

Ausweiskopien und Beglaubigung von Ausweiskopien – zulässig oder nicht?

Ob Kopien von Ausweisen überhaupt zulässig sind und falls ja, ob sie beglaubigt werden dürfen, wird seit Einführung des neuen Personalausweises kontrovers diskutiert. Nun scheint eine allgemein akzeptierte Lösung gefunden worden zu sein. Lesen Sie, wie diese konkret aussieht!

Inhalt

- | | |
|--|---|
| 1. Stationen einer langen Geschichte | 1 |
| 2. Das „Problem dahinter“ | 2 |
| 3. Vorkehrungen gegen Manipulationen | 2 |
| 4. Gestaltung des Beglaubigungsvermerks (mit Muster) | 3 |

1. Stationen einer langen Geschichte

Das Thema „Ausweiskopien“ scheint auf den ersten Blick eher langweilig. Allerdings hat es schon eine bemerkenswert bewegte Geschichte hinter sich. Wir beschränken uns hier auf die wichtigsten Stationen:

- Im Herbst 2010 war sich das Bundesministerium des Innern noch ganz sicher: „Die Vervielfältigung von Pässen und Personalausweisen durch Fotokopieren, Scannen oder sonstige Ablichtung ist grundsätzlich unzulässig.“ So heißt es in einer Stellungnahme vom 14.10.2010 des Referats IT4, Az. IT4-644 007/4#15.
- Dieser Einschätzung widersprachen schon wenige Wochen danach die Aufsichtsbehörden für den Datenschutz in der Privatwirtschaft, die sich zweimal im Jahr im sogenannten „Düsseldorfer Kreis“ treffen. In einem Beschluss dieses Gremiums vom 24./25. November 2010 heißt es, dass sich das „ausnahmslose Kopierverbot“ weder „eindeutig aus dem Gesetz herleiten“ lasse, noch „in allen Fällen mit den praktischen Notwendigkeiten vereinbar“ sei.

Dieser Beschluss wurde zwar offiziell nicht veröffentlicht, seine Existenz ist jedoch im Internet leicht festzustellen (siehe <http://www.datenschutz.rlp.de/de/ds.php?submenue=grem&typ=ddk>). Er wurde zudem von verschiedenen Ministerien in Deutschland an Ausweisbehörden verschickt.

- Wie konträr die Positionen des Bundesministeriums des Innern und der Aufsichtsbehörden für den Datenschutz in der Privatwirtschaft waren, zeigt eine Veröffentlichung des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit in einer juristischen Fachzeitschrift, die kurz vor Jahresende 2010 erfolgte. Dort heißt es: „Grundsätzlich ist eine Anfertigung von Ausweiskopien durch den Ausweisinhaber oder mit dessen Einwilligung oder aufgrund gesetzlicher Regelung auch durch dritte Stellen möglich.“ (NJW-aktuell, Heft 51/2010, S.12).
- Offensichtlich beeindruckten die für diese Haltung vorgetragenen Argumente auch das Bundesministerium des Innern. Denn in einem Schreiben vom 29.03.2011 vollzieht es eine Kehrtwendung gegenüber seiner bisherigen Position und führt aus, man sehe sich veranlasst, nach Abwägung der vorgetragenen Argumente „eine Neubewertung vorzunehmen“.

Diese neue Bewertung sah so aus, dass das Ministerium Ausweiskopien akzeptiert, sofern die Kopie als solche erkennbar ist, ausschließlich zu Identifizierungszwecken verwendet wird und die Daten, die nicht zur Identifizierung benötigt werden, auf der Kopie geschwärzt werden. Letzteres betrifft die auf dem Ausweis auf-

gedruckte Zugangsnummer und die Seriennummer.

- Den (vorläufigen ?) Schlusspunkt der Diskussion bildet eine Mail des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 18. März 2013 (Az. IC2-2023.10-25), die inzwischen allen bayerischen Pass- und Personalausweisbehörden vorliegen müsste und vom sachlichen Inhalt her auch für die Behörden in den anderen Bundesländern bedeutsam ist.

In dieser Mail ist ausgeführt, dass – sofern die Vorgaben des Schreibens des Bundesministeriums des Innern vom 29.3.2011 eingehalten sind – gegen die Beglaubigung einer Ausweiskopie keine Bedenken bestehen.

Dabei soll der auch sonst gebräuchliche Beglaubigungsvermerk verwendet werden. Er soll jedoch eine handschriftliche (siehe dazu später!) Ergänzung erfahren, die genau bezeichnet, welche Daten vor der Beglaubigung geschwärzt wurden und die diese Daten von der Beglaubigung ausnimmt.

Als Formulierung für diese Ergänzung zum Beglaubigungsvermerk wird vorgeschlagen: „Vor der Beglaubigung wurden die Zugangsnummer auf der Vorderseite und die Seriennummer auf der Vorder- und Rückseite des Personalausweises geschwärzt. Diese Daten werden von dieser Beglaubigung nicht erfasst.“ (Zum Beglaubigungsvermerk insgesamt siehe den Textvorschlag am Ende dieses Newsletters!).

2. Das „Problem dahinter“

Was steckt hinter dem Ganzen? Hat hier jemand sein rechtliches Steckenpferd gefunden? Wird wieder einmal eine Diskussion ohne Bezug zur Praxis geführt, die mit ganz anderen Schwierigkeiten viel mehr zu kämpfen hat?

Nein, ganz im Gegenteil: Es geht um ein ernsthaftes Problem! Wer eine Auslandsreise unternimmt, muss immer mit der Möglichkeit rechnen, dass er

seinen Personalausweis oder Pass verliert oder dass ihm die Dokumente gestohlen werden. Das hat dann die ganz handfeste Folge, dass beispielsweise ein Rückflug nicht angetreten werden kann, bevor ein Ersatzdokument beschafft ist. Für solche Fälle empfiehlt das Auswärtige Amt ganz offiziell, Kopien der Dokumente bei sich zu haben! Sind sie beglaubigt – eine Maßnahme, die das Auswärtige Amt nicht anspricht – erhöht das natürlich ihren Beweiswert. Deshalb besteht ein echtes Bedürfnis, derartige Kopien zu erstellen und auch beglaubigen zu lassen.

Dies zieht jedoch dann ein anderes Problem nach sich. Eine Kopie weist selbstverständlich niemals die Sicherheitsmerkmale auf, über die ein Personalausweis oder ein Pass verfügt. Deshalb ist es unter Sicherheitsaspekten keineswegs erwünscht, dass in der Praxis beglaubigte Kopien mehr und mehr an die Stelle der Originaldokumente treten. Zu groß ist die Gefahr von Manipulationen. Das Unbehagen des Bundesministeriums des Innern, das ja auch Sicherheitsbehörde ist, lässt sich daher von der Sache her gut nachvollziehen.

Gerade wenn die Beglaubigung einer Ausweis- oder Passkopie gewünscht wird, sollte daher stets genau nachgefragt werden, wofür diese beglaubigte Kopie gedacht ist. Sofern keine nachvollziehbare Antwort gegeben wird, sollte man den Mut haben, eine Beglaubigung auch einmal zu verweigern.

3. Vorkehrungen gegen Manipulationen

An folgende Schutzvorkehrungen sollte jede Ausweisbehörde denken:

- Es ist dringend zu raten, die Kopie im Amt selbst zu erstellen, um Manipulationen in diesem Zusammenhang auszuschließen.
- Die Schwärzung der Zugangsnummer und der Seriennummer sollte vor den Augen des Dokumenteninhabers erfolgen. Damit beide Nummern in der Kopie wirklich nicht mehr lesbar

sind, ist zunächst eine erste Kopie zu fertigen, auf der die Zahlen geschwärzt werden. Diese Kopie wird dann erneut kopiert. Erst diese „zweite Kopie“ wird beglaubigt!

- Selbstverständlich muss es sein, vor Erstellung der Kopie das zu kopierende Dokument genau zu prüfen – sowohl hinsichtlich seiner Gültigkeitsdauer als auch hinsichtlich des Vorhandenseins der Sicherheitsmerkmale.
- Die Ergänzung des Beglaubigungsvermerks um den Satz, den das Bayerische Staatsministerium des Innern vorgeschlagen hat, ist zwingend notwendig, damit es keine Unklarheiten gibt, was hier eigentlich beglaubigt wurde und was schon vor der Beglaubigung geschwärzt war.

4. Gestaltung des Beglaubigungsvermerks

Die genaue Gestaltung des Beglaubigungsvermerks ist eigentlich kein Thema des Personalausweisrechts. Dennoch wollen wir (auch aufgrund regelmäßiger Nachfragen) darauf hinweisen, dass es gesetzlich geregelt ist, welche Mindestbestandteile ein Beglaubigungsvermerk haben muss (siehe § 33 Abs.3 der – bzw. in Bayern Art. 33 Abs. 3 – Verwaltungsverfahrensgesetze). Diese Regelung lautet wie folgt:

„Eine Abschrift wird beglaubigt durch einen Beglaubigungsvermerk, der unter die Abschrift zu setzen ist. Der Vermerk muss enthalten

- 1. die genaue Bezeichnung des Schriftstücks, dessen Abschrift beglaubigt wird,*
- 2. die Feststellung, dass die beglaubigte Abschrift mit dem vorgelegten Schriftstück übereinstimmt,*
- 3. den Hinweis, dass die beglaubigte Abschrift nur zur Vorlage bei der angegebenen Behörde erteilt wird, wenn die Urschrift nicht von einer Behörde ausgestellt worden ist (Hinweis: Dieser Punkt spielt bei der Kopie eines Personalaus-*

weises keine Rolle, da er von einer Behörde ausgestellt wurde),

- 4. den Ort und den Tag der Beglaubigung, die Unterschrift des für die Beglaubigung zuständigen Bediensteten und das Dienstsiegel.“*

Diese Vorgaben sind bei dem Muster eines Beglaubigungsvermerks berücksichtigt, den der Bundesminister des Innern mit Rundschreiben vom 8.12.1976 (GMBI S. 684) zur Benutzung empfohlen hat. Ergänzt man dieses Muster um die Klausel, die das Bayerische Staatsministerium des Innern für den Spezialfall der Beglaubigung einer Personalausweiskopie empfohlen hat (was anders als dort angesprochen nicht unbedingt handschriftlich erfolgen muss, die Ergänzung eines Stempeltexes tut es auch), dann ergibt sich folgender Text für einen Beglaubigungsvermerk:

„Hiermit wird amtlich beglaubigt, dass die vorstehende Ablichtung mit der vorgelegten Urschrift des Personalausweises von (es ist zu empfehlen, hier mindestens den Vor- und Familiennamen des Ausweisinhabers einzufügen) übereinstimmt.

Vor der Beglaubigung wurden die Zugangsnummer auf der Vorderseite und die Seriennummer auf der Vorder- und Rückseite des Personalausweises geschwärzt. Diese Daten werden von dieser Beglaubigung nicht erfasst.

(Ort), den (Datum) (Bezeichnung der Gemeinde)

(Siegel) (Unterschrift des Bediensteten)“

Diese Gestaltung des Beglaubigungsvermerks ist nur eine Empfehlung. Andere Gestaltungen sind denkbar, sofern die gesetzlichen Pflichtelemente der Beglaubigung enthalten sind.

Dr. Eugen Ehmann und Matthias Brunner