

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Identitätsnachweises

A. Problem und Ziel

Der im Jahr 2010 eingeführte Personalausweis und der elektronische Aufenthaltstitel (eAT) besitzen eine Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis (sogenannte eID-Funktion). Personalausweis und elektronischer Aufenthaltstitel ermöglichen Bürgerinnen und Bürgern sowie aufenthaltsberechtigten Ausländern, sich gegenüber Behörden und Unternehmen via Internet auszuweisen. Der vorliegende Gesetzentwurf zielt darauf ab, die Nutzung der eID-Funktion zu fördern.

In der Regel vertrauen Anbieter und Nutzer von Online-Dienstleistungen auf die Angaben, die die jeweilige Gegenseite beispielsweise zu ihrem Namen oder zu ihrer Anschrift macht. Häufig muss der Nutzer zusätzlich eine E-Mail-Adresse angeben. Die tatsächliche Identität des Nutzers wird auf diese Weise jedoch nicht sicher geprüft; der Anbieter verlässt sich auf die Angaben des Nutzers. Ebenso verlässt sich der Nutzer auf die Angaben zur Identität des Anbieters. Die meisten Transaktionen verlaufen bei diesem Vorgehen reibungslos; indessen ermöglicht es auch Fälle von Betrug und Identitätsdiebstahl.

Die eID-Funktion ermöglicht demgegenüber Online-Dienstleistungen von Behörden und Unternehmen, bei denen das Vertrauensniveau hoch sein soll (zur Definition eines „hohen“ Vertrauensniveaus siehe Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73, L 23 vom 29.1.2015, S. 19; L 155 vom 14.6.2016, S. 44)). Ihre Sicherheit beruht auf dem anerkannten Prinzip einer Zwei-Faktor-Authentisierung. Die eID-Funktion erlaubt es sowohl den Ausweisinhabern als auch Behörden und Unternehmen, die jeweilige Gegenseite sicher zu identifizieren. Beispiele bilden etwa die Beantragung eines Führungszeugnisses oder die Anbahnung eines Versicherungsvertrags via Internet. Mit der eID-Funktion des Personalausweises und des elektronischen Aufenthaltstitels stellt der Staat eine sichere und verlässliche Infrastruktur zur gegenseitigen Identifizierung im Internet zur Verfügung.

Deshalb sieht der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die laufende Legislaturperiode vor, dass bei der Nutzung elektronischer Behördendienste die Identifizierungsfunktion des Personalausweises zum Einsatz gebracht werden soll. Ferner sollen nach dem Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung

2020“ die Nutzung des Personalausweises vereinfacht und seine Anwendungen erweitert werden.

Die Nutzung und die Verbreitung der eID-Funktion bleiben bisher hinter den Erwartungen zurück. Bei zwei Dritteln der rund 51 Millionen ausgegebenen Ausweise/eAT ist die eID-Funktion deaktiviert. Auch Unternehmen und Behörden implementieren die eID-Funktion bislang nur zögerlich in ihre Geschäftsabläufe. Ein Grund hierfür ist, dass das bisherige Verfahren zur Beantragung der Nutzung der eID-Funktion aufwendig ist. Darüber hinaus ist der Anreiz zur Implementierung der Funktion gering, solange bei vielen Ausweisen die eID-Funktion deaktiviert ist.

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt deshalb in Übereinstimmung mit dem Koalitionsvertrag und dem Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ das Ziel, die weitere Verbreitung der eID-Funktion von Personalausweis und elektronischem Aufenthaltstitel zu fördern. Dies soll geschehen durch den gezielten Abbau gesetzlicher Hürden, die einer flächendeckenden Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises bislang hinderlich sind. Ferner werden die Anwendungsfelder von Personalausweis und eAT erweitert.

Weitere Ziele der Novelle sind

- die Anpassung des Personalausweisrechts an die Vorgaben der unionsrechtlichen eIDAS-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG),
- die Vereinfachung des Ausstellungsverfahrens für Pässe und Personalausweise und
- weitere Korrekturen des Pass- und Personalausweisrechts, etwa zur Verhinderung von Auslandsreisen mit dem Ziel, eine Verstümmelung weiblicher Genitalien (§ 226a des Strafgesetzbuchs) vorzunehmen oder zu veranlassen.

B. Lösung

Die vorstehenden Ziele werden durch eine Reihe von gesetzlichen Einzelregelungen erreicht. Sie dienen dem Abbau gesetzlicher Hürden für die Verbreitung der eID-Funktion, ermöglichen Erweiterungen der Anwendungsfelder der eID-Funktion und erleichtern das Ausstellungsverfahren für Pässe und Personalausweise. Daneben enthält der Entwurf weitere Korrekturen des Pass- und Personalausweisrechts.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zusätzliche Haushaltsausgaben sind infolge der Durchführung des Gesetzes für Bund, Länder und Gemeinden nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger an.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft an. Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Auf Bundesebene entsteht ein geringfügiger zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand, der sich noch nicht genau beziffern lässt, dessen Kosten im Ergebnis aber unter den Einsparungen liegen werden, die die Neuregelung mit sich bringt.

Ein eventuell dennoch entstehender Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Auf Landesebene einschließlich Kommunen ergeben sich erhebliche jährliche Einsparungen in Höhe von rund 12 Millionen Euro.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 22. Februar 2017

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Identitätsnachweises
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

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

Der Bundesrat hat in seiner 953. Sitzung am 10. Februar 2017 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3
ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in
der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Identitätsnachweises^{*)}

Vom ...

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

Artikel 1**Änderung des Personalausweisgesetzes**

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 1 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) In der Angabe zu § 10 wird das Wort „Ausschaltung;“ gestrichen und wird nach dem Wort „Einschaltung“ das Semikolon durch ein Komma ersetzt.
 - b) Nach der Angabe zu § 18 wird folgende Angabe eingefügt:
„§ 18a Vor-Ort-Auslesen von Ausweisdaten unter Anwesenden“.
 - c) Nach der Angabe zu § 19 wird folgende Angabe eingefügt:
„§ 19a Speicherung durch Identifizierungsdiensteanbieter“.
 - d) In der Angabe zu § 21 werden die Wörter „Erteilung und Aufhebung von“ gestrichen.
 - e) Nach der Angabe zu § 21 werden die folgenden Angaben eingefügt:
„§ 21a Vor-Ort-Berechtigung für Vor-Ort-Diensteanbieter
§ 21b Berechtigung für Identifizierungsdiensteanbieter“.
 - f) Die Angabe zu § 31 wird wie folgt gefasst:
„§ 31 Gebühren und Auslagen; Verordnungsermächtigung“.
2. In § 1 Absatz 1 Satz 1 wird nach den Wörtern „verpflichtet, einen“ das Wort „gültigen“ eingefügt.
3. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:
„(3a) Identifizierungsdiensteanbieter sind Diensteanbieter, deren Dienst darin besteht, für einen Dritten eine einzelfallbezogene Identifizierungsdienstleistung mittels des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 zu erbringen.“

^{*)} Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

- b) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:
- „(6) Das Sperrkennwort ist eine Zeichenfolge, die ausschließlich der Sperrung von Personalausweisen mit elektronischem Identitätsnachweis dient.“
4. § 10 wird wie folgt geändert:
- a) In der Überschrift wird das Wort „Ausschaltung;“ gestrichen und werden nach dem Wort „Einschaltung“ das Semikolon durch ein Komma ersetzt.
- b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:
- „(1) Der Personalausweis wird mit einer Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 ausgegeben.“
- c) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden die Wörter „vor Aushändigung des Personalausweises“ gestrichen.
- bb) Satz 2 wird aufgehoben.
- d) Absatz 3 Satz 2 wird aufgehoben.
- e) In Absatz 4 Satz 1 werden die Wörter „abhandengekommener Personalausweise mit eingeschaltetem elektronischen Identitätsnachweis“ durch die Wörter „von Personalausweisen mit gesperrtem elektronischen Identitätsnachweis“ ersetzt.
- f) In Absatz 5 Nummer 1 werden die Wörter „eingeschaltetem elektronischen“ durch das Wort „elektronischem“ ersetzt.
- g) In Absatz 6 Satz 1 werden die Wörter „in den Fällen des Verlustes oder Abhandenkommens seines Personalausweises mit eingeschaltetem elektronischen Identitätsnachweis auch“ gestrichen.
- h) Absatz 8 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
- „Teilt nach erfolgter Sperrung nach Absatz 5 der Personalausweisinhaber das Wiederauffinden seines Personalausweises unter den Voraussetzungen des § 9 Absatz 1 Satz 6 und unter Vorlage seines Personalausweises mit oder bittet er nach einer Sperrung nach Absatz 6 unter den Voraussetzungen des § 9 Absatz 1 Satz 6 und unter Vorlage seines Personalausweises um Entsperrung, so ersucht die Personalausweisbehörde den Sperrlistenbetreiber nach § 7 Absatz 4 Satz 2 um Löschung des Sperreintrags zu diesem Personalausweis.“
5. § 11 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 2 wird aufgehoben.
- b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:
- „(3) Die Personalausweisbehörde hat die antragstellende Person bei Antragstellung über den elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 und das Vor-Ort-Auslesen nach § 18a sowie über Maßnahmen zu unterrichten, die erforderlich sind, um die Sicherheit der Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises zu gewährleisten. Sie soll der antragstellenden Person die Übergabe von entsprechendem Informationsmaterial anbieten.“
- c) In Absatz 7 werden die Wörter „aus oder“ gestrichen.
6. In § 16 Satz 2 Nummer 2 werden die Wörter „Länder und die Behörden des Zollfahndungsdienstes“ durch die Wörter „Länder, die Behörden des Zollfahndungsdienstes sowie die Hauptzollämter, soweit sie Aufgaben der Strafverfolgung wahrnehmen,“ ersetzt.
7. § 18 wird wie folgt geändert:
- a) Nach Absatz 3 Satz 2 Nummer 7 wird folgende Nummer 7a eingefügt:
- „7a. letzter Tag der Gültigkeitsdauer,“.

- b) Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden die Wörter „müssen insbesondere die folgenden Angaben aus dem Berechtigungszertifikat zur Anzeige übermittelt werden“ durch die Wörter „muss der Diensteanbieter dem Ausweisinhaber die Gelegenheit bieten, die folgenden Daten einzusehen“ ersetzt.
 - bb) Nummer 3 wird aufgehoben.
 - c) Absatz 5 Satz 2 wird aufgehoben.
- 8. Nach § 18 wird folgender § 18a eingefügt:

„§ 18a

Vor-Ort-Auslesen von Ausweisdaten unter Anwesenden

(1) Der Ausweisinhaber kann seinen Personalausweis ferner dazu verwenden, die in § 18 Absatz 3 Satz 2 genannten Daten zum Zwecke der medienbruchfreien Übernahme von Formulardaten unter Anwesenden zu übermitteln.

(2) Vor dem Vor-Ort-Auslesen der Daten ist der Vor-Ort-Diensteanbieter verpflichtet, anhand des Personalausweises per Lichtbildabgleich zu prüfen, ob die den Personalausweis vorlegende Person der Ausweisinhaber ist. Die Daten werden nur übermittelt, wenn der Vor-Ort-Anbieter mit Einverständnis des Ausweisinhabers die Zugangsnummer ausliest und diese zusammen mit einem gültigen Vor-Ort-Zertifikat an das Speicher- und Verarbeitungsmedium des Personalausweises übermittelt.“

- 9. § 19 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nummer 1 werden die Wörter „für abhandengekommene Personalausweise“ gestrichen.
- b) Die folgenden Absätze 5 und 6 werden angefügt:

„(5) Die Speicherung der nach § 18 Absatz 3 Satz 2 oder nach § 18a übermittelten Daten ist zulässig zum Zwecke der Anlegung oder Änderung eines elektronischen Benutzerkontos.

(6) Die Übernahme der nach § 18 Absatz 3 Satz 2 oder nach § 18a übermittelten Daten in ein elektronisches Formular und deren Speicherung sind zulässig, soweit und solange die Speicherung zur Wahrnehmung der Geschäftszwecke des Diensteanbieters erforderlich ist. Zulässig ist auch, das Formular mit einem dauerhaften elektronischen Vermerk des Inhalts zu versehen, dass sich der Ausweisinhaber beim Ausfüllen des Formulars nach § 18 oder nach § 18a identifiziert hat.“

- 10. Nach § 19 wird folgender § 19a eingefügt:

„§ 19a

Speicherung durch Identifizierungsdiensteanbieter

(1) Ein Identifizierungsdiensteanbieter darf die personenbezogenen Daten des Ausweisinhabers ausschließlich zum Zwecke der bei ihm in Auftrag gegebenen Identifizierung sowie nach § 19 Absatz 6 zum Ausfüllen eines elektronischen Formulars verwenden, das ihm hierfür von seinem Auftraggeber zur Verfügung gestellt wurde. Das Anbringen eines elektronischen Vermerks nach § 19 Absatz 6 Satz 2 ist zulässig. Gesetzliche Aufzeichnungspflichten bleiben unberührt.

(2) Der Identifizierungsdiensteanbieter hat die personenbezogenen Daten des Ausweisinhabers zu löschen, sobald die Identifizierung abgeschlossen und gegebenenfalls das elektronische Formular sowie die auf Grund gesetzlicher Aufzeichnungspflichten aufgezeichneten Daten an den Auftraggeber übermittelt wurden.“

11. § 20 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Der Ausweis darf nur vom Ausweisinhaber oder von anderen Personen mit Zustimmung des Ausweisinhabers in der Weise abgelichtet werden, dass die Ablichtung eindeutig und dauerhaft als Kopie erkennbar ist. Andere Personen als der Ausweisinhaber dürfen die Kopie nicht an Dritte weitergeben. Werden durch Ablichtung personenbezogene Daten aus dem Personalausweis erhoben oder verarbeitet, so darf die datenerhebende oder -verarbeitende Stelle dies nur mit Einwilligung des Ausweisinhabers tun. Die Vorschriften des allgemeinen Datenschutzrechts über die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten bleiben unberührt.“

b) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) Zum Zwecke des Jugendschutzes und mit Einwilligung des Ausweisinhabers dürfen die in § 5 Absatz 4 Satz 2 Nummer 6 und 7 genannten Daten aus der maschinenlesbaren Zone des Personalausweises erhoben werden, um das Alter des Ausweisinhabers und die Gültigkeit des Ausweises zu überprüfen. Eine Speicherung der Daten ist unzulässig.“

12. § 21 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden die Wörter „Erteilung und Aufhebung von“ gestrichen.

b) Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:

„(1) Um Daten im Wege des elektronischen Identitätsnachweises anzufragen, benötigen Diensteanbieter eine Berechtigung. Die Berechtigung lässt datenschutzrechtliche Vorschriften unberührt. Das Vorliegen einer Berechtigung ist durch die Vergabe von Berechtigungszertifikaten technisch abzusichern.

(2) Die Berechtigung wird auf Antrag erteilt. Die antragstellende Person muss die Daten nach § 18 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1, 2 und 4 angeben. Die Berechtigung ist zu erteilen, wenn

1. der Diensteanbieter seine Identität gegenüber der Vergabestelle für Berechtigungszertifikate nachweist,
2. der Diensteanbieter das dem Antrag zu Grunde liegende Interesse an einer Berechtigung darlegt und
3. der Vergabestelle für Berechtigungszertifikate keine Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Verwendung der Daten vorliegen.“

c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 3 werden die Wörter „und nur zu dem darin vorgesehenen Zweck“ gestrichen.

bb) Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„Sie wird auf Antrag wiederholt erteilt.“

d) Absatz 4 wird aufgehoben.

e) Die Absätze 5 und 6 werden die Absätze 4 und 5.

f) Die folgenden Absätze 6 bis 8 werden angefügt:

„(6) Der Diensteanbieter hat Änderungen der Angaben nach § 18 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 und 4 der Vergabestelle für Berechtigungszertifikate unverzüglich mitzuteilen.

(7) Öffentliche Stellen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind berechtigt, Daten im Wege des elektronischen Identitätsnachweises anzufragen.

(8) Die Vergabestelle für Berechtigungszertifikate führt ein Register über die erteilten Berechtigungen.“

13. Nach § 21 werden die folgenden §§ 21a und 21b eingefügt:

„§ 21a

Vor-Ort-Berechtigung für Vor-Ort-Diensteanbieter

Um Ausweisdaten nach § 18a unter Anwesenden vor Ort auslesen zu dürfen, benötigen Vor-Ort-Diensteanbieter eine Vor-Ort-Berechtigung einschließlich eines Vor-Ort-Zertifikats. § 21 gilt hierfür entsprechend.

§ 21b

Berechtigung für Identifizierungsdiensteanbieter

(1) Wer als Identifizierungsdiensteanbieter die Funktion des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit § 19 Absatz 6 nutzen möchte, um Identifizierungsdienstleistungen für Dritte zu erbringen, bedarf einer Berechtigung.

(2) Die Berechtigung ist zu erteilen, wenn der Identifizierungsdiensteanbieter

1. durch technisch-organisatorische Maßnahmen die Einhaltung der in § 19a enthaltenen Vorgaben gewährleistet und
2. die weiteren Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit nach der Rechtsverordnung nach § 34 Nummer 7 erfüllt.

Im Übrigen gilt § 21 entsprechend.“

14. § 23 Absatz 3 Nummer 15 wird wie folgt gefasst:

„15. Vermerke über Anordnungen nach § 6 Absatz 7 und Maßnahmen nach § 6a Absatz 1 bis 3,“

15. § 27 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nummer 3 werden nach den Wörtern „Verlust des Ausweises“ die Wörter „und sein Wiederauffinden“ eingefügt.
- b) In Absatz 2 Satz 3 wird das Wort „ausschalten“ durch das Wort „sperren“ ersetzt.

16. § 31 wird wie folgt gefasst:

„§ 31

Gebühren und Auslagen; Verordnungsermächtigung

(1) Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz und den auf diesem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen erheben die Personalausweisbehörden Gebühren und Auslagen nach den Absätzen 2 und 3.

(2) Die Gebühr soll die mit der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung verbundenen Kosten aller an der Leistung Beteiligten decken. In die Gebühr sind die mit der Leistung regelmäßig verbundenen Auslagen einzubeziehen. Zur Ermittlung der Gebühr sind die Kosten, die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen als Einzel- und Gemeinkosten zurechenbar und ansatzfähig sind, insbesondere Personal- und Sachkosten sowie kalkulatorische Kosten, zu Grunde zu legen. Zu den Gemeinkosten zählen auch die Kosten der Rechts- und Fachaufsicht. Grundlage der Gebührenermittlung nach den Sätzen 1 bis 4 sind Kosten, die in der Gesamtheit der Länder mit der jeweiligen Leistung verbundenen sind. § 3 Absatz 1 und 2, die §§ 5 bis 7, 9 Absatz 3 bis 6 und die §§ 10 bis 12 des Bundesgebührengesetzes gelten entsprechend.

(3) Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, für den Bereich der Landesverwaltung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die gebührenpflichtigen Tatbestände, die Gebührenhöhe und die Auslagererstattung näher zu bestimmen.

(4) Durch Besondere Gebührenverordnung des Auswärtigen Amts nach § 22 Absatz 4 des Bundesgebührengesetzes kann bestimmt werden, dass von den Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz und den auf diesem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen zum Ausgleich von Kaufkraftunterschieden ein Zuschlag erhoben wird. Der Zuschlag kann bis zu 300 Prozent der Gebühren betragen.“

17. § 32 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Nummer 6 werden die folgenden Nummern 6a und 6b eingefügt:

„6a. entgegen § 19a Absatz 1 Satz 1 Daten verwendet,

6b. entgegen § 19a Absatz 2 Daten nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig löscht,“.

bb) Nummer 7 wird durch die folgenden Nummern 7 und 7a ersetzt:

„7. entgegen § 20 Absatz 2 Satz 2 eine Kopie weitergibt,

7a. entgegen § 20 Absatz 2 Satz 3 Daten erhebt oder verarbeitet,“.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. ohne Berechtigung nach § 21 Absatz 1 Satz 1 Daten anfragt,“.

bb) Die bisherige Nummer 1 wird Nummer 2 und wie folgt gefasst:

„2. entgegen § 21 Absatz 2 Satz 2, auch in Verbindung mit § 21a Satz 2 oder § 21b Absatz 2 Satz 2, eine Angabe nicht richtig macht,“.

cc) Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 3 und wie folgt gefasst:

„3. entgegen § 21 Absatz 3 Satz 3 oder Absatz 5 Satz 1, jeweils auch in Verbindung mit § 21a Satz 2 oder § 21b Absatz 2 Satz 2, eine Berechtigung oder ein Berechtigungszertifikat verwendet,“.

dd) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4 und wie folgt gefasst:

„4. entgegen § 21 Absatz 6, auch in Verbindung mit § 21a Satz 2 oder § 21b Absatz 2 Satz 2, eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht,“.

ee) Die folgenden Nummern 5 und 6 werden angefügt:

„5. ohne Vor-Ort-Berechtigung nach § 21a Satz 1 Daten ausliest oder

6. ohne Berechtigung nach § 21b Absatz 1 eine dort genannte Funktion nutzt.“

c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 6, 6a, 6b, 8, 9 und 10 mit einer Geldbuße bis zu dreihunderttausend Euro, in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 5, 7 und 7a und des Absatzes 2 Nummer 1, 2, 3 und 6 mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Euro und in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Euro geahndet werden.“

18. § 34 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Nummer 6 wird folgende Nummer 6a eingefügt:
 - „6a. die sicherheitstechnischen Rahmenbedingungen festzulegen, die vorliegen müssen, damit öffentliche und private Stellen ein Benutzerkonto nach § 19 Absatz 5 anlegen und betreiben dürfen, und“.
- b) Die Nummern 7 und 8 werden durch folgende Nummer 7 ersetzt:
 - „7. die Einzelheiten der Vergabe der Berechtigungen und Berechtigungszertifikate nach den §§ 21, 21a und 21b festzulegen.“

Artikel 2

Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes zum 1. Mai 2021

§ 25 Absatz 2 des Personalausweisgesetzes vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Wörter „Polizei- und“ gestrichen.
2. Nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Die Polizeien des Bundes und der Länder, das Bundesamt für Verfassungsschutz, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst sowie die Verfassungsschutzbehörden der Länder dürfen das Lichtbild zur Erfüllung ihrer Aufgaben im automatisierten Verfahren abrufen.“

Artikel 3

Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juni 2015 (BGBl. I S. 970) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 7 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 10 wird der Punkt durch ein Semikolon ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 11 wird angefügt:
 - „11. eine in § 226a des Strafgesetzbuchs beschriebene Handlung vornehmen oder die Vornahme dieser Handlung durch Dritte veranlassen wird.“
2. § 18 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:
 - „(3) Der Pass darf nur vom Passinhaber oder von anderen Personen mit Zustimmung des Passinhabers in der Weise abgelichtet werden, dass die Ablichtung eindeutig und dauerhaft als Kopie erkennbar ist. Andere Personen als der Passinhaber dürfen die Kopie nicht an Dritte weitergeben. Werden durch Ablichtung personenbezogene Daten aus dem Pass erhoben oder verarbeitet, so darf die datenerhebende oder -verarbeitende Stelle dies nur mit Einwilligung des Passinhabers tun. Die Vorschriften des allgemeinen Datenschutzrechts über die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten bleiben unberührt.“

3. § 20 wird wie folgt gefasst:

„§ 20

Gebühren und Auslagen, Verordnungsermächtigung

(1) Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz und den auf diesem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen erheben die Passbehörden Gebühren und Auslagen nach den Absätzen 2 und 3.

(2) Die Gebühr soll die mit der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung verbundenen Kosten aller an der Leistung Beteiligten decken. In die Gebühr sind die mit der Leistung regelmäßig verbundenen Auslagen einzubeziehen. Zur Ermittlung der Gebühr sind die Kosten, die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen als Einzel- und Gemeinkosten zurechenbar und ansatzfähig sind, insbesondere Personal- und Sachkosten sowie kalkulatorische Kosten, zu Grunde zu legen. Zu den Gemeinkosten zählen auch die Kosten der Rechts- und Fachaufsicht. Grundlage der Gebührenermittlung nach den Sätzen 1 bis 4 sind die in der Gesamtheit der Länder mit der jeweiligen Leistung verbundenen Kosten. § 3 Absatz 1 und 2, die §§ 5 bis 7, 9 Absatz 3 bis 6 und die §§ 10 bis 12 des Bundesgebührengesetzes gelten entsprechend.

(3) Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, für den Bereich der Landesverwaltung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die gebührenpflichtigen Tatbestände, die Gebührenhöhe und die Auslagenerstattung näher zu bestimmen. Wird die individuell zurechenbare öffentliche Leistung nach Absatz 1 auf Wunsch des Antragstellers außerhalb der Dienstzeit einer Passbehörde vorgenommen, kann eine Gebühr bis zur doppelten Höhe der nach der Rechtsverordnung nach Satz 1 bestimmten Gebühr erhoben werden.

(4) Durch Besondere Gebührenverordnung des Auswärtigen Amts nach § 22 Absatz 4 des Bundesgebührengesetzes kann bestimmt werden, dass von den Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz und den auf diesem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen zum Ausgleich von Kaufkraftunterschieden ein Zuschlag erhoben wird. Der Zuschlag kann bis zu 300 Prozent der Gebühren betragen.“

4. § 25 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 Nummer 5 wird durch die folgenden Nummern 5 bis 5b ersetzt:

„5. entgegen § 18 Absatz 2 eine Seriennummer verwendet,

5a. entgegen § 18 Absatz 3 Satz 2 eine Kopie weitergibt,

5b. entgegen § 18 Absatz 3 Satz 3 Daten erhebt oder“.

- b) In Absatz 4 werden nach der Angabe „Absatzes 1“ die Wörter „und des Absatzes 2 Nummer 5a und 5b“ eingefügt.

Artikel 4

Weitere Änderung des Passgesetzes zum 1. Mai 2021

§ 22a Absatz 2 des Passgesetzes vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 3 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Wörter „Polizei- und“ gestrichen.

2. Nach Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

„Die Polizeien des Bundes und der Länder, das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Landesämter für Verfassungsschutz, der Militärische Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst dürfen das Lichtbild zur Erfüllung ihrer Aufgaben im automatisierten Verfahren abrufen.“

Artikel 5

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

§ 78 Absatz 5 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Insoweit sind § 2 Absatz 3 bis 7, 10 und 12, § 4 Absatz 3, § 7 Absatz 4 und 5, § 10 Absatz 1, 2 Satz 1, Absatz 3 bis 5, 6 Satz 1, Absatz 7, 8 Satz 1 und Absatz 9, § 11 Absatz 1 bis 5 und 7, § 12 Absatz 2 Satz 2, die §§ 13, 16, 18, 18a, 19 Absatz 1 und 3 bis 6, die §§ 19a, 20 Absatz 2 und 3, die §§ 21, 21a, 21b, 27 Absatz 2 und 3, § 32 Absatz 1 Nummer 5 und 6 mit Ausnahme des dort angeführten § 19 Absatz 2, Nummer 6a bis 8, Absatz 2 und 3 sowie § 33 Nummer 1, 2 und 4 des Personalausweisgesetzes mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass die Ausländerbehörde an die Stelle der Personalausweisbehörde tritt.“

Artikel 6

Bekanntmachungserlaubnis

Das Bundesministerium des Innern kann den Wortlaut des Passgesetzes in der vom ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 7 Absatz 1 dieses Gesetzes] an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 7

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Die Artikel 2 und 4 treten am 1. Mai 2021 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Gegenstand des Gesetzentwurfs

Der vorliegende Gesetzesentwurf verfolgt die folgenden Ziele:

- Förderung der eID-Funktion des Personalausweises,
- Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten des Personalausweises,
- Anpassung des Personalausweisgesetzes an die Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73, L 23 vom 29.1.2015, S. 19; L 155 vom 14.6.2016, S. 44), im Folgenden: eIDAS-VO) und
- sonstige Ziele.

Im Einzelnen:

1. Förderung der eID-Funktion des Personalausweises

Der im Jahr 2010 eingeführte Personalausweis und der elektronische Aufenthaltstitel (eAT) besitzen eine Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis (sogenannte eID-Funktion). Bürgerinnen und Bürger können ihren Ausweis dazu verwenden, sich gegenüber Behörden und Unternehmen via Internet auszuweisen. Der elektronische Identitätsnachweis ist dabei ähnlich zuverlässig wie eine physische Vorlage des Personalausweises. Auch der Ausweisinhaber kann sich sicher sein, mit wem er es zu tun hat. Einem unerwünschten Identitätsdiebstahl wird sicher vorgebeugt. Behördengänge, aber auch wichtige Kommunikationsvorgänge mit Unternehmen, bei denen eine Identifizierung erforderlich ist, können verlässlich über das Internet abgewickelt werden. Für die Bürgerinnen und Bürger, aber auch für die beteiligten Unternehmen und Behörden bedeutet dies eine erhebliche Erleichterung.

Die Nutzung der eID-Funktion ist jedoch bislang nicht der Normalfall. In der Regel vertrauen Anbieter und Nutzer von Online-Dienstleistungen auf die Angaben, die die jeweilige Gegenseite beispielsweise zu ihrem Namen oder zu ihrer Anschrift macht. Häufig muss der Nutzer zusätzlich eine E-Mail-Adresse benennen. Die tatsächliche Identität des Nutzers wird auf diese Weise jedoch nicht sicher geprüft; der Anbieter verlässt sich auf die Angaben des Nutzers. Ebenso verlässt sich der Nutzer auf die Angaben zur Identität des Anbieters. Die meisten Transaktionen verlaufen bei diesem Vorgehen reibungslos; indessen ermöglicht es auch Fälle von Betrug und Identitätsdiebstahl.

Für Online-Dienstleistungen, bei denen das Vertrauensniveau hoch sein soll (zur Definition eines „hohen“ Vertrauensniveaus siehe Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c eIDAS-VO, ist die eID-Funktion deshalb unverzichtbar. Ihre Sicherheit beruht auf dem anerkannten Prinzip einer 2-Faktor-Authentisierung. Sie erlaubt es sowohl den Ausweisinhabern als auch den Ihnen online gegenüberstehenden Behörden und Unternehmen, die jeweilige Gegenseite sicher zu identifizieren. Beispiele bilden etwa die Beantragung eines Führungszeugnisses oder die Anbahnung eines Versicherungsvertrags via Internet. Mit der eID-Funktion des Personalausweises und des elektronischen Aufenthaltstitels stellt der Staat eine sichere und verlässliche Infrastruktur zur gegenseitigen Identifizierung im Internet zur Verfügung.

Deshalb sieht der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die laufende Legislaturperiode vor, dass bei der Nutzung elektronischer Behördendienste die Identifizierungsfunktion des Personalausweises zum Ein-

satz gebracht werden soll. Ferner sollen nach dem Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ die Nutzung des Personalausweises vereinfacht und seine Anwendungen erweitert werden.

Die Nutzung und die Verbreitung der eID-Funktion bleiben bisher hinter den Erwartungen zurück. Bei zwei Dritteln der rund 51 Millionen ausgegebenen Ausweise/eAT ist die eID-Funktion deaktiviert. Auch Unternehmen und Behörden implementieren die eID-Funktion bislang nur zögerlich in ihre Geschäftsabläufe. Ein Grund hierfür ist, dass das bisherige Verfahren zur Beantragung der Nutzung der eID-Funktion vielen Anbietern zu aufwendig erscheint. Darüber hinaus ist der Anreiz zur Implementierung der Funktion gering, solange bei vielen Ausweisen die eID-Funktion deaktiviert ist.

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt deshalb in Übereinstimmung mit dem Koalitionsvertrag und dem Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ das Ziel, die weitere Verbreitung der eID-Funktion von Personalausweis und elektronischem Aufenthaltstitel zu fördern. Dies soll geschehen durch den gezielten Abbau gesetzlicher Hürden, die einer flächendeckenden Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises bislang entgegenstehen.

2. Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten des Personalausweises

Ein weiteres Ziel der Novelle ist es, die Anwendungsmöglichkeiten der eID-Funktion zu erweitern. Die einzelnen Maßnahmen werden unten (II.) umrissen und im besonderen Teil der Begründung ausführlich erläutert.

3. Anpassung des Personalausweisgesetzes an die Vorgaben der eIDAS-VO

Die Gesetzesnovelle ist auch durch europarechtliche Vorgaben veranlasst. Das Personalausweisgesetz ist anzupassen an die Vorgaben der eIDAS-VO (Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73, L 23 vom 29.1.2015, S. 19; L 155 vom 14.6.2016, S. 44).

4. Sonstige Ziele

Daneben enthält der Gesetzentwurf Korrekturen unterschiedlicher Art und Zielrichtung. Sie betreffen u. a. eine Regulierung des Kopierens von Personalausweisen und Pässen und die Vereinfachung des Ausstellungsverfahrens. Ferner sieht der Gesetzentwurf die Möglichkeit eines erleichterten automatisierten Lichtbildabrufs für Nachrichtendienste und Polizeibehörden zur besseren Erfüllung ihrer Aufgaben vor. Außerdem werden die Gebührentatbestände dem 2013 in Kraft getretenen Bundesgebührengesetz angepasst. Ein weiteres wichtiges Ziel ist die Verhinderung von Auslandsreisen zum Zwecke so genannter „Ferienbeschneidungen“, die auf eine Verstümmelung weiblicher Genitalien (§ 226a des Strafgesetzbuchs – StGB) abzielen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Zur Umsetzung von Koalitionsvertrag und Regierungsprogramm und zur Erreichung der weiteren Ziele sieht die Gesetzesnovelle folgende Maßnahmen vor:

1. Maßnahmen zur Förderung der eID-Funktion

Die eID-Funktion wird in Zukunft bei jedem Ausweis automatisch und dauerhaft eingeschaltet (§ 18 des Personalausweisgesetzes in der Entwurfsfassung – PAuswG-E). Dies soll die eID-Funktion schneller verbreiten und dadurch einen Anreiz für Behörden und Unternehmen schaffen, mehr Anwendungen bereit zu stellen sowie das Bewusstsein von Bürgerinnen und Bürgern für die Vorteile der eID-Funktion in ihrem Alltag fördern.

