wiederzugeben. Die meisten Staaten folgen der ersten Variante, so auch der vorliegende Entwurf.

Die Angabe des Geschlechts auf der Passkarte sollte daher „X“ lauten, wenn der Passinhaber weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht angehört. Mit dieser Lösung wird den internationalen Gepflogenheiten im Reiseverkehr gefolgt und vermieden, dass der betroffene Personenkreis Schwierigkeiten bei der Einreise in fremde Länder hat. Der bisherige § 4 Absatz 1 Satz 4 PassG, nunmehr Satz 5, ist redaktionell anzupassen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund des neuen Satzes 3.

Zu Doppelbuchstabe cc

Personen, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b PStG geändert wurde, sollen die Möglichkeit bekommen, auf eigenen Antrag einen Pass ausgestellt zu bekommen, der die Angabe ihres bisherigen Geschlechts enthält. Ein anderer Geschlechtseintrag als männlich oder weiblich kann bei der Einreise in manche Staaten diskriminierende Maßnahmen zur Folge haben. Um solche Konsequenzen zu vermeiden, soll die passbeantragende Person

selbst entscheiden können, ob der bisherige Eintrag, sofern er männlich oder weiblich ist, beibehalten wird, oder die neue Angabe eingetragen wird.

Zu Buchstabe b

Nach der Vorgabe der ICAO zur maschinenlesbaren Zone („Machine Readable Zone (MRZ)“, a. a. O., S. 19) sind die einzigen drei möglichen Angaben "F = female; M = male; < = unspecified.". Ein Geschlecht, das weder männlich noch weiblich ist, ist daher mit dem Zeichen „<“ anzugeben. Dem kommt die vorliegende Änderung nach.

Zu Buchstabe c

Die Sicherheits- und sonstigen Merkmale des Passes werden von Zeit zu Zeit aktualisiert. Die überprüfenden Stellen orientieren sich bei ihrer Prüfung an einer zum Zeitpunkt der Ausgabe des Dokuments verwendeten Kombination von Merkmalen. Um die Echtheitsprüfung des Passes zu erleichtern, soll daher künftig die Version des Passmusters als Angabe in den maschinenlesbaren Bereich aufgenommen werden. Die maschinenlesbare Zone ändert sich dadurch wie aus den folgenden beiden Abbildungen ersichtlich:

Abbildung 1: Passkarte, maschinenlesbare Zone ohne Versionsnummer (gegenwärtig)

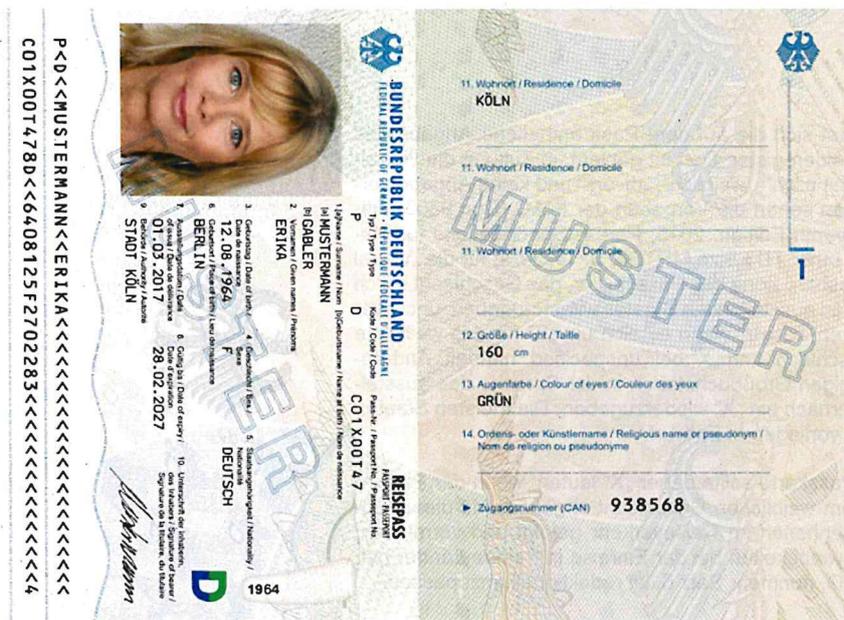


Abbildung 2: Passkarte, maschinenlesbare Zone mit Versionsnummer (künftig):

ferner mit Blick auf die künftig in Kraft tretenden Regelungen zur Lichtbildaufnahme erweitert für Verfahren bezüglich der Aufnahme und sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister sowie für Verfahren zur Registrierung oder Zertifizierung von privaten Dienstleistern. Eine Registrierung oder Zertifizierung soll gewährleisten, dass mögliche Missbrauchsfälle nachverfolgt werden können. Im Zuge der Neuregelung zur Lichtbildaufnahme wird ferner normiert, dass der Erlass von Regelungen durch Rechtsverordnung zum Verfahren der Registrierung und Zertifizierung von privaten Dienstleistern auch im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zu erfolgen hat.

Zu Nummer 6

Die Änderung des § 16 Absatz 4 PassG führt die Bestimmung auf das Bezweckte zurück. Ausgeschlossen soll sein, die Seriennummer wie eine allgemeine Personenkennziffer einzusetzen. Hiervon unberührt kann aber eine unmittelbar passbezogene Nutzung – auch über den bisherigen § 16 PassG hinaus – zugelassen werden. Sie entspricht den Zwecken des Passes bzw. seiner Funktionssicherung. Ein praktischer Anwendungsfall ist etwa, dass im Ausland bei einer polizeilichen oder grenzpolizeilichen Überprüfung einer Personengruppe, die einen Terrorismus- oder Spionagebezug aufweist, nur die Seriennummer (ausgewiesen durch deutschen Personalausweis oder Reisepass) der betreffenden Person ohne zusätzliche Angaben notiert wird (in anderen Rechtskreisen ist die deutsche Nutzungsbeschränkung der Seriennummer weithin fremd und eine entsprechende Erfassung aus Gründen der Identifizierungsklarheit und Aufwandsbegrenzung üblich). Sofern eine Meldung des Antreffens hiernach mit diesen Informationen erfolgt, müssen die deutschen Stellen die Möglichkeit haben, die Identität der Person festzustellen. Die Zweckbegrenzungsnorm des § 16 Absatz 4 PassG ist daher anzupassen. Ferner muss der Passhersteller auf Verlangen die Behörde benennen, die den Pass oder Personalausweis ausgestellt hat, damit dort weitere Ermittlungen zur Person des Passinhabers angestellt werden können.

Zu Nummer 7

Es handelt sich um eine Übergangsregelung zur Änderung des § 5 Absatz 2 PassG. Nach ihr sollen Kinderreisepässe, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits beantragt sind, die in ihnen angegebene Gültigkeitsdauer von sechs Jahren behalten. Die Regelung dient der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit.

Zu Artikel 2 (Änderung des Personalausweisgesetzes)

Zu Nummer 1

Die vorgesehene Änderung bewirkt, dass Strafgefangene, die nur noch drei Monate oder kürzer in Haft sind, der Ausweispflicht nach § 1 Absatz 1 Satz 1 PAuswG unterliegen. Die Neuregelung soll die reibungslose Wiedereingliederung Strafgefangener in die Gesellschaft fördern. Sie geht zurück auf einen Beschluss der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 17. November 2016. Der Beschluss stellt fest, dass die Ausstattung Gefangener mit gültigen Personaldokumenten der öffentlichen Sicherheit diene und eine wesentliche Voraussetzung für die Wiedereingliederung nach Haftentlassung sei. Strafgefangene sollten daher nicht länger von der Ausweispflicht ausgenommen werden; die Möglichkeit zur Beantragung von Ausweisdokumenten innerhalb des Strafvollzugs müsse sichergestellt sein.

Gegenwärtig nimmt das Personalausweisgesetz Strafgefangene von der Ausweispflicht aus. Zur erfolgreichen Resozialisierung benötigt der Justizvollzug eine solche Pflicht jedoch als Druckmittel gegenüber Strafgefangenen, deren Entlassung demnächst bevorsteht. Die Notwendigkeit eines gültigen Ausweisdokuments wird häufig verkannt. Verlangt wird die Vorlage eines gültigen Ausweises beispielsweise bei der Eröffnung eines Bankkontos, beim Abschluss eines Mietvertrags, bei der Beantragung von Sozialleistungen oder eines Führerscheins. Besitzt ein Ex-Häftling in derartigen Situationen keinen Ausweis, sind die ersten Frustrationserlebnisse im zivilen Leben zu erwarten. Gerade die Phase unmittelbar nach

Haftentlassung ist entscheidend für die erfolgreiche Wiedereingliederung in die Gesellschaft. Wer eine Haftstraße verbüßt, sollte daher spätestens drei Monate vor seiner Entlassung im Besitz eines gültigen Ausweises sein.

