

**Stellungnahme der dm-drogerie markt GmbH + Co. KG**  
**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Inneren, für Bau und**  
**Heimat für ein Gesetz zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen**

(Referentenentwurf – Bearbeitungsstand: 09.12.2019)

**A Bisherige Praxis der Fertigung und Weitergabe von Lichtbildern für Pässe und Personalausweise und Problem des „Morphings“**

**1.**

Der Gesetzentwurf enthält neben einer Reihe von sonstigen Neuregelungen im Bereich des Pass- und Ausweiswesens auch Vorgaben für das Aufnehmen und elektronische Erfassen von Lichtbildern für Pässe und Personalausweise.

Zur Erfüllung ihrer gesetzlich vorgesehenen Zwecke enthalten Pässe und Personalausweise biometrische Lichtbilder des Gesichts des jeweiligen Dokumententrägers. Diese Lichtbilder werden in der bisherigen Praxis von Unternehmen der Privatwirtschaft aufgenommen und regelmäßig händisch dem späteren Inhaber des Passes bzw. Personalausweises mitgegeben, der diese Lichtbilder selbst bei den Pass bzw. Personalausweis ausstellenden Behörden im Rahmen der Antragstellung des Passes bzw. Personalausweises einreicht. Die in der Bundesrepublik Deutschland jährlich erwirtschafteten Umsätze der die biometrischen Lichtbilder aufnehmenden und herstellenden Unternehmen betragen bei ca. 10 Mio. auszustellenden Lichtbilddokumenten mehr als € 100 Mio. Dieser Betrag verteilt sich zum allergrößten Teil auf eine Vielzahl selbstständig tätiger Fotografen. Ein nicht unwesentlicher Umsatz wird darüber hinaus von Mitarbeitern in Drogeriemärkten erwirtschaftet. Allein im Drogeriemarktbereich wurden innerhalb der letzten 3 Jahre für den biometrischen Passbildservice erhebliche Investitionen getätigt.

**2.**

Der technische Fortschritt im Bereich der digitalen Bildbearbeitung ermöglicht inzwischen das sogenannte „*Morphing*“. Diese Technik ermöglicht es mehrere Gesichtsbilder zu einem Gesamtbild zu verschmelzen, dass die Züge zweier oder mehrerer Gesichter in sich vereint. Wird ein auf einem Pass oder Personalausweis aufzubringendes Lichtbild auf diese Weise

manipuliert, kann nicht nur der Pass- bzw. Personalausweisinhaber, sondern unter Umständen auch eine weitere Person, deren Gesichtszüge im Lichtbild enthalten sind, den Pass oder Personalausweis zur Identifizierung seiner Person nutzen. Die Funktion des Passes als Dokument zur Identitätskontrolle wird damit als im Kern bedroht angesehen. Der Referentenentwurf des Bundesministeriums des Inneren, für Bau und Heimat betrachtet die bisherige Praxis, nach der Passbewerber die zu verwendeten Lichtbilder einreichen, daher für nicht mehr zukunftstauglich.

## **B Lösungsvorschlag des Referentenentwurfs**

Zur Lösung des durch die Möglichkeit des „*Morphings*“ aufgetretenen Problems sollen Manipulationen bei der Passbeantragung künftig dadurch ausgeschlossen werden, dass Passbilder vor Ort unter Aufsicht der Passbehörde aufgenommen und in digitaler Form unmittelbar in den Produktionsprozess des Passes eingespeist werden. Das Gleiche gilt für das Lichtbild des Personalausweises.

Artikel 10 des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen sieht vor, nach § 6 Abs. 3 S. 2 des Passgesetzes folgenden Satz einzufügen:

*„Das Lichtbild ist in Gegenwart eines Mitarbeiters der Passbehörde aufzunehmen und elektronisch zu erfassen.“*

Nach Artikel 11 des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesens soll nach § 9 Abs. 3 S. 2 des Personalausweisgesetzes folgender Satz eingefügt werden:

*„Das Lichtbild ist in Gegenwart eines Mitarbeiters der Personalausweisbehörde aufzunehmen und elektronisch zu erfassen.“*

## **C Anmerkungen**

Aus Sicht der privatwirtschaftlich tätigen Unternehmen, die biometrische Lichtbilder zur Verwendung in Pässen und Personalausweisen bislang herstellen, schlägt der Referentenentwurf zwar geeignete, jedoch keine erforderlichen und jedenfalls aber unverhältnismäßige Maßnahmen zur Verhinderung von Morphing dar.

Denn in gleichem Maße kann Morphing etwa durch unmittelbare elektronische Lichtbilddatenübertragung vom privatwirtschaftlich tätigen gewerblichen Ersteller biometrischer Lichtbilder zur Pass- bzw. Personalausweisbehörde über gesicherte Übertragungswege erfolgreich verhindert werden. Insoweit besteht bereits z.B. die technische Möglichkeit mittels Übertragung per De-Mail, die von der Privatwirtschaft gemeinsam mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) entwickelt wurde.

Auf diese Art und Weise könnten der öffentlichen Hand zum einen erhebliche Investitionskosten in behördeneigene Lichtbilderstellungssysteme erspart werden (*der Referentenentwurf geht von einem Erfüllungsaufwand von ca. € 177 Mio. aus*). Zum anderen bliebe der Privatwirtschaft das Tätigkeitsfeld der biometrischen Lichtbilderstellung mit den dazugehörigen Arbeitsplätzen erhalten.

Der Privatwirtschaft würde auf diese Weise zudem ermöglicht, ihre bislang getätigten Investitionen zur Passbilderstellung weiterhin zu nutzen und zu amortisieren. Sie müsste lediglich in neue Übertragungssysteme investieren, was ihr vor dem Hintergrund eines verbleibenden Geschäftsfeldes jedoch wirtschaftlich sinnvoll möglich wäre.

## **D Empfehlung**

Es wird daher empfohlen, Artikel 10 und 11 des Referentenentwurfes zu streichen und durch etwaige Verpflichtungen zur Nutzung sicherer Übertragungswege bei der Lichtbilddatenübermittlung an Pass- und Personalausweisbehörden zu ersetzen.