

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

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 und verfolgt das Ziel, die öffentliche Sicherheit und die Bürgerfreundlichkeit von Verwaltungsdienstleistungen zu stärken.

1. Der technische Fortschritt im Bereich der digitalen Bildbearbeitung ermöglicht inzwischen das sogenannte „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 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. Ausweishersteller 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 Ausweisherstellung 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.

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. Daher sollte sichergestellt werden, dass Häftlinge vor ihrer Entlassung entsprechend der Ausweispflicht nach dem Personalausweisgesetz über einen gültigen Personalausweis verfügen.

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, sollen europarechtlichen Sicherheitsstandards angepasst werden.

7. Am 2. August 2021 tritt die Verordnung (EU) 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 (im Folgenden: Verordnung (EU) 2019/1157), in Kraft. Die Verordnung bestimmt in Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung (EU) 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

1. Manipulationen bei der Passbeantragung und anschließenden unerlaubten Grenzübertreten 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 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 andernfalls notwendiger weiterer Termin in der Behörde bleibt Bürgerinnen und Bürgern dadurch in der Regel erspart. Neben der Sicherheit soll auch die Bürgerfreundlichkeit des Antragsprozesses 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 wollen. Das Gleiche gilt für die Beantragung des Lichtbilds für den Personalausweis.

2. Um dem oben geschilderten Problem abzuwehren, dass die zuständigen Behörden an der Ermittlung anhand 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. Die Bundesregierung setzt damit einen Beschluss der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. November 2016 um.

5. Hinsichtlich der Angabe des Geschlechts im Reisepass sowie entsprechend 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: Verordnung (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 AufenthV übernommen.

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

C. Alternativen

Alternativ wurde eine ausschließliche Lichtbildaufnahme vor Ort in den Behörden erwogen, um ein höchstmögliches Sicherheitsniveau zu erreichen. Diese Option wurde vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Folgen für den Fotofachhandel verworfen. Darüber hinaus käme eine ausschließlich digitale Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister in Betracht. Diese Lösung wurde nicht gewählt, um durch die Wahlmöglichkeit die Bürgerfreundlichkeit des Antragsprozesses zu erhöhen. Darüber hinaus soll in Fällen, in denen ein Lichtbild abgelehnt werden muss, dieses in einer Behörde gefertigt werden können. In der Regel entfällt damit die Notwendigkeit eines neuen Termins für die Bürgerinnen und Bürger.

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 aus der 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 Ausweises 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 erfolgt, 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

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 weitestgehenden Fall abzubilden. Demnach müssten nach einer ersten Einschätzung ca. 9 500 Aufnahmegeräte (ca. 7 500 Geräte am Arbeitsplatz, ca. 2 000 Selbstbedienungsterminals) zuzüglich Austausch- und Reparaturgeräte bereitgestellt werden. Die Kostenschätzung beinhaltet die Kosten für Entwicklung, Systemintegration und Rollout jener Geräte, ferner die Kosten für Pflege, Support sowie die Lieferung von Ersatzgeräten. 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 Abschnitt F 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 an, welcher im Rahmen des vorhandenen Stellenplans durch Priorisierung sichergestellt werden soll.

Für die Speicherung der Daten zur eID-Karte in den Melderegistern sowie für 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 Strafgefangene 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 Passbehörden 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 um 24,70 Euro höhere Gebühr. 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 einen elektronischen Reisepass für ihre Kinder 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 6 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 Millionen 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.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 31. August 2020

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

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

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 7. August 2020 als besonders eilbedürftig
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der
Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nach-
gereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

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 78 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) 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 gefertigt werden, und von Fingerabdrücken und macht deren Namen im Bundesanzeiger bekannt. Dies gilt nicht für Geräte zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Lichtbildern, die im Rahmen einer Antragstellung beim Auswärtigen Amt gefertigt werden.“
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) In dem 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 wird wie folgt geändert:
 - aa) 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,“.
 - bb) Nach 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 wird wie folgt gefasst:

„(3) Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat wird ermächtigt, 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, die 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, die Echtheitsbewertung und die Qualitätssicherung der Fingerabdrücke, die Reihenfolge der zu speichernden Fingerabdrücke bei Fehlen eines Zeigefingers, ungenügender Qualität des Fingerabdrucks oder Verletzungen der Fingerkuppe,
4. über die Form und die Einzelheiten für das Verfahren der Übermittlung sämtlicher Passantragsdaten von den Passbehörden an den Passhersteller und
5. über die Einzelheiten des Prüfverfahrens nach Absatz 2 Satz 2.