Zu Nummer 2

Die Aufgabe der Personalausweisproduktion wird seit langem durch den Bund wahrgenommen, indem dieser den Personalausweishersteller bestimmt, beauftragt und überwacht. Diese Aufgabe wird durch die bundeseigene Bundesdruckerei wahrgenommen. Die Vorgaben aus dem Vergaberecht finden derzeit wegen § 108 GWB keine Anwendung. Die Ergänzung des § 4 Absatz 3 PAuswG stellt klar, dass diese Aufgabe auch die Bereitstellung von Geräten zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Fingerabdrücken und Lichtbildern als Annex umfasst, sofern diese vor Ort in der Personalausweisbehörde erstellt werden.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur.

Zu Nummer 4

Die Streichung des § 16 PAuswG ist im Verbund mit der einheitlichen Neuregelung der Verwendung der Seriennummer in § 20 Absatz 3 PAuswG zu sehen. Nähere Ausführungen hierzu finden sich in der Begründung zur Neuregelung des § 20 PAuswG.

Zu Nummer 5

Parallel zur Änderung des § 16 Absatz 3 und 4 PassG wird die Verwendung der Seriennummer des Personalausweises durch öffentliche Stellen in § 20 Absatz 3 PAuswG neu geregelt. Die Änderung führt die Bestimmung auf das Bezweckte zurück. Ausgeschlossen soll sein, die Seriennummer wie eine Allgemeine Personenkennziffer einzusetzen. Hiervon unberührt kann aber eine unmittelbar ausweisbezogene Nutzung – auch über die bisherigen §§ 16 und 20 Absatz 3 PAuswG hinaus – zugelassen werden. Sie entspricht den Zwecken des Personalausweises bzw. seiner Funktionssicherung. Ein praktischer Anwendungsfall ist etwa, dass im Ausland bei einer polizeilichen oder grenzpolizeilichen Überprüfung einer Personengruppe, die einen Terrorismus- oder Spionagebezug aufweist, nur die Seriennummer (ausgewiesen durch Personalausweis oder Reisepass) der betreffenden Person ohne zusätzliche Angaben notiert wird (in anderen Rechtskreisen ist die deutsche Nutzungsbeschränkung der Seriennummer weithin fremd und eine entsprechende Erfassung aus Gründen der Identifizierungsklarheit und Aufwandsbegrenzung üblich). Sofern eine Meldung des Antreffens hiernach mit diesen Informationen erfolgt, müssen die deutschen Stellen die Möglichkeit haben, die Identität der Person festzustellen. Die Zweckbegrenzungsnorm des § 20 Absatz 3 PAuswG ist daher anzupassen. Ferner muss der Ausweishersteller auf Verlangen die Behörde benennen, die den Pass oder Personalausweis ausgestellt hat, damit dort weitere Ermittlungen zur Person des Ausweisinhabers angestellt werden können.

Für nichtöffentliche Stellen bleibt es bei der bisherigen Regelung zur Verwendung der Seriennummer, der Sperrkennwörter und Sperrmerkmale (Sätze 4 und 5).

Zu Nummer 6

Zu Buchstabe a

Im Zuge der Neuregelung zur Lichtbildaufnahme wird normiert, dass der Erlass von Regelungen durch Rechtsverordnung zum Verfahren der Registrierung und Zertifizierung von privaten Dienstleistern auch im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zu erfolgen hat.

