

## **Gesetzentwurf der Landesregierung**

### **Gesetz zur Ausführung des Paßgesetzes, des Personalausweisgesetzes und des eID-Karte-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften**

#### A. Zielsetzung

Mit dem eID-Karte-Gesetz vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) wurde eine Karte mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis (eID-Karte) für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums eingeführt, die auf Antrag ausgestellt wird. Das Gesetz tritt am 1. November 2020 in Kraft. Die zuständigen eID-Karte-Behörden werden von den Ländern bestimmt. Diesem Ziel dient der vorliegende Gesetzentwurf.

Daneben sollen die Ausführungsbestimmungen zum Paß- und Personalausweisgesetz bereinigt sowie notwendige Folgeänderungen getroffen werden.

#### B. Wesentlicher Inhalt

Als sachlich zuständige eID-Karte-Behörden werden die Pass- und Personalausweisbehörden, dies sind die Ortspolizeibehörden sowie die für die Aufgabe der Meldebehörden zuständigen Verwaltungsgemeinschaften, bestimmt. Sie erfüllen die Aufgabe als Pflichtaufgabe nach Weisung.

#### C. Alternativen

Die Pass- und Personalausweisbehörden sind die geeignetsten Behörden für die Angelegenheiten, die die eID-Karte betreffen. Wesentliche Abläufe im Zusammenhang mit der eID-Karte entsprechen denjenigen bei den Pass- und Personalausweisen, so dass Synergieeffekte genutzt werden können.

#### D. Kosten für die öffentlichen Haushalte (ohne Erfüllungsaufwand)

Die Gemeinden erledigen die Aufgabe der eID-Karte-Behörde in eigener Zuständigkeit und tragen die damit verbundenen Kosten. Die Mehrbelastung überschreitet nicht die nach dem Konnexitätsausführungsgesetz maßgebliche Bagatellgrenze und ist daher nicht gesondert durch das Land auszugleichen.

#### E. Kosten für Private (ohne Erfüllungsaufwand)

Die Beantragung einer eID-Karte erfolgt auf freiwilliger Basis gegen eine vom Bund festgesetzte Gebühr.

#### F. Erfüllungsaufwand

##### F.1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch die ortsnahe Zuständigkeit wird der Aufwand, der den Antragsberechtigten für die Beantragung entsteht, so gering wie möglich gehalten.

##### F.2. Erfüllungsaufwand für das Land und die Kommunen

Für das Land entsteht Erfüllungsaufwand, da jede Behörde des Landes verpflichtet wird, die eID-Karte als elektronischen Identitätsnachweis zu akzeptieren sowie zentrale Dienste hierfür vorzuhalten. Hierfür werden einmalige Kosten in Höhe von 50.000 Euro geschätzt, die im Rahmen vorhandener Mittel gedeckt werden.

Den Gemeinden, die mit der Aufgabe der eID-Karte-Behörde betraut werden, entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand durch die Einrichtung eines neuen IT-Fachverfahrens. Für die eID-Karte wird nach der Konzeption des Bundes die gleiche Infrastruktur wie für den Personalausweis und den elektronischen Aufenthaltstitel verwendet.

Laufende Kosten entstehen bei den Gemeinden durch die Bearbeitung der Anträge, die Führung des eID-Karte-Registers sowie die Pflege der IT-Infrastruktur.

#### G. Nachhaltigkeitscheck

Das Gesetz dient der Zukunfts- und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung, da durch die Ermöglichung der Ausstellung der eID-Karte in Wohnortnähe die Inanspruchnahme von E-Government-Leistungen durch alle Bürgerinnen und Bürger gefördert wird.

**Staatsministerium  
Baden-Württemberg  
Ministerpräsident**

Stuttgart, 14. Juli 2020

An die  
Präsidentin des Landtags  
von Baden-Württemberg

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Paßgesetzes, des Personalausweisgesetzes und des eID-Karte-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften. Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die Zuständigkeit liegt beim Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann  
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz zur Ausführung des Paßgesetzes,  
des Personalausweisgesetzes und des  
eID-Karte-Gesetzes und zur Änderung  
weiterer Vorschriften**

Artikel 1

Gesetz zur Ausführung des Paßgesetzes, des Personal-  
ausweisgesetzes und des eID-Karte-Gesetzes

§ 1

*Pass- und Personalausweisbehörden*

Sachlich zuständige Pass- und Personalausweisbehörden sind

1. die Ortspolizeibehörden, soweit in Nummer 2 nichts anderes bestimmt ist,
2. die Verwaltungsgemeinschaften, welche die Aufgaben der Meldebehörde erledigen oder erfüllen.

Die den Verwaltungsgemeinschaften übertragenen Aufgaben sind Pflichtaufgaben nach Weisung. Das Weisungsrecht ist nicht beschränkt. § 28 Absatz 2 bis 4 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit gilt entsprechend.

§ 2

*eID-Karte-Behörden*

Die Pass- und Personalausweisbehörden sind zugleich die sachlich zuständigen eID-Karte-Behörden. § 1 Satz 2 bis 4 gelten entsprechend.