Rechtsverordnungen nach Satz 1 ergehen im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt, Rechtsverordnungen nach Satz 1 Nummer 2 zusätzlich im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.“

6. § 16 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 3 Satz 1 wird 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 verwenden

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 78 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) 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 gefertigt werden, und von Fingerabdrücken,
 3. die Vergabestelle für Berechtigungszertifikate sowie
 4. den Sperrlistenbetreiberund macht deren Namen jeweils im Bundesanzeiger bekannt. Dies gilt nicht für Geräte zur Aufnahme und elektronischen Erfassung von Lichtbildern nach Satz 1 Nummer 2, die im Rahmen einer Antragstellung beim Auswärtigen Amt gefertigt werden.“
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 verwenden
 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) Im Einleitungssatz werden die Wörter „im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt und“ gestrichen.
 - 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, die 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, die 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 Ausweis-antragsdaten von den Personalausweisbehörden an den Ausweishersteller,“.
- c) Folgender Satz wird angefügt:
- „Rechtsverordnungen nach Satz 1 ergehen im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt, Rechtsverordnungen nach Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b zusätzlich im Benehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.“

Artikel 3

Änderung des Bundesmeldegesetzes

Das Bundesmeldegesetz vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch Artikel 82 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) 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 Artikel 7 des Gesetzes vom 12. August 2020 (BGBl. I S. 1879) 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), das zuletzt durch Artikel 77 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist, 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 Artikel 169 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) 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) Die folgenden 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 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. für die bei der Ausführung dieses Gesetzes zu verwendenden Vordrucke 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,
- 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 durch Artikel 170 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) 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) Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Auf Antrag kann der Passersatz 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 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) In 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 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 83 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) 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 zum 2. August 2021

Das Personalausweisgesetz 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 auf Grund der Verordnung (EU) 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 antragstellenden 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 der antragstellenden Person

 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 auf Grund dieses Gesetzes erlassen wurden, zulässig.“
 - b) Dem Wortlaut des Absatzes 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 2 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 zum 1. Mai 2025

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 11 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 nach Wahl der antragstellenden Person

 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 auf Grund dieses Gesetzes erlassen wurden, zulässig.“
 - b) Dem Wortlaut des Absatzes 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 in 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 2 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 das Wort „und“ am Ende 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 angefügt:

„20. lichtbildaufnehmende Stelle.“

Artikel 14

Weitere Änderung der Aufenthaltsverordnung

Die Aufenthaltsverordnung in der Fassung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch Artikel 8 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 60 Absatz 2 werden die folgenden 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.

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.

Artikel 16

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 4 am Tag nach der Verkündung 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. Mai 2025 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Gegenstand des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf enthält eine Reihe von Neuregelungen im Bereich des Pass-, Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesens mit dem Ziel, die öffentliche Sicherheit und die Bürgerfreundlichkeit von Verwaltungsdienstleistungen 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 AufenthV (s. unten II.6). Das Personalausweisgesetz wird an die Vorgaben der Verordnung (EU) 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 sogenannte „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 weitere Person, deren Gesichtszüge im Lichtbild 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 anfertigen kann. Ein andernfalls notwendiger weiterer Termin in der Behörde bleibt den Bürgerinnen und Bürger in der Regel 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 abzuhelfen, 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 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 die maschinenlesbare 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. Die Bundesregierung setzt damit einen Beschluss der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. November 2016 um.