Zu Buchstabe b

In Folge der Ergänzungen von § 4 Absatz 3 PAuswG und des später in Kraft tretenden § 9 Absatz 3 PAuswG (s. Artikel 13) ist § 34 Nummer 3 PAuswG neu zu fassen. Die Verordnungsermächtigung wird daher erweitert für Verfahren bezüglich der Aufnahme und sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister sowie für Verfahren zur Registrierung oder Zertifizierung von privaten Dienstleistern. Eine Registrierung oder Zertifizierung soll gewährleisten, dass mögliche Missbrauchsfälle nachverfolgt werden können.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundesmeldegesetzes)

Zu Nummer 1

Die Regelungen zur Aufbewahrung der in § 3 Absatz 1 Nummer 17 des Bundesmeldegesetzes (BMG) genannten Angaben wird an die Normen des § 21 Absatz 4 PassG und § 23 Absatz 4 PAuswG angepasst, damit ein Abruf auch nach Wegzug der betroffenen Person ohne Bezug einer neuen Wohnung im Inland weiterhin möglich ist und folglich ein Gleichklang mit den Regelungen des Pass- und Ausweiswesens erreicht wird.

Zu Nummer 2

Die Regelungen zur Löschung 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 nach Wegzug der betroffenen Person ohne Bezug einer neuen Wohnung im Inland weiterhin möglich ist und folglich ein Gleichklang mit den Regelungen des Pass- und Ausweiswesens erreicht wird.

Zu Artikel 4 (Änderung der Abgabenordnung)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einführung der eID-Karte für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums, mit der diesen Personen die Online-Ausweisfunktion des elektronischen Personalausweises zugänglich gemacht wird („Gesetz zur Einführung einer Karte für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung des Personalausweisgesetzes und weiterer Vorschriften“ vom 21. Juni 2019, BGBl. I S. 846).

Zu Artikel 5 (Änderung des Onlinezugangsgesetzes)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einführung der eID-Karte für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums, mit der diesen Personen die Online-Ausweisfunktion des elektronischen Personalausweises zugänglich gemacht wird („Gesetz zur Einführung einer Karte für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung des Personalausweisgesetzes und weiterer Vorschriften“ vom 21. Juni 2019, BGBl. I S. 846).

Zu Artikel 6 (Änderung des eID-Karte-Gesetzes)

Wie auch bei der Beantragung von Pässen und Personalausweisen soll bereits bei Beantragung eines Dokuments der Antragsdatensatz im entsprechenden Register gespeichert werden können. Dies wird durch die Anpassung der Formulierung klargestellt.

Zu Artikel 7 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 und Nummer 2

Die Ausgestaltung des ausländerrechtlichen Dokumentenwesens folgt im Wesentlichen den Vorgaben des Passrechts.

Für die Gestaltung von Pässen sehen die Vorgaben der ICAO (Doc 9303, Machine Readable Travel Documents Seventh Edition, 2015, Part 4: Specifications for Machine Readable Passports (MRPs) and other TD3 Size MRTDs, S. 14, 11/II) für die „Visual Inspection Zone (VIZ)“, d.h. die visuell lesbare Zone des Passes, vor, das Geschlecht durch einen Großbuchstaben in der Sprache des ausstellenden Staates wiederzugeben, und zwar zunächst – als Standard – ohne weiteren Zusatz, wenn es sich um „F“ für das weibliche Geschlecht, „M“ für das männliche Geschlecht und „X“ bei „unspecified“ handelt. Andernfalls wäre nach dem anderen einschlägigen Großbuchstaben in der Sprache des ausstellenden Staates ein Schrägstrich und hiernach ein „X“ wiederzugeben. Die meisten Staaten folgen der ersten Variante, so auch der vorliegende Entwurf.

Die Angabe des Geschlechts auf der Passkarte sollte daher „X“ lauten, wenn der Passinhaber weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht angehört. Mit dieser Lösung wird den internationalen Gepflogenheiten im Reiseverkehr gefolgt und vermieden, dass der betroffene Personenkreis Schwierigkeiten bei der Einreise in fremde Länder hat.

Vor diesem Hintergrund sind die sichtbar aufgebrachten Angaben auf dem Aufenthaltstitel mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 3 Nummer 16 AufenthG entsprechend den Vorgaben im Passrecht anzupassen. ~~Gleiches gilt für die sichtbar angebrachten Angaben in der Zone für das automatische Lesen nach § 78 Absatz.~~

Personen, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b PStG geändert wurde, sollen die Möglichkeit bekommen, auf eigenen Antrag ein Dokument ausgestellt zu bekommen, das die Angabe ihres bisherigen Geschlechts enthält. Ein anderer Geschlechtseintrag als männlich oder weiblich kann bei der Einreise in manche Staaten diskriminierende Maßnahmen zur Folge haben. Um solche Konsequenzen zu vermeiden, soll die beantragende Person selbst entscheiden können, ob der bisherige Eintrag, sofern er männlich oder weiblich ist, beibehalten wird, oder die neue Angabe eingetragen wird. Entsprechend gilt dies auch für die maschinenlesbare Zone, die mit den sichtbar aufgebrachten Angaben im Einklang stehen muss.