Ferner wird das Verfahren vereinfacht, mit dem Diensteanbieter (Unternehmen und Behörden) berechtigt werden, die eID-Daten auszulesen. Nach dem derzeit geltenden § 21 PAuswG müssen die vorgenannten Diensteanbieter ein aufwändiges Genehmigungsverfahren durchlaufen, um ihren Kunden die Identifizierung mittels der eID-Funktion anbieten zu können. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass die Diensteanbieter diesen Aufwand scheuen. Viele Anbieter verwenden das oben (I.) dargestellte Verfahren einer rein vertrauensbasierten Vergabe von Benutzernamen und Passwörtern, das jedoch die beschriebenen Risiken von Betrug und Identitätsdiebstahl mit sich bringt.

Deshalb soll es Behörden und Unternehmen künftig erleichtert werden, ihren Kunden die Identifizierung mittels des besonders sicheren und datenschutzfreundlichen elektronischen Identitätsnachweises anzubieten. Zu diesem Zweck wird das Verfahren zur Erlangung eines Berechtigungszertifikats, das Voraussetzung ist für die Nutzung der eID-Funktion, vereinfacht. Nach der Neufassung des § 21 PAuswG wird die Berechtigung künftig nicht mehr dienste-, sondern organisationsbezogen erteilt. Ein Diensteanbieter erhält demnach eine einheitliche Berechtigung, statt (wie derzeit) für jeden seiner Dienste eine gesonderte Berechtigung beantragen und begründen zu müssen. Ferner entfällt die dienstebezogene, präventive Erforderlichkeitsprüfung nach § 21 Absatz 2 Nummer 3 PAuswG. Über die Einhaltung des datenschutzrechtlichen Erforderlichkeitsgrundsatzes wachen künftig die zuständigen Datenschutzbehörden.

Die Nutzerfreundlichkeit der eID-Funktion wird durch eine Änderung von § 18 Absatz 4 und 5 PAuswG erhöht.

2. Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten des Personalausweises

Nach den §§ 18a und 21a PAuswG-E können hierzu autorisierte Stellen die Ausweisdaten künftig auch ohne Eingabe der Geheimnummer auslesen. Hierfür ist erforderlich, dass die Ausweisinhaberin oder der Ausweisinhaber ihren oder seinen Ausweis vorlegt – ein Auslesen ist technisch nur bei Eingabe der aufgedruckten Kartenzugangsnummer möglich – und physisch anhand des Ausweises identifiziert wird. Dies ermöglicht u. a. das medienbruchfreie Ausfüllen von elektronischen Formularen vor Ort und bewirkt eine große Zeitersparnis für Bürgerinnen, Bürger, Bürgerämter und sonstige Stellen.

Weitere Identifizierungsdienstleistungen („digitales Postident“) werden ermöglicht und reguliert (§ 2 Absatz 3a, §§ 19a, 21b PAuswG-E). Anknüpfungspunkt der Regelung ist das bekannte PostIdent-Verfahren, bei dem sich der Ausweisinhaber durch persönliches Erscheinen und Vorlage des Personalausweises gegenüber einem Mitarbeiter der Deutschen Post AG identifiziert und diese ihrem Kunden anschließend die Identifizierung bestätigt. Diese Form von Identifizierungsdienstleistung wird durch die § 2 Absatz 3a, §§ 19a, 21b PAuswG-E in die digitale Welt übertragen. Der Ausweisinhaber soll die eID-Funktion benutzen dürfen, um sich über eine Internetverbindung gegenüber einem Identifizierungsdiensteanbieter auszuweisen, der seinerseits seinem Auftraggeber die erfolgreiche Identifizierung bestätigt. Dies fördert die Datenqualität und ist damit ein Beitrag zum Datenschutz. Dabei ist sicherzustellen, dass der Identifizierungsdiensteanbieter die Daten des Ausweisinhabers nach Abschluss des Identifizierungsvorgangs wieder löscht, um eine datenschutzrechtlich unzulässige Profilbildung unmöglich zu machen.

§ 20 Absatz 4 PAuswG-E erlaubt ein Auslesen der maschinenlesbaren Zone (MRZ) des Personalausweises zum Zwecke der Altersverifikation, um Jugendschutzvorschriften wirksam zur Anwendung zu bringen.

3. Anpassung des Personalausweisgesetzes an die Vorgaben der eIDAS-Verordnung

§ 21 Absatz 7 PAuswG-E reagiert auf die Vorgaben der eIDAS-VO und stellt sicher, dass die Bundesrepublik Deutschland den elektronischen Identitätsnachweis nach Artikel 9 eIDAS-VO notifizieren kann, damit dieses Identifizierungsmittel von den Behörden anderer Mitgliedstaaten anerkannt wird.

4. Weitere Regelungen

Des Weiteren sind Gesetzeskorrekturen unterschiedlicher Art und Zielrichtung vorzunehmen. Sie betreffen u. a. eine Regulierung des Kopierens von Personalausweisen und Pässen und die Vereinfachung des Ausstellungsverfahrens. Außerdem ist eine Neubekanntmachung des Passgesetzes vorgesehen, um es der neuen deutschen Rechtschreibung anzupassen („Pass“ statt „Paß“). Ferner sieht der Entwurf die Möglichkeit eines erleichterten automatisierten Lichtbildabrufs für Nachrichtendienste und Polizeibehörden zur besseren Erfüllung ihrer Aufgaben vor (§ 25 Absatz 2 PAuswG-E, § 22a Absatz 2 PassG-E). Außerdem werden die Gebührentatbestände dem im Jahr 2013 in Kraft getretenen Bundesgebührengesetz angepasst. Schließlich wird mit § 7 Absatz 1 Nummer 11 PassG-E ein neuer Passversagungsgrund geschaffen. Er soll Auslandsreisen verhindern, die mit dem Ziel unternommen werden, eine Verstümmelung weiblicher Genitalien (§ 226a StGB) vorzunehmen oder zu veranlassen.

III. Alternativen

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

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die vorgenannten Regelungen folgt aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes (Pass- und Ausweiswesen), sowie für Artikel 1 Nummer 17 und Artikel 3 Nummer 3 auch aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht).

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 Gesetz bringt die Digitalisierung und Vereinfachung der Verwaltungsverfahren weiter voran. Für Behörden wird es in Zukunft einfacher, eine Berechtigung zur Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises zu erhalten (§ 21 PAuswG-E). Dies vermindert den Aufwand der antragstellenden Behörde ebenso wie denjenigen der Vergabestelle zur Prüfung und Erteilung der Berechtigung.

Darüber hinaus erleichtern die Neuregelungen auch die Durchführung der verwaltungsbehördlichen Fachverfahren. Die flächendeckende Einschaltung der eID-Funktion nach § 10 PAuswG-E und die Vereinfachung der Anwendung nach § 18 Absatz 4 und 5 PAuswG-E wird elektronische Behördengänge leichter und damit häufiger machen. Durch die Möglichkeit eines Befüllens elektronischer Formulare und des Anbringens eines elektronischen Vermerks nach § 19 Absatz 6 PAuswG-E entfällt das zeitaufwändige Ausfüllen von Formularen per Hand. Ferner wird eine fehlerfreie Übertragung gewährleistet. Der neu eingefügte § 18a PAuswG schließlich rundet diese Neuerungen dadurch ab, dass er ein unkompliziertes Auslesen der Ausweisdaten vor Ort (etwa zur Übernahme von Formulardaten oder zur Durchführung eines PostIdent-Verfahrens) gewährleistet.

Das Verwaltungsverfahren zur Ausstellung von Personalausweisen und Pässen wird vereinfacht. Die früher vorgesehene Möglichkeit einer Ausschaltung des elektronischen Identitätsnachweises bei Ausgabe des Personalausweises entfällt. Dies und gewisse Erleichterungen bei den Informationspflichten (§ 11 Absatz 3 PAuswG-E) bedeuten eine zeitliche und finanzielle Entlastung der Bürgerämter.

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 in Folge der Durchführung des Gesetzes für Bund, Länder und Gemeinden nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Insgesamt führt das Vorhaben durch die Verschlankung und Vereinfachung von Ausstellungs- und Fachverfahren zu einer erheblichen Kosteneinsparung für die Verwaltungen der Länder und zu einer geringfügigen, nicht bezifferbaren Kosteneinsparung für die Bundesverwaltung.

Was den Erfüllungsaufwand für den Bund angeht, so lässt dieser sich hinsichtlich der Berechtigung für Identifizierungsdiensteanbieter (§ 21b PAuswG-E) noch nicht feststellen, da sich die genauen Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit erst aus der noch zu erlassenden Rechtsverordnung ergeben. Durch die Verschlankung der datenschutzrechtlichen Präventivprüfung bei der Erteilung von Berechtigungen (§ 21 Absatz 2 PAuswG-E) entsteht möglicherweise ein geringfügiger, im Einzelnen nicht bezifferbarer Mehraufwand für die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bei der repressiven Verfolgung von Verstößen. Zugleich führt sie aber auch zu nicht bezifferbaren Einsparungen, weil ein wesentlicher Bestandteil des bisherigen Prüfungsverfahrens bei der Vergabestelle entfällt. Diese Reduzierung des Erfüllungsaufwands wird höher als die anzunehmenden Kosten des Bundes ausfallen. Im Übrigen entsteht durch die Vereinfachung des Verfahrens zur Erteilung der Berechtigung (§ 21 PAuswG-E) und durch die Neuregelung zur Vor-Ort-Berechtigung (§ 21a PAuswG-E) kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Ein eventuell dennoch entstehender Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Ebenfalls führt die Regelung zum automatisierten Lichtbildabruf nach § 25 Absatz 2 PAuswG-E im Ergebnis zu nicht bezifferbaren Einsparungen. Durch die Möglichkeit des automatisierten Abrufs von Lichtbildern entfällt künftig die bislang erforderliche manuelle Bearbeitung der Anträge auf Seiten der Sicherheitsbehörden. Die sich hieraus ergebenden erheblichen Einsparungen übersteigen den geringfügigen einmaligen Umstellungsaufwand für die Anpassung der Verfahren bei den Sicherheitsbehörden.

Daneben entsteht nur ein geringfügiger Umstellungsaufwand. Die Änderung des § 18 Absatz 4 Satz 2 PAuswG hat hinsichtlich des Bedienungsablaufs der so genannten AusweisApp lediglich klarstellende Funktion. Die aktuelle Version der AusweisApp ist bereits entsprechend ausgestaltet, so dass hier kein Umstellungsaufwand entsteht. Die durch die Streichung des § 18 Absatz 5 Satz 2 PAuswG ausgelöste Umstellung erfordert lediglich eine geringfügige Anpassung der Software AusweisApp. Der Bund hat mit dem Hersteller der Software Verträge über die laufende Weiterentwicklung der AusweisApp abgeschlossen. Die notwendige Anpassung kann im Rahmen der bestehenden Verträge umgesetzt werden, sodass hierfür keine Mehrkosten entstehen. Auch die einmalige Einführung eines Registers für erteilte Berechtigungen und Berechtigungszertifikate (§ 21 Absatz 8 PAuswG-E) ist nur mit einem geringen Aufwand verbunden, da ein solches bereits als internes Register beim Bundesverwaltungsamt existiert.

Auf Ebene der Länder inklusive der Kommunen entsteht geschätzter jährlicher Erfüllungsaufwand von 549 000 Euro. Dem stehen jährliche Einsparungen von 12 671 000 Euro gegenüber.

Die Einsparungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand auf Landesebene beruhen vor allem auf der dauerhaften flächendeckenden Einschaltung der eID-Funktion des Personalausweises. Dadurch entfällt die entsprechende Wahlmöglichkeit der antragstellenden Person bei Aushändigung. Für die Personalausweisbehörde reduziert dies den Beratungs- und Arbeitsaufwand.

Die Veränderungen des jährlichen Erfüllungsaufwands auf Landesebene fasst die nachfolgende Tabelle zusammen:

Vorgabe	Beschreibung	Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Lohnkosten (Länder, mittlerer Dienst) (in Euro pro Stunde)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)
Flächendeckende Einschaltung der eID-Funktion					
§ 10 Absatz 1 Satz 3 PAuswG (alt)	Wegfall Aufklärung des Bürgers bei Aushändigung des Personalausweises, sich über Ausschaltung der eID-Funktion zu erklären	6.100.000	-3,0	27,10	-8.266.000
§ 10 Absatz 1 Satz 3 PAuswG (alt)	Wegfall Ausschaltung der eID-Funktion bei Aushändigung des Personalausweises	4.270.000	-1,0	27,10	-1.929.000
§ 10 Absatz 3 Satz 1 PAuswG (alt)	Wegfall nachträgliche Einschaltung der ausgeschalteten eID-Funktion (mit Ausnahme der unter 16-Jährigen)	427.000	-5,0	27,10	-965.000
§ 10 Absatz 3 Satz 2 PAuswG (alt)	Wegfall nachträgliche Ausschaltung der eID-Funktion	183.000	-5,0	27,10	-413.000
Informationspflichten zur eID-Funktion					
§ 11 Absatz 2 PAuswG (alt)	Wegfall der Druckkosten für die Informations-Broschüre zur eID	6.100.000	-	0,18 pro Stück	-1.098.000
§ 11 Abs. 3 PAuswG-E	<u>Druckkosten für Informationsmaterialien für 50 % der Antragsteller</u>	3.050.000	-	0,18 pro Stück	549.000
Gesamtaufwand					-12.122.000

Die bisherige verpflichtende Übergabe von schriftlichem Informationsmaterial nach § 11 Absatz 2 PAuswG und die Pflicht zur schriftlichen Unterrichtung nach § 11 Absatz 3 PAuswG werden abgeschafft. An ihre Stelle tritt mit § 11 Absatz 3 PAuswG-E eine Informationspflicht, die Wahl der Formen und Mittel künftig der Personalausweisbehörde überlässt (Satz 1) und eine Soll-Regelung, wonach die Behörde der antragstellenden Person die Übergabe von entsprechendem Informationsmaterial anbieten soll (Satz 2). Hierdurch entstehen für die Behör-

den Einsparungen bei den Druckkosten, da sie künftig nicht mehr zwingend jeder antragstellenden Person eine Informationsbroschüre aushändigen müssen, sondern nur noch interessierten Personen. Denn die Praxis hat gezeigt, dass viele Bürger die ihnen ausgehändigte Informationsbroschüre gar nicht wollten bzw. sofort wieder wegwarfen. Selbst bei konservativer Schätzung kann davon ausgegangen werden, dass künftig nur jede zweite antragstellende Person die Aushändigung von Informationsmaterial wünscht, wodurch sich im Ergebnis eine Einsparung der Druckkosten um 50 Prozent ergibt.

Durch die Verschlinkung der datenschutzrechtlichen Präventivprüfung bei der Erteilung von Berechtigungen (§ 21 Absatz 2 PAuswG-E) entsteht möglicherweise ein geringfügiger, im Einzelnen nicht bezifferbarer Mehraufwand für die zuständigen Datenschutzbehörden bei der repressiven Verfolgung von Verstößen.

Im Übrigen führt die Regelung zum automatisierten Lichtbildabruf nach § 25 Absatz 2 PAuswG-E im Ergebnis zu Einsparungen. Durch die Möglichkeit, Lichtbilder in bestimmten Fällen automatisiert abzurufen, entfällt in diesen Fällen die bislang erforderliche manuelle Bearbeitung der Übermittlungsersuchen durch einen Mitarbeiter der Personalausweisbehörde. Da für den Lichtbildabruf keine Fallzahlen vorliegen, sind die hieraus resultierenden Kosteneinsparungen nicht näher bezifferbar, werden im Ergebnis aber die ebenfalls nicht bezifferbaren geringfügigen Umstellungskosten seitens der Länder übersteigen.

5. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen Kosten nur auf freiwilliger Basis, wenn sie von den neuen Einsatzmöglichkeiten des Personalausweises Gebrauch machen möchten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung; Evaluation

Eine Befristung des Gesetzes ist nicht vorgesehen.

Das Regelungsvorhaben wird spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten evaluiert. Dabei wird die Bundesregierung in fachlich geeigneter Weise prüfen, ob und inwieweit die beabsichtigten Wirkungen der Förderung der eID-Funktion erreicht worden sind. Die Bundesregierung wird ferner untersuchen, wie sich der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung entwickelt hat und ob die Entwicklung in einem angemessenen Verhältnis zu den festgestellten Regelungswirkungen steht. Die Evaluierung wird die Frage nach unbeabsichtigten Nebenwirkungen sowie nach der Akzeptanz und Praktikabilität der Regelungen einschließen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Personalausweisgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Nummer 1 ändert die Inhaltsübersicht entsprechend den im Gesetzestext vorgenommenen Änderungen.

Zu Nummer 2 (§ 1 PAuswG)

Der Ausweis, durch dessen Besitz und Vorlage der Ausweisinhaber seiner Ausweispflicht nach § 1 Absatz 1 PAuswG nachkommt, muss gültig sein. Die Klarstellung erfolgt parallel zum Wortlaut des § 1 Absatz 1 Satz 1 PassG.

Zu Nummer 3 (§ 2 PAuswG)**Zu Buchstabe a**

Der neu eingefügte § 2 Absatz 3a PAuswG-E definiert den in den neu eingefügten §§ 19a, 21b PAuswG-E verwendeten Begriff des Identifizierungsdiensteanbieters. Dieser erbringt online für Dritte eine Identifizierungsdienstleistung, die vergleichbar ist mit derjenigen, die im so genannten PostIdent-Verfahren praktiziert wird. Bei der Anbahnung einer neuen Geschäftsbeziehung, beispielsweise zwischen einer Versicherung und ihrem Kunden, kann sich die Versicherung eines Identifizierungsdiensteanbieters bedienen, um den Kunden zweifelsfrei zu identifizieren.

Identifizierungsdienstleistungen in diesem Sinne dürfen ausweislich des § 2 Absatz 3a PAuswG-E nur einzel-fallbezogen erbracht werden. Ausgenommen vom Begriff des Identifizierungsdiensteanbieters bleibt damit eine planmäßig wiederholt vorgenommene Identifizierung für ein- und denselben Auftraggeber, etwa im Rahmen eines Login- bzw. Account-Managements. Dies soll der aus Datenschutzgründen unerwünschten Erstellung von Benutzerprofilen vorbeugen. Die eID-Funktion des Personalausweises bleibt damit ein besonders datenschutzfreundlich ausgestaltetes Mittel der Fernidentifizierung. Die Erbringung von Identifizierungsdienstleistungen ist nicht auf private Anbieter beschränkt. Die Regelung der § 2 Absatz 3a, §§ 19a, 21b PAuswG-E soll beispielsweise auch ermöglichen, dass ein Bundesland eine zentrale Stelle einrichtet, die Identifizierungsdienstleistungen für die Behörden und Kommunen des Bundeslandes erbringt. Gleichgültig ist, ob diese Stelle öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich organisiert ist. Hiervon unberührt bleiben soll daneben die Möglichkeit, im Rahmen von öffentlich-rechtlichen Verwaltungsbeziehungen zukünftig so genannte Servicekonten als zentrale Identifizierungskomponente einzusetzen.

Identifizierungsdiensteanbieter im Sinne des § 2 Absatz 3a PAuswG-E sind nur solche Anbieter, die sich zur Erbringung ihrer Identifizierungsdienstleistung gerade der eID-Funktion des Personalausweises bedienen. Andere Mittel der Fernidentifizierung und ihr Einsatz durch private Identifizierungsdienstleister werden durch § 2 Absatz 3a PAuswG-E nicht ausgeschlossen. Privaten Unternehmen steht es weiterhin frei, Identifizierungsdienstleistungen auch ohne den Einsatz der eID-Funktion zu erbringen; es handelt sich dann aber nicht um Identifizierungsdiensteanbieter im Sinne des § 2 Absatz 3a PAuswG-E.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu den Änderungen in § 10 Absatz 1 und 6 PAuswG-E.

Zu Nummer 4 (§ 10 PAuswG)**Zu Buchstabe a**

Da die ausstellende Behörde die Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis künftig nicht mehr ausschalten kann (siehe unten zu den Buchstaben e bis h), wird die Angabe „Ausschaltung“ in der Überschrift gestrichen.

Zu Buchstabe b

Nach dem neugefassten § 10 Absatz 1 PAuswG-E wird der Personalausweis nunmehr standardmäßig mit einer Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis (eID-Funktion) ausgegeben. Die dauerhafte Einschaltung der Funktion vereinfacht das behördliche Ausgabeverfahren und soll die allgemeine Verbreitung des eID-Verfahrens fördern. Dadurch, dass zukünftig sämtliche neu ausgegebenen Personalausweise für die Nutzung der eID-Funktion freigeschaltet sind, wird Behörden und Wirtschaftsunternehmen ein größerer Anreiz geboten, ihre Verfahren so einzurichten, dass Bürgerinnen und Bürger sich Ihnen gegenüber auf einfache Weise über die eID-Funktion identifizieren können.

Ob und wie der Ausweisinhaber diese Funktion im Alltag nutzen möchte, bleibt ihm weiterhin selbst überlassen. Einen Missbrauch seiner Daten braucht er nicht zu fürchten, da er selbst durch Eingabe seiner Geheimnummer über die Übermittlung seiner Daten entscheidet. Auch eine medienbruchfreie Übermittlung nach § 18a PAuswG-E ist nur zulässig, wenn der Ausweisinhaber zu diesem Zwecke freiwillig seinen Ausweis vorlegt und anhand dessen identifiziert wird. Der Bürger kann die eID-Funktion zudem jederzeit durch einen einfachen Anruf sperren lassen (siehe Absatz 6).

Zu Buchstabe c

Satz 1 bleibt inhaltlich unverändert und wird nur sprachlich verdichtet. Er begründet eine Ausnahme von der Regel des ersten Absatzes. Der bisherige Satz 2 bezog sich auf die nach altem Recht mögliche Ausschaltung der Funktion des elektronischen Identitätsnachweises für Erwachsene und kann daher ersatzlos gestrichen werden.

Zu Buchstabe d

Satz 1 betrifft die nachträgliche Einschaltung der Funktion des elektronischen Identitätsnachweises. Er bleibt inhaltlich unverändert. Ausweisinhaber, die nach Ausgabe das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben, können damit ebenso wie die Inhaber älterer Personalausweise die Einschaltung der Funktion verlangen. Der bisherige Satz 2, der die nachträgliche Ausschaltung betraf, wird ersatzlos gestrichen.

Zu Buchstabe e

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu § 10 Absatz 1 und 6 PAuswG-E.

Zu den Buchstaben f und g

Es handelt sich jeweils um Folgeänderungen zu § 10 Absatz 1 PAuswG-E. Die in § 10 Absatz 6 Satz 1 vorzunehmende Streichung erweitert die Möglichkeit zur kostenlosen Sperrung des elektronischen Identitätsnachweises, um in besonders gearteten Fallkonstellationen einem drohenden Missbrauch vorbeugen zu können.

Zu Buchstabe h

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 10 Absatz 6 Satz 1 PAuswG-E. Hat der Bürger eine Sperrung nach dieser Vorschrift veranlasst, so kann er später auf die in § 10 Absatz 8 Satz 1 PAuswG-E beschriebene Weise die Entsperrung veranlassen.

Zu Nummer 5 (§ 11 PAuswG)**Zu den Buchstaben a und b**

Die in den bisherigen Absätzen 2 und 3 des § 11 PAuswG geregelten Informationspflichten werden nunmehr in § 11 Absatz 3 PAuswG-E zusammengefasst. Die Neuregelung trägt einerseits der Tatsache Rechnung, dass der Personalausweis nach § 10 Absatz 1 PAuswG-E künftig durchgängig mit der Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis ausgegeben wird. Die im Jahre 2009 gesetzlich vorgeschriebene Übergabe von Informationsmaterial sollte Bürgerinnen und Bürger einerseits über den seinerzeit neu eingeführten Personalausweis unterrichten und andererseits die Abgabe der Erklärung nach dem derzeit geltenden § 10 Absatz 1 PAuswG vorbereiten. Nach § 10 Absatz 1 PAuswG-E wird der Personalausweis künftig durchgängig mit der Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis und zum Vor-Ort-Auslesen nach § 18a PAuswG-E ausgegeben.

Gleichwohl sollen die Bürgerinnen und Bürger auch weiterhin über die elektronischen Funktionen des Personalausweises informiert werden. Dies kann auf unterschiedlichen Wegen geschehen, etwa durch mündliche Aufklärung, durch die Übersendung von Informationen per E-Mail oder durch einen Hinweis auf die vom Bundesministerium des Innern betriebene Internetseite www.personalausweisportal.de. Die früher zwingend vorgeschriebene Übergabe von Informationsmaterial wird durch eine Soll-Vorschrift ersetzt. Bürgerinnen und Bürgern soll so die Wahl verbleiben, ob sie sich über eine ihnen angebotene Informationsbroschüre informieren möchten. Da dies nicht bei allen Bürgerinnen und Bürgern der Fall ist, und eine aufgezwungene Informationsbroschüre häufig ungelesen im Müll landet, führt die Neuregelung zu einer Entlastung für Umwelt und Bürgerämter.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Streichung des § 10 Absatz 3 Satz 2 PAuswG.

Zu Nummer 6 (§ 16 PAuswG)

Mit der Änderung erfolgt eine Anpassung der Regelung an den organisatorischen Aufbau der Zollverwaltung. Neben den Behörden des Zollfahndungsdienstes nehmen auch die Hauptzollämter Aufgaben auf dem Gebiet Strafverfolgung wahr (Straf- und Bußgeldstellen sowie Kontrolleinheiten der Zollverwaltung, Finanzkontrolle Schwarzarbeit). Es ist insoweit sachgerecht, die Berechtigung zum Abruf in Fällen des Satzes 2 Nummer 2 über den Zollfahndungsdienst hinaus auf die Hauptzollämter zu erweitern, soweit diese Aufgaben der Strafverfol-

gung wahrnehmen. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund dass ein Erstkontakt zu Beteiligten häufig auch durch Bedienstete der vorgenannten Stellen erfolgt. Im Übrigen stellt die Änderung eine inhaltliche Angleichung an die Regelungen bzw. den Adressatenkreis der §§ 15, 17 PAuswG dar.

Zu Nummer 7 (§ 18 PAuswG)

Zu Buchstabe a

Die Aufnahme des Ablaufdatums in die übermittelbaren Daten in der neu eingefügten Nummer 7a des § 18 Absatz 3 Satz 2 PAuswG-E ist technisch erforderlich für das Nachladen eines qualifizierten Zertifikats. Ferner ermöglicht diese Änderung Anwendungen, die in ihrer Gültigkeit an die Dauer der Gültigkeit des Ausweises gebunden sind.

Zu Buchstabe b

Die klarstellende Neufassung von Satz 2, 1. Halbsatz dient der Nutzerfreundlichkeit. Der Ausweisinhaber soll die Gelegenheit haben, die in den nachfolgenden Nummern beschriebenen Informationen abzurufen, wenn er dies wünscht. Er soll diese Informationen aber nicht jedes Mal wegklicken müssen, wenn sie ihn nicht weiter interessieren. Jeder zusätzliche Klick, der im System erforderlich ist, erhöht die Abbruchquote der Nutzer. Die Neufassung von Satz 2, 1. Halbsatz hat nur klarstellenden Charakter. Sie bringt deutlicher zum Ausdruck, was bereits die alte Fassung zuließ, indem sie davon sprach, dass die Daten lediglich „zur Anzeige übermittelt“ statt „angezeigt“ werden müssen. Inhaltlich ist mit der Neufassung keine Änderung verbunden.

Die Aufhebung des Absatzes 4 Satz 2 Nummer 3 ist eine Folgeänderung zu § 21 PAuswG-E: Künftig wird allen berechtigten Diensteanbietern ein einheitliches, organisationsbezogenes Berechtigungszertifikat ausgestellt. Das Berechtigungszertifikat ist also nicht länger auf einen bestimmten Geschäftsvorgang, sondern auf den Diensteanbieter ausgestellt. Demgemäß entfällt Nummer 3.

Zu Buchstabe c

Die Streichung des früheren Absatzes 5 Satz 2 dient ebenfalls der Nutzerfreundlichkeit. Dem Ausweisinhaber steht es frei, zu entscheiden, ob er sich überhaupt im Wege des elektronischen Identitätsnachweis identifizieren möchte oder nicht. Die früher in § 18 Absatz 5 Satz 2 PAuswG enthaltene zusätzliche Möglichkeit, die Übermittlung einzelner Datenkategorien auszuschließen, ist vor diesem Hintergrund entbehrlich. Die Abwahl einzelner Datenfelder, die der Diensteanbieter nach seiner Systemarchitektur angefragt hat, führte im praktischen Ergebnis vielmehr in jedem Fall dazu, dass die Transaktion scheitert, ohne dass dies für den Ausweisinhaber nachvollziehbar war. Deshalb wird Absatz 5 Satz 2 gestrichen.

Zu Nummer 8 (§ 18a PAuswG)

Der neu eingefügte § 18a PAuswG-E soll die Übernahme von Formulardaten aus dem Personalausweis für Situationen erleichtern, in denen der Ausweisinhaber zwar seinen Personalausweis, aber kein Lesegerät zur Hand hat. Hier kann die Behörde oder das Unternehmen, dem der Ausweisinhaber physisch gegenüber steht, das Lesegerät zwecks Auslesen der Personalausweisdaten zur Verfügung stellen. Das medienbruchfreie Auslesen erspart das mühsame, zeitaufwändige und fehleranfällige händische Abschreiben der auf dem Ausweis aufgedruckten Personendaten; die Datenqualität wird signifikant erhöht.

Dieser Zweck kann einerseits bereits durch einen vor Ort vorgenommenen elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 in Verbindung mit § 19 Absatz 5 PAuswG-E erreicht werden. Der elektronische Identitätsnachweis erfordert nach § 18 Absatz 4 Satz 1 PAuswG-E jedoch die Eingabe der Geheimnummer. Für Fälle, in denen der Ausweisinhaber seine Geheimnummer nicht parat hat, ermöglicht § 18a Absatz 2 PAuswG-E, die Eingabe der Geheimnummer dadurch zu ersetzen, dass ein hierfür nach § 21a PAuswG-E eigens berechtigter Vor-Ort-Anbieter den Ausweisinhaber anhand des vorgelegten Personalausweises identifiziert. Diese Identifizierung erfolgt anhand eines Lichtbildabgleichs unter Anwesenden, also unter Ausschluss von Fernkommunikationsmitteln.

§ 18a PAuswG-E ermöglicht also selbst keinen elektronischen Identitätsnachweis, sondern lediglich das elektronische Auslesen der Ausweisdaten mit Einwilligung des Ausweisinhabers durch hierfür speziell berechnete Anbieter, ohne dass hierfür die Eingabe der Geheimnummer erforderlich wäre. Die verpflichtende Identifizierung des Ausweisinhabers nach § 18a Absatz 2 Satz 1 PAuswG-E vermeidet, dass das Formular mit Ausweisdaten befüllt wird, die nicht vom Ausweisinhaber stammen.

§ 18a Absatz 2 Satz 2 PAuswG-E stellt durch die Notwendigkeit der Übermittlung eines gültigen Vor-Ort - Zertifikates in Parallele zu § 18 Absatz 4 Satz 1 sicher, dass der dem Ausweisinhaber gegenüberstehende Vor-Ort-Anbieter tatsächlich nach § 21a PAuswG-E zum Auslesen des Ausweises berechtigt ist und über ein gültiges Vor-Ort-Zertifikat verfügt. Ferner können die Daten nur ausgelesen werden, wenn der Ausweisinhaber den Ausweis zum Auslesen der dort aufgedruckten Zugangsnummer freiwillig herausgibt. Dies und die Notwendigkeit eines gültigen Vor-Ort-Zertifikats schützen den Ausweisinhaber vor einem unerwünschten Auslesen durch Unbefugte.

Zu Nummer 9 (§ 19 PAuswG)

Zu Buchstabe a

Die Streichung der Wörter „für abhandengekommene Personalausweise“ in § 19 Absatz 1 Nummer 1 PAuswG-E ist eine redaktionelle Folgeänderung zu § 10 Absatz 6 Satz 1 PAuswG-E. Inhaltlich ist mit ihr keine Änderung verbunden.

Zu Buchstabe b

Zum neu eingefügten § 19 Absatz 5 PAuswG-E: Nach § 20 Absatz 2 PAuswG sollte der Ausweisinhaber ausweislich der Gesetzesbegründung die Möglichkeit haben, seinen Ausweis zum Anlegen eines Dienstkontos einzusetzen. Der neu eingefügte § 19 Absatz 5 PAuswG-E stellt angesichts der Neufassung des § 20 Absatz 2 klar, dass dies auch weiterhin möglich sein soll. Der in § 19 Absatz 5 PAuswG-E verwendete Begriff des elektronischen Benutzerkontos umfasst sowohl Konten, die durch private Unternehmen betrieben werden, als auch solche, die von öffentlichen Stellen betrieben werden (letztere werden häufig auch als „Servicekonten“ bezeichnet).

Der neu eingefügte § 19 Absatz 6 Satz 1 PAuswG-E erleichtert das Ausfüllen elektronischer Formulare. Die Vorschrift ermöglicht dem Ausweisinhaber, elektronische Formulare durch eine einfache Übernahme der im Personalausweis abgespeicherten Personendaten zu befüllen. Dies erspart Bürgerinnen und Bürgern, aber auch den Bediensteten von Behörden und Unternehmen das herkömmliche händische Ausfüllen des Formulars, und damit Zeit. Ferner wird eine fehlerfreie Übernahme der Daten gewährleistet.

Absatz 6 Satz 1 stellt klar, dass die Speicherung von Personalausweisdaten unter bestimmten Voraussetzungen zulässig ist, wenn der Ausweisinhaber diese Daten nach den §§ 18 und 18a PAuswG-E übermittelt und sie in ein elektronisches Formular des Diensteanbieters übernommen werden. Daten, die aus dem Personalausweis stammen und nach den §§ 18 und 18a PAuswG-E übermittelt wurden, sollen in derselben Weise verarbeitet werden dürfen wie per Hand eingegebene Daten.

Absatz 6 Satz 2 erlaubt es privatrechtlich organisierten Diensteanbietern dem entsprechend ausdrücklich, ein vom Ausweisinhaber ausgefülltes elektronisches Formular mit einem Vermerk des Inhalts zu versehen, dass sich der Ausweisinhaber bei Ausfüllen des Formulars nach § 18 oder § 18a PAuswG-E identifiziert hat. Unternehmen haben ein berechtigtes Interesse daran, die Abgabe von elektronischen Erklärungen ihrer Kunden zu Verwaltungszwecken zu dokumentieren. Dem ausgefüllten elektronischen Formular ist jedoch nicht ohne weiteres anzusehen, dass gerade der Ausweisinhaber die Daten dort eingegeben und die Erklärung abgegeben hat. Die eID-Funktion des Personalausweises erschöpft sich in der einmaligen Übermittlung der Daten. Sie ermöglicht den Identitätsnachweis im Moment der Übermittlung sowie das Befüllen des Formulars, erfüllt aber keine Dokumentationsfunktion im oben beschriebenen Sinne. Denn aus den im Formular gespeicherten persönlichen Daten allein geht die vorangegangene Identifizierung nicht hervor. Deshalb kann es sinnvoll sein, eine Verknüpfung zwischen den Formulardaten und der vorangegangenen Identifizierung herzustellen, ähnlich wie dies bei einem händischen Vermerk geschieht, der besagt, dass sich der Ersteller eines Papierdokuments mittels seines Personalausweises identifiziert hat.

Für Behörden gilt aufgrund der Aktenführungspflicht, die sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ergibt, ohnehin die Pflicht zur Führung vollständiger und wahrheitsgetreuer Akten. Dies gilt auch bei elektronischen Dokumenten oder ausschließlich elektronisch geführten Akten. Wird bei einem vom Ausweisinhaber ausgefüllten elektronischen Formular, bei dem die Identifizierung mittels der eID-Funktion des Personalausweises erfolgt, diese Tatsache nicht bereits systemseitig dokumentiert, ist es selbstverständlich, dass dies behördenseitig entsprechend (elektronisch) vermerkt und aktenkundig gemacht wird.

Zu Nummer 10 (§ 19a PAuswG)

Der neu eingefügte § 19a PAuswG-E betrifft die Verwendung und Speicherung von Ausweisdaten seitens der im neuen § 2 Absatz 3a PAuswG-E definierten Identifizierungsdiensteanbieter. Es handelt sich um die zentrale Vorschrift zur Regulierung von Identifizierungsdienstleistungen, die ein Unternehmen für einen Dritten mittels des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 PAuswG erbringt.

Das Vor-Ort-Auslesen nach § 18a PAuswG-E hingegen soll nicht durch § 19a PAuswG-E erfasst werden, da jenes lediglich der medienbruchfreien Übernahme von Ausweisdaten dient und eine Identifizierung des Ausweisinhabers hierfür zwar Voraussetzung, aber nicht das Ergebnis ist. Ferner nicht erfasst werden sollen so genannte Servicekonten, die von Behörden eingesetzt werden, um ihre Verwaltungsdienstleistungen auf elektronischem Wege bereitzustellen.

Im Internet kann wie in der physischen Welt ein Bedürfnis danach bestehen, den Identifizierungsvorgang auf dritte Dienstleister auszulagern (Outsourcing), im Sinne etwa des bekannten PostIdent-Verfahrens.

In solchen Fällen kann das Unternehmen oder die Behörde einen Identifizierungsdienstleister beauftragen, die Identifizierung (etwa eines neuen Kunden) zu leisten. Im elektronischen Geschäftsverkehr kann sich dies etwa wie folgt vollziehen: Ein Kunde besucht die Website eines Unternehmens. Das Unternehmen leitet ihn zwecks Identifizierung auf die Website eines vom Unternehmen beauftragten Identifizierungsdiensteanbieter weiter. Dieser soll den Kunden nach der Neuregelung anhand des elektronischen Identitätsnachweises (eID-Funktion) identifizieren dürfen. Daraufhin bestätigt der Identifizierungsdiensteanbieter dem ersuchenden Unternehmen, dass der Kunde tatsächlich eine bestimmte Person ist.

Vor dem Hintergrund des so umrissenen und grundsätzlich legitimen Geschäftsmodells stellt der neu geschaffene § 19a PAuswG-E eine Vorschrift des bereichsspezifischen Datenschutzes dar. Die Vorschrift verbietet das aus Datenschutzgründen unerwünschte Erstellen von Benutzerprofilen, die sich durch eine Sammlung und Verknüpfung der hinsichtlich ein- und desselben Ausweisinhabers gesammelten Identifizierungsvorgänge erreichen ließe. Die nach § 32 Absatz 1 Nummer 6a und 6b PAuswG-E bußgeldbewehrte Vorschrift stellt zu Gunsten des Ausweisinhabers sicher, dass seine Ausweisdaten ausschließlich zum Zwecke der einmaligen Identifizierung verwendet und nicht gespeichert werden.

Unberührt bleiben nach § 19a Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 Satz 1 PAuswG-E gesetzliche Aufzeichnungs- und Speicherungspflichten, etwa nach § 8 des Geldwäschegesetzes (GWG) oder nach § 111 des Telekommunikationsgesetzes (TKG). Beispielsweise verpflichtet § 111 Absatz 1 Satz 6 TKG in Verbindung mit § 8 Absatz 1 Satz 6 GWG den Anbieter von Prepaid-Mobilfunkdiensten zur Aufzeichnung der Tatsache, dass die Prüfung anhand des elektronischen Identitätsnachweises erfolgt ist, sowie des dienste- und kartenspezifischen Kennzeichens. Solche Aufzeichnungspflichten gelten auch dann, wenn das pflichtige Unternehmen sich eines Identifizierungsdiensteanbieters bedient. Letzterer soll nach § 19a PAuswG-E zwar auftragsweise die Aufzeichnung vornehmen dürfen; nach Abschluss des Identifizierungsvorgangs und Übermittlung der Daten an seinen Auftraggeber ist er jedoch nach § 19a Absatz 2 PAuswG-E zur Löschung verpflichtet.

Zu Nummer 11 (§ 20 PAuswG)**Zu Buchstabe a**

Der derzeit geltende § 20 Absatz 2 PAuswG sollte ausweislich der Gesetzesbegründung insbesondere das Scannen, Fotografieren und Ablichten des Personalausweises verbieten. Die Regelung hat sich als nicht praxisgerecht erwiesen. Im behördlichen wie im privaten Rechtsverkehr kann ein berechtigtes Bedürfnis für das Kopieren des Personalausweises bestehen.

§ 20 Absatz 2 PAuswG-E reguliert deshalb das Fotokopieren, Fotografieren und Einscannen von Personalausweisen. Etwaige Eingriffsbefugnisse von Sicherheitsbehörden nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt. Die genannten Handlungsformen – Fotokopieren, Fotografieren und Einscannen – werden unter dem abstrakten Begriff des Ablichtens zusammengefasst, das Ergebnis wird als Ablichtung bezeichnet. Der Gedanke der allgemeinen Handlungsfreiheit gebietet es, dem Ausweisinhaber die Entscheidung darüber zu belassen, ob sein Ausweis in einer der genannten Formen kopiert werden darf. Zugleich ist jedoch das öffentliche Interesse an dem Personalausweis als einem verlässlichen, hoheitlichen Identifizierungsdokument zu wahren. Deshalb muss die Ablichtung jederzeit als Kopie erkennbar sein (Satz 1). Dies lässt sich beispielsweise dadurch errei-

chen, dass sie in Monochromstufen (z. B. schwarz-weiß) erstellt oder nachträglich dauerhaft darauf umgestellt wird. Eine andere Möglichkeit bestünde etwa darin, auf eine Fotokopie den deutlich sichtbaren Vermerk „Kopie“ anzubringen.

Satz 1 regelt (lediglich) das Erstellen eines (physischen oder elektronischen) Abbildes des Personalausweises; die mit der Ablichtung häufig einhergehende Erhebung personenbezogener Daten wird nicht geregelt. Die in Satz 1 angesprochene Zustimmung bezieht sich demgemäß auch nur auf die Erstellung der Ablichtung, sie ist keine Einwilligung im datenschutzrechtlichen Sinn.

Nach Satz 2 dürfen andere Personen als der Ausweisinhaber die Kopie nicht an Dritte weitergeben, sofern dies nicht spezialgesetzlich zugelassen ist. Dritte im Sinne dieser Vorschrift sind allerdings nicht Personen, die derselben Organisation (z. B. juristischen Person) angehören wie diejenige, gegenüber der Ausweisinhaber seine Zustimmung erklärt hat. Innerhalb ein- und derselben Organisation darf die Ausweiskopie also mit Zustimmung des Ausweisinhabers weitergegeben werden.

Die Sätze 3 und 4 bilden den datenschutzrechtlichen Teil der Vorschrift. Er richtet sich sowohl an öffentliche wie auch private Stellen. Soweit durch Ablichtung personenbezogene Daten erhoben oder verarbeitet werden, darf die erhebende Stelle dies nach Satz 3 nur mit Einwilligung des Ausweisinhabers tun. Der Einwilligungsvorbehalt zu Gunsten des Ausweisinhabers beinhaltet selbstverständlich auch ein Recht zur Unkenntlichmachung (z. B. Schwärzung) derjenigen personenbezogenen Daten, die der Ausweisinhaber nicht preisgeben will. Unberührt hiervon bleiben weitere Vorgaben des allgemeinen Datenschutzrechts (Satz 4), beispielsweise zu datenschutzrechtlichen Löschungspflichten.

Zu Buchstabe b

Der neu eingefügte § 20 Absatz 5 dient einer einfachen und nutzerfreundlichen Altersprüfung, wenn diese zum Zwecke des Jugendschutzes erforderlich ist. Denkbare Anwendungsgebiete sind beispielsweise Zigarettensautomaten, aber auch der Zugang zu nicht jugendfreien Veranstaltungen. Das „Auslesen“ der maschinenlesbaren Zone ist in einem unmittelbaren Sinne zu verstehen, gemeint ist das Auslesen vor Ort unter Ausschluss von Fernkommunikationsmitteln.

Zu Nummer 12 (§ 21 PAuswG)

Bislang wurden die Nutzung und die Akzeptanz des elektronischen Identitätsnachweises mittels der eID-Funktion dadurch erschwert, dass die potentiellen Diensteanbieter – Behörden und Unternehmen – ein aufwändiges Genehmigungsverfahren durchlaufen mussten, um ihren Kunden die Identifizierung mittels der eID-Funktion anbieten zu können. Die Praxis hat gezeigt, dass die Diensteanbieter diesen Aufwand scheuen und stattdessen auf alternative Identifizierungsmittel zurückgreifen, die zwar einfacher, aber auch weniger verlässlich, weniger sicher und weniger datenschutzfreundlich sind als der elektronische Identitätsnachweis.

Um die Attraktivität der eID-Funktion zu stärken und ihr Potential als Identifikationsmittel voll auszuschöpfen, soll es Behörden und Unternehmen künftig erleichtert werden, ihren Kunden die Identifizierung mittels des elektronischen Identitätsnachweises anzubieten. Zu diesem Zweck wird das Verfahren zur Erlangung eines Berechtigungszertifikats, das Voraussetzung ist für die Nutzung der eID-Funktion, vereinfacht.

Die Bürgerinnen und Bürger haben weiterhin jederzeit die freie Wahl, ob sie den elektronischen Identitätsnachweis nutzen möchten, um sich gegenüber einer bestimmten Behörde oder einem bestimmten Unternehmen auszuweisen. Zugleich bleiben Behörden und Unternehmen an das geltende Datenschutzrecht, etwa den Erforderlichkeitsgrundsatz oder das Gebot der Datensparsamkeit gebunden.

Zu Buchstabe a

Die Kürzung der Überschrift bezweckt eine sprachliche Verdichtung. Sie soll die inhaltliche Parallele zu den neu geschaffenen §§ 21a und 21b PAuswG-E verdeutlichen.

Zu Buchstabe b

Absatz 1 Satz 1 stellt klar, dass die Nutzung der eID-Funktion durch Behörden und Unternehmen als Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ausgestaltet ist. Dies stellt sicher, dass sämtliche Diensteanbieter, die den elektronischen Identitätsnachweis einsetzen möchten, eindeutig und sicher identifiziert und der Vergabestelle für Berechtigungszertifikate bekannt sind.

Absatz 1 Satz 2 stellt klar, dass Diensteanbieter auch bei Vorliegen einer Berechtigung nach § 21 PAuswG-E die geltenden Datenschutzgesetze einzuhalten haben.

Die Übermittlung von Personalausweisdaten ist technisch nur möglich, wenn der Diensteanbieter über ein gültiges Berechtigungszertifikat verfügt (Absatz 1 Satz 3). Der Ausweisinhaber kann sich auf diese Weise darauf verlassen, dass er seine Daten tatsächlich nur an die ihm im Kartenleser oder eID-Client angezeigte Behörde oder an das angezeigte Unternehmen übermittelt.

Absatz 2 legt fest, auf welchem Wege und unter welchen Voraussetzungen ein Diensteanbieter die Berechtigung zur Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises erlangen kann. § 21 Absatz 2 PAuswG bürdete insoweit den interessierten Diensteanbietern einen umfangreichen Katalog von Genehmigungsvoraussetzungen und Nachweispflichten auf. In der Praxis führte dies jedoch dazu, dass Behörden und Unternehmen den elektronischen Identitätsnachweis nicht einführten, weil der bürokratische Aufwand zur Erlangung der Berechtigung als zu hoch empfunden wurde. Stattdessen weichen die Anbieter derzeit noch auf andere Identifizierungsmittel aus, die weniger sicher und weniger datenschutzfreundlich sind als der elektronische Identitätsnachweis.

Um vor diesem Hintergrund die Attraktivität des elektronischen Identitätsnachweises gegenüber anderen Identifizierungsmitteln zu stärken, gestaltet Absatz 2 das Verfahren zur Erlangung der Berechtigung deutlich einfacher als zuvor. Nach § 21 Absatz 2 Satz 1 PAuswG-E wird die Berechtigung auf Antrag erteilt. Der Antrag muss nach Satz 2 diejenigen Daten enthalten, die der Diensteanbieter im Wege des elektronischen Identitätsnachweises abfragen möchte (§ 18 Absatz 4 Satz 2 Nummer 2), ferner die übrigen in § 18 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 und 4 PAuswG genannten Daten. Dies ermöglicht die Erteilung einer entsprechenden Berechtigung und in der weiteren Folge die Ausstellung eines entsprechenden Berechtigungszertifikats für den Diensteanbieter. Grundgedanke der Neuregelung ist, dass Berechtigung und Berechtigungszertifikat künftig nicht mehr zweckgebunden, sondern organisationsbezogen vergeben werden. Ein- und derselbe Antragsteller braucht daher in Zukunft u. U. nur noch eine einzige, einheitliche Berechtigung, statt für jeden seiner Geschäftsprozesse eine gesonderte, zweckgebundene Berechtigung beantragen zu müssen.

Nach Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 ist Voraussetzung für die Erteilung der Berechtigung, dass die Vergabestelle für Berechtigungszertifikate die Identität des Diensteanbieters überprüft. Diese Voraussetzung knüpft an die Funktion des Berechtigungszertifikats an, das dazu dient, dem Ausweisinhaber verlässlich die Identität seines Gegenübers in der Online-Welt nachzuweisen. Dadurch, dass die Vergabestelle für Berechtigungszertifikate die Identität des Diensteanbieters im Vorfeld überprüft, kann sich der Ausweisinhaber darauf verlassen, dass er seine Personendaten tatsächlich derjenigen Person übermittelt, der er sie übermitteln will.

Nach Absatz 2 Satz 3 Nummer 2 hat der Diensteanbieter das dem Antrag zu Grunde liegende Interesse an der Erteilung einer Berechtigung darzulegen.

Absatz 2 Satz 3 Nummer 3 sieht als Voraussetzung für die Erteilung der Berechtigung ferner vor, dass der Vergabestelle für Berechtigungszertifikate keine Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Verwendung der Daten vorliegen. Dadurch werden Fälle erfasst, in denen aufgrund konkreter Hinweise bereits im Vorfeld für die Vergabestelle erkennbar ist, dass der Diensteanbieter sich nicht an das geltende Datenschutzrecht halten wird. Im Übrigen obliegt die Kontrolle der Einhaltung datenschutzrechtlicher Bestimmungen den hierfür zuständigen Stellen. Diensteanbieter sind an die Anforderungen des allgemeinen Datenschutzrechts gebunden; hierzu gehört insbesondere die Einhaltung technisch-organisatorischer Maßnahmen (§ 9 des Bundesdatenschutzgesetzes – BDSG – bzw. zukünftig Artikel 32 der Datenschutz-Grundverordnung).

Zu Buchstabe c

Die Berechtigung zum Anfragen des elektronischen Identitätsnachweises ist – unbeschadet datenschutzrechtlicher Vorschriften – nicht mehr auf einen bestimmten Zweck beschränkt. Daher wird Satz 3 entsprechend modifiziert. Die frühere Möglichkeit von Nebenbestimmungen (vgl. § 21 Absatz 3 Satz 3 PAuswG) wird abgeschafft, weil hierfür kein Bedürfnis mehr besteht.

Zu den Buchstaben d bis e

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen.

Zu Buchstabe f

Der bisherige Absatz 4 besteht sprachlich verdichtet als Absatz 6 fort.

Nach Absatz 7 sind die Behörden anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union bereits kraft Gesetzes zur Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises berechtigt. Anders als deutsche Behörden und Unternehmen müssen sie die Berechtigung also nicht gesondert nach Absatz 2 beantragen. Diese Ausnahme beruht auf Artikel 7 Buchstabe f der eIDAS-VO). Die in Absatz 7 enthaltene Regelung stellt sicher, dass die Bundesrepublik Deutschland den elektronischen Identitätsnachweis nach Artikel 9 eIDAS-VO notifizieren kann, damit dieses Identifizierungsmittel von den Behörden anderer Mitgliedstaaten anerkannt wird.

Mit Blick auf die Umsetzung des Absatzes 7 ist vorgesehen, dass die Vergabe von Berechtigungszertifikaten über das europäische Kooperationsnetzwerk nach dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/296 der Kommission vom 24. Februar 2015 (ABl. L 53 vom 25.2.2015, S. 14) erfolgt. Demnach benennt jeder Mitgliedstaat einen einheitlichen Ansprechpartner, über den der Informationsaustausch und die Zusammenarbeit erfolgt. Im Rahmen dieses Kooperationsnetzwerks soll der deutsche einheitliche Ansprechpartner seinem Gegenpart im jeweils anderen Mitgliedstaat ein einheitliches Berechtigungszertifikat zur Verfügung stellen. Im Anschluss gibt dieser das Berechtigungszertifikat in eigener Verantwortung an die öffentlichen Stellen seines Mitgliedstaates weiter. Die Verantwortung für die Weitergabe trägt der andere Mitgliedstaat. Dies umfasst insbesondere auch die Identifizierung und Benennung der zur Nutzung der eID-Funktion berechtigten öffentlichen Stellen.

Das nach Absatz 8 zu führende Register soll sicherstellen, dass die Vergabestelle für Berechtigungszertifikate einen schnellen Überblick und jederzeitigen Zugriff auf die erteilten Berechtigungen hat. Die Vergabestelle für Berechtigungszertifikate kann so Anbietern, die ihr die zuständigen Datenschutzbehörden wegen Verstößen gegen das Datenschutzrecht gemeldet haben, die Berechtigung zur Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 21 Absatz 7 Satz 3 PAuswG-E nachträglich wieder entziehen.

Zu Nummer 13 (§§ 21a und 21b PAuswG)

Nach dem neu eingefügten § 21a PAuswG-E müssen Behörden oder Unternehmen, die für ihre Beratungsplätze oder Filialen ein Vor-Ort-Auslesen des Personalausweises nach § 18a PAuswG-E beabsichtigen, hierfür eine einheitliche Berechtigung (sogenannte Vor-Ort-Berechtigung) sowie die Erteilung eines damit verbundenen Berechtigungszertifikats (Vor-Ort-Zertifikat) beantragen. Voraussetzungen und Verfahren richten sich nach den Regeln für den elektronischen Identitätsnachweis (§ 21 PAuswG-E).

Identifizierungsdiensteanbieter (vgl. den neu eingefügten § 2 Absatz 3a PAuswG-E sowie § 19a PAuswG-E) bedürfen gegenüber herkömmlichen Diensteanbietern nach dem neuen § 21b einer speziellen Berechtigung, die über die Anforderungen des § 21 Absatz 2 PAuswG-E hinausgeht. Sie stellt präventiv sicher, dass der Identifizierungsdiensteanbieter hohe Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit erfüllt. Insbesondere müssen seine Geschäftsprozesse technisch von vornherein so eingerichtet sein, dass eine Einhaltung der in § 19a Absatz 2 PAuswG-E enthaltenen datenschutzrechtlichen Vorgaben gewährleistet ist. Ebenso müssen technische Vorkehrungen zur Datensicherheit vorhanden sein. Welche Vorkehrungen hier jeweils im Einzelnen zu treffen sind, ist eine sicherheitstechnische Frage, die auf Verordnungsebene oder, davon abgeleitet, auf der Ebene einer technischen Richtlinie des Bundesamts für die Sicherheit in der Informationstechnik geregelt werden sollte.

Die bisherige Verordnungsermächtigung in § 34 Nummer 7 PAuswG wird demgemäß erweitert auf die Einzelheiten der Erteilung von Berechtigungen und Berechtigungszertifikaten nach den neu geschaffenen §§ 21a und 21b PAuswG-E. Unberührt bleiben die Vorschriften des allgemeinen Datenschutzrechts, etwa § 9 BDSG in Verbindung mit der Anlage zum BDSG.

Wer sich ausschließlich als Identifizierungsdiensteanbieter betätigen will, benötigt hierfür lediglich eine Berechtigung nach § 21b PAuswG-E, muss also nicht zuvor zusätzlich eine Berechtigung nach § 21 PAuswG-E einholen. Ferner ist die Organisationsform des Identifizierungsdiensteanbieters (öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich) unabhängig von derjenigen des Auftraggebers.

Zu Nummer 14 (§ 23 Absatz 3 Nummer 15 PAuswG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu der im Jahre 2015 erfolgten Einführung eines Ersatz-Personalausweises in § 6a PAuswG.

Zu Nummer 15 (§ 27 Absatz 2 Satz 3 PAuswG)**Zu Buchstabe a**

Die Normierung einer Anzeigepflicht bei Wiederauffinden des Personalausweises erfolgt in Parallele zu § 15 Nummer 3 PassG. Die Anzeige des Wiederauffindens ist wichtig, damit die Personalausweisbehörde in die Lage versetzt wird, die Aufhebung der Sachfähdung zu veranlassen. Die Verletzung der Anzeigepflicht ist gemäß § 32 Absatz 1 Nummer 11 PAuswG bußgeldbewehrt.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Streichung des § 10 Absatz 3 Satz 2 PAuswG. Eine Ausschaltung der eID-Funktion seitens der Personalausweisbehörde ist künftig nicht mehr möglich. Die Sicherheit des elektronischen Identitätsnachweises vor Missbrauch wird hinreichend durch die Möglichkeit zur Sperrung gewährleistet.

Zu Nummer 16 (§ 31 PAuswG)

Die Vorschrift passt die Regelungen über die Erhebung von Gebühren und Auslagen nach dem bisherigen § 31 PAuswG im Interesse einer bundeseinheitlichen Verfahrensweise an die Bestimmungen des am 15. August 2013 in Kraft getretenen Bundesgebührengesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) an.

Dabei werden die Vorgaben über die Gebührenerhebung nach dem bisherigen § 31 Absatz 1 PAuswG-E und die Verordnungsermächtigung nach dem bisherigen § 34 Nummer 8 PAuswG auf den Bereich der Landesverwaltung beschränkt. Regelungen der Gebühren und Auslagen, die von den Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland erhoben werden, werden auf das Bundesgebührengesetz (BGebG) und die auf dieser Grundlage zu erlassende Besondere Gebührenverordnung des Auswärtigen Amtes gestützt.

Zu Absatz 1

Absatz 1 knüpft an den bisherigen § 31 Absatz 1 PAuswG an und passt diesen an die Begrifflichkeiten des Bundesgebührengesetzes an. Dabei wird der Anwendungsbereich der Vorschrift auf den Bereich der Landesverwaltung beschränkt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 bestimmt anknüpfend an § 31 Absatz 1 PAuswG-E für die Gebührenbemessung das Kostendeckungsprinzip. Dafür gelten nach den Sätzen 1 bis 4 an § 9 Absatz 1 BGebG angelehnte Vorgaben. Satz 5 stellt klar, dass bei der Gebührenkalkulation im Interesse einer bundeseinheitlichen Gebührenstruktur auf die Gesamtkosten abzustellen ist, die in allen Bundesländern zusammen für die jeweilige individuell zurechenbare öffentliche Leistung entstehen. Dies bedeutet, dass die Kostendeckung nicht an die spezifische Kostenstruktur des Gebühren erhebenden Landes anknüpft, sondern vielmehr ein generalisierender und pauschalierender Ansatz zu Grunde zu legen ist. Satz 6 verweist auf Vorschriften des Bundesgebührengesetzes, die für die Gebührenerhebung der Landesbehörden entsprechend anzuwenden sind. Im Übrigen richtet sich das Verfahren der Gebührenerhebung nach Landesrecht.

Zu Absatz 3

Absatz 3 enthält die erforderliche Verordnungsermächtigung um für den Bereich der Landesverwaltung bundeseinheitliche Regelungen in Nachfolge der Personalausweisgebührenverordnung auch weiterhin erlassen zu können.

Zu Absatz 4

Absatz 4 knüpft an § 22 Absatz 4 BGebG an: Regelungen für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland werden durch die Besondere Gebührenverordnung des Auswärtigen Amtes geregelt. Vor diesem Hintergrund führt Absatz 4 die bisherige Regelung des § 31 Absatz 2 fort, wonach zum Ausgleich von Kaufkraftunterschieden - abweichend von § 25d des Konsulargesetzes - ein Zuschlag, der bis zu 300 Prozent der Gebühren betragen kann, erhoben wird. Für die in dem bisherigen § 31 Absatz 2 geregelten Befugnisse zur Minderung der Gebühren besteht kein Bedürfnis, da sich diese aus einer Besonderen Gebührenverordnung oder im Einzelfall unmittelbar aus § 9 Absatz 4 und 5 BGebG ergeben.

Zu Nummer 17 (§ 32 PAuswG)

Es handelt sich jeweils um bußgeldbezogene Folgeänderungen zur Änderung oder Neuschaffung von personalausweisrechtlichen Vorschriften.

Zu Nummer 18 (§ 34 PAuswG)**Zu Buchstabe a**

Die neu eingefügte Verordnungsermächtigung in Nummer 6a bezieht sich auf die in § 19 Absatz 5 PAuswG-E vorgesehene Möglichkeit, mittels der eID-Funktion ein elektronisches Benutzerkonto anzulegen.

Zu Buchstabe b

Die Ergänzung der Verordnungsermächtigung in Nummer 7 ist eine Folgeänderung zur Einfügung der neuen §§ 21a und 21b PAuswG-E. Sie erstreckt die Ermächtigung auch auf die Festlegung der Einzelheiten der neu eingeführten Vor-Ort-Berechtigungen und -zertifikate (§ 21a PAuswG-E) sowie der Berechtigungen und Zertifikate für Identifizierungsdiensteanbieter. Ferner deckt die Ermächtigung auch die Einzelheiten der Vergabe von Berechtigungszertifikaten an die Behörden von Mitgliedstaaten der Europäischen Union ab (vgl. § 21 Absatz 7 PAuswG-E).

Die Verordnungsermächtigung des § 34 Nummer 8 PAuswG zur Regelung der Gebührenerhebung für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz und den auf diesem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen ist nicht mehr erforderlich. Für den Bereich der Landesverwaltung wird die Regelung durch den neuen § 31 Absatz 3 Satz 1 PAuswG-E ersetzt. Eine Verordnungsermächtigung zur Regelung der Gebühren und Auslagen, die von den Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz und den auf diesem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen erhoben werden, ist nicht mehr erforderlich, da diese künftig auf § 22 Absatz 4 BGebG gestützt werden.

Zu Artikel 2 (Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes zum 1. Mai 2021)

Mit § 25 Absatz 2 Satz 3 PAuswG-E wird ein automatisierter Lichtbildabruf für die Polizeien des Bundes und der Länder, das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Verfassungsschutzbehörden der Länder, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst eingeführt. Dies hat folgende Gründe:

Personalausweise und Pässe werden häufig nicht am Wohnort der Person ausgestellt. Die Ermittlung der zuständigen Behörde ist daher zeitaufwendig. In zeitkritischen Situationen steht aber eine solche Zeitspanne nicht zur Verfügung. Dies gilt, wenn zum Beispiel zur einwandfreien Identifizierung ein Lichtbild erforderlich ist. Die örtlich zuständige Behörde, die den Pass- oder Personalausweis ausgestellt hat, ist aber aufgrund des häufigen Umzugs der Person nicht bekannt. Eine Abfrage der in Betracht kommenden Stellen auf manuellen Weg scheidet aus, da die geplante Aktion, an der der Betroffene beteiligt ist, unmittelbar bevorsteht. Hier ist ein automatisierter Lichtbildabruf erforderlich. Gleiches gilt, wenn die zuständige Behörde bereits geschlossen hat oder – zwar noch geöffnet hat – es aber nahezu ausgeschlossen ist, bis zum notwendigen Zeitpunkt das Lichtbild auf herkömmlichen Wege zu erhalten. So ist es möglich, dass Maßnahmen an Wochenenden oder Feiertagen notwendig werden (z.B. Fahndungsausschreibung durch die Polizei oder das Schengener Informationssystem), der entscheidende Hinweis auf die betreffende Person aber erst am Ende der laufenden Woche einging.

Ebenso bestehen bei manuellen Abfragen die Gefahren der Enttarnung der Person oder der Verhinderung von Maßnahmen der Polizeien und der Nachrichtendienste. So kommt es vor, dass Mitarbeiter der Pass- oder Personalausweisbehörde die Person, von der ein Lichtbild angefordert wird, kennen. Somit besteht die Gefahr, dass die Anfrage der Polizeien und der Nachrichtendienste Dritten weitergegeben wird. Bei der Werbung von Vertrauenspersonen kann dies zu einem vorzeitigen Scheitern des Anwerbeversuches oder – bei bereits geworbenen Personen – zu einer Enttarnung verbunden mit einer Gefahr für Leib und Leben führen. Bei Anfragen außerhalb des Bereichs der Vertrauensperson besteht die Gefahr, dass die betreffende Person von der Anfrage des Verfassungsschutzes informiert wird und Maßnahmen ergreift, die den Aufklärungsauftrag der Nachrichtendienste erheblich erschweren.

Ebenso schützt das automatisierte Verfahren Geheimschutzinteressen, da bei einer manuellen Abfrage Personen Auskunft geben, die in der Regel nicht geheimschutzermächtigt sind.

Zu Artikel 3 (Änderung des Passgesetzes)**Zu Nummer 1 (§ 7 Absatz 1 PassG)**

Mit der Erweiterung des § 7 Absatz 1 PassG wird ein neuer Passversagungsgrund geschaffen.

Die Verstümmelung weiblicher Genitalien wird sehr häufig im Ausland vorgenommen, nachdem die zumeist minderjährigen Opfer von den Begleitpersonen dorthin verbracht werden, die Begleitpersonen mithin die Bundesrepublik Deutschland verlassen müssen. Sie nutzen die im Ausland häufig leichtere oder nach dortigem Recht vereinzelt straflose Möglichkeit der Begehung aus und entziehen sich damit häufig faktisch der strafrechtlichen Sanktionierung in Deutschland. Sofern die Opfer nach Deutschland zurückkehren, werden die Taten oft nicht offenkundig, da sie von den Opfern häufig aus Angst oder Scham verschwiegen werden.

Bei der nach § 226a StGB strafbaren Genitalverstümmelung handelt es sich um eine schwerwiegende und Frauen und Mädchen unterdrückende Menschenrechtsverletzung, bei Minderjährigen zudem eine Form der Kindesmisshandlung, mit langfristigen Folgen für die Gesundheit, die mit der gesamten Werteordnung der Bundesrepublik Deutschland nicht ansatzweise in Einklang zu bringen ist. EU-weit ist nach letztem Stand von etwa 500 000 Opfern auszugehen (vgl. Entschließung des Europäischen Parlaments zur Ausmerzung der Genitalverstümmelung bei Mädchen und Frauen vom 16.6.2012 (2012/2684 (RSP)). Im Rahmen einer Erhebung aus dem Jahr 2007 wird von 19 000 in Deutschland lebenden Frauen mit Genitalverstümmelung ausgegangen; die Zahl der in Deutschland lebenden in Bezug auf Genitalverstümmelung gefährdeten Mädchen ist mit 4 000 weiterhin erschreckend hoch (vgl. EIGE 2013, Genitalverstümmelungen bei Frauen in der Europäischen Union und Kroatien). Die Bundesregierung ist aufgrund der Mitteilung der EU-Kommission zur Bekämpfung von weiblicher Genitalverstümmelung (003489/EU XXV.GP) und der UN-Resolution „Intensifying global efforts and sharing good practices to effectively eliminate female genital mutilation“ (A/HRC/27/L.12) zudem verpflichtet, internationale Vereinbarungen einzuhalten und Mädchen und Frauen effektiv vor weiblicher Genitalverstümmelung zu schützen.

Der nationale strafrechtliche Schutz entfaltet seine Wirkung – trotz der Strafverfolgungsmöglichkeit bei Begehung im Ausland – jedoch bisher vor allem im Inland. Dies reicht nicht dazu aus, diesen Verpflichtungen nachzukommen. Ein tatsächlich effektiver Schutz ist nur dann gegeben, wenn der Staat auch zu verhindern sucht, dass die Tatorte ins Ausland verlagert werden. Die Möglichkeit zur Versagung des Passes stellt diesbezüglich einen wichtigen Schritt dar.

Die Passversagung dient dazu, eine Ausreise der den Ablauf der Handlung bzw. deren Vorbereitung oder Veranlassung bestimmenden Personen effektiv zu verhindern. Die Änderung bewirkt damit den Schutz der körperlichen und seelischen Integrität der Betroffenen, die, einmal ins Ausland verbracht, den Interessen der Begleitperson(en) häufig schutzlos ausgeliefert sind.

Diejenigen, die mit den Opfern ausreisen sind in den meisten Fällen nicht diejenigen, die die Tathandlung eigenhändig ausführen. Mit der Formulierung „vornehmen oder die Vornahme dieser Handlung durch Dritte veranlassen“ in § 7 Absatz 1 Nummer 11 PassG-E wird diesem Umstand Rechnung getragen, da hiervon die eigene Durchführung als auch die Veranlassung der Durchführung durch Dritte umfasst sind. Auf eine Strafbarkeit desjenigen, der die Tathandlung eigenhändig ausführt kommt es dabei nicht an.

Die Passversagung muss nicht in jedem Fall zwingend erfolgen. Nach § 7 Absatz 2 PassG ist von der Passversagung abzusehen, wenn sie unverhältnismäßig ist, insbesondere wenn es genügt, den Geltungsbereich oder die Gültigkeitsdauer des Passes zu beschränken. Diese Beschränkung ist im Pass zu vermerken. Fallen die Voraussetzungen für die Beschränkung fort, wird auf Antrag ein neuer Pass ausgestellt.

Aufgrund des Verweises in § 8 PassG auf § 7 Absatz 1 PassG kann aus den Gründen der Versagung der Pass ebenfalls entzogen werden, wobei die Passentziehung von vorneherein als „Kann“-Regelung ausgestaltet ist und daher die zuständige Behörde zur Ausübung pflichtgemäßen Ermessens verpflichtet.

Zu Nummer 2 (§ 18 Absatz 3 PassG)

Parallel zur Neufassung des § 20 Absatz 2 PAuswG reguliert § 18 Absatz 3 des Passgesetzes in der Entwurfsfassung (PassG-E) das Fotokopieren, Fotografieren und Einscannen von Pässen. Hinsichtlich der Begründung wird auf die Ausführungen zu § 20 Absatz 2 PAuswG-E verwiesen.

Zu Nummer 3 (§ 20 PassG)

Die Vorschrift passt die Regelungen über die Erhebung von Gebühren und Auslagen nach dem bisherigen § 20 im Interesse einer bundeseinheitlichen Verfahrensweise an die Bestimmungen des am 15. August 2013 in Kraft getretenen Bundesgebührengesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) an.

Dabei werden die Vorgaben über die Gebührenerhebung nach dem bisherigen § 20 Absatz 1 und die Verordnungsermächtigung nach § 20 Absatz 2 auf den Bereich der Landesverwaltung beschränkt. Regelungen der Gebühren und Auslagen, die von den Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland erhoben werden, werden auf das Bundesgebührengesetz (BGebG) und die auf dieser Grundlage zu erlassende Besondere Gebührenverordnung des Auswärtigen Amtes gestützt.

Zu Absatz 1

Absatz 1 knüpft an den bisherigen § 20 Absatz 1 an und passt diesen an die Begrifflichkeiten des BGebG an. Dabei wird der Anwendungsbereich der Vorschrift auf den Bereich der Landesverwaltung beschränkt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 bestimmt anknüpfend an § 31 Absatz 1 für die Gebührenbemessung das Kostendeckungsprinzip. Dafür gelten nach den Sätzen 1 bis 4 an § 9 Absatz 1 BGebG angelehnte Vorgaben. Satz 5 stellt klar, dass bei der Gebührenkalkulation im Interesse einer bundeseinheitlichen Gebührenstruktur auf die Gesamtkosten abzustellen ist, die in allen Bundesländern zusammen für die jeweilige individuell zurechenbare öffentliche Leistung entstehen. Dies bedeutet, dass die Kostendeckung nicht an die spezifische Kostenstruktur des Gebühren erhebenden Landes anknüpft, sondern vielmehr ein generalisierender und pauschalierender Ansatz zu Grunde zu legen ist. Satz 6 verweist auf Vorschriften des Bundesgebührengesetzes, die für die Gebührenerhebung der Landesbehörden entsprechend anzuwenden sind. Im Übrigen richtet sich das Verfahren der Gebührenerhebung nach Landesrecht.

Zu Absatz 3

Absatz 3 enthält die erforderliche Verordnungsermächtigung um für den Bereich der Landesverwaltung bundeseinheitliche Regelungen in Nachfolge der Paßverordnung auch weiterhin erlassen zu können. Die Gebührenerhöhung des Satz 2 entspricht der bisherigen Regelung in § 20 Absatz 2 Satz 2.

Zu Absatz 4

Absatz 4 knüpft an § 22 Absatz 4 BGebG an: Regelungen für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland werden durch die Besondere Gebührenverordnung des Auswärtigen Amtes geregelt. Vor diesem Hintergrund führt Absatz 4 die bisherige Regelung des § 20 Absatz 3 fort, wonach zum Ausgleich von Kaufkraftunterschieden – abweichend von § 25d des Konsulargesetzes – ein Zuschlag, der bis zu 300 Prozent der Gebühren betragen kann, erhoben wird. Für die in dem bisherigen § 20 Absatz 3 geregelten Befugnisse zur Minderung der Gebühren besteht kein Bedürfnis, da sich diese aus einer Besonderen Gebührenverordnung oder im Einzelfall unmittelbar aus § 9 Absatz 4 und 5 BGebG ergeben.

Zu Nummer 4 (§ 25 Absatz 2 PassG)

Es handelt sich jeweils um bußgeldbezogene Folgeänderungen zur Änderung oder Neuschaffung von passrechtlichen Vorschriften.

Zu Artikel 4 (Weitere Änderung des Passgesetzes zum 1. Mai 2021)

Mit dem neu eingefügten § 22a Absatz 2 Satz 4 wird der automatisierte Lichtbildabruf für die Polizeien des Bundes und der Länder, die Behörden der Zollverwaltung, das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Landesämter für Verfassungsschutz, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst eingeführt. Die Regelung erfolgt in Parallele zur Änderung des § 25 Absatz 2 PAuswG-E. Wegen der Einzelheiten sei auf die dortige Begründung verwiesen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Der geänderte § 78 Absatz 2 Satz 2 regelt den elektronischen Aufenthaltstitel und verweist für ihn auf eine Reihe von Vorschriften des Personalausweisgesetzes. Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung mit Blick auf die Neufassung oder Neuschaffung von Vorschriften des Personalausweisgesetzes.

Zu Artikel 6 (Bekanntmachungserlaubnis)

Die in Artikel 5 enthaltene Erlaubnis zur Neubekanntmachung des Passgesetzes dient der sprachlichen Anpassung des Gesetzes an die neue Rechtschreibung. Wörter wie z. B. „Paß“, „Paßinhaber“, „Paßbehörde“ sollen ersetzt werden können durch „Pass“, „Passinhaber“ und „Passbehörde“.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Die Artikel 1, 3, 5 und 6 dieses Gesetzes sollen am Tag nach seiner Verkündung in Kraft treten.

Die Einführung des automatisierten Lichtbildabrufs für Nachrichtendienste und weitere Stellen benötigt mit Blick auf ihre Umsetzung ausreichend Vorbereitungszeit. Die Artikel 2 und 4 treten daher erst am 1. Mai 2021 in Kraft.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Personalausweisgesetzes und weiterer Vorschriften (NKR-Nr. 3872, BMI)**

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

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Kein Erfüllungsaufwand
Wirtschaft	Kein Erfüllungsaufwand
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: Länder Jährlicher Erfüllungsaufwand: Jährliche Entlastung:	Geringfügige Entlastung Geringfügiger Aufwand rund 549.000 Euro - rund 12.000.000 Euro
Evaluierung	Der NKR hat mit dem Ressort Einvernehmen darüber hergestellt, dass das Regelungsvorhaben nach fünf Jahren evaluiert wird. Überprüft werden soll insbesondere, ob das Ziel – die weitere Verbreitung der eID-Funktion von Personalausweis und elektronischem Aufenthaltstitel zu fördern – mittels der Gesetzesänderungen erreicht wurde.

Der konsequente Einsatz von E-Government-Lösungen kann dazu beitragen, dass gesetzliche Folgekosten gesenkt und Leistungen für Bürger und Unternehmen verbessert werden. Der Regelungsentwurf sieht vor, dass die eID-Funktion in Zukunft bei jedem Ausweis automatisch und dauerhaft eingeschaltet ist. Das Ressort geht davon aus, dass dadurch die eID-Funktion schneller Verbreitung findet und ein Anreiz für Behörden und Unternehmen geschaffen ist, mehr Anwendungen bereit zu stellen. Gleichzeitig geht das Ressort davon aus, dass das Bewusstsein von Bürgerinnen und Bürgern für die Vorteile der eID-Funktion im Alltag dadurch gefördert wird.

Insofern ist die Abschaffung gesetzlicher Hürden – wie mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen – eine wichtige Voraussetzung, kann aus Sicht des Nationalen Normenkontrollrates jedoch nur ein erster Schritt sein. Es ist bekannt, dass die Mehrheit der Antragsteller die Aktivierung der eID-Funktion des elektronischen Personalausweises bisher ablehnte. Grund hierfür dürfte das fehlende Wissen über Nutzen und Anwendung dieser Funktion sein. Entlastungseffekte kommen nur zum Tragen, wenn die Nutzerzahlen tatsächlich steigen. Diese werden nur steigen, wenn es einerseits Anwendungen gibt, die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen einen Mehrwert – z.B. eine Entlastung von Zeitaufwand und Wegen bringen – und wenn andererseits die Online-Anwendungen (und deren Mehrwert) bekannt sind. Nach Ansicht des NKR ist der Bund in der Pflicht, geeignete Informationen für Länder und Kommunen bereitzustellen, die die Bürgerämter an die Bürger weitergeben sollten.

II. Im Einzelnen

Der 2010 eingeführte Personalausweis und der elektronische Aufenthaltstitel (eAT) besitzen eine Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis – die so genannte eID-Funktion. Diese ermöglicht es Bürgerinnen und Bürgern sowie aufenthaltsberechtigten Ausländern, sich gegenüber Behörden und Unternehmen via Internet auszuweisen.

Die Nutzung und die Verbreitung der eID-Funktion bleiben bisher hinter den Erwartungen zurück. Bei zwei Dritteln der rund 61 Millionen ausgegebenen Ausweise/eAT ist die eID-Funktion deaktiviert. Auch Unternehmen und Behörden implementieren die eID-Funktion bislang nur zögerlich in ihre Geschäftsabläufe. Gründe hierfür liegen nach Ansicht des Ressorts in dem bisher aufwendigen Zertifizierungs-Verfahren zur Beantragung der Nutzung der eID-Funktion. Darüber hinaus geht das Ressort davon aus, dass der Anreiz zur Implementierung der Funktion gering ist, solange bei vielen Ausweisen die eID-Funktion deaktiviert ist.

Das Regelungsvorhaben sieht folgende Änderungen vor:

1. Maßnahmen zur Förderung der eID-Funktion:

- Die eID-Funktion wird in Zukunft bei jedem Ausweis automatisch und dauerhaft eingeschaltet (neuer §18).
- Behörden und Unternehmen, die ihren Kunden die Identifizierung mittels eID-Funktion anbieten wollen, benötigen ein Berechtigungszertifikat. Das Verfahren, dieses zu erlangen, wird vereinfacht (§ 21 PAuswG). Die Berechtigung wird künftig nicht mehr dienste-, sondern organisationsbezogen erteilt. Bisher musste für jeden Dienst eine gesonderte Berechtigung beantragt und begründet werden.

2. Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten des Personalausweises, u.a.:

- Autorisierte Stellen können künftig die Ausweisdaten auch ohne Eingabe der Geheimnummer auslesen („Vor-Ort-Auslese“). Hierfür ist es erforderlich, dass der Ausweisinhaber seinen Ausweis vorlegt – ein Auslesen ist technisch nur bei Eingabe der aufge-

druckten Kartenzugangsnummer möglich. Dies ermöglicht u. a. das medienbruchfreie Ausfüllen von elektronischen Formularen vor Ort.

- Weitere Identifizierungsdienstleistungen („digitales Postident“) werden ermöglicht: Der Ausweisinhaber soll die eID-Funktion benutzen dürfen, um sich über eine Internetverbindung gegenüber einem Identifizierungsdiensteanbieter auszuweisen, der seinerseits seinem Auftraggeber die erfolgreiche Identifizierung bestätigt.
3. Anpassung des Personalausweisgesetzes an die Vorgaben der europäischen „eIDAS-Verordnung“
 - D.h.: – Behörden der EU-Mitgliedstaaten benötigen kein Berechtigungszertifikat für das Auslesen der Daten.
 4. Weitere Regelungen, u.a.:
 - Möglichkeit eines erleichterten automatisierten Lichtbildabrufs für Nachrichtendienste und Polizeibehörden.

II.1 Erfüllungsaufwand

Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Verwaltung (Bund, Länder/Kommunen)

Bund

Geringfügige jährliche Kosteneinsparungen für den Bund entstehen, weil ein wesentlicher Bestandteil des bisherigen Prüfungsverfahrens bei der Vergabestelle (Bundesverwaltungsamt) entfällt (vier von sechs Prüfschritten entfallen).

Länder

Auf Ebene der Länder inklusive der Kommunen entsteht geschätzter jährlicher Erfüllungsaufwand von 549.000 Euro. Dem stehen jährliche Einsparungen von rund -12.000.000 Euro gegenüber.

Die Einsparungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand auf Landesebene beruhen vor allem auf der dauerhaften flächendeckenden Einschaltung der eID-Funktion des Personalausweises. Dadurch entfallen die entsprechende Wahlmöglichkeit der Bürgerinnen und Bürger bei Aushändigung sowie die nachträgliche Ein- und Ausschaltung (mit Ausnahme der nachträglichen Einschaltung für unter 16-Jährige).

Die Veränderungen des jährlichen Erfüllungsaufwands auf Landesebene fasst die nachfolgende Tabelle anhand der entsprechenden Vorgaben zusammen:

Vorgabe	Beschreibung	Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Lohnkosten (Länder, mittlerer Dienst) (in Euro pro Stunde)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)
Flächendeckende Einschaltung der eID-Funktion					
§ 10 Abs. 1 S. 3 PAuswG (alt)	Wegfall Aufklärung des Bürgers bei Aushändigung des Personalausweises, sich über Ausschaltung der eID-Funktion zu erklären	6.100.000	-3,0	27,10	-8.266.000
§ 10 Abs. 1 S. 3 PAuswG (alt)	Wegfall Ausschaltung der eID-Funktion bei Aushändigung des Personalausweises	4.270.000	-1,0	27,10	-1.929.000
§ 10 Abs. 3 S. 1 PAuswG (alt)	Wegfall nachträgliche Einschaltung der ausgeschalteten eID-Funktion (mit Ausnahme der unter 16-Jährigen)	427.000	-5,0	27,10	-965.000
§ 10 Abs. 3 S. 2 PAuswG (alt)	Wegfall nachträgliche Ausschaltung der eID-Funktion	183.000	-5,0	27,10	-413.000
Informationspflichten zur eID-Funktion					
§ 11 Abs. 2 PAuswG (alt)	Wegfall der Druckkosten für die Informations-Broschüre zur eID	6.100.000	-	0,18 pro Stück	-1.098.000
§ 11 Abs. 3 PAuswG-E	Druckkosten für Informationsmaterial für 50% der Antragsteller	3.050.000	-	0,18 pro Stück	549.000
Gesamtaufwand					-12.122.000

II.2 Evaluierung

Der NKR hat mit dem Ressort Einvernehmen darüber hergestellt, dass das Regelungsvorhaben nach fünf Jahren evaluiert wird. Überprüft werden soll, ob das Ziel – die weitere Verbreitung der eID-Funktion von Personalausweis und elektronischem Aufenthaltstitel zu fördern – mittels der Gesetzesänderungen erreicht wurde.

II.3 Ausführungen zur Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetz soll die Digitalisierung und Vereinfachung der Verwaltungsverfahren weiter voranbringen. Für Behörden (und Unternehmen) wird es in Zukunft einfacher, eine Berechtigung zur Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises zu erhalten (§ 21 PAuswG n. F.). Dies vermindert den Aufwand der antragstellenden Behörde ebenso wie denjenigen der Vergabestelle zur Prüfung und Erteilung der Berechtigung (BVA).

Darüber hinaus erleichtern die Neuregelungen auch die Durchführung der behördlichen Fachverfahren. Durch die Möglichkeit eines Befüllens elektronischer Formulare entfällt das Ausfüllen von Formularen mit personenbezogenen Daten per Hand. Ferner wird eine fehlerfreie Übertragung gewährleistet – auch bei der Auslese von Ausweisdaten vor Ort (neu eingefügte § 18a PAuswG).

Zusammenfassende Stellungnahme des NKR

Der konsequente Einsatz von E-Government-Lösungen kann dazu beitragen, dass gesetzliche Folgekosten gesenkt und Leistungen für Bürger und Unternehmen verbessert werden. Der Regelungsentwurf sieht vor, dass die eID-Funktion in Zukunft bei jedem Ausweis automatisch und dauerhaft eingeschaltet ist. Das Ressort geht davon aus, dass dadurch die eID-Funktion schneller Verbreitung findet und ein Anreiz für Behörden und Unternehmen geschaffen ist, mehr Anwendungen bereit zu stellen. Gleichzeitig geht das Ressort davon aus, dass das Bewusstsein von Bürgerinnen und Bürgern für die Vorteile der eID-Funktion im Alltag dadurch gefördert wird.

Insofern ist die Abschaffung gesetzlicher Hürden – wie mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen – eine wichtige Voraussetzung, kann aus Sicht des Nationalen Normenkontrollrates jedoch nur ein erster Schritt sein. Entlastungseffekte kommen nur zum Tragen, wenn die Nutzerzahlen tatsächlich steigen. Diese werden nur steigen, wenn es einerseits Anwendungen gibt, die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen einen Mehrwert – z.B. eine Entlastung von Zeitaufwand und Wegen bringen – und wenn andererseits die Online-Anwendungen (und deren Mehrwert) bekannt sind. Nach Ansicht des NKR ist der Bund in der Pflicht, geeignete Informationen für Länder und Kommunen bereitzustellen, die die Bürgerämter an die Bürger weitergeben sollten.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Kuhlmann
Berichterstatterin

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 953. Sitzung am 10. Februar 2017 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 3a - neu - (§ 5 Absatz 2 Nummer 9 PAuswG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 3 folgende Nummer einzufügen:

„3a. In § 5 Absatz 2 Nummer 9 wird das Wort „Hauptwohnung“ durch das Wort „Wohnung“ ersetzt.“

Begründung:

Die bisherige Formulierung „keine Hauptwohnung in Deutschland“ ist dem Melderecht mit „keine Wohnung in Deutschland“ anzupassen. Eine Einstufung in Haupt- und Nebenwohnung gibt es auch nach dem neuen Bundesmeldegesetz nur, wenn eine Person mehrere Wohnungen im Inland hat. Besteht nur eine Wohnung im Inland, ist dies stets die alleinige Wohnung im Sinne des Melderechts, unabhängig davon, in welchem Umfang diese (auch im Verhältnis zu weiteren Wohnungen im Ausland) genutzt wird.

2. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe b (§ 11 Absatz 3 Satz 2 PAuswG)

In Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe b § 11 Absatz 3 ist Satz 2 zu streichen.

Begründung:

Mit dem Gesetzentwurf wird auch das Ziel verfolgt, das Ausstellungsverfahren für Personalausweise zu vereinfachen, um damit zu einer zeitlichen und finanziellen Entlastung der Bürgerämter beizutragen. Dies wird mit Blick auf die vorgesehene Beibehaltung der Verpflichtung zum Vorhalten von gedrucktem Informationsmaterial in § 11 Absatz 3 Satz 2 PAuswG-E nicht konsequent genug umgesetzt.

Die bestehende Gebühr für den Personalausweis in Höhe von 28,80 Euro (für antragstellende Personen ab 24 Jahre) ist nach § 3a PAuswGebV durch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement im Auftrag des Bundesministeriums des Innern evaluiert worden. Das Gutachten wurde den Ländern im Februar 2014 vorgelegt.

Im Ergebnis wurde eine Unterdeckung des in den Personalausweisbehörden in den Kommunen entstehenden Aufwands in Höhe von 9,35 Euro je ausgegebenen Personalausweis identifiziert. Um eine weitere Anhebung der Gebühren für den Personalausweis als Pflichtdokument zu vermeiden, hat das Bundesministerium des Innern alle Prozessschritte bei der Beantragung und Ausgabe des Personalausweises im Rahmen einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe geprüft und Vorschläge zur Reduzierung des Aufwands in den Personalausweisbehörden erarbeitet.

Einer der Vorschläge der Arbeitsgruppe lautete „Verzicht auf die im Gesetz geforderte Übergabe einer Informationsbroschüre zur eID-Funktion, die Bereitstellung könnte zukünftig gegebenenfalls in elektronischer Form erfolgen“. Als Einsparungspotential wurde der Wegfall der Druck-, Logistik- und Lagerkosten identifiziert.

In der Folge hat das Bundesministerium des Innern den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden in Aussicht gestellt, die notwendigen Änderungen des Pass- und Personalausweisrechts einzuleiten, um die Vorschläge zur Entlastung umzusetzen.

Der Gesetzentwurf in seiner jetzigen Form sieht in § 11 Absatz 3 Satz 2 PAuswG-E im Rahmen einer „Soll-Bestimmung“ vor, dass der antragstellenden Person die Übergabe von entsprechendem Informationsmaterial angeboten werden soll.

Bei diesem Informationsmaterial kann es sich dem Wortlaut entsprechend nur um die bisherige „Pflichtbroschüre“ handeln, die aktuell in § 11 Absatz 2 PAuswG geregelt ist, welcher durch Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a aufgehoben werden soll. Diese Informationsbroschüre müsste – mit angepasstem Inhalt – durch die vorgesehene Regelung in § 11 Absatz 3 Satz 2 PAuswG-E weiterhin in gedruckter Form zur Übergabe an die antragstellende Person vorgehalten werden.

Der Nationale Normenkontrollrat geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass an mindestens 50 Prozent der antragstellenden Personen eine Informationsbroschüre ausgehändigt würde. Hierdurch würden auch künftig erhebliche Druck-, Logistik- und Lagerkosten entstehen, obwohl die Broschüre häufig nach Beobachtungen der Personalausweisbehörden unmittelbar nach dem Behördengang achtlos weggeworfen wird.

Angesichts der identifizierten Unterdeckung von 9,35 Euro pro ausgegebenem Personalausweis ist die vom Nationalen Normenkontrollrat kalkulierte Aufwandsersparnis von rund 12 Millionen Euro bei Weitem nicht ausreichend. Hierbei ist auch zu bedenken, dass die Kosten, die durch die Herstellung, Lieferung und Lagerung der Informationsbroschüren entstehen, in dem oben genannten Gutachten gar nicht berücksichtigt worden sind. Es ist daher dringend geboten, jede Möglichkeit zur Reduzierung der Aufwände in den kommunalen Personalausweisbehörden konsequent auszuschöpfen.

Die vorgesehene Gesetzesänderung würde im Übrigen sogar zu einer Mehrbelastung der Personalausweisbehörden führen, weil die Informationsbroschüre nach der aktuellen Fassung des § 11 Absatz 2 PAuswG auch elektronisch durch Übersendung per De-Mail übermittelt werden kann. Die nunmehr vorgesehene Regelung in § 11 Absatz 3 Satz 2 PAuswG-E ermöglicht nur eine Übergabe und verpflichtet damit zur Herstellung von Druckexemplaren. Schon dieser Umstand wird dem Ziel des Gesetzentwurfs, elektronische Verfahren auszuweiten, nicht gerecht.

Im Ergebnis bedarf es einer Korrektur des Gesetzentwurfs dahingehend, den Vorschlägen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe folgend, die Verpflichtung zur Vorhaltung gedruckten Informationsmaterials (§ 11 Absatz 3 Satz 2 PAuswG-E) zu streichen. Unberührt bleibt die Verpflichtung der Personalausweisbehörden zur Unterrichtung über den elektronischen Identitätsnachweis, das Vor-Ort-Auslesen sowie über Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Sicherheit der Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises zu gewährleisten.

Es bleibt dabei allerdings der Personalausweisbehörde überlassen, in welcher praxisgerechten Form diese Unterrichtung stattfindet. Die Möglichkeiten reichen von mündlicher Unterrichtung, Vorlage eines Merkblatts oder Karteikarten bis hin zur Vorhaltung einer Broschüre in elektronischer Form zum Herunterladen.

3. Zu Artikel 2 (§ 25 Absatz 2 PAuswG),
Artikel 4 (§ 22a Absatz 2 PassG)

Der Gesetzentwurf ist wie folgt zu ändern:

a) Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

„Artikel 2

Weitere Änderungen des Personalausweisgesetzes zum 1. Mai 2021

§ 25 Absatz 2 des Personalausweisgesetzes vom 18. Juni 2009 (BGBl I S. 1346), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Wörter „Polizei- und“ und die Wörter „, die Steuerfahndungsstellen der Länder sowie die Behörden der Zollverwaltung“ gestrichen.

2. Nach Satz 3 werden folgende Sätze eingefügt:
„Die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, Steuerfahndungsdienststellen der Länder, der Zollfahndungsdienst und die Hauptzollämter dürfen das Lichtbild zur Erfüllung ihrer Aufgaben im automatisierten Verfahren abrufen. Die abrufende Behörde trägt die Verantwortung dafür, dass die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen.“
 3. Nach dem bisherigen Satz 4 wird folgender Satz eingefügt:
„Abrufe nach Satz 4 werden nur von der abrufenden Behörde protokolliert.“
- b) Artikel 4 ist wie folgt zu fassen:

„Artikel 4

Weitere Änderungen des Passgesetzes zum 1. Mai 2021

§ 22a Absatz 2 des Passgesetzes vom 19. April 1986 (BGBl I S. 537), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Wörter „Polizei- und“ und die Wörter „die Steuerfahndungsstellen der Länder sowie die Behörden der Zollverwaltung“ gestrichen.
2. Nach dem bisherigen Satz 4 werden folgende Sätze eingefügt:
„Die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, Steuerfahndungsdienststellen der Länder, der Zollfahndungsdienst und die Hauptzollämter dürfen das Lichtbild zur Erfüllung ihrer Aufgaben im automatisierten Verfahren abrufen. Die abrufende Behörde trägt die Verantwortung dafür, dass die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen.“
3. Nach dem bisherigen Satz 5 wird folgender Satz eingefügt:
„Abrufe nach Satz 5 werden nur von der abrufenden Behörde protokolliert.“

Begründung:

Mit Artikel 2 und 4 des Gesetzentwurfs werden das Personalausweisgesetz und das Passgesetz zum automatisierten Abruf geändert.

Wie sich aus der Begründung ergibt, soll der Abruf nicht mehr an eine Nichterreichbarkeit der Personalausweis- oder Passbehörde gebunden sein. Leider lassen die gewählten Änderungsbefehle eine andere Interpretation zu, weil sich der bisherige § 25 Absatz 2 Satz 3 PAuswG auf den neuen Satz 2 beziehungsweise Satz 3 bezieht.

Mit dem Änderungsantrag wird eine Formulierung gewählt, mit der den Aufgaben der Personalausweis- oder Passbehörden als auch denen der Sicherheitsbehörden als auch der derzeitigen Sicherheitslage gerecht wird. Hierbei sollte man sich daran orientieren, was bei den Meldebehörden bei Datenabrufen durch Sicherheitsbehörden längst Standard ist.

Zusätzlicher Änderungsbedarf ergibt sich daraus, dass auch die Steuerfahndungsdienststellen und die Zollverwaltung den Sicherheitsbehörden zu zurechnen sind.

Aus Datenschutzgründen ist auch die Protokollierungsregel entsprechend dem Melderecht anzupassen.

Im Einzelnen:

Mit § 25 Absatz 2 Satz 3 PAuswG-E und § 22a Absatz 2 Satz 4 PassG-E wird ein automatisierter Lichtbildabruf für die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Verfassungsschutzbehörden der Länder, den Militärischen Abschirmdienst, den Bundesnachrichtendienst, die Steuerfahndungsdienststellen der Länder, den Zollfahndungsdienst und die Hauptzollämter eingeführt. Die Aufnahme des Zollfahndungsdienstes, der Hauptzollämter und der Steuerfahndungsdienststellen der

Länder entspricht der Regelung des § 15 Absatz 1 PAuswG und der Einordnung als sogenannte Sicherheitsbehörde nach § 34 Absatz 3 BMG. Durch die in dem Gesetzentwurf gewählte Formulierung könnte die Zulässigkeit der jederzeitigen Abrufmöglichkeit fraglich sein. Diese ist aber erforderlich, weil die Identitätsüberprüfung von Personen durch die genannten Sicherheitsbehörden auf der Grundlage von Lichtbildern zumeist zeitkritisch und zugleich auch aus Gründen der Gefahrenabwehr rund um die Uhr an allen Tagen der Woche erforderlich ist. Grundsätzlich steht daher eine Zeitspanne, die ein Abwarten für eine herkömmliche Abfrage zu den üblichen Geschäftszeiten einer Pass- und Ausweisbehörden ermöglicht, nicht zur Verfügung. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass eine Abfrage auf manuellem Weg für die Sicherheitsbehörden als Regelfall daher ausscheidet.

Ebenso besteht bei manuellen Abfragen die Gefahr der Enttarnung von Personen oder der Verhinderung von Maßnahmen der Polizeibehörden und anderen Sicherheitsdiensten, da in diesen Fällen regelmäßig weitere Personen an der Bearbeitung beteiligt sind. Ziel der Sicherheitsbehörden ist es jedoch, die Zahl der ins Vertrauen zu ziehenden Personen auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken. Der automatisierte Abruf, bei dem nur die Sicherheitsbehörden protokollieren, schützt die Geheimschutzinteressen in stärkerem Maße durch die Möglichkeit der Schaffung technischer und organisatorischer Vorgaben und Beschränkungen. Er schützt aber auch die Interessen der abgerufenen Personen, da die Zahl der vom Abruf Kenntnis habenden Personen klein zu halten ist.

Auch für die Pass- und Ausweisbehörden bringt ein automatisierter Abruf eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands mit sich. Dem Datenschutz wird durch die hiermit verbundene automatisierte Protokollierung der Abrufe und die Nutzung vorgegebener sicherer Wege für den Datentransport Rechnung getragen.

Der automatisierte Abruf ist zugleich die schnellere Form der Kommunikation.

4. Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Artikel 7 ist wie folgt zu fassen:

„Artikel 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.“

Folgeänderungen:

a) In Artikel 2 ist die Überschrift wie folgt zu fassen:

„Weitere Änderung des Personalausweisgesetzes“

b) In Artikel 4 ist die Überschrift wie folgt zu fassen:

„Weitere Änderung des Passgesetzes“

Begründung:

In Anbetracht dessen, dass eine Vielzahl von Personalausweis- und Passbehörden schon heute in der Lage sind, den örtlich zuständigen Polizeibehörden den automatisierten Abruf zu ermöglichen, soll die Berechtigung zum Abruf sofort mit Verkündung des Gesetzes erfolgen. Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass für die Personalausweis- und Passbehörden eine Verpflichtung besteht, den Abruf sicherzustellen.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (Artikel 1 Nummer 3a -neu- – § 5 Absatz 2 Nummer 9 PAuswG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Möglicherweise wird es allerdings erforderlich sein, einen besonderen Termin für das Inkrafttreten festzulegen, damit die technische Umsetzung rechtzeitig erfolgen kann. Die Bundesregierung prüft diese Frage derzeit noch.

Zu Nummer 2 (Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe b – § 11 Absatz 3 PAuswG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Was die in § 11 Absatz 3 PAuswG-E geregelten Informationspflichten angeht, so sind zwei legitime Interessen miteinander in Einklang zu bringen. Einerseits sollen die Behörden im Ausstellungsverfahren gegenüber der bisherigen Rechtslage finanziell entlastet werden. Andererseits muss der Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern auch weiterhin die Möglichkeit bieten, sich ohne Hindernisse über die elektronischen Funktionen des Personalausweises zu informieren. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung trägt diesen beiden Aspekten angemessen Rechnung.

Das Ziel einer finanziellen Entlastung der Ausweisbehörden erreicht der Regierungsentwurf dadurch, dass eine Übergabe von Informationsmaterial und eine schriftliche Unterrichtung nach § 11 Absatz 3 Satz 2 PAuswG-E nicht mehr zwingend erforderlich sind. Stattdessen „soll“ die Behörde dem Antragsteller die Übergabe von Informationsmaterial „anbieten“. Die Bundesregierung und der Nationale Normenkontrollrat schätzen, dass dadurch circa 50 Prozent der bisher ausgegebenen Informationsbroschüren eingespart werden. Rund die Hälfte der Antragsteller wird auf eine Broschüre verzichten, weil sie sich entweder anderweitig (z. B. online) erkundigen oder aber keinen Informationsbedarf sehen.

Andererseits ist es auch in Zukunft wichtig, dass solche Bürgerinnen und Bürger, die erstmalig mit der Online-Ausweisfunktion in Berührung kommen, verlässlich darüber aufgeklärt werden. Wer wenig Erfahrung mit dem Internet hat, soll weiterhin die Chance bekommen, sich auf herkömmlichem Wege über die elektronischen Funktionen des Personalausweises zu informieren. Deshalb soll die Behörde dem Antragsteller die Übergabe von Informationsmaterial zumindest anbieten. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält damit einen angemessenen Kompromiss, der beiden genannten Interessen Rechnung trägt.

**Zu Nummer 3 (Artikel 2 – 25 Absatz 2 PAuswG;
Artikel 4 – § 22a Absatz 2 PassG)**

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Zu Nummer 4 (Artikel 7 – Inkrafttreten)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