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 auf ein Jahr verkürzt. Gleiches gilt für Passersatzpapiere für Kinder gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 3 und 4 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 der Verordnung (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 Gesetzentwurf wird die Erfassung der Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises gleichlaufend zur Verordnung (EU) 2019/1157 verpflichtend.

III. Alternativen

Alternativ wurde eine ausschließliche Lichtbildaufnahme vor Ort in den Behörden erwogen, um ein höchstmögliches Sicherheitsniveau zu erreichen. Diese Option wurde vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Folgen für den Fotofachhandel verworfen. Darüber hinaus käme eine ausschließlich digitale Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister in Betracht. Diese Lösung wurde nicht gewählt, um durch die Wahlmöglichkeit die Bürgerfreundlichkeit des Antragsprozesses zu erhöhen. Darüber hinaus soll in Fällen, in denen ein Lichtbild abgelehnt werden muss, dieses in einer Behörde gefertigt werden können. In der Regel entfällt damit die Notwendigkeit eines neuen Termins für die Bürgerinnen und Bürger.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt für das Pass-, Melde- und Ausweiswesen aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes (GG) sowie für die aufenthaltsrechtlichen Regelungen aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 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 den 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 aus der 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 Ausweises 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 erfolgen 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. 0,50 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 Lichtbilder für neu beantragte Pässe und Ausweise 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 0,30 bis 0,40 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 der 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 weitestgehenden Fall abzubilden. Demnach müssten nach einer ersten Einschätzung ca. 9 500 Aufnahmegeräte (ca. 7 500 Geräte am Arbeitsplatz, ca. 2 000 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 vier 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, Support sowie Lieferung von Ersatzgeräten. 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 A.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 für 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 Passbehörden 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 um 24,70 Euro höhere Gebühr. 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 einen elektronischen Reisepass für ihre Kinder 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 Millionen 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.

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-, Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesen 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 Biometrietauglichkeit 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. Anträge, die über Behörden des Auswärtigen Amts gestellt werden, sind von dieser Regelung wegen häufig speziellen Gegebenheiten in Auslandsvertretungen ausgenommen.

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.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund des neuen Satzes 4.

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

Zu Doppelbuchstabe aa

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.

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 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 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 Personalausweises beispielsweise bei der Eröffnung eines Bankkontos, beim Abschluss eines Mietvertrags, bei der Beantragung von Sozialleistungen oder eines Führerscheins. Besitzt ein ehemaliger Strafgefangener in derartigen Situationen keinen gültigen Personalausweis, sind die ersten Frustrationserlebnisse zu erwarten. Gerade die Phase unmittelbar nach Haftentlassung ist entscheidend für die erfolgreiche Wiedereingliederung in die Gesellschaft. Wer eine Haftstrafe verbüßt, sollte daher spätestens drei Monate vor seiner Entlassung im Besitz eines gültigen Personalausweises sein.

Zu Nummer 2

Die Aufgabe der Ausweisproduktion wird seit Langem durch den Bund wahrgenommen, indem dieser den Ausweishersteller 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. Anträge, die über Behörden des Auswärtigen Amts gestellt werden, sind von dieser Regelung wegen häufig speziellen Gegebenheiten in Auslandsvertretungen ausgenommen.

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 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**

Es wird nunmehr im neuen Satz 2 geregelt, dass sich das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat mit dem Auswärtigen Amt und für den genannten Fall mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ins Benehmen zu setzen hat.

Zu Buchstabe b

Infolge 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 Buchstabe c

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 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.

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

Wie auch bei der Beantragung von Pässen und Personalausweisen soll bereits bei Beantragung einer eID-Karte 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 Ausweisersatz 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 Versionsnummer hinzugefügt. 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 Nummer 3