Artikel 2

Änderung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes

In § 3 a Absatz 2 Satz 5 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung vom 12. April 2005 (GBl. S. 350), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Mai 2015 (GBl. S. 324) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Personalausweisgesetzes“ ein Komma und die Wörter „§ 12 des eID-Karte-Gesetzes“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung des E-Government-Gesetzes  
Baden-Württemberg

Das E-Government-Gesetz Baden-Württemberg vom 17. Dezember 2015 (GBl. S. 1191), das zuletzt durch Ar-

tikel ... des Gesetzes vom ... (GBl. S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Absatz 4 werden nach dem Wort „Personalausweisgesetzes“ ein Komma und die Wörter „§ 12 des eID-Karte-Gesetzes“ eingefügt.
2. § 15 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 4 Nummer 1 werden nach dem Wort „Personalausweisgesetzes“ ein Komma und die Wörter „§ 12 des eID-Karte-Gesetzes“ eingefügt.
  - b) Absatz 6 Nummer 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„1. bei einer natürlichen Person: Name, Vorname, Anschrift, Geburtsname, Geburtsort, Geburtsland, Geburtsdatum, akademischer Grad; bei Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes, § 12 des eID-Karte-Gesetzes oder § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes: die Dokumentenart, der letzte Tag der Gültigkeitsdauer sowie das dienste- und kartenspezifische Kennzeichen; bei Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes darüber hinaus die Abkürzung »D« für Bundesrepublik Deutschland.“

#### Artikel 4

##### Änderung der Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten

§ 5 Absatz 1 der Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung vom 2. Februar 1990 (GBl. S. 73, ber. S. 268), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 29. Mai 2020 (GBl. S. 368) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 2 werden die Wörter „Gesetz über Personalausweise“ durch das Wort „Personalausweisgesetz“ ersetzt.
2. In Nummer 3 werden die Wörter „Gesetz über das Paßwesen“ durch das Wort „Paßgesetz“ ersetzt.
3. Nach Nummer 3 wird folgende Nummer 4 eingefügt:

„4. dem eID-Karte-Gesetz,“
4. Die bisherigen Nummern 4 und 5 werden die Nummern 5 und 6.

#### Artikel 5

##### Änderung der Meldeverordnung

In § 20 Absatz 2 Satz 2 der Meldeverordnung vom 28. September 2015 (GBl. S. 853), die zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 17. Juni 2020 (GBl. S. 401) geändert worden ist, wird nach dem Wort „Maßnahmen“ das Wort „entsprechend“ gestrichen.

Artikel 6

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt am 1. November 2020 in Kraft.
- (2) Das Gesetz zur Ausführung des Personalausweisgesetzes vom 16. März 1987 (GBl. S. 61), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 12. Juni 2018 (GBl. S. 173, 187) geändert worden ist, tritt am 1. November 2020 außer Kraft.
- (3) Die Verordnung des Innenministeriums über die Paßbehörden vom 1. Dezember 1987 (GBl. S. 752) tritt am 1. November 2020 außer Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung

Das Gesetz bestimmt aufgrund der Ermächtigung in § 6 Absatz 1 Nummer 1 des eID-Karte-Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) die sachlich zuständigen Behörden für die Angelegenheiten, die die eID-Karte betreffen.

Zugleich werden die Ausführungsbestimmungen zum Paßgesetz sowie zum Personalausweisgesetz zum Zweck der Rechtsbereinigung zusammengeführt.

#### II. Inhalt

Zuständige Behörden für die Angelegenheiten, die die eID-Karte betreffen, sind die Pass- und Personalausweisbehörden. Damit sind die Ortspolizeibehörden auch für die eID-Karte zuständig. Sie übernehmen die Aufgabe als Pflichtaufgabe nach Weisung.

Mit der Aufnahme der Bestimmungen zu den Pass- und Personalausweisbehörden ist keine inhaltliche Änderung verbunden.

Weitere Änderungen betreffen Gesetze, die sich auf elektronische Identitätsnachweise beziehen, die Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten sowie eine Berichtigung der Meldeverordnung.

#### III. Alternativen

Alternativ wurde die Zuständigkeit der unteren Verwaltungsbehörden, insbesondere der Ausländerbehörden, für die Angelegenheiten der eID-Karte geprüft, da diese durch die Zuständigkeit für die elektronischen Aufenthaltstitel ebenfalls über einschlägige Kenntnisse und Erfahrungen im Umgang mit dem elektronischen Identitätsnachweis verfügen.

Den bei den Kommunen angesiedelten Pass- und Personalausweisbehörden wurde jedoch aus den folgenden Gründen der Vorzug gegeben:

- Für die Antragsberechtigten ist eine Beantragung in Wohnortnähe möglich. Damit wird eine bürgerfreundliche Regelung erreicht.
- Laut Ankündigung der Bundesregierung sollen in dem Verordnungsentwurf zum eID-Karte-Gesetz die bewährten Vorgaben und Abläufe für die Ausgabe und die Benutzung des elektronischen Personalausweises für die neue eID-Karte übernommen werden. Die eID-Karte soll sich auch der für die eID-Funktion des elektronischen Personalausweises auf Bundesebene geschaffenen Einrichtungen, insbesondere der Sperrlistenbetreiber sowie der Vergabestelle für Berechtigungszertifikate, bedienen.
- Die Ausländerbehörden sind primär für Drittstaatsangehörige zuständig und haben daher nur einen geringen fachlichen Bezug zu Unionsbürgern.

#### IV. Nachhaltigkeitscheck und finanzielle Auswirkungen

##### 1. Nachhaltigkeitscheck

Der Gesetzentwurf fördert die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung, die sich durch Bürgernähe und einfache Erreichbarkeit auszeichnet.

In Baden-Württemberg lebende EU-Bürgerinnen und -Bürger sowie die Staatsangehörigen anderer Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums können mittels der eID-Karte deutsche E-Government-Dienstleistungen auf höchstem Vertrauensniveau in Anspruch nehmen. Die Vorgaben des Onlinezugangsgeset-

zes werden die Breite der Anwendungsmöglichkeiten hierfür noch erweitern. Es dient der Bürgernähe und damit der Leistungsfähigkeit der Verwaltung, die eID-Karte wohnortnah beantragen zu können.

## 2. Finanzielle Auswirkungen

### 2.1 Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entstehen durch dieses Gesetz keine Kostenfolgen, da das Gesetz nur die zuständigen Behörden regelt. Durch die ortsnahe Zuständigkeit wird der Aufwand, der den Antragsberechtigten für die Beantragung entsteht, so gering wie möglich gehalten.

### 2.2 Land

Dem Land entsteht folgender Erfüllungsaufwand:

Nach dem E-Government-Gesetz Baden-Württemberg bietet das Land über das Serviceportal service-bw zentrale Dienste an, die mit der eID-Karte in Anspruch genommen werden können. Beispielhaft erwähnt seien hier Teilprozesse der Kfz-Zulassung, die Beantragung des Elterngeldes sowie die Registrierung und Anmeldung am Serviceportal Baden-Württemberg. Hierfür bedarf es entsprechender Programmierungen bei dem Dienstleister des Landes. Diese sind wie folgt zu beziffern:

Für das Serviceportal service-bw wird für die Nutzung der eID-Funktion der Service eines beauftragten Dienstleisters verwendet. Dieser Service wird derzeit pauschal vergütet. Durch die Einführung der eID-Karte, die nach derzeitigem Stand technisch eine weitere Variante für die Nutzung der eID-Funktion des elektronischen Personalausweises und des elektronischen Aufenthaltstitels darstellt, ist zunächst nicht mit zusätzlichen Kosten im laufenden Betrieb zu rechnen.

Die Nutzerführung sowie Anleitungen des Serviceportals sind derzeit noch nicht auf die Einführung der eID-Karte vorbereitet. Sowohl das sogenannte Frontend des Serviceportals, wie auch Anleitungen zur Nutzung der eID-Funktion müssen um die eID-Karte ergänzt werden. Des Weiteren sind inhaltliche und funktionale Anpassungen in Bezug auf die Seiten von service-bw, die von der eID-Karte betroffen sind, vorzunehmen. Dies betrifft auch die Prozessplattform, bei der Antragsprozesse mit Schriftformersatz per eID-Karte abgeschlossen werden können. Hierfür werden einmalige Kosten in Höhe von 50.000 Euro geschätzt, die im Rahmen vorhandener Mittel gedeckt werden können.

### 2.3 Kommunen

Der für die Kommunen entstehende Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen:

#### 2.3.1 Personalaufwand

Personalaufwand entsteht durch Bearbeitung der Anträge auf eID-Karten.

In Baden-Württemberg leben nach Auskunft des Statistischen Landesamts rund 800.000 Personen über 16 Jahren, die als Antragstellerinnen und Antragsteller für die eID-Karte in Frage kommen. Es ist nicht prognostizierbar, wie viele Bürger diese Verwaltungsleistung beantragen werden, da die Beantragung der eID-Karte nicht verpflichtend ist, sondern freiwillig erfolgt. Es muss jedoch mit im Zeitverlauf steigenden Antragszahlen gerechnet werden, da das Onlinezugangsgesetz das Land verpflichtet, bis Ablauf des Jahres 2022 alle geeigneten Verwaltungsleistungen auch digital anzubieten, und die eID-Karte ab 2023 somit attraktiver wird.

Für den Zeitraum von 2020 bis 2022 geht der Bundesgesetzgeber bundesweit von 10.000 Anträgen jährlich aus. Zudem wird entsprechend dem Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 24. Oktober 2018 angenommen, dass ein Drittel der eID-Karten bei den deutschen Auslandsver-



tretungen beantragt wird. Danach verbleiben für Baden-Württemberg, wenn man die Einwohnerzahl von ca. 11 Mio. Einwohnern zu den Einwohnern Deutschlands (ca. 83 Mio.) ins Verhältnis setzt, 883 Fälle jährlich. Bei einer geschätzten Bearbeitungszeit von 20 Minuten (1/3 Stunde) pro ausgegebener eID-Karte und Personalkosten für einen Mitarbeiter im mittleren Dienst von 31,50 Euro pro Stunde ergibt dies einen jährlichen Erfüllungsaufwand bei den eID-Karte-Behörden von ca. 9.300 Euro:

$$1/3 \times 883 \times 31,50 \text{ Euro} = 9.271,50 \text{ Euro.}$$

Nicht berücksichtigt ist wegen der zu erwartenden geringfügigen Bedeutung hierbei die Übergangsvorschrift des § 26 des eID-Karte-Gesetzes, nach der bis 31. Oktober 2021 Antragsberechtigte mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland die eID-Karte ebenfalls bei einer Inlandsbehörde beantragen können.

Ab 2023 geht der Bundesgesetzgeber aufgrund gestiegener Attraktivität der eID-Karte von Anträgen von 5 Prozent der in Deutschland lebenden EU-Bürger und sonstigen Anspruchsberechtigten aus. Die im Ausland bei den Auslandsvertretungen beantragten eID-Karten bleiben hierbei unberücksichtigt. Für Baden-Württemberg ergibt dies folgende Rechnung:

5 Prozent von 800.000 Antragsberechtigten entsprechen 40.000 Anträgen jährlich. Dies ergibt nach der oben genannten Berechnungsmethode einen jährlichen Erfüllungsaufwand bei den eID-Karte-Behörden von 420.000 Euro jährlich:

$$1/3 \times 40.000 \times 31,50 \text{ Euro} = 420.000 \text{ Euro.}$$

Aufgrund der hohen Zahl von ca. 1.100 Personalausweisbehörden im Land werden die kommunalen Haushalte nur mit einer geringen jährlichen Anzahl von durchschnittlich 36 Anträgen auf Ausstellung einer eID-Karte zu rechnen haben. Durchschnittlich entsteht damit eine zusätzliche Belastung von 378 Euro jährlich für den Personalaufwand pro kommunaler Haushalt.

$$1/3 \times 36 \times 31,50 \text{ Euro} = 378 \text{ Euro.}$$

### 2.3.2 Sachaufwand

Sachaufwand entsteht durch Anpassung und Pflege der IT-Infrastruktur und -Fachverfahren.

Für die Entwicklung neuer bzw. die Ergänzung bestehender IT-Fachverfahren entstehen einmalige Kosten bei den Kommunen. Laufende Kosten entstehen durch die Pflege der IT-Infrastruktur.

Dabei wird von Folgendem ausgegangen:

Für die eID-Karte wird nach der Konzeption des Bundes die gleiche Infrastruktur wie für den elektronischen Personalausweis und den elektronischen Aufenthaltstitel verwendet. Das Fachverfahren kann in die bestehende DIGANT-Software der Pass- und Personalausweisbehörden integriert werden. Zugleich können die Daten aus dem Melderegister für die Antragstellung verwendet sowie die Speicherung im eID-Karte-Register in den bestehenden Datenstrukturen erfolgen.

Die Kosten werden wie folgt beziffert:

Für Entwicklung, Support und Betrieb werden vom führenden IT-Dienstleister der Kommunen ITEOS einmalige Kosten in Höhe von ca. 150.000 Euro veranschlagt. Rund 30.000 Euro fallen voraussichtlich jährlich für die Pflege der IT-Infrastruktur an. Hinzu kommen Aufwände der Gemeinden, z. B. für Updates der von der Bundesdruckerei gestellten Hardware und für Schulungen. Insgesamt wird der laufende Aufwand anhand der vom Bund angegebenen Zahl von bundesweit 1,92 Mio. Euro pro Jahr für Baden-Württemberg entsprechend dem Anteil Baden-Württembergs an der Einwohnerzahl Deutschlands mit 254.500 Euro geschätzt.

## 2.4 Entlastungen

Dem Mehraufwand für die Ausstellung der eID-Karte und die sonstigen Angelegenheiten der eID-Karte steht die zu erwartende gesteigerte Inanspruchnahme von E-Government-Diensten durch die Inhaber von eID-Karten gegenüber. Es ist daher mit Einsparungen auf allen Verwaltungsebenen zu rechnen. Der Bundesgesetzgeber hat diese Einsparungen in ihrer Höhe als nicht bezifferbar bezeichnet, da die eID-Karte als Infrastrukturelement nur einen Mosaikstein im Rahmen der Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen darstelle (vgl. Bundestagsdrucksache 19/8038, S. 27).

## 2.5 Finanzierung und Konnexität

Da den Gemeinden mit der Zuständigkeit als eID-Karte-Behörde die Erledigung einer neuen öffentlichen Aufgabe übertragen wird, bedarf es gemäß § 3 des Konnexitätsausführungsgesetzes einer Kostenfolgeabschätzung, in der die Kosten den Entlastungen und Einnahmen gegenüber zu stellen sind.

### 2.5.1 Kosten:

Die IT-Kosten belaufen sich laut ITEOS auf 150.000 Euro für einmalige Kosten. Für jährliche Pflegekosten werden 254.500 Euro angesetzt. Umgerechnet auf 10 Mio. Einwohner (die Einwohnerzahl der Gemeinden, die von ITEOS bedient werden) ergibt dies einmalige Kosten von 0,015 Euro pro Einwohner sowie bezogen auf 11 Mio. Einwohner laufende Kosten von 0,023 Euro pro Einwohner.

Für die Personalkosten werden hier die Pauschalsätze der Kosten einer Arbeitsstunde nach Laufbahnen entsprechend der VwV Kostenfestlegung vom 2. November 2018 (GABl. 2018, S. 176) zugrunde gelegt. Für den mittleren Dienst wird hiernach ein Pauschalsatz von 56 Euro pro Arbeitsstunde angesetzt. Hierin sind die Sachkosten enthalten.

Bis 2022:

$$1/3 \times 883 \times 56 \text{ Euro} = 16.483,66 \text{ Euro.}$$

Dies bedeutet (bezogen auf 11 Mio. Einwohner in Baden-Württemberg) sehr geringfügige Kosten von 0,0015 Euro pro Einwohner.

Ab 2023:

$$1/3 \times 40.000 \times 56 \text{ Euro} = 746.666,66 \text{ Euro.}$$

Die Kosten betragen hier 0,068 Euro pro Einwohner (11 Mio. Einwohner).

In der Summe betragen die jährlichen Kosten pro Einwohner:

$$2020 \text{ bis } 2022: 0,023 \text{ Euro} + 0,0015 \text{ Euro} = \sim 0,025 \text{ Euro.}$$

$$\text{Ab } 2023 \text{ pro Jahr: } 0,023 \text{ Euro} + 0,068 \text{ Euro} = \sim 0,09 \text{ Euro.}$$

### 2.5.2 Entlastungen:

Infolge der Einführung der eID-Karte ist mit Einsparungen auch auf der kommunalen Verwaltungsebene zu rechnen. Ihre Höhe hängt davon ab, welche Leistungen mit der eID-Karte beantragt werden können, und ist daher nicht bezifferbar.

### 2.5.3 Einnahmen:

Für die Ausstellung der eID-Karte erheben die zuständigen Behörden Gebühren. Der Entwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat sieht derzeit eine Gebühr von 28,80 Euro vor. Darin ist eine bei der Behörde verbleibende Verwaltungskostenpauschale von 8,80 Euro enthalten. Damit sind bei 883 Fällen bis 2022 und 40.000 Fällen ab 2023 folgende Einnahmen zu erwarten:

2020 bis 2022:

8,80 Euro x 883 = 7.770,40 Euro.

Ab 2023:

8,80 Euro x 40.000 = 352.000 Euro.

Die Mehrbelastung ergibt sich aus der Differenz zwischen den Kosten einerseits und den Entlastungen sowie den Einnahmen andererseits:

2020 bis 2022: 0,025 Euro – (7.770,4: 11 Mio.) Euro = ~ 0,02 Euro.

Ab 2023: 0,09 Euro – (352.000: 11 Mio.) Euro = ~ 0,06 Euro.

Im Ergebnis werden die Gemeinden durch die Betrauung mit der Aufgabe der eID-Karte-Behörden unter der Bagatellgrenze von 0,10 Euro pro Einwohner gemäß § 3 Absatz 11 KonnexAG belastet.

## V. Ergebnis der Anhörung

### 1. Stellungnahmen zu dem Gesetzentwurf

Zu dem Gesetzentwurf wurden die kommunalen Landesverbände nach Artikel 71 Absatz 4 der Landesverfassung sowie der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit nach § 26 Absatz 2 des Landesdatenschutzgesetzes angehört.

Der Gemeindetag Baden-Württemberg hat sich zu dem Gesetzentwurf geäußert. Die Stellungnahme ist als Anlage beigefügt.

Der Gemeindetag begrüßt grundsätzlich die Einführung der eID-Karte als weiteren Schritt zum Ausbau des E-Governments. Zum Gesetzentwurf hat er folgende Anmerkungen:

- Er bringt vor, dass die angesetzte Bearbeitungszeit von 20 Minuten pro eID-Karte nicht ausreichend sei. Zum einen entstehe zusätzlicher Zeitaufwand durch Beratung der Antragsteller zu den Vorzügen der eID-Karte und zu den Unterschieden zum Personalausweis. Zum anderen müsse die Zeit für die Prüfung der Ausweisdokumente und damit der Identität der Antragstellerin oder des Antragstellers berücksichtigt werden (Einwand 1).
- Des Weiteren gibt er zu bedenken, dass sich durch die zu erwartenden geringen Fallzahlen bei den einzelnen Pass- und Personalausweisbehörden keine Routine und Verwaltungspraxis einstellen könne. Die Erledigung der Aufgabe durch die Ausländerbehörden könnte geeigneter sein, weil dort höhere Fallzahlen zu erwarten wären (Einwand 2).

### 2. Behandlung der Einwendungen

Es wurden keine Änderungen am Gesetzentwurf vorgenommen.

Begründung:

- Zu Einwand 1:

Dem Gesetzentwurf wurde im Rahmen der Berechnung des Erfüllungsaufwands sowie der finanziellen Mehrbelastung der Kommunen die vom Bun-

desgesetzgeber geschätzte Bearbeitungszeit von 20 Minuten pro ausgegebener eID-Karte, zugrunde gelegt (vgl. Bundestagsdrucksache 19/8038, S. 27), die sich an Erfahrungswerten für die Beantragung von Personalausweisen orientiert. Der Bundesgesetzgeber hat bereits den besonderen Verwaltungsaufwand der Identitätsprüfung berücksichtigt. Denn wie sich aus § 8 Absatz 2 und 3 des eID-Karte-Gesetzes ergibt, ist bei der Antragstellung die Identität der antragstellenden Person zu überprüfen. Zweifel über die Identität der antragstellenden Person können sich insbesondere aus Zweifeln an der Echtheit des vorgelegten Dokuments ergeben. Die Identitätsprüfung ist wesentlicher Bestandteil der Antragsprüfung, da sie dazu dient, Identitätsbetrug und damit missbräuchliche Inanspruchnahme von Leistungen zu verhindern.

Aus Sicht der Landeregierung ist die vom Bundesgesetzgeber angesetzte Bearbeitungszeit für die Ausstellung der eID-Karte plausibel. Vielerorts stehen für die Dokumentenprüfung technische Hilfsmittel, wie Dokumentenprüfgeräte, zur Verfügung. Zudem entsteht für die Ausstellung der eID-Karte im Vergleich zur Ausstellung eines Passes oder Personalausweises ein erheblich geringerer Aufwand, da die eID-Karte kein Ausweisdokument, sondern eine Chipkarte darstellt und daher weder Fingerabdrücke noch ein Lichtbild zu erfassen sind.

- Um die Vorzüge der eID-Karte und ihre Unterschiede zum Personalausweis zu erläutern, wird sich analog zu der Vorgehensweise beim Personalausweis die Ausgabe einer Broschüre anbieten. Eine Beratung im Einzelfall wird sich dadurch regelmäßig erübrigen.
- Im Übrigen bleibt abzuwarten, wie hoch der Bund die zu erhebende Gebühr für die Ausgabe der eID-Karte und damit den Verwaltungskostenanteil, der den Gemeinden verbleibt, ansetzt. Die hierzu zu erlassende Verordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat liegt derzeit nur im Entwurf vor.
- Zu Einwand 2:  
Zwar könnten auch die Ausländerbehörden die Aufgaben der eID-Karte-Behörde erfüllen. Aus den unter III. dargelegten Gründen wird der Zuweisung an die Pass- und Personalausweisbehörden der Vorzug gegeben. Damit befindet sich die Regelung in Baden-Württemberg im Einklang mit den Regelungen in den meisten anderen Bundesländern.

### *B. Einzelbegründung*

Zu Artikel 1 – Gesetz zur Ausführung des Paßgesetzes, des Personalausweisgesetzes und des eID-Karte-Gesetzes

Zu § 1 – Pass- und Personalausweisbehörden

Bisher sind die sachlich zuständigen Pass- und Personalausweisbehörden im Gesetz zur Ausführung des Personalausweisgesetzes vom 16. März 1987 sowie in der Verordnung des Innenministeriums über die Paßbehörden vom 1. Dezember 1987 geregelt.

Infolge der Einführung der eID-Karte bietet es sich an, die Regelung der Pass- und Personalausweisbehörden sowie der eID-Karte-Behörden in einem Gesetz zusammenzufassen. Damit können die bisherigen Regelungen aufgehoben und eine Rechtsbereinigung erzielt werden.

Inhaltlich bleiben die Ortspolizeibehörden, mithin die Gemeinden gemäß § 62 des Polizeigesetzes (PolG), sowie die Verwaltungsgemeinschaften die sachlich zuständigen Pass- und Personalausweisbehörden. Sie unterliegen gemäß § 64 PolG der Fachaufsicht.

Satz 2 ordnet wie bisher die Aufgaben der Pass- und Personalausweisbehörden auch den in Satz 1 genannten Verwaltungsgemeinschaften als Pflichtaufgaben nach Weisung zu. Satz 3 regelt die zuständige Rechts- und Fachaufsicht in Bezug auf die Verwaltungsgemeinschaften.

#### Zu § 2 – eID-Karte-Behörden

Die in § 1 bestimmten Pass- und Personalausweisbehörden werden zugleich als eID-Karte-Behörden bestimmt und sind somit gemäß § 6 Absatz 1 Nummer 1 des eID-Karte-Gesetzes zuständig für alle Angelegenheiten, die die eID-Karte betreffen.

Gemäß § 62 Absatz 4 PolG obliegen die Aufgaben der eID-Karte-Behörden den Gemeinden als Pflichtaufgabe nach Weisung. Für die zuständigen Verwaltungsgemeinschaften wird dies in Satz 2 entsprechend der Regelung für Pass- und Personalausweisbehörden angeordnet.

Die staatliche Ebene behält sich damit durch Gesetz ein Weisungsrecht vor, nach dem sie über das Ob und Wie der Aufgabenerfüllung Weisungen erteilen kann. Dadurch wird eine einheitliche Rechtsanwendung sichergestellt.

#### Zu Artikel 2 – Änderung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes

Da die eID-Karte in gleicher Weise wie der Personalausweis und der elektronische Aufenthaltstitel als Identitätsnachweis dient, muss sie in § 3 a des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes in die Aufzählung der Nachweisformen aufgenommen werden.

Eine entsprechende Anpassung ist im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes bereits erfolgt.

#### Zu Artikel 3 – Änderung des E-Government-Gesetzes Baden-Württemberg

##### Zu Nummern 1 und 2 Buchstabe b

Auch im E-Government-Gesetz Baden-Württemberg (EGovG BW) erfolgt die Aufnahme der eID-Karte in die Aufzählung der Möglichkeiten zur Feststellung der Identität einer Person. Es ist zu beachten, dass die eID-Karte nicht alle Daten enthält, die in § 15 Absatz 6 Nummer 1 aufgeführt sind. Die Identifizierung erfolgt in diesem Fall anhand der vorhandenen Daten. Dies wird durch die neue differenzierte Formulierung entsprechend abgebildet.

##### Zu Nummer 2 Buchstabe a

Damit die eID-Karte auch als elektronischer Identitätsnachweis für die zentralen Dienste des Dienstleistungsportals des Landes in Anspruch genommen werden kann, bedarf es der Aufnahme in die Aufzählung nach § 15 Absatz 4 Nummer 1 EGovG BW.

#### Zu Artikel 4 – Änderung der Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten

##### Zu Nummern 1 und 2

Es handelt sich um notwendige Anpassungen an die amtliche Kurzbezeichnung des Gesetzes über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis beziehungsweise an das Paßgesetz.

##### Zu Nummern 3 und 4

Als Nummer 4 ist das eID-Karte-Gesetz einzufügen, da das eID-Karte-Gesetz in § 24 ebenso wie das Personalausweis- und das Paßgesetz Bußgeldvorschriften enthält. Gemäß § 36 Absatz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten wird die fachliche Zuständigkeit auf die Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften als eID-Karte-Behörden übertragen.

Die nachfolgenden Nummern verschieben sich um jeweils eine Nummer.

## Zu Artikel 5 – Änderung der Meldeverordnung

Infolge eines Redaktionsversehens ist das Wort „entsprechend“ in § 20 Absatz 2 Satz 2 der Meldeverordnung durch Artikel 13 des Gesetzes zur Anpassung des allgemeinen Datenschutzrechts und sonstiger Vorschriften an die Verordnung (EU) 2016/679 vom 12. Juni 2018 zweifach genannt worden. Dies ist zu berichtigen.

## Zu Artikel 6 – Inkrafttreten, Außerkrafttreten

## Zu Absatz 1

Das Gesetz tritt gleichzeitig mit dem eID-Karte-Gesetz am 1. November 2020 in Kraft.

## Zu Absatz 2

Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes tritt das Gesetz zur Ausführung des Personalausweisgesetzes außer Kraft. Der notwendige Inhalt des Gesetzes zur Ausführung des Personalausweisgesetzes wurde in Artikel 1 und 3 aufgenommen. Durch die Anpassung des Personalausweisgesetzes an die Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung) durch den Bundesgesetzgeber kann auch § 11 des Gesetzes zur Ausführung des Personalausweisgesetzes entfallen.

## Zu Absatz 3

Die Verordnung des Innenministeriums über die Paßbehörden ist mit der Regelung in § 1 des Artikels 1 dieses Gesetzes obsolet. Sie tritt daher außer Kraft.



## Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT BADEN-WÜRTTEMBERG

23.06.2020

## Stellungnahme des Normenkontrollrats Baden-Württemberg gemäß Nr. 6.1 VwV NKR BW

### **☞ Gesetz zur Ausführung des Paßgesetzes, des Personalausweisgesetzes und des eID-Karte-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften**

NKR-Nummer 52/2020, Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

#### **I. Zusammenfassung**

<b>Bürgerinnen und Bürger</b>	
	Geringfügiger Erfüllungsaufwand

<b>Wirtschaft</b>	
	Kein Erfüllungsaufwand

<b>Verwaltung (Land/Kommunen)</b>	
jährlich bis 2022	263.800 €
• davon Bürokratiekosten	9.300 €
• davon Sachkosten	254.500 €
jährlich ab 2023	674.500 €
• davon Bürokratiekosten	420.000 €
• davon Sachkosten	254.500 €
einmalig	200.000 €

#### **II. Im Einzelnen**

Mit dem eID-Karte-Gesetz, das am 1. November 2020 in Kraft tritt, wurde eine Karte mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis (eID-Karte) eingeführt, die auf Antrag ausgestellt wird. Die zuständigen eID-Karte-Behörden werden von den Ländern bestimmt. Mit diesem Gesetz werden als sachlich zuständige eID-Karte-Behörden die Pass- und Personalausweis-Behörden, dies sind die Ortspolizeibehörden sowie die für die Aufgabe der Meldebehörden zuständigen Verwaltungsgemeinschaften, bestimmt. Sie erfüllen die Aufgabe als Pflichtaufgabe nach Weisung.

Daneben werden die Ausführungsbestimmungen zum Pass- und Personalausweisgesetz bereinigt sowie notwendige Folgeänderungen getroffen.

Seite 1 von 3



## **II.1. Erfüllungsaufwand**

### **II.1 Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht durch dieses Gesetz ein nur geringfügiger Erfüllungsaufwand.

### **II.2 Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht durch dieses Regelungsvorhaben kein Erfüllungsaufwand.

### **II.3 Verwaltung**

#### **II.3.1 Land**

Mit der eID-Karte können Bürgerinnen und Bürger über das Serviceportal service-bw zentrale Dienste in Anspruch nehmen. Die Funktionen des Serviceportals sowie die Nutzerführung und Anleitungen sind anzupassen. Hierfür bedarf es weiterer Programmierungen. Die Sachkosten werden einmalig i.H.v. 50.000 Euro angenommen.

#### **II.3.2 Kommunen**

Jährlicher Personalaufwand entsteht durch die Bearbeitung der Anträge auf eID-Karten. Es muss im Zeitverlauf mit steigenden Antragszahlen gerechnet werden, da das Onlinezugangsgesetz das Land verpflichtet, bis Ablauf des Jahres 2022 alle geeigneten Verwaltungsleistungen auch digital anzubieten und die eID-Karte ab 2023 somit attraktiver wird.

Ausgehend von den Antragszahlen, die der Bund seinen Berechnungen zugrunde legt und der Annahme, dass ein Drittel der eID-Karten bei den deutschen Auslandsvertretungen beantragt wird, ist mit 883 Antragsfällen jährlich im Zeitraum von 2020 bis 2022 für Baden-Württemberg zu rechnen. Bei einer geschätzten Bearbeitungszeit von 20 Minuten pro ausgegebener eID-Karte und Personalkosten für einen Mitarbeiter im mittleren Dienst von 31,50 Euro pro Stunde ergibt dies einen jährlichen Erfüllungsaufwand bei den eID-Karte-Behörden von ca. 9.300 Euro.

Ab 2023 geht der Bundesgesetzgeber aufgrund gestiegener Attraktivität der eID-Karte von 5 Prozent der in Deutschland lebenden EU-Bürger und sonstigen Anspruchsberechtigten als Antragsteller und Antragstellerinnen aus. Für Baden-Württemberg ergibt dies folgende Rechnung: 5 Prozent von 800.000 Antragsberechtigten entsprechen 40.000 Anträgen jährlich. Dies ergibt nach der oben genannten Berechnungsmethode einen jährlichen Erfüllungsaufwand bei den eID-Karte-Behörden von 420.000 Euro jährlich.

Neben den Personalkosten entsteht durch Anpassung und Pflege der IT-Infrastruktur und Fachverfahren Sachaufwand. Für Entwicklung, Support und Betrieb werden vom führenden IT-Dienstleister der Kommunen ITEOS einmalige Kosten in Höhe von ca. 150.000 Euro veranschlagt.

Rund 30.000 Euro fallen voraussichtlich für die jährlichen Pflegekosten der IT-Infrastruktur an. Hinzu kommen Aufwände der Gemeinden, z. B. für Updates der von der Bundesdruckerei gestellten Hardware und für Schulungen. Insgesamt wird der laufende Aufwand unter Zugrundelegung der Berechnungen des Bundes für Baden-Württemberg mit 254.500 Euro jährlich geschätzt.

## **II.2. Nachhaltigkeitscheck**



Der Gesetzentwurf fördert die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung und steigert die Attraktivität Baden-Württembergs für die Bürgerinnen und Bürger.

Mittels der eID-Karte können Bürgerinnen und Bürger E-Government-Dienstleistungen auf höchstem Vertrauensniveau in Anspruch nehmen. Die Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes werden die Breite der Anwendungsmöglichkeiten hierfür noch erweitern. Damit dient das Gesetz der Digitalisierung des Landes und damit der Bürgernähe.

### **III. Votum**

Das Ressort hat die Auswirkungen des Regelungsvorhabens plausibel dargestellt. Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg erhebt im Rahmen seines Regierungsauftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Regelungsfolgen.

Der NKR begrüßt diesen weiteren entscheidenden Schritt, um zukünftig die Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen zu ermöglichen und damit zur Bürokratieentlastung von Bürgerinnen und Bürgern und der Verwaltung beizutragen. Dem Mehraufwand für die Ausstellung der eID-Karte und die sonstigen Angelegenheiten der eID-Karte steht die zu erwartende gesteigerte Inanspruchnahme von E-Government-Diensten durch die Inhaber von eID-Karten gegenüber. Es ist in diesem Zusammenhang mit - aktuell nicht bezifferbaren – mittelbaren Einsparungen auf allen Verwaltungsebenen und bei den Bürgerinnen und Bürgern zu rechnen.

Dr. Gisela Meister-Scheufelen  
Vorsitzende

Dr. h.c. Rudolf Böhmler  
Berichterstatler

#### **Verzeichnis der Abkürzungen**

VwV NKR BW Verwaltungsvorschrift für den Normenkontrollrat Baden-Württemberg



Gemeindetag  
Baden-Württemberg

Gemeindetag Baden-Württemberg | Panorama-Str. 3 | 70174 Stuttgart

Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration  
Baden-Württemberg  
Willy-Brandt-Str. 41  
70173 Stuttgart

Gemeindetag  
Baden-Württemberg  
Kommunaler Landesverband  
kreisangehöriger Städte und Gemeinden

Stuttgart, 17.06.2020  
Az. 102.50

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Passgesetzes, des Personalausweisgesetzes und des eID-Karte-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften  
Verbandsanhörung; Ihr Schreiben per E-Mail vom 19. Mai 2020; AZ: 2-1111/209**

sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung des Entwurfes des Gesetzes zur Ausführung des Passgesetzes, des Personalausweisgesetzes und des eID-Karte-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften und die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir.

Es ist sehr zu begrüßen, dass der potentielle Nutzerkreis von e-Government-Leistungen, die gemeinsam von Land und Kommunen über das e-Government Portal des Landes „service-bw“ bereitgestellt werden, erweitert wird. Der Gemeindetag Baden-Württemberg unterstützt diese Entwicklung gerne.

Zum Gesetzentwurf haben wir einige Anmerkungen und Anregungen. Es würde uns freuen, wenn diese im weiteren Gesetzgebungsprozess Berücksichtigung finden könnten.

**1.) Zum entstehenden Erfüllungsaufwand für die Kommunen:**

Die technische Umsetzung auf service-bw scheint noch unklar und nicht abschließend mit dem Dienstleister des Landes geklärt. Infolgedessen können auch die Kommunen die technische Umsetzung ihrerseits nicht absehen und insofern nicht in die sowohl technische als auch organisationale Planung einbeziehen.

Es wird pauschal mit 20 Minuten Bearbeitungszeit pro eID-Karte (Beantragung und Ausgabe) gerechnet, was keinesfalls der Realität entsprechen kann. Es entsteht zum einen zusätzlicher Zeitaufwand, um den Antragstellerinnen und Antragstellern entsprechend Auskunft zu den Vorzügen der eID-Karte, aber auch zu den Unterschieden zu einem Personalausweis erteilen zu können. Zum andern muss die Zeit für die Prüfung der Ausweisdokumente und damit der Identität der Antragstellerin bzw. des Antragstellers berücksichtigt werden.

**2.) Zuständige Behörde:**

Die in der Gesetzesbegründung aufgeführten Aspekte, die für eine Übertragung der Aufgabe auf die Pass- und Ausweisbehörden und damit in der Praxis letztlich auf die „Bürgerbüros“ ausschlaggebend waren, sind nachvollziehbar. Gleichwohl bilden sie nur einen Teil der Rea-

Gemeindetag Baden-Württemberg  
Panorama-Str. 3 | 70174 Stuttgart | Telefon +49 711 22572-0 | Telefax +49 711 22572-47 | zentrale@gemeindetag-bw.de  
www.gemeindetag-bw.de



Gemeindetag  
Baden-Württemberg

lität ab: Aus unserer Mitgliedschaft wurde darauf hingewiesen, dass angesichts der bei realistischer Betrachtung zu erwartenden sehr geringen Fallzahlen die Beantragung einer eID-Karte in vielen Gemeinden ein sehr selten aufschlagender Geschäftsvorgang sein dürfte. Es wird sich deshalb voraussichtlich keine „Arbeitsroutine“ für diese Fälle einstellen.

Wir regen daher an, nochmals abzuwägen, an welcher Stelle die Erledigungszuständigkeit angesiedelt werden soll. Neben den Pass- und Ausweisbehörden kämen auch die Ausländerbehörden in Betracht, bei welchen dann insgesamt höhere Fallzahlen zu erwarten wären.

Mit freundlichen Grüßen

Steffen Jäger  
Erster Beigeordneter