Der abweichenden Eintragung zum Geschlecht im Vergleich zum Personenstandsregister kommt keine weitere Rechtswirkung zu.

Nach der Vorgabe der ICAO zur maschinenlesbaren Zone („Machine Readable Zone (MRZ)“, a. a. O., S. 19) sind die einzig drei möglichen Angaben „F = female; M = male; < = unspecified.“. Ein Geschlecht, das weder männlich noch weiblich ist, ist daher mit dem Zeichen „<“ anzugeben. Dem kommen die vorliegenden Änderungen in § 78 Absatz 2 Satz 2 Nummer 5 AufenthG sowie in § 78a Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 AufenthG jeweils für die sichtbar aufgedruckten Angaben in der Zone für das automatische Lesen nach.

Ferner wird für die maschinenlesbare Zone für Vordrucke gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 AufenthG die Möglichkeit eröffnet, dass bei Personen, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b PStG geändert wurde, auf eigenen Antrag die Angabe ihres bisherigen Geschlechts vermerkt wird. Der abweichenden Eintragung zum Geschlecht im Vergleich zum Personenstandsregister kommt keine weitere Rechtswirkung zu.

Das Vordruckmuster für den Ausweiseratz in § 78a Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 AufenthG wird entsprechend im Hinblick auf die Geschlechtsangaben angepasst.

Ferner wird zu den sichtbar aufgedruckten Angaben in der Zone für das automatische Lesen des elektronischen Aufenthaltstitels eine Ziffer hinzugefügt, die die Versionsnummer bezeichnet. Durch die Aufnahme der Versionsnummer auf dem Dokument können Kontrollberechtigte die für das Dokument vorgesehenen Sicherheitsmerkmale zwecks Überprüfung recherchieren. Im Übrigen wird auf die Begründung zur Aufnahme einer Versionsnummer in Ausweisdokumente oben unter A.II.4. verwiesen.

Zu Nummer 3

Im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen (für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 der AufenthV, für die Aufenthaltstitel mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 AufenthG sowie für die einheitlichen Vordruckmuster von Aufenthaltstitel in Form von Klebeetiketten gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1) soll grundsätzlich der gleiche Grad an Sicherheitsanforderungen wie im Passwesen gelten.

Manipulationen des Lichtbilds durch „Morphing“ sollen künftig erschwert werden. Das Lichtbild ist künftig ausschließlich digital zu erstellen und ggf. zu übermitteln. Der Ausländer hat bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Er kann das Lichtbild vor Ort in der Ausländerbehörde oder durch einen Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. Der Dienstleister muss sicherstellen, dass eine elektronische, medienbruchfreie Übermittlung eines unbearbeiteten Lichtbilds an die Ausländerbehörde auf sicherem Weg erfolgt. Darüber hinaus kann der Ausländer das Lichtbild vor Ort in der Ausländerbehörde erstellen lassen, sofern die Behörde über Lichtbildaufnahmegeräte verfügt.

Die Verordnungsermächtigung wird mit Blick auf die Regelungen zur Lichtbildaufnahme erweitert für Verfahren bezüglich der Aufnahme und sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister, für Verfahren zur Registrierung und Zertifizierung von privaten Dienstleistern sowie um die Ermächtigung, Regelungen zur Speicherung der lichtbildaufnehmenden Stelle treffen zu können. Eine Registrierung und Zertifizierung soll gewährleisten, dass mögliche Missbrauchsfälle nachverfolgt werden können. Eine Speicherung der lichtbildaufnehmenden Stelle ist im Falle der Aufnahme von Lichtbildern durch private Dienstleister notwendig, um auf Missbrauchsfälle mit angemessenen Maßnahmen reagieren können.

Zu Artikel 8 (Änderung der Aufenthaltsverordnung)

Zu Nummer 1

Entsprechend der Geltungsdauer von Kinderreisepässen wird in Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 2 und 3 der VO (EG) Nr. 2252/2004 die Geltungsdauer für Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 AufenthV bis zum vollendeten zwölften Lebensjahr auf ein Jahr verkürzt. Eine mehrmalige Verlängerung der Passersatzpapiere um jeweils ein Jahr bleibt zulässig (§ 4 Absatz 1 Satz 6 AufenthV des Entwurfs). Passersatzpapiere, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits beantragt sind, behalten die bisherige Gültigkeitsdauer von sechs Jahren.

Zu Nummer 2

Die Änderungen in § 4 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 sowie in § 4 Absatz 3 Satz 2 Nummer 8 AufenthV ergänzen die Geschlechtsangaben entsprechend den Vorgaben im Passrecht für die Passersatzpapiere für Ausländer für die sichtbar aufgedruckten Angaben in dem Dokument und in der maschinenlesbaren Zone.

Personen, deren Angabe zum Geschlecht nach § 45b PStG geändert wurde, sollen die Möglichkeit bekommen, auf eigenen Antrag ein Passersatzpapier ausgestellt zu bekommen, das die Angabe ihres bisherigen Geschlechts enthält. Ein anderer Geschlechtseintrag

als männlich oder weiblich kann bei der Einreise in manche Staaten diskriminierende Maßnahmen zur Folge haben. Um solche Konsequenzen zu vermeiden, soll die beantragende Person selbst entscheiden können, ob der bisherige Eintrag, sofern er männlich oder weiblich ist, beibehalten wird, oder die neue Angabe eingetragen wird. Der abweichenden Eintragung zum Geschlecht im Vergleich zum Personenstandsregister kommt keine weitere Rechtswirkung zu.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Nach der Vorgabe der ICAO zur maschinenlesbaren Zone („Machine Readable Zone (MRZ)“, a. a. O., S. 19) sind die einzigen drei möglichen Angaben „F = female; M = male; < = unspecified.“. Ein Geschlecht, das weder männlich noch weiblich ist, ist daher mit dem Zeichen „<“ anzugeben. Dem kommen die vorliegenden Änderungen in § 4 Absatz 3 Satz 2 Nummer 8 AufenthV nach.

Zu Buchstabe b

Wie beim Pass soll auch in die in § 4 Absatz 3 AufenthaltsV genannten Passersatzpapiere die Versionsnummer in die maschinenlesbare Zone aufgenommen werden. Die Änderung der Verordnung steht im unmittelbaren Sachzusammenhang mit der Änderung des Aufenthaltsgesetzes und soll daher durch das vorliegende Gesetz erfolgen. Zur Begründung wird auf die Begründung der Änderungen im Passgesetz verwiesen.

Zu Artikel 9 (Weitere Änderung des Bundesmeldegesetzes)

Im Melderegister sind die Ausstellungsbehörde, die Seriennummer, der letzte Tag der Gültigkeitsdauer, das Sperrkennwort sowie die Sperrsumme der mit gesondertem Gesetz eingeführten eID-Karte zu speichern. Diese Daten sind erforderlich, um die ordnungsgemäße Verwaltung des eID-Systems zu gewährleisten. Geht die eID-Karte verloren, müssen Sperrkennwort und Sperrsumme bekannt sein, um die Karte zu sperren; anhand der Seriennummer wird die verlorene eID-Karte außerdem in die polizeiliche Sachfahndung eingestellt. Die Angabe der ausstellenden Behörde ist erforderlich, um etwaige Rückfragen zu ermöglichen.

Zu Artikel 10 (Änderung der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung)

Die Änderungen der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung sind im Zusammenhang mit den Neuregelungen zum Bundesmeldegesetz in Artikel 9 zu sehen.

Zu Artikel 11 (Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

In die maschinenlesbare Zone des Personalausweises wird eine Ziffer eingefügt, die die Versionsnummer bezeichnet. Durch die Aufnahme der Versionsnummer auf dem Dokument können Kontrollberechtigte die für das Dokument vorgesehenen Sicherheitsmerkmale zwecks Überprüfung recherchieren. Im Übrigen wird auf die Begründung zur Aufnahme einer Versionsnummer in Ausweisdokumente oben unter A.II.3. verwiesen.

Zu Buchstabe b

Gemäß Artikel 3 Absatz 5 VO (EU) Nr. 2019/1157 sind Personalausweise mit einem hochsicheren Speichermedium zu versehen, welches auch zwei Fingerabdrücke zu enthalten hat. Nach § 5 Absatz 9 Satz 1 PAuswG wurden Fingerabdrücke im Speichermedium des

Personalausweises bisher nur auf Antrag erfasst. Durch die Neufassung des Satzes 1 wird mit Verweis auf die VO (EU) Nr. 2019/1157 eine Aufnahme der Fingerabdrücke in das elektronische Speichermedium verpflichtend vorgeschrieben.

Zu Nummer 2

Durch die verpflichtende Speicherung der Fingerabdrücke wird § 9 Absatz 3 Satz 4 bis 7 PAuswG hinfällig und ist daher zu streichen.

Zu Artikel 12 (Weitere Änderung des Passgesetzes)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Manipulationen des Passbilds durch „Morphing“ (s. oben) und anschließende unerlaubte Grenzübertreite werden künftig dadurch erschwert, dass das Passbild ausschließlich digital zu erstellen und zu übermitteln ist. Darüber hinaus wird der Antragsprozess bürgerfreundlicher gestaltet. Bürgerinnen und Bürger haben bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Bürgerinnen und Bürger können das Lichtbild durch einen Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. ~~Darüber hinaus können sie das Lichtbild vor Ort in der Passbehörde erstellen lassen, sofern die Behörde über Lichtbildaufnahmegeräte verfügt. Passbehörden werden nach Bedarf ausgestattet.~~ Dienstleister müssen sicherstellen, dass eine elektronische, medienbruchfreie Übermittlung eines unbearbeiteten Lichtbilds an den Passhersteller auf sicherem Weg erfolgt. Darüber hinaus können sie das Lichtbild vor Ort in der Passbehörde erstellen lassen, sofern die Behörde über Lichtbildaufnahmegeräte verfügt. Passbehörden werden nach Bedarf ausgestattet. Eine Bearbeitung des Lichtbilds durch Bildbearbeitungsprogramme ist auch dann unzulässig, wenn sie kein „Morphing“ darstellt. Davon unberührt bleibt eine Veränderung des Lichtbilds, welche allein dazu dient, technische Vorgaben zum Format oder zur Biometrie einzuhalten.

Zu Buchstabe b

Bestehen Zweifel, ob das Lichtbild in unzulässiger Weise bearbeitet wurde oder ob das Lichtbild die Person abbildet, welche den Pass beantragt, kann der Mitarbeiter der Passbehörde anordnen, dass ein neues Lichtbild in dessen Gegenwart angefertigt wird.

Zu Nummer 2

In Folge der Änderung in § 6 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 PassG ist in § 6a PassG zu ergänzen, dass sich die dort getroffenen Regelungen nur auf in der Passbehörde gefertigte Lichtbilder beziehen.

Zu Nummer 3

Um mögliche Missbrauchsfälle nachzuverfolgen und auf diese reagieren zu können, ist es notwendig, nachvollziehen zu können, wer das Lichtbild erstellt hat. Hierzu wird eine Speicherbefugnis im Passregister für die lichtbildaufnehmende Stelle normiert.

Zu Artikel 13 (Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes)

Siehe die Begründung zum vorangegangenen Artikel entsprechend für den Personalausweis.

Zu Artikel 14 (Weitere Änderungen der Aufenthaltsverordnung)

Zu Nummer 1

Im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen (für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 AufenthG, für die Aufenthaltstitel mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 AufenthG sowie Vordrucke für Aufenthaltstitel nach einheitlichem Vordruckmuster gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 AufenthG) soll grundsätzlich der gleiche Maßstab an Sicherheitsanforderungen wie im Passwesen gelten, soweit in den Aufenthaltstiteln und Ausweisdokumenten Lichtbilder digital verarbeitet werden.

Manipulationen des Lichtbilds durch „Morphing“ sollen künftig erschwert werden. Das Lichtbild ist künftig ausschließlich digital zu erstellen und ggf. zu übermitteln. Der Ausländer hat bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Er kann das Lichtbild vor Ort in der Ausländerbehörde oder durch einen Dienstleister der Privatwirtschaft erstellen lassen. Der Dienstleister muss sicherstellen, dass eine elektronische, medienbruchfreie Übermittlung eines unbearbeiteten Lichtbilds an die Ausländerbehörde auf sicherem Weg erfolgt. Darüber hinaus kann der Ausländer das Lichtbild vor Ort in der Ausländerbehörde erstellen lassen, sofern die Behörde über Lichtbildaufnahmegeräte verfügt. Ausländerbehörden werden nach Bedarf ausgestattet.

Das ausländerrechtliche Dokumentenwesen orientiert sich an den passrechtlichen Vorgaben. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Sicherheitsanforderungen an digital verarbeitete Lichtbilder bei Aufenthaltstiteln und Ausweisdokumenten. Vor diesem Hintergrund wird für die Aufenthaltstitel nach § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 bis 4 AufenthG mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 AufenthG sowie in den Fällen von Aufenthaltstiteln unter Verwendung eines einheitlichen Vordruckmusters gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 AufenthG und für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 AufenthV die Vorschrift des § 6 Absatz 2 Satz 3 und Satz 4 PassG für entsprechend anwendbar erklärt. Zudem wird bestimmt, unter welchen Voraussetzungen eine Veränderung des Lichtbilds möglich ist.

Die erforderliche Mitwirkungspflicht des Ausländers im Hinblick auf eine Aufnahme des Lichtbilds in der Ausländerbehörde auf deren Verlangen ist bereits in § 60 Absatz 2 Satz 1 AufenthV geregelt. Darunter fallen beispielsweise Fälle bei Zweifeln über die Identität der im Lichtbild abgebildeten Person oder im Falle des Verdachts einer unzulässigen Bearbeitung des Lichtbilds. In derartigen Fällen hat der Ausländer bei der Anfertigung eines Lichtbilds auf Verlangen der Ausländerbehörde mitzuwirken.

Zu Nummer 2

Durch die ~~etwaige~~ Einbindung von privaten Dienstleistern in den Aufnahme- und Übermittlungsprozess von Lichtbildern für Ausweisdokumente muss nicht nur ein Verfahren zur Registrierung und Zertifizierung geschaffen werden, sondern es ist auch erforderlich, dass eine eindeutige Zuordnung der lichtbildaufnehmenden Stelle in möglichen Missbrauchsfällen erfolgen kann, um auf diese reagieren zu können. Daher ist die aufnehmende Stelle des Lichtbilds in die Ausländerdatei A einzutragen. Für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose findet weiterhin § 66 Satz 2 AufenthV Anwendung.

Zu Artikel 15 (Änderung der Personalausweisverordnung)

Die VO (EU) Nr. 2019/1157 trifft einige Vorgaben zu notwendigen Angaben auf dem Personalausweis. Insbesondere wurde gemäß Artikel 3 Absatz 4 VO (EU) Nr. 2019/1157 auf der Vorderseite das Erscheinen des zwei Buchstaben umfassenden Ländercodes des ausstellenden Mitgliedstaats im Negativdruck in einem blauen Rechteck, umgeben von zwölf gelben Sternen, angeordnet. Darüber hinaus wird durch den neuen § 5 Absatz 4 Satz 2

Nummer 7a PAuswG (s. Artikel 11 Nummer 1 Buchstabe a) eine Versionsnummer im Personalausweis eingeführt. Diesen Vorgaben wird durch eine Aktualisierung der Musterabbildung in der Personalausweisverordnung Rechnung getragen. Ferner wurden die Muster des Aufklebers zur Anschriftenänderung für den Personalausweis sowie für den vorläufigen Personalausweis aktualisiert.

Zu Artikel 16 (Inkrafttreten)

Die in den Artikeln 9 und 10 (Speicherung von Daten zur eID-Karte im Melderegister) genannten Neuregelungen sollen erst zum 1. Mai 2021 in Kraft treten, da zu diesem Datum die technischen Voraussetzungen für die Übermittlung von Daten über das Melderegister umgesetzt werden können. Artikel 11 (Speicherung der Versionsnummer sowie verpflichtend von Fingerabdrücken im Personalausweis) sowie Artikel 15 (Änderung der Personalausweisverordnung) sollen gleichzeitig mit der VO (EU) Nr. 2019/1157 in Kraft treten. Die Artikel 12 bis 14 (Neuregelung zur Aufnahme des Lichtbilds) bedürfen einer technischen und organisatorischen Umsetzungsfrist von drei Jahren.