Im ausländerrechtlichen Dokumentenwesen (für die Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 AufenthV, für die Aufenthaltstitel mit elektronischem Speicher- und Verarbeitungsmedium gemäß § 78 Absatz 1 Satz 1 AufenthG sowie für die einheitlichen Vordruckmuster von Aufenthaltstiteln in Form von Klebeetiketten gemäß § 78a Absatz 1 Satz 1 AufenthG) 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. Eine ausländische Person hat bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Sie 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 eine ausländische Person 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 notwendig, um auf Missbrauchsfälle mit angemessenen Maßnahmen reagieren zu 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 Verordnung (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 (vgl. den neuen § 4 Absatz 1 Satz 6 AufenthV). 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 einen Passersatz 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 beantragende Person selbst entscheiden können, ob der bisherige Eintrag, sofern er männlich oder weiblich ist, beibehalten 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 eine 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 zum 2. August 2021)**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 der Verordnung (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 die Neufassung des Satzes 1 wird mit Verweis auf die Verordnung (EU) 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. die Ausführungen unter A.II.1.) und anschließende unerlaubte Grenzübertritte werden künftig dadurch erschwert, dass das Lichtbild ausschließlich digital zu erstellen und zu übermitteln ist. Darüber hinaus wird der Antragsprozess bürgerfreundlicher gestaltet. Bürgerinnen und Bürger haben bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Sie 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 angeordnet werden, dass ein neues Lichtbild in Gegenwart eines Mitarbeiters einer Passbehörde angefertigt wird. Sofern eine Behörde nicht über ein Lichtbildaufnahmegerät verfügt, ist das Lichtbild in einer Behörde mit einer entsprechenden technischen Ausstattung aufzunehmen. Es ist sicherzustellen, dass genügend Behörden eine Lichtbildaufnahme vor Ort ermöglichen, damit in den vorgenannten Fällen der Aufwand für Bürgerinnen und Bürger ein vertretbares Ausmaß nicht überschreitet.

Zu Nummer 2

Infolge der Änderung in § 6 Absatz 2 Satz 3 Nummer 2 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 zum 1. Mai 2025)

Siehe die Begründung zum vorangegangenen Artikel entsprechend für den Personalausweis.

Zu Artikel 14 (Weitere Änderung 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. Eine ausländische Person hat bei der Lichtbilderstellung die Wahl. Sie 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 eine ausländische Person 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 PassG für entsprechend anwendbar erklärt. Zudem wird bestimmt, unter welchen Voraussetzungen eine Veränderung des Lichtbilds möglich ist.

Die erforderliche Mitwirkungspflicht der ausländischen Person 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 Fälle des Verdachts einer unzulässigen Bearbeitung des Lichtbilds. In derartigen Fällen hat eine ausländische Person bei der Anfertigung eines Lichtbilds auf Verlangen der Ausländerbehörde mitzuwirken.

Zu Nummer 2

Um mögliche Missbrauchsfälle nachzuverfolgen und auf diese reagieren zu können, ist es notwendig, nachvollziehen zu können, wer das Lichtbild erstellt hat. 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 Verordnung (EU) 2019/1157 trifft einige Vorgaben zu notwendigen Angaben auf dem Personalausweis. Insbesondere wurde gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung (EU) 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 verpflichtende Speicherung von Fingerabdrücken im Personalausweis) sowie Artikel 15 (Änderung der Personalausweisverordnung) sollen gleichzeitig mit der Verordnung (EU) 2019/1157 in Kraft treten. Die Artikel 12 bis 14 (Neuregelung zur Aufnahme des Lichtbilds) bedürfen einer technischen und organisatorischen Umsetzungsfrist bis Mai 2025.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass-, Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesen (NKR-Nr. 4588, BMI)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Erfüllungsaufwand:	- 55 Mio. Euro
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	2,75 Mio. Euro 13,5 Mio. Euro
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	52.000 Euro 171 Mio. Euro über fünf Jahre
Weitere Kosten (Gebühren) Insgesamt:	Gebührendifferenz der Bürgerinnen und Bürger für Vor-Ort-Aufnahme des Lichtbilds (6 Euro) bzw. elektronische Reisepässe (24,70 Euro) 51,7 Mio. Euro
Umsetzung von EU-Recht	Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Vorhaben im Hinblick auf Sicherheitsmerkmale von Ausweisdokumenten über eine 1:1 Umsetzung von EU-Recht hinausgegangen wird.
'One in one out'-Regel	Im Sinne der 'One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 2,75 Mio. Euro dar.
Evaluierung Ziele: Kriterien/Indikatoren: Datengrundlage:	Das Regelungsvorhaben wird fünf Jahre nach Inkrafttreten evaluiert. Erhöhung der Dokumentensicherheit im Pass- und Ausweiswesen. Anzahl der mangels Biometriekonformität zurückgewiesenen Bilder und aufgedeckter Fälschungen (sog. Morphing). Abfragen beim Pass- und Ausweishersteller und bei den Ländern.
KMU-Betroffenheit	Die überwiegende Anzahl der betroffenen Dienstleister sind KMU, eine Ausnahmeregelung für diese Gruppe ist nicht möglich.

Rechts- und Verwaltungsvereinfachung	Perspektivisch sollte das digitale Lichtbild im Sinne des Once-Only-Prinzips im Bürgerkonto unter der Voraussetzung der Einwilligung der Nutzer auch für andere geeignete Verwaltungsleistungen nutzbar gemacht werden.
Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Das Regelungsvorhaben nimmt eine Reihe von Änderungen im Pass-, Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesen vor. Damit soll die Sicherheit dieser Dokumente erhöht werden.

Im Wesentlichen:

Neuregelung zur Aufnahme von Lichtbildern

Bislang werden in der Regel bei der Beantragung von Pass- und Ausweisdokumenten ausgedruckte Bilder bei den Behörden eingereicht. Technisch ist es mittlerweile möglich, durch sog. „Morphing“ mehrere Bilder zu einem neuen Gesamtbild zu verschmelzen, auszudrucken und das so manipulierte Bild einzureichen. Das Bild enthält dann die Gesichtszüge unterschiedlicher Personen, sodass eine eindeutige Zuordnung nicht mehr möglich ist und dieselben Pass- und Ausweisdokumente von unterschiedlichen Personen genutzt werden können, z.B. zum illegalen Grenzübertritt. Um Manipulation zu verhindern, sollen daher künftig Passbilder nur noch digital über einen sicheren Übertragungsweg eingereicht werden können. Dadurch kann auch die Biometriekonformität des übermittelten Bildes überprüft werden.

Das Lichtbild kann vor Ort in der Behörde oder von einem privaten Dienstleister erstellt werden. Der Dienstleister muss in diesem Falle sicherstellen, dass der elektronische Versand des Lichtbilds an die Behörde durch eine sichere Übermittlung erfolgt. Die näheren Bestimmungen zum Prozess der Übermittlung sollen durch Rechtsverordnung geregelt werden.

Verkürzung der Geltungsdauer des Kinderreisepasses

Die Verordnung (EU) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten definiert spezifische Mindestanforderungen an Fälschungssicherheit, damit jahrelange Gültigkeit der Dokumente zulässig ist. Der deutsche Kinderreisepass genügt diesen Anforderungen jedoch nicht. Deshalb wird die Gültigkeitsdauer auf ein Jahr begrenzt. Derzeit beträgt die Gültigkeit sechs Jahre.

Verpflichtende Speicherung der Fingerabdrücke im Personalausweis

Fingerabdrücke im Speichermedium des Personalausweises werden bisher nur auf Antrag erfasst. Durch das Regelungsvorhaben wird künftig die Speicherung von zwei Fingerabdrücken im Speichermedium des Personalausweises in Umsetzung europäischer Regelungen (Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2019/1157) verpflichtend.

Weitere Änderungen betreffen u.a. die Verwendung der Seriennummer von Pass- und Personalausweisdokumenten sowie die Aufnahme einer Versionsnummer.

II.1. Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt.

Bürgerinnen und Bürger

Neuregelung zur Aufnahme von Lichtbildern

Das Ressort schätzt, dass künftig die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger die Lichtbilder für Personalausweise und Reisepässe nicht mehr bei privaten Dienstleistern, sondern in der Behörde anfertigen lassen (rund 5,5 Mio. Fälle). Unter der Annahme, dass bei privaten Dienstleistern im Durchschnitt zehn Euro für Lichtbilder aufgewendet werden müssen, ergibt sich eine Entlastung von laufendem Erfüllungsaufwand um rund 55 Mio. Euro.

Verpflichtende Speicherung der Fingerabdrücke im Personalausweis

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand durch die verpflichtende Erfassung von Fingerabdrücken bei der Beantragung eines Personalausweises. Das Ressort geht nachvollziehbar von 4,64 Mio. zusätzlichen Fällen mit einem Zeitaufwand von zwei Minuten pro Fall aus. Dies ergibt einen laufenden Zeitaufwand von rund 155.000 Stunden. Demgegenüber entfällt künftig die Beratung zu der Frage, ob Fingerabdrücke gespeichert werden sollen. Das Ressort geht daher nachvollziehbar davon aus, dass sich der Erfüllungsaufwand im Ergebnis nicht erhöht. Dies basiert auf Erfahrungen hinsichtlich der bereits im Jahr 2007 erfolgten Einführung einer Pflicht zur Abgabe von Fingerabdrücken bei Reisepässen.

Wirtschaft

Neuregelung zur Aufnahme von Lichtbildern

Wirtschaftsunternehmen müssen zur sicheren Übermittlung der Lichtbilder einen digitalen Übertragungsweg einrichten. Die konkreten Verfahren bezüglich der Aufnahme und sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister werden in einer Rechtsverordnung geregelt.

Die folgende Schätzung des Ressorts basiert auf dem Szenario einer Cloud-Lösung. Gemäß Angaben der Fotobranche kann zur Einrichtung des sicheren Übertragungsweges einmaliger Erfüllungsaufwand von bis zu 300 Euro pro Unternehmen für notwendige Hard- und Software entstehen. Bei rund 45.000 betroffenen Unternehmen beträgt der einmalige Erfüllungsaufwand damit bis zu 13,5 Mio. Euro. Darüber hinaus fallen pro übertragenem Bild Kosten in Höhe von bis zu 0,5 Euro an. Bei jährlich 5,5 Mio. Fällen beträgt der laufende Erfüllungsaufwand somit 2,75 Mio. Euro.

Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 2,75 Mio. Euro dar.

Da die konkrete Regelung vom Szenario abweichen kann, wird der Nationale Normenkontrollrat die entsprechende Verordnung auf Einklang mit den hier getroffenen Annahmen und Schätzungen prüfen und ggf. auf eine aktualisierte Schätzung hinwirken.

Verwaltung (Bund, Länder/Kommunen)

Bund

Neuregelung zur Aufnahme von Passbildern

Die Schätzung des Ressorts bildet das Szenario der vollumfänglichen Ausstattung ab und basiert auf der Annahme, dass sämtliche 6.115 Pass- und Personalausweisbehörden für die Aufnahme von Lichtbildern mit Geräten am Arbeitsplatz oder Selbstbedienungsterminal ausgestattet werden. Gemäß Kostenschätzung, die die Kosten für die Entwicklung, Systemintegration und den Rollout der Geräte, die Kosten für Pflege und Support samt Ersatzgeräten umfasst, fallen dafür innerhalb der ersten fünf Jahre einmalige Sachkosten von 171 Mio. Euro an. Darüber hinaus entsteht dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik laufender Erfüllungsaufwand von rund 52.000 Euro durch Personalkosten durch die Schaffung und

Überprüfung der Voraussetzungen einer sicheren Übermittlung von Lichtbildern durch Dienstleister an die Pass- oder Personalausweisbehörden.

Länder

Verpflichtende Speicherung der Fingerabdrücke im Personalausweis

Personalausweisbehörden entsteht durch die verpflichtende Erfassung von Fingerabdrücken laufender Erfüllungsaufwand von zwei Minuten pro Fall. Demgegenüber entfällt künftig die Beratung zu der Frage, ob Fingerabdrücke gespeichert werden sollen. Das Ressort geht daher nachvollziehbar davon aus, dass sich der Erfüllungsaufwand im Ergebnis nicht erhöht.

II.2. Weitere Kosten (Gebühren)

Für den Fall der Anfertigung des Passbildes direkt bei der Behörde steigt die Gebühr für Personalausweise und Reisepässe um sechs Euro. In 5,5 Mio. Fällen fallen hierdurch weitere Kosten von 33 Mio. Euro jährlich an.

Da gleichzeitig jedoch der Erfüllungsaufwand für die Inanspruchnahme privater Dienstleister (10 Euro/Fall) entfällt, wird diese Adressatengruppe wirtschaftlich um (4 Euro x 5,5 Mio. Fälle =) 22 Mio. Euro entlastet.

Ferner geht das Ressort nachvollziehbar davon aus, dass 80 Prozent der Eltern für ihre Kinder einen elektronischen Reisepass mit einer Gültigkeitsdauer von sechs Jahren beantragen werden (760.000 Fälle). Die Gebührendifferenz zum Kinderpass, der nur ein Jahr lang gültig ist, beträgt 24,70 Euro. Durch die Neuregelung entstehen den Bürgerinnen und Bürgern daher Weitere Kosten von (760.000 x 24,70 Euro =) 18,7 Mio. Euro.

II.3. Umsetzung von EU-Recht

Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Vorhaben im Hinblick auf Sicherheitsmerkmale von Ausweisdokumenten über eine 1:1 Umsetzung von EU-Recht hinausgegangen wird.

II.4. ‚One in one out‘-Regel

Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 2,75 Mio. Euro dar.

II.5. Evaluierung

Das Vorhaben wird fünf Jahre nach Inkrafttreten evaluiert. Dabei wird das Ziel des Regelungsvorhabens, die Dokumentensicherheit im Pass- und Ausweiswesen zu erhöhen, überprüft. Als Indikatoren werden dazu die Verringerung der Anzahl mangels Biometriekonformität zurückgewiesener Lichtbilder sowie die Anzahl der durch „Morphing“ manipulierten Lichtbilder herangezogen. Als Datengrundlage können Abfragen beim Pass- und Ausweishersteller und im Hinblick auf das sog. Morphing jährliche Abfragen bei den Ländern dienen.

Aus Sicht des Nationalen Normenkontrollrates sollte auch die tatsächliche Nutzung der zusätzlichen bereitgestellten öffentlichen Infrastruktur in die Evaluierung einbezogen werden.

II.6. KMU

Die überwiegende Anzahl der betroffenen Dienstleister, die zur Einrichtung sicherer Übertragungswege für Lichtbilder verpflichtet werden, sind KMU. Eine Ausnahmeregelung für diese Gruppe ist nicht möglich.

II.7. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Durch den Umstieg auf das ausschließlich digitale Einreichen von Lichtbildern entfällt ein analoger Nachweis im Bereich des Personalausweis- und Reisepasswesens. Aus Sicht des Nationalen Normenkontrollrates sollte das digitale Lichtbild perspektivisch im Sinne des Once-Only-Prinzips im Bürgerkonto unter der Voraussetzung der Einwilligung der Nutzer auch für andere geeignete Verwaltungsleistungen nutzbar gemacht werden.

II.8. Alternativen

Laut Ressort wurde alternativ zur vorgeschlagenen Lösung eine ausschließliche Lichtbildaufnahme vor Ort in den Behörden erwogen, um ein höchst mögliches Sicherheitsniveau zu erreichen. Diese Option wurde vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Folgen für den Fotofachhandel verworfen. Darüber hinaus käme eine ausschließlich digitale Übermittlung von Lichtbildern durch private Dienstleister in Betracht. Diese Lösung wurde nicht gewählt, um durch die Wahlmöglichkeit die Bürgerfreundlichkeit des Antragsprozesses zu erhöhen sowie in Fällen, in denen ein Lichtbild wegen Fälschungsverdacht abgelehnt werden muss, dieses in einer Behörde fertigen zu lassen.

III. Ergebnis

Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Dr. Kuhlmann
Berichterstatteerin