

# Programm zur generellen Aufgabenüberprüfung 2023-2026 (PGA 23-26)

## Abschlussbericht Passbüro (SID)

Projektauftraggeber/in	Angela Weirich, Generalsekretärin SID
Projektleitung	Raffael Kubalek, Stv. Generalsekretär SID, Leiter Familien, Integration und Dienste.
Autor/in	Raffael Kubalek
Status	Definitive Fassung vom 5. Dezember 2024

# Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung.....	4
2. Programm generelle Aufgabenüberprüfung.....	5
2.1    Rechtsgrundlagen .....	5
2.2    Zielsetzungen .....	5
3. Definition der zu überprüfenden Aufgabe(n).....	5
3.1    Kurzbeschreibung der Aufgabe(n) .....	5
3.2    Rechtliche Aspekte.....	5
3.2.1 <i>Rechtsgrundlagen</i> .....	5
3.2.2 <i>Rechtlicher Spielraum</i> .....	10
3.3    Strategische Ziele, die mit der Aufgabe erreicht werden sollen.....	10
3.4    Zielgruppen, die mit der Aufgabe erreicht werden sollen .....	11
3.5    Schnittstellen zu anderen Einheiten innerhalb und ausserhalb der kantonalen Verwaltung .....	11
3.6    Ressourcen finanziell und personell gemäss Jahresrechnung 2023.....	12
3.7    Veränderungen.....	12
3.7.1 <i>Wichtige Veränderungen der letzten Jahre</i> .....	12
3.7.2 <i>Absehbare zukünftige Veränderungen</i> .....	12
3.7.3 <i>Generelles Veränderungspotential</i> .....	12
4. Ergebnisse der Rechtsgrundlagenanalyse .....	13
4.1    Leitfrage a: Existieren im Bundesrecht Bestimmungen, welche dem Kanton den Handlungsspielraum komplett einschränken?.....	13
4.2    Leitfrage b: Wurden in den letzten Legislaturperioden kantonale politische Entscheide oder Reorganisationen vorgenommen, welche keine Veränderung der Aufgabe zulassen? .....	14
5. Ergebnisse der Zwecküberprüfung.....	15
5.1    Notwendigkeit.....	15
5.2    Wirksamkeit.....	15
5.2.1 <i>Leitfrage 6: Wird die Erfüllung der Aufgabe durch absehbare Entwicklungen                 beeinflusst?</i> .....	15
5.3    Finanzielle Tragbarkeit und Qualität .....	16
5.3.1 <i>Leitfrage 7: Kann die Aufgabe in gleicher Qualität mit einem niedrigeren Mitteleinsatz                 gewährleistet werden bzw. kann die Qualität verringert werden?</i> .....	16
5.3.2 <i>Leitfrage 8: Können Synergieeffekte durch Zusammenlegen von Aufgaben erzielt                 werden?</i> .....	19
5.3.3 <i>Leitfrage 9: Kann die Aufgabe durch eine Drittpartei effizienter erfüllt werden?</i> .....	21
6. Ergebnisse der Vollzugsüberprüfung.....	22
6.1    Schritt 1: Fact Finding.....	22
6.1.1 <i>Beschreibung der Leistungserbringung</i> .....	22
6.1.1.1 <i>Organisationsstruktur</i> .....	22
6.1.1.2 <i>Öffnungszeiten</i> .....	22
6.1.1.3 <i>Prozesse</i> .....	23
6.1.1.4 <i>Schnittstellen</i> .....	24
6.1.1.5 <i>Leistungsauftrag</i> .....	26
6.1.1.6 <i>Statistische Grundlagen</i> .....	27
6.1.1.7 <i>Entwicklung der Nachfrage</i> .....	27
6.1.2 <i>Beschreibung der Ressourcen (Input)</i> .....	28
6.1.2.1 <i>Personal</i> .....	28
6.1.2.2 <i>Informatik</i> .....	28

6.1.2.3	<i>Infrastruktur</i> .....	29
6.1.2.4	<i>Weitere Ressourcen</i> .....	29
6.1.3	<i>Beschreibung weiterer relevanter Fakten</i> .....	29
6.1.3.1	<i>Absehbare zukünftige Veränderungen</i> .....	29
6.1.3.2	<i>Weitere Informationen und optionaler Benchmark</i> .....	29
6.2	Schritt 2: Ursachenanalyse.....	30
6.2.1	<i>Kostentreiber</i> .....	30
6.2.1.1	<i>Erfolgsrechnung</i> .....	30
6.2.1.2	<i>Einnahmenseite</i> .....	30
6.2.1.3	<i>Ausgabenseite</i> .....	32
6.2.2	<i>Betriebliche Effizienz</i> .....	33
6.3	Schritt 3: Erarbeitung von Massnahmen .....	35
6.3.1	<i>Beschreibung der möglichen Massnahmen</i> .....	35
6.3.2	<i>Auswahl der umzusetzenden Massnahmen</i> .....	38
7.	Schlussfolgerungen und Ausblick.....	39
7.1	Schlussfolgerungen .....	39
7.2	Ausblick.....	39
8.	Anhang .....	39
8.1	IMS Prozessbeschrieb Ausweisantrag.....	40
8.2	IMS Prozessbeschrieb Biometrisierung .....	41

## 1. Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht präsentiert die Resultate der Prüfung der Aufgabe «Ausstellen von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige», welche vom Passbüro wahrgenommen wird, das dem Generalsekretariat der Sicherheitsdirektion zugehörig ist. Die Aufgabenprüfung ist im Rahmen des Programmes zur generellen Aufgabenprüfung 2023 – 2026 (PGA 23-26) gemäss den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen (insbes. § 129 Abs. 3 [Kantonsverfassung](#) und § 11 [Finanzhaushaltsgesetz](#)) erfolgt.

Für die Aufgabenprüfung wurden nachfolgend die Rechtsgrundlagen analysiert, die Notwendigkeit, Wirksamkeit, finanzielle Tragbarkeit und Qualität der Aufgabe im Rahmen der Zwecküberprüfung erwogen und schliesslich in der Vollzugsüberprüfung die Fakten zum Passbüro dargestellt, nach Kostenreibern und Ursachen geforscht und daraus Massnahmen abgeleitet.

Bereits in der Darstellung der Rechtsgrundlagen konnte aufgezeigt werden, dass der rechtliche Spielraum des Passbüros bei der Aufgabenwahrnehmung aufgrund den weitgehenden Vorgaben im Bundesrecht gering ist und nur in Bereichen existiert, welche keinen Einfluss zur Notwendigkeit und Wirksamkeit der Aufgabe aufweisen. Folglich wurden keine weiteren Betrachtungen zur Notwendigkeit der Aufgabenwahrnehmung vorgenommen, da diese wie gesagt vom Bund vorgegeben ist.

Auch hinsichtlich der finanziellen Tragbarkeit und der Qualität der Aufgabenwahrnehmung fällt der Spielraum gering aus. Die Ausweisgebühren sind ebenfalls durch den Bund vorgegeben und werden aufgrund einer gesamthaften Kostendeckungsrechnung ermittelt. Das Baselbieter Passbüro arbeitet dabei durchwegs kostendeckend und somit sehr effizient. Verringerungen bei der Qualität der Aufgabe sind, aufgrund der ohnehin schon bestehenden Wartezeiten und der Wichtigkeit einer hohen Qualität bei der Aufgabenerfüllung nicht angezeigt.

Nach Darstellung der Leistungserbringung und Analyse der Kosten und weiterer Faktoren konnten im Bereich der betrieblichen Effizienz mehrere Prozessschritte identifiziert werden, deren Anpassung zu einer (noch) besseren Effizienz im Betriebsablauf führen würde. Diese Punkte wurden als Massnahmen aufgeführt und sind, nach Abschluss des Programms, zur Prüfung und gegebenenfalls Umsetzung vorgesehen.

## 2. Programm generelle Aufgabenüberprüfung

### 2.1 Rechtsgrundlagen

§ 129 Abs. 3 der [Verfassung des Kantons Basel-Landschaft](#) verlangt, dass alle Aufgaben und Ausgaben vor der entsprechenden Beschlussfassung und in der Folge periodisch auf ihre Notwendigkeit und Zweckmässigkeit sowie auf ihre finanziellen Auswirkungen und deren Tragbarkeit hin zu prüfen sind. Der Aufgaben- und Finanzplan (AFP), die finanzhaushaltsrechtliche Prüfung und die Ausgabenbewilligung setzen diesen Verfassungsauftrag in Bezug auf neue Aufgaben und Ausgaben stringent um. Die generelle Aufgabenüberprüfung gemäss § 11 des [Finanzhaushaltsgesetzes](#) (FHG) ermöglicht die systematische Umsetzung in Bezug auf bestehende Aufgaben und Ausgaben.

### 2.2 Zielsetzungen

Mit der generellen Aufgabenüberprüfung gemäss § 11 FHG soll der finanzpolitische Handlungsspielraum langfristig gesichert werden. Der finanzielle Druck auf die Kantonsfinanzen hat seit dem Jahresabschluss 2023 deutlich zugenommen. Sie werden vor allem durch das grosse Kostenwachstum in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Sicherheit und Prämienverbilligungen sowie die weiterhin hohen Investitionen belastet. Um – im Sinne einer Entwicklungsstrategie – neue Aufgaben finanzieren zu können, müssen bestehende Aufgaben bezüglich Notwendigkeit und Zweckmässigkeit kritisch hinterfragt und nach Potenzial zur Effizienzsteigerung, Ertragssteigerung und Senkung der Ausgaben gesucht werden. Die Aufgabenüberprüfungen sollen ergebnisoffen sein, es sind keine Sparprogramme. Im Einzelfall kann eine Aufgabenüberprüfung auch zur Erkenntnis führen, dass eine ungenügende Qualität oder zu hohe Gebühren vorliegen und es können darauf basierend Massnahmen vorgeschlagen werden.

## 3. Definition der zu überprüfenden Aufgabe(n)

Die überprüfte Aufgabe ist das Ausstellen von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige. Geprüft wurden Aufgaben, Zuständigkeiten, Schnittstellen und Prozesse.

### 3.1 Kurzbeschreibung der Aufgabe(n)

Verarbeiten von Pass- und Identitätskartenbegehren von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern inkl. Abklärung Identität, Sorgerecht und Überprüfung allf. Fahndungseinträge, Vornahme von Schriftensperrungen im Auftrag der Staatsanwaltschaft, Eintrag von Schutzmassnahmen im Auftrag der KESB, Eintrag Entzug Bürgerrecht resp. Ausweissperren im Auftrag des Staatsekretariats für Migration (SEM), Aufnahme von biometrischen Daten der Kundinnen und Kunden, Ausstellung von Notausweisen, Inkasso, Kompetente Auskunftserteilung an Kunden, Kundinnen und Behörden.

### 3.2 Rechtliche Aspekte

#### 3.2.1 Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung
<a href="#">Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz, AwG, SR 143.1)</a>	Art. 1 bis Art. 3: Definition, Inhalt und Gültigkeitsdauer	Muss

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung
	<p>Art. 4 Ausstellende Behörden  Abs. 1: Ausweise werden im Inland von den Stellen ausgestellt, welche die Kantone bezeichnen. Der Bundesrat kann weitere Stellen bezeichnen. Verfügt ein Kanton über mehrere ausstellende Behörden, so bestimmt er eine für die Ausstellung von Ausweisen verantwortliche Stelle.</p>	Muss
	<p>Art. 4a Antrag auf Identitätskarte bei der Wohnsitzgemeinde  Abs. 1: Die Kantone können die Wohnsitzgemeinden ermächtigen, Anträge auf die Ausstellung von Identitätskarten ohne Chip entgegenzunehmen. In diesem Fall ist die von den Kantonen bezeichnete verantwortliche Stelle gemäss Artikel 4 Absatz 1 die ausstellende Behörde, die verantwortlich für die Prüfung und Bearbeitung dieser Anträge ist.</p>	Kann
	<p>Art. 5 Antrag auf Ausstellung  Abs. 1: Wer einen Ausweis erhalten will, muss in der Schweiz bei der vom Wohnsitzkanton bezeichneten Stelle oder bei der schweizerischen Vertretung im Ausland persönlich vorsprechen, um den Antrag auf Ausstellung eines Ausweises einzureichen. Minderjährige und Personen unter umfassender Beistandschaft benötigen die schriftliche Einwilligung ihres gesetzlichen Vertreters.</p>	Muss
	<p>Art. 6 Entscheid  Abs. 1: Die Wohnsitzgemeinden prüfen die Anträge für Identitätskarten, einschliesslich der geltend gemachten Identität, und leiten diese an die ausstellende Behörde des Kantons weiter.</p>	Muss
	<p>Art. 10 ff. Grundlagen der Datenbearbeitung</p>	Muss

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung
<a href="#">Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisverordnung VAWG, SR 143.11)</a>	<p>Art. 6 Ordentliche Ausweise</p> <p>Abs. 1: Zuständige ausstellende Behörden im Inland sind die von den Wohnsitzkantonen bezeichneten Stellen.</p> <p>Abs. 2: Zuständige ausstellende Behörde im Ausland ist die schweizerische diplomatische oder konsularische Vertretung, bei der die antragstellende Person angemeldet ist.16</p> <p>Abs. 3: Personen, die nicht bei einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung angemeldet sind und die keinen Wohnsitz in der Schweiz haben, beantragen den Ausweis bei der zuständigen ausstellenden Behörde ihres gegenwärtigen Aufenthaltsortes.</p> <p>Abs. 4: In begründeten Fällen kann auch die ausstellende Behörde des Aufenthaltsortes nach Rücksprache mit der zuständigen ausstellenden Behörde den Antrag auf einen Ausweis entgegennehmen.</p>	Muss
	<p>Art. 7 Provisorische Pässe</p> <p>Abs. 1: Ein provisorischer Pass ist bei der zuständigen ausstellenden Behörde zu beantragen (Art. 6). Er wird von der zuständigen ausstellenden Behörde ausgefertigt und der antragstellenden Person abgegeben. Artikel 6 Absätze 3 und 4 sind sinngemäss anwendbar. Auf die Rücksprache nach Artikel 6 Absatz 4 kann verzichtet werden, wenn Identität und Personendaten der antragstellenden Person einwandfrei feststehen.</p>	Muss
	<p>Art. 9 Antrag auf Ausstellung:</p> <p>Abs. 1: Wer einen Ausweis beantragen will, kann vor der persönlichen Vorsprache (Art. 12) seine Perso-</p>	Kann

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung
	<p>nendaten der zuständigen ausstellenden Behörde mittels Internet oder Telefon übermitteln oder anlässlich der persönlichen Vorsprache vorlegen. Die zuständigen ausstellenden Behörden bestimmen die bei ihnen zulässigen Arten des Antrages.</p> <p>Abs. 2: Die Kantone legen fest, ob die antragstellende Person eine digitale Fotografie mitbringen kann. Die Anforderungen an diese Fotografie werden vom Departement festgelegt. Die ausstellenden Behörden prüfen die Qualität der Fotografie und entscheiden, ob diese den Anforderungen genügt.</p>	
	<p>Art. 12 Persönliche Vorsprache</p> <p>Abs. 1: Die antragstellende Person muss persönlich bei der zuständigen ausstellenden Behörde vorsprechen, die allenfalls von der ausstellenden Behörde verlangten Dokumente mitbringen und sich über ihre Identität ausweisen. Die ausstellende Behörde überprüft die geltend gemachte Identität.</p> <p>Abs. 2: Die antragstellende Person kann bei einer ausstellenden Behörde eines anderen Kantons vorsprechen, sofern zwischen den beiden beteiligten Kantonen eine entsprechende Vereinbarung besteht. Im Einzelfall kann die Vorsprache bei einer ausstellenden Behörde eines anderen Kantons stattfinden, wenn die beteiligten Behörden einverstanden sind. Der Antrag nach Artikel 9 Absatz 1 ist bei der zuständigen ausstellenden Behörde des Wohnsitzkantons einzureichen.</p>	<p>Muss</p> <p>Kann</p>
	<p>Art. 47 Anwendbare Gebührensätze:</p> <p>Abs. 1: Die Gebührensätze sind im Anhang 2 aufgeführt.</p>	<p>Muss</p>

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung
<p><a href="#">Verordnung über das Ausstellen von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige (SGS 113.11)</a></p>	<p>§ 2:</p> <p>Abs. 1: Ausstellende Behörde des Kantons Basel-Landschaft gemäss Art. 4 Abs. 1 AwG sind das Passbüro in Liestal und das Passamt am Standort Spiegelhof in Basel. *</p> <p>Abs. 1bis: Verantwortliche Stelle gemäss Art. 4 Abs. 1 AwG ist das Passbüro in Liestal. *</p> <p>Abs. 2: Die Entgegennahme der Anträge für Identitätskarten ohne Chip und deren Weiterleitung an die ausstellende Behörde gemäss Abs. 1 ist Sache der Gemeinden. *</p> <p>Abs. 3: Anträge können über das Internet oder per Telefon oder durch persönliche Vorsprache beim Passbüro in Liestal gestellt werden. *</p>	<p>Muss</p> <p>Muss</p> <p>Muss</p> <p>Kann</p>
<p><a href="#">Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft bei der Erfassung von biometrischen Daten für Schweizerpässe (SGS 113.112)</a></p>	<p>§ 2 Ablauf für Schweizer Bürgerinnen und Bürger von Basel-Stadt</p> <p>Abs. 1: Passanträge von im Kanton Basel-Stadt wohnhaften Schweizer Bürgerinnen und Bürgern müssen ausnahmslos beim Passamt Basel-Stadt gestellt werden. Das Passamt Basel-Stadt überprüft die Daten und gibt sie ins Informationssystem Ausweisschriften (ISA) ein.</p> <p>Abs. 2: Die antragstellende Person kann wünschen, dass die Erfassung von biometrischen Daten in Basel-Stadt oder Basel-Landschaft erfolgen soll. Wünscht die antragstellende Person eine Erfassung der biometrischen Daten in Basel-Landschaft, so bleibt dennoch das Passamt Basel-Stadt zuständig. Das Passamt Basel-Stadt</p>	<p>Muss</p>

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung
	<p>schaltet die Daten im System für das Passbüro Basel-Landschaft frei.</p> <p>Abs. 3: Wird eine Erfassung der biometrischen Daten in Basel-Landschaft gewünscht, so vereinbart die antragstellende Person telefonisch mit dem Passbüro Basel-Landschaft einen Termin.</p> <p>Abs. 4: Anlässlich der Aufnahme der biometrischen Daten durch das Passbüro Basel-Landschaft wird die Gebühr eingezogen und die Ausweisbestellung ausgelöst.</p>	
Vertrag betreffend Erfassung von biometrischen Daten für Schweizerpässe zwischen den Kantonen SO; BS und BL vom 04.04.2011 (nicht publiziert)	Gewährt den in den Bezirken Dorneck und Thierstein des Kantons Solothurn (Wohnsitzkanton) wohnhaften Schweizer Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, die biometrischen Daten für Schweizerpässe in Basel und in Liestal erfassen zu lassen	

### 3.2.2 Rechtlicher Spielraum

Aufgrund der umfassenden bundesrechtlichen Vorgaben ist der Spielraum generell gering. Es handelt sich bei der Ausweiserstellung um eine an die Kantone delegierte Bundesaufgabe mit der Möglichkeit, einen Teilbereich (Ausstellung ID ohne Chip) an die Gemeinden weiter zu delegieren. Lediglich folgende Aspekte liegen im Ermessen der Kantone:

- Ausstellung von ID's durch Gemeinden (Art. 4a AwG, in BL aktuell der Fall)
- Vorsprache bei einem anderen Kanton bei entsprechender Vereinbarung (Art. 12 Abs. 2 VAwG – aktuell können Baselbieter Bürgerinnen und Bürger die Biometrisierung am vom Passbüro BL in Basel geführten Schalter vornehmen lassen. Umgekehrt werden gemäss Vereinbarungen Bürgerinnen und Bürger der Kantone BS und SO – nur Bezirke Dorneck und Thierstein –zur Biometrisierung im Passbüro BL zugelassen)
- Anträge per Internet / Telefon zulassen (Art. 9 Abs. 1 VAwG, aktuell der Fall), Mitbringen eigener Fotos gestatten (Art. 9 Abs. 2 VAwG, aktuell nicht der Fall)

### 3.3 Strategische Ziele, die mit der Aufgabe erreicht werden sollen

<b>Strategische Ziele gemäss Langfrist- und Mittelfristplanung des Regierungsrats gemäss <a href="#">AFP 2024-2027</a>)</b>	
<b>Strategisches Ziel gemäss AFP</b>	<b>Kommentar</b>
LFP 3 ÖFFENTLICHE FINANZEN UND VERWALTUNG  Langfristplanung Der Regierungsrat will: ... eine moderne Kantonsverwaltung und den Mitarbeitenden ein attraktives Arbeitsumfeld bieten.	Aufgaben, Zuständigkeiten und Prozesse sollen diesbezüglich überprüft werden.
... die Verwaltung durch effiziente Strukturen und digitalisierte Prozesse auf eine moderne und bürgernahe Leistungserbringung ausrichten, ganz nach dem Motto: «Maximal digital»	Überprüfung erfolgt mit Fokus auf effiziente Strukturen und bürgernahe Leistungserbringung

### 3.4 Zielgruppen, die mit der Aufgabe erreicht werden sollen

Mit der Aufgabe sollen folgende Zielgruppen angesprochen und erreicht werden:

<b>Zielgruppe</b>	<b>Kommentar</b>
Bürgerinnen und Bürger BL (und tw. BS/SO)	Als Bezüger der Dienstleistung «Ausweis bestellen»

### 3.5 Schnittstellen zu anderen Einheiten innerhalb und ausserhalb der kantonalen Verwaltung

Es bestehen folgende Schnittstellen zu Dritten (ein ausführlicher Beschrieb der Schnittstellen folgt unter Ziffer 6.1.1):

<b>Schnittstellen innerhalb der Verwaltung</b>	
<b>Schnittstelle</b>	<b>Kommentar</b>
Polizei	Nimmt Verlustmeldungen von Ausweisschriften auf und übermittelt diese dem Passbüro. Eintragungsstelle und Ansprechpartner bezüglich der Überprüfung von Fahndungseinträgen.
Amt für Migration	Verfügt über Biometrisierungsstationen für Grenzgänger/Ausländerausweise. Zusammenarbeit insbes. im Rahmen von Erneuerungen/Updates/Schulungen
Staatsanwaltschaft	Ordnet Eintragung von Ausweissperren an
KESB	Ordnen Eintragung von Schutzmassnahmen an

<b>Schnittstellen ausserhalb der Verwaltung</b>	
<b>Schnittstelle</b>	<b>Kommentar</b>
Bundesbehörden	Bezüglich ihrer Funktion als Betreiber des Informatiksystems und Verantwortlicher / Auftraggeber der Ausweisproduktion

<b>Schnittstellen ausserhalb der Verwaltung</b>	
<b>Schnittstelle</b>	<b>Kommentar</b>
Gemeinden	Bezüglich der Zusammenarbeit bei der Bestellung von ID's über die Gemeinden und anschliessender Freigabe durch das Passbüro
Kanton Basel-Stadt	Bezüglich der bestehenden Zusammenarbeit in der Biometrisierung von Ausweisen
Kanton Solothurn	Bezüglich der bestehenden Zusammenarbeit in der Biometrisierung von Ausweisen

### **3.6 Ressourcen finanziell und personell gemäss Jahresrechnung 2023**

<b>Rechnung 2023</b>	<b>in CHF Mio./FTE</b>
<b>Aufwand</b>	<b>2.816</b>
<b>Ertrag</b>	<b>4.061</b>
<b>Stellen</b>	<b>6.0 + 1.0 (befristet)</b>

### **3.7 Veränderungen**

#### **3.7.1 Wichtige Veränderungen der letzten Jahre**

- Einführung biometrischer Pass und Biometrisierung durch Kanton
- Systemupdates, Austausch Biometrisierungsgeräte 2023
- Eröffnung Standort Basel-Stadt im Juli 2020

#### **3.7.2 Absehbare zukünftige Veränderungen**

- Einführung biometrische Identitätskarte per Ende 2026, damit einhergehend die Übernahme der Ausstellung von Identitätskarten von den Gemeinden (zu ca. 90%, aktuell vorgesehen ist der Beibehalt von nicht-biometrischen Identitätskarten zum Gebrauch innerhalb der Schweiz, welche ggf. weiterhin bei den Gemeinden beantragt werden können).
- Einführung E-ID per Ende 2026 (Passbüros sind als Informations- und Erfassungsstelle vorgesehen. Es soll ein «Kombi-Angebot» zusammen mit den physischen Ausweisen geben).

#### **3.7.3 Generelles Veränderungspotential**

Generelles Veränderungspotenzial liegt in den Prozessen, in der Anzahl und Lokalität der Standorte und in der Zusammenarbeit mit den Gemeinden bezüglich der künftigen Ausstellung nicht-biometrisierter Identitätskarten.

## 4. Ergebnisse der Rechtsgrundlagenanalyse

### 4.1 Leitfrage a: Existieren im Bundesrecht Bestimmungen, welche dem Kanton den Handlungsspielraum komplett einschränken?

Tatsächlich ist aus den obenstehenden Ausführungen erkennbar, dass der Bund bezüglich der Ausstellung von Ausweisen den Handlungsspielraum der Kantone nahezu komplett einschränkt. Das Ausstellen von Ausweisen muss somit zwingend durch den Kanton erfolgen, wobei der Bund die weiteren Aufgaben und auch die Gebührenhöhe, bis hin zu Detailregelungen wie bspw., dass die Zahlung bei der persönlichen Vorsprache zu erfolgen hat, vorgibt. Der rechtliche Regelungsspielraum des Kantons besteht eigentlich nur in drei Punkten:

- Der Kanton kann entscheiden, ob er eine oder mehrere Ausstellungsstellen bezeichnet. Nicht ganz klar wird dabei, ob es auch möglich wäre, das Passgeschäft vollständig an einen anderen Kanton oder an einen privaten Dienstleister auszulagern. Zumindest implizit scheinen aber beide Varianten im Widerspruch zur Ausweisgesetzgebung zu stehen, so spricht das Ausweisgesetz konsequent von der ausstellenden *Behörde* (vgl. bspw. Art. 4 AwG) und die Ausweisverordnung hält fest, dass die Vorsprache zur Biometrisierung bei Vorliegen einer entsprechenden Vereinbarung zwar in einem anderen Kanton erfolgen kann, der Antrag aber jeweils im Wohnsitzkanton zu stellen sei (Art. 12 Abs. 2 VAwG). Ohnehin wäre die Auslagerung des Ausweisgeschäfts an einen anderen Kanton oder einen privaten Dienstleister weder politisch (Anfahrtsweg Kundschaft, Auslagerung einer hoheitlichen Aufgabe, einziger Kanton ohne eigenes Passbüro) noch finanziell (Verzicht auf die Einnahmen aus dem Passgeschäft) realistisch.
- Weiter besteht ein Spielraum in der Frage, ob der Antrag auf Ausstellung einer Identitätskarte ohne Chip bei den Gemeinden gestellt werden kann, was im Kanton Basel-Landschaft derzeit der Fall ist. Allerdings ist die Frage bezüglich der vorzunehmenden Aufgabenprüfung wenig relevant. Zum einen, weil auch die Prüfung und Bearbeitung der auf der Gemeinde gestellten Anträge durch das kantonale Passbüro erfolgt (vgl. Art. 4a Abs. 1 AwG) und zum anderen, weil mit der beschlossenen Einführung der biometrischen ID per Ende 2026 dieses Geschäft ohnehin weitgehend zum kantonalen Passbüro verlagert wird (wie erwähnt lässt die Bundesgesetzgebung die Antragsstellung für Ausweispapiere mit Chip bei den Gemeinden nicht zu).
- Zu guter Letzt können die Kantone bestimmen, ob sie Anträge via Internet und das Mitbringen eigener Fotografien zulassen wollen. Auch diese beiden Fragen sind von untergeordneter Bedeutung, zumal Internetanträge in den Kantonen, wie auch in BL, zulässig sind und aufgrund der fortgeschrittenen Digitalisierung und den daraus bereits realisierten Effizienzgewinnen kaum vorstellbar ist, darauf zu verzichten. Das Mitbringen eigener Fotos wird im Kanton aus Effizienzgründen nicht zugelassen. Die Ausweisfotos müssen bekanntermassen hohen Anforderungen genügen, welche durch eine direkt vor Ort erstellte Aufnahme schneller und einfacher zu erreichen sind.

Vor diesen Ausführungen ist die Leitfrage a. mit «Ja» zu beantworten. Der Handlungsspielraum ist durch das Bundesrecht insofern komplett eingeschränkt, als dort, wo noch ein kleiner Handlungsspielraum besteht, keine Auswirkungen zur Notwendigkeit und Wirksamkeit der Aufgabe (Zwecküberprüfung Teil 1 und 2) auszumachen sind.

## **4.2 Leitfrage b: Wurden in den letzten Legislaturperioden kantonale politische Entscheide oder Reorganisationen vorgenommen, welche keine Veränderung der Aufgabe zulassen?**

Nein, es sind keine derartigen Entscheide aus der vergangenen Legislaturperiode bekannt. Die aktuell bestehende Aussenstelle in Basel-Stadt wurde zwar aufgrund eines Postulats eingerichtet (Po 2017/401 «Passbüro Basel-Stadt auch für Baselbieter Bürger» von Markus Dudler), was aber nicht grundsätzlich ein Rückkommen auf diese Thematik ausschliesst.

### **Fazit**

Aufgrund der Beantwortung einer der beiden Leitfragen mit «Ja» kommt der Projektleiter zum Schluss, dass gemäss Handbuch zum PGA (S. 13) auf die Beantwortung der Leitfragen hinsichtlich der Notwendigkeit der Aufgabe in der Zwecküberprüfung zu verzichten ist, da die Wahrnehmung der Aufgabe durch das Bundesrecht vorgegeben ist. Auch die Fragen 4 und 5 zur Wirksamkeit werden vor diesem Hintergrund nicht beantwortet, da aufgrund der zwingenden Aufgabenerfüllung grundsätzlich unerheblich ist, ob mit der Aufgabenerfüllung ein definiertes Ziel erreicht wird oder ob die Aufgabenerfüllung an sich Anklang in der Politik resp. der Bevölkerung findet (zur Qualität der Aufgabenerfüllung folgen hingegen Angaben unter Ziff. 5.3). Entgegen den Vorgaben wird die Frage 6 zur Beeinflussung der Aufgabe durch absehbare Entwicklungen im Rahmen der Zwecküberprüfung hingegen beantwortet, da Entwicklungen in den bundesrechtlichen Vorgaben erkennbar sind, welche die Aufgabenerfüllung beeinflussen werden. Die Projektauftraggeberin ist am 21. März 2024 zum gleichen Schluss gelangt.

## 5. Ergebnisse der Zwecküberprüfung

### 5.1 Notwendigkeit

Wie vorstehend im Kapitel 4 ausgeführt, ist die Wahrnehmung der Aufgabe durch das Bundesrecht vorgegeben. Die Beantwortung der Fragen zur Notwendigkeit der Aufgabenwahrnehmung erübrigen sich damit.

### 5.2 Wirksamkeit

Auch die Beantwortung der Fragen zur Wirksamkeit der Aufgabenwahrnehmung erübrigen sich aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben. Davon ausgenommen wird die Leitfrage 6 zur zukünftigen Entwicklung der Aufgabenwahrnehmung (vgl. nachfolgend).

#### 5.2.1 Leitfrage 6: Wird die Erfüllung der Aufgabe durch absehbare Entwicklungen beeinflusst?

Zum aktuellen Zeitpunkt sind in zweifacher Hinsicht Entwicklungen bekannt, welche die weitere Aufgabenerfüllung im Passgeschäft beeinflussen. Dabei handelt es sich um Anpassungen im Bundesrecht und um die demographische Entwicklung. Weiter soll an dieser Stelle auf die politischen Vorstösse, welche das Passbüro betreffen, eingegangen werden.

##### *Anpassungen im Bundesrecht*

Mit Schreiben vom 6. Dezember 2023 hat Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider den Kantonen kommuniziert, dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Einführung einer biometrischen Identitätskarte (ID) beabsichtigt. Dies aufgrund der Inkraftsetzung einer Verordnung der EU, welche die EU-Mitgliedstaaten zur Ausstellung von biometrischen IDs verpflichtet. Die Einführung der biometrischen ID in der Schweiz ist für Ende 2026 vorgesehen und muss zwingend durch die kantonalen Passstellen erfolgen.

An seiner Sitzung vom 22. November 2023 hat der Bundesrat zudem die Botschaft zum Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise – kurz das E-ID-Gesetz – verabschiedet. Gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst. b des Gesetzesentwurfs (E-BGEID) müssen die Kantone Stellen zur Identitätsprüfung vor Ort bezeichnen, wozu wahrscheinlich ebenfalls das Passbüro vorgesehen werden wird.

Diese beiden Entwicklungen bedeuten eine erhebliche Zunahme des Geschäftes des Passbüros voraussichtlich ab Ende 2026. Aktuell ist aufgrund von Schätzungen des Bundes davon auszugehen, dass sich rund 90%-95% der Personen, welche heute nur eine ID beantragen, sich neu für eine biometrische ID entscheiden werden. Hinzu kommen, ebenfalls aufgrund Schätzungen des Bundes, rund 1'000 jährliche Anträge für eine E-ID sowie 13'200 Anträge für eine E-ID in Kombination mit der Bestellung von physischen Ausweisdokumenten. Zusammengefasst bedeuten die beiden Geschäfte eine Zunahme der Anzahl Anträge um rund 68% gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 2019-2023 (ohne Pandemiejahr 2020).

##### *Demographische Veränderungen*

Die Kundschaft des Baselbieter Passbüros besteht aktuell ausschliesslich aus Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. Dabei sind grundsätzlich folgende Faktoren für die Entwicklung des Ausweisgeschäftes relevant:

- Anzahl im Kanton lebende Schweizer Bürgerinnen und Bürger, welche grundsätzlich nach Ablauf der Gültigkeitsdauer von 10 Jahren ihren Ausweis erneuern. Die Anzahl der im Kanton lebenden Schweizerinnen und Schweizer ist über die letzten zehn Jahre gesehen leicht zunehmend. So lebten Ende 2013 221'070 Schweizerinnen und

Schweizer im Kanton Basel-Landschaft, Ende 2023 waren es 224'052, also eine Zunahme um 1.35%.

- Anzahl Namensänderungen, insbesondere Anzahl Eheschliessungen und Ehescheidungen, da diese vielfach zur Ausstellung neuer Ausweisdokumente vor Ablauf der Gültigkeitsdauer führen. Während die Anzahl verheirateter Personen im Kanton über die letzten zehn Jahre betrachtet nahezu konstant blieb, hat die Anzahl Ehescheidungen zugenommen. Hier wurden Ende 2023 26'777 Personen als geschieden erfasst, während es Ende 2013 noch 22'189 Personen waren. Dies entspricht einer Zunahme um 20.5%.
- Anzahl Ausweisverluste, welche ebenfalls zu einer Neuausstellung vor Ablauf der Gültigkeitsdauer führen. Dazu konnten keine Zahlen erhoben werden, aus subjektiver Sicht nehmen die Ausweisverluste allerdings zu.

Nebst diesen Faktoren ist zu beachten, dass die Schweizer Bürgerinnen und Bürger eine Ausweiserneuerung auch vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des Ausweises vornehmen dürfen. Dies kommt insbesondere dann vor, wenn eine neue Ausweisserie erscheint (neues Design) oder aber auch bei Personen, die bspw. ihr Aussehen verändert haben. Zahlen zu der Anzahl Ausweise, die vor Ablauf der Gültigkeitsdauer ohne eigentliche Notwendigkeit erneuert werden, liegen nicht vor.

#### *Politische Vorstösse*

Politische Vorstösse zum Passbüro resp. zum Ausweiswesen sind eher selten. Zu beachten ist allerdings das [Postulat 2017/401 von Markus Dudler](#), welches verlangte, dass Baselbieter Bürgerinnen und Bürger auch das Passbüro Basel-Stadt benutzen dürfen. Dieses Postulat wurde überwiesen und in der Folge dahingehend umgesetzt, dass der Kanton Basel-Landschaft seit 1. Juli 2020 in Eigenregie eine Biometrisierungskabine im Passbüro Basel-Stadt betreibt. Sollte sich im Zuge der Aufgabenüberprüfung auch eine Überprüfung dieses Standorts ergeben, ist zu beachten, dass dieser dem politischen Willen entspricht.

#### **Fazit**

Auf Ebene Bund bestehen gewichtige und konkrete Projekte, welche die Aufgabenerfüllung in Zukunft beeinflussen werden. Dabei ist insbesondere von der Übernahme von zusätzlichen, gebührenfinanzierten Aufgaben auszugehen, für die entsprechende Ressourcen bereitgestellt werden müssen. Gleichzeitig weist auch die demographische Entwicklung auf eine leichte, aber stetige Zunahme des Ausweisgeschäftes hin.

## **5.3 Finanzielle Tragbarkeit und Qualität**

### **5.3.1 Leitfrage 7: Kann die Aufgabe in gleicher Qualität mit einem niedrigeren Mitteleinsatz gewährleistet werden bzw. kann die Qualität verringert werden?**

Um die Frage, ob die Aufgabe in gleicher Qualität mit einem niedrigeren Mitteleinsatz erfolgen kann, zu beantworten, sind zuerst die massgebenden Qualitätsfaktoren für das Ausweisgeschäft zu eruieren. Da es sich um einen relativ simplen Vorgang handelt, stehen primär zwei Qualitätsfaktoren im Vordergrund: die Geschwindigkeit und die Genauigkeit.

#### *Geschwindigkeit*

Die Geschwindigkeit der Verarbeitung der Ausweisanträge ist insofern relevant, als sie für die Bevölkerung das zentrale Qualitätsmerkmal darstellen dürfte. Können die Ausweisanträge mit den bestehenden Ressourcen nicht umgehend bearbeitet werden, entstehen für die Bevölkerung Wartezeiten für die Terminbuchung. Lange Wartezeiten gefährden insbesondere den Reiseantritt, wozu die Ausweisdokumente in den allermeisten Fällen benötigt werden. Bei vorausschauender Planung durch die Bevölkerung wäre ein gewisses Mass an Wartezeiten verkraftbar. Allerdings ist festzustellen, dass eine nicht geringe Anzahl von Ausweisanträgen eher knapp vor dem Reiseantritt erfolgt. Stehen dann keine Termine mehr zur Verfügung, führt dies zu einer zusätzlichen Belastung des Passbüros durch Anrufe / E-Mails, mit welchen um eine frühere Terminbuchung nachgefragt wird. Da das Passbüro im Dienste der Bevölkerung grundsätzlich versucht, Reiseverschiebungen zu vermeiden, müssen auch diese kurzfristigen Buchungen irgendwie untergebracht werden, was weiteren Aufwand und weitere Verzögerungen bedeutet. Die Wartezeiten für eine Terminbuchung in der Vergangenheit sind wie folgt ausgefallen:

	<b>Passbüro Liestal</b>	<b>Aussenstelle Basel</b>
<b>Sommer 2022</b>	4 Wochen	5 bis 6 Wochen
<b>Herbst 2022</b>	3 Wochen	4 Wochen
<b>Winter 2022/2023</b>	3 bis 4 Wochen	5 Wochen
<b>Frühling 2023</b>	4 bis 5 Wochen	6 Wochen
<b>Sommer 2023</b>	4 bis 5 Wochen	6 Wochen
<b>Herbst 2023</b>	4 bis 5 Wochen	5 Wochen
<b>Winter 2023 / 2024</b>	4 Wochen	5 Wochen
<b>Frühling 2024</b>	5 bis 6 Wochen	6 bis 7 Wochen

Diese Wartezeiten sind – unter Betrachtung der vorangehend beschriebenen Umstände – als relativ lang einzustufen. Bezüglich der Wartezeit stehen keine Unterlagen für einen Kantonsvergleich zur Verfügung, da diese nicht standardmässig erhoben werden und es sich auch bei den BL-Zahlen um eine Schätzung handelt. Eingeholt werden konnten allerdings Vergleichszahlen zum Ressourceneinsatz zur Bewältigung der Aufgabe, welche sich in nachfolgender Tabelle finden. Der Vergleich bezieht sich auf die Nachbarkantone sowie einzelne weitere Kantone, die einen ähnlichen Umfang an Aufgaben wie das Passbüro Basel-Landschaft ausweisen.

<i>Kanton</i>	<i>Anz. Schweizer Bürgerinnen und Bürger</i>	<i>Stellenprozent im Passbüro</i>	<i>Stellenprozent pro 100'000 Schweizer Bürgerinnen und Bürger</i>
<i>BL</i>	<i>224'125</i>	<i>700 (tw. befristet)</i>	<i>312.32</i>
<i>TG</i>	<i>220'221</i>	<i>1450</i>	<i>658.43</i>
<i>ZG</i>	<i>92'435</i>	<i>770<sup>1</sup></i>	<i>833</i>
<i>SO</i>	<i>215'267</i>	<i>830<sup>2</sup></i>	<i>385.56</i>
<i>BS</i>	<i>127'101</i>	<i>1020 (+130 temporäre Aushilfen)<sup>3</sup></i>	<i>802.5 (ohne temporäre Aushilfen)</i>
<i>AG</i>	<i>528'324</i>	<i>2'680<sup>4</sup></i>	<i>507.26</i>

<sup>1</sup> Erstellt zusätzlich alle Identitätskarten des Kantons

<sup>2</sup> Die Biometrisierung der rund 27'000 Schweizer Bürgerinnen und Bürger der Bezirke Dorneck und Thierstein erfolgt in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt, sind aber in der Anzahl Schweizer Bürgerinnen und Bürger enthalten. Erstellt auch Ausländerausweise.

<sup>3</sup> Erstellt auch Ausländerausweise

<sup>4</sup> Erstellt auch Ausländerausweise, Apostillen und Reisendenbewilligungen

Es ist erkennbar, dass die Vergleichskantone deutlich mehr Ressourcen für die Bewältigung der Aufgabe der Ausweiserstellung einsetzen als der Kanton Basel-Landschaft. Dies gilt auch für die beiden aufgeführten Kantone BS und AG, welche zusätzlich noch Ausländerausweise erstellen. Selbst wenn man die ausländische Wohnbevölkerung zur Kundschaft hinzurechnet, setzen der Kanton Aargau 368.5 und der Kanton Basel-Stadt 494.5 Stellenprozent pro 100'000 Einwohnerinnen und Einwohner und damit mehr als der Kanton Basel-Landschaft ein.

Auf einen aktuell effizienten Mitteleinsatz weist auch der Rechnungssaldo des Passbüros hin. Das Passbüro erzielte in den vergangenen Jahren jeweils Überschüsse im Bereich von CHF 650'000 bis CHF 1 Mio. Dies aufgrund der Gebühreneinnahmen für die Ausweiserstellung, welche vom Bund aufgrund einer gesamtschweizerischen Kostendeckungsrechnung festgelegt werden. Das bedeutet, dass der Kanton Basel-Landschaft im schweizweiten Vergleich sehr kostengünstig arbeitet.

### *Genauigkeit*

Ein weiterer Qualitätsfaktor ist die Genauigkeit respektive die Korrektheit der Ausweiserstellung. Dies beinhaltet die korrekte Feststellung der Identität der antragsstellenden Person und die korrekte Erfassung aller Angaben im Informationssystem Ausweisschriften. Zudem muss auch bei der Erhebung der biometrischen Daten, insbesondere des Fotos, darauf geachtet werden, dass diese den Vorgaben entsprechen. Im Leistungsauftrag des Passbüros ist dazu festgehalten, dass die korrekte Verarbeitung eine Zielgrösse von 99% zu erreichen hat und anhand berechtigter Beschwerden gemessen wird (Leistung E.1.2). In den vergangenen Jahren waren diesbezüglich nie mehr als zwei berechnete Beschwerden pro Jahr zu verzeichnen, weshalb dem Passbüro eine sehr hohe Genauigkeit attestiert werden kann.

### **Fazit**

Aus den vorstehenden Betrachtungen wird der Schluss gezogen, dass die Leitfrage 7 mit «Nein» zu beantworten ist. Dies aus folgenden Gründen:

- Bezüglich der Geschwindigkeit der Aufgabenerledigung wäre zwar theoretisch eine Qualitätsverringering durch geringeren Mitteleinsatz denkbar. Durch die Verringerung der personellen Ressourcen könnte das Ausweisgeschäft weiterhin wahrgenommen werden, allerdings mit (noch) längeren Wartezeiten für die Bevölkerung. Da die Wartezeiten bereits heute lang sind und der Mitteleinsatz im kantonalen Vergleich tief ist, wird eine (weitere) Qualitätsverringering nicht als durchführbar erachtet. Der Mitteleinsatz im kantonalen Vergleich würde dadurch weiter abfallen und die Bevölkerung müsste eine deutlich schlechtere Dienstleistung hinnehmen. Wie oben ausgeführt, führen lange Wartezeiten zudem zu einem exponentiell höheren Aufwand durch die zusätzliche Kundenbetreuung resp. das Beschwerdemanagement, was zumindest einen Teil der eingesparten Mittel wieder kompensieren würde. Ebenfalls nicht ohne weitere Massnahmen kann eine Effizienzsteigerung (gleiche Qualität bei geringerem Mitteleinsatz) erfolgen. Wie anhand der dargestellten Zahlen erkennbar wird, ist das Passbüro durchwegs ausgelastet. Das eingesetzte Personal ist dabei an einen fixen Prozess (Überprüfung Identität, Erhebung Biometriedaten) gebunden, der keine Abweichungen zulässt. Nicht in diese Überlegungen einbezogen sind weitere Aspekte wie Synergieeffekte, die nachfolgend unter Ziff. 5.3.2 dargestellt werden.

- Bezüglich dem Aspekt der Genauigkeit ist eine Veränderung im Mitteleinsatz ebenfalls nicht angezeigt. Die korrekte Erstellung der Ausweise ist nicht «nice to have» sondern absolut zwingend, zumal jeder Fehler aufwändig korrigiert werden muss und zudem zu einem schlechten Image der kantonalen Dienstleistungsangebote führt. Entsprechend sollen die hohen Anforderungen an die Korrektheit in gleicher Weise weitergeführt werden.

### **5.3.2 Leitfrage 8: Können Synergieeffekte durch Zusammenlegen von Aufgaben erzielt werden?**

Nachfolgend wird überprüft, ob für die Erstellung von Ausweisen Doppelspurigkeiten bestehen und durch die Vermeidung derselbigen Synergieeffekte bestehen. Die Prüfung erfolgt auf drei Ebenen: Kantonsübergreifend, kantonsintern und bezüglich der Zusammenarbeit mit den Gemeinden.

#### *Kantonsübergreifende Doppelspurigkeiten / Synergieeffekte*

Wie nachfolgend bei Ziff. 5.3.3 detaillierter erläutert wird, ist eine vollständige Übertragung des Passgeschäftes an einen anderen Kanton nicht möglich. Die gleichen Bestimmungen stehen auch einer gemeinsamen Aufgabenerfüllung im Weg (bspw. Passbüro beider Basel). Da im Bundesrecht vorgesehen ist, dass die Antragsstellung und dessen Bearbeitung durch den Wohnkanton vorgenommen werden muss, könnte nur die eigentliche Biometrisierung durch einen anderen Kanton erfolgen. Dies wird denn auch zwischen den Kantonen in Einzelfallanfragen bereits so gehandhabt. Zudem bestehen Vereinbarungen mit den Kantonen Solothurn und Basel-Stadt, wonach deren Schweizer Bürgerinnen und Bürger (Kanton Solothurn nur Bezirke Dorneck und Thierstein) die Biometrisierung auch im Passbüro Basel-Landschaft vornehmen können, wozu der Kanton Basel-Landschaft mit der Hälfte der jeweiligen Gebühreneinnahmen entschädigt wird. Ein Gegenrecht besteht hingegen nicht. Dies, weil das Passbüro des Kantons Solothurn sich in der Stadt Solothurn befindet und daher für Baselbieter Bürgerinnen und Bürger nicht attraktiv erreichbar ist. Mit dem Kanton Basel-Stadt wurde die Option eines Gegenrechts im Rahmen der Bearbeitung des Postulats 2017/401 geprüft (vgl. Ziff. 2.2. [der LRV zum Postulat](#)). Aufgrund der Prämisse, dass für die Basler Bürgerinnen und Bürger keine Verschlechterung der Dienstleistung stattfinden darf und von rund einem Viertel der Baselbieter Bürgerinnen und Bürger erwartet wurde, dass sie als Biometrisierungsstandort Basel-Stadt wählen, wurde folglich aber die noch heute bestehende Lösung einer vom Passbüro Basel-Landschaft direkt betriebenen Biometrisierungskabine in Basel-Stadt gewählt.

Der Biometrisierungsstandort Basel-Stadt ist heute sehr gut ausgelastet (vgl. oben Ziff. 5.3.1 «Geschwindigkeit»), erweist sich aber im Betrieb als ineffizient. Da in Basel-Stadt nur eine einzelne Kabine besteht, müssen die Terminbuchungen im Viertelstundentakt erfolgen, um zu gewährleisten, dass die Kabine zum gebuchten Zeitpunkt höchstwahrscheinlich wieder verfügbar ist und nicht allzu lange Wartezeiten bestehen. Am Standort Liestal, an dem vier Biometrisierungskabinen bestehen, kann hingegen bei Vollbesetzung eine Buchung von 6 Personen pro Viertelstunde (und damit eine um 50% gesteigerte Effizienz) stattfinden, da sich aufgrund der Vielzahl von Kabinen die Wartezeiten besser verteilen. Personalausfälle oder Ferienabwesenheiten können in Liestal zudem besser aufgefangen werden, da allenfalls auf Arbeiten im Backoffice verzichtet werden kann oder andere Verschiebungen vorgenommen werden. In Basel-Stadt muss aber fix immer eine Person zur Bedienung der Biometrisierungskabine anwesend sein.

#### *Kantonsintern*

Kantonsintern besteht mit dem Amt für Migration und Bürgerrecht (AfMB) eine weitere Dienststelle der Sicherheitsdirektion, welche Biometrisierungskabinen für das Ausstellen von Ausländerausweisen (Drittstaaten) und Grenzgängerbewilligungen betreibt. Anhand einer persönlichen Besprechung des Projektleiters mit dem Dienststellenleiter wurde mögliches Synergiepotenzial geprüft. Dabei ergaben sich folgende Erkenntnisse:

- Am Standort Pratteln des AfMB bestehen aktuell 4 Biometrisierungskabinen, welche derzeit im Schnitt zu 75% ausgelastet sind. Raumreserven bestehen nicht.
- Das AfMB betreibt keine Kasse, sondern stellt vorgängig zu bezahlende Rechnungen für die Ausweiserstellung aus. Im Ausweisgeschäft für Schweizer Bürgerinnen und Bürger ist hingegen gemäss Art. 50 AwG der Grundsatz der Bezahlung bei der persönlichen Vorsprache festgehalten, was das Betreiben einer Kasse erfordert.
- Die Terminbuchung für Ausländerausweise läuft über ein anderes System als dasjenige, das von Bundes wegen für Ausweise von Schweizer Bürgerinnen und Bürger verwendet wird.
- Bei der persönlichen Vorsprache für die Erstellung von Ausländerausweisen und Grenzgängerbewilligungen werden von der Kundschaft häufig Fragen zu den Ausweisen oder zum Aufenthaltsstatus gestellt, weshalb Grundkenntnisse der Thematik beim Personal unabdingbar sind.

Aus den oben unter «*Kantonsübergreifende Doppelspurigkeiten / Synergieeffekte*» gemachten Ausführungen ist erkennbar, dass grundsätzlich Synergieeffekte auftreten, je grösser ein Standort ist. Die Wartezeiten können dadurch besser verteilt und der Personaleinsatz flexibler geplant werden. Allerdings ist aufgrund der baulichen Gegebenheiten in Pratteln derzeit im Schnitt eine einzige Kabine frei und es besteht aktuell kein weiteres Ausbaupotenzial. Der Betrieb einer einzigen Kabine durch das Passbüro würde an sich keine Synergieeffekte ergeben, sondern im Gegenteil eher neue Ineffizienzen schaffen (vgl. Ausführungen zur Biometrisierungskabine in Basel-Stadt).

#### *In Zusammenarbeit mit den Gemeinden*

Die Baselbieter Gemeinden sind derzeit für die Erfassung von Ausweisanträgen zuständig, sofern nur eine Identitätskarte bestellt wird (und nicht ein Pass oder eine Kombination von Identitätskarte und Pass). Das Bundesrecht lässt, wie ausgeführt, keine Biometrisierung durch die Gemeinden zu. Entsprechend verfügen die Gemeinden nicht über die notwendige Infrastruktur, um mit dem Passbüro zusammenarbeiten zu können, und die rechtlichen Grundlagen verhindern einen Aufbau solcher Infrastruktur. Die geplante Einführung der biometrischen Identitätskarte wird hingegen dazu führen, dass sich auch die Erstellung von Identitätskarten zu weiten Teilen zum Kanton verlagern wird. Durch die zentrale Aufgabenerfüllung beim Kanton dürften hier durchaus Synergieeffekte anfallen, allerdings primär zu Gunsten der Gemeinden.

#### **Fazit**

Es bestehen grundsätzlich innerhalb des Kantons keine Redundanzen bei der Erfüllung der Aufgabe «Ausstellen von Ausweisen von Schweizer Bürgerinnen und Bürger». Kantonsübergreifende Synergieeffekte können aufgrund der rechtlichen Vorgaben nicht oder nicht vollständig genutzt werden.

Wo hingegen Synergieeffekte erzielt werden könnten, wäre durch den Betrieb von möglichst grossen und zentralisierten Standorten. Dazu stehen primär folgende Möglichkeiten zur Verfügung, welche weiter geprüft werden sollen:

- Aufgabe des ineffizienten Betriebs in Basel-Stadt und Vergrößerung des Passbüros in Liestal (dem stehen aber der politische Wille sowie die beschränkten Räumlichkeiten in Liestal entgegen).
- Zusammenlegung des Passbüros mit der Ausstellung von Ausländerausweisen und Grenzgängerbewilligungen (dem stehen aber aktuell nicht zur Verfügung stehende Räumlichkeiten sowie die unterschiedlichen Prozessabläufe und das fehlende Know-how beim Personal gegenüber)
- Ausbau des Standorts in Basel-Stadt um einen effizienten Betrieb zu erreichen (dem stehen aber gemäss einer Besprechung mit dem dortigen Leiter ebenfalls fehlende Räumlichkeiten gegenüber).

### 5.3.3 Leitfrage 9: Kann die Aufgabe durch eine Drittpartei effizienter erfüllt werden?

Diese Frage wurde bereits in der Rechtsgrundlagenanalyse, Ziff. 4.1, untersucht. Bezüglich der bestehenden rechtlichen Grundlagen kann der Kanton entscheiden, ob er eine oder mehrere Ausstellungsstellen bezeichnet. Zwar wird im Ausweisgesetz des Bundes nicht explizit eine Auslagerung an Dritte (anderer Kanton, Private) verboten. Implizit scheinen aber beide Varianten im Widerspruch zur Ausweisgesetzgebung zu stehen. So spricht das Ausweisgesetz konsequent von der ausstellenden Behörde (vgl. bspw. Art. 4 AwG) und die Ausweisverordnung hält fest, dass die Vorsprache zur Biometrisierung bei Vorliegen einer entsprechenden Vereinbarung zwar in einem anderen Kanton erfolgen kann, der Antrag aber jeweils im Wohnsitzkanton zu stellen sei (Art. 12 Abs. 2 VAwG). Aufgrund dieser Begrifflichkeiten ist bereits vom rechtlichen Spielraum her davon auszugehen, dass eine Auslagerung an Private im Widerspruch zur Ausweisgesetzgebung steht und eine vollständige Auslagerung an einen anderen Kanton unmöglich ist. Da die Beantragung des Ausweises und die Freigabe des Antrags durch den jeweiligen Wohnsitzkanton zu erfolgen hat, wären weiterhin Kompetenzen und Ressourcen im Kanton für das Ausweiswesen erforderlich, weshalb sich keine Synergieeffekte resp. Effizienzsteigerungen erzielen lassen dürften.

Unabhängig von den gesetzlichen Grundlagen wäre eine Auslagerung des Ausweisgeschäftes an Private auch aus folgenden weiteren Gründen nicht als realistische Option anzusehen:

- Es gibt aktuell kein anderes Passbüro in der Schweiz, das von Privaten betrieben wird. Entsprechend bestehen keine privaten Anbieter in der Schweiz, welche über das nötige Know-how oder eine ausreichende Infrastruktur verfügen, weshalb eine effizientere Aufgabenerfüllung als unrealistisch erachtet wird.
- Auch aus politischer Sicht erscheint die Auslagerung an Private zumindest als heikel. Zu erinnern ist dabei an die am 7. März 2021 erfolgte Volksabstimmung über Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (BGEID), welches deutlich abgelehnt wurde. Die Vox-Analyse zur Abstimmung ([https://vox.gfsbern.ch/wp-content/uploads/2021/04/d\\_zusammenfassung-der-vox\\_def.pdf](https://vox.gfsbern.ch/wp-content/uploads/2021/04/d_zusammenfassung-der-vox_def.pdf)) kam dabei zu folgendem Schluss: «Für die Nein-Seite war das Votum weniger Ausdruck einer Digitalisierungskritik oder eines mangelnden Fortschrittsglaubens. Allerdings war die Nein-Seite wegen Bedenken beim Datenschutz auch in Corona-Zeiten, welche rasche Fortschritte bei der Digitalisierung nahelegt, nicht bereit, eine riskante Lösung zu akzeptieren, welche Missbrauch der privaten Herausgeber provozieren könnte» Dies zeigt ein grundsätzliches Misstrauen in der Bevölkerung gegenüber der Auslagerung von (sehr) hoheitlichen Aufgaben an Private auf.
- Wie nachfolgend in Ziffer 6 ausgeführt wird, arbeitet das Passbüro Basel-Landschaft profitabel. Dies vor dem Hintergrund, dass die Ausweisgebühren durch den Bund aufgrund einer gesamtschweizerischen Kostendeckungsrechnung festgelegt werden. Dieser Umstand allein belegt, dass das Baselbieter Passbüro im schweizweiten Vergleich bereits überdurchschnittlich effizient arbeitet. Entsprechend besteht umso weniger Anlass, eine weitere Effizienzsteigerung durch Private als realistisch zu erachten.

## **Fazit**

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen muss die Frage mit «Nein» beantwortet werden.

## **6. Ergebnisse der Vollzugsüberprüfung**

Die Vollzugsprüfung enthält in den nachfolgenden Kapiteln die folgenden 3 Schritte:

6.1. Fact Finding

6.2. Ursachenanalyse

6.3. Erarbeitung von Massnahmen

### **6.1 Schritt 1: Fact Finding**

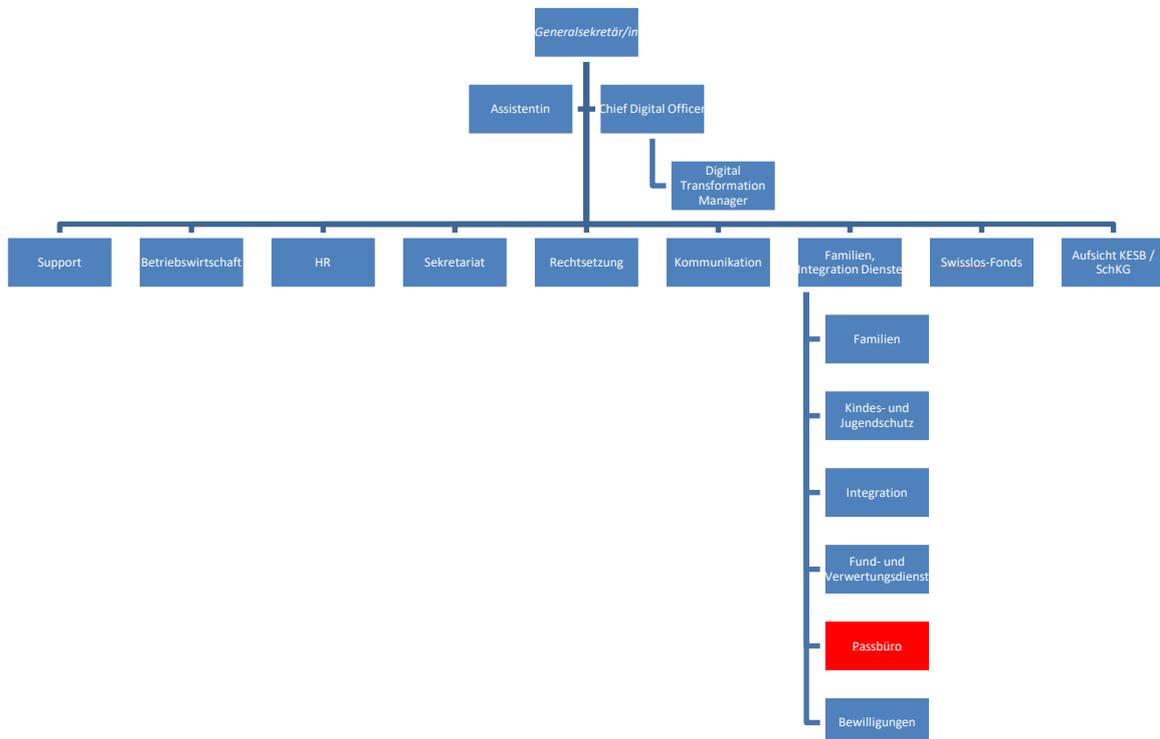
In diesem Kapitel wird eine Bestandsaufnahme über die Leistungserbringung, die Ressourcen und weiterer relevanter Fakten abgebildet.

#### **6.1.1 Beschreibung der Leistungserbringung**

Nachfolgend werden die Organisation, die Prozesse, die Schnittstellen, der Leistungsauftrag sowie statistische Grundlagendaten des Passbüros aufgezeigt:

##### **6.1.1.1 Organisationsstruktur**

Das Passbüro ist im Generalsekretariat der Sicherheitsdirektion angegliedert und dort ein Fachbereich in der Abteilung «Familien, Integration und Dienste», wie auf nachfolgendem Organigramm erkennbar ist:



##### **6.1.1.2 Öffnungszeiten**

Das Passbüro ist aktuell während total 41 Stunden pro Woche für die Bevölkerung geöffnet, wobei auf eine teilweise Öffnung während Mittagszeiten und in Abendstunden geachtet wurde, um der Bevölkerung eine möglichst breite Auswahl an Terminen anzubieten. Konkret sind die Öffnungszeiten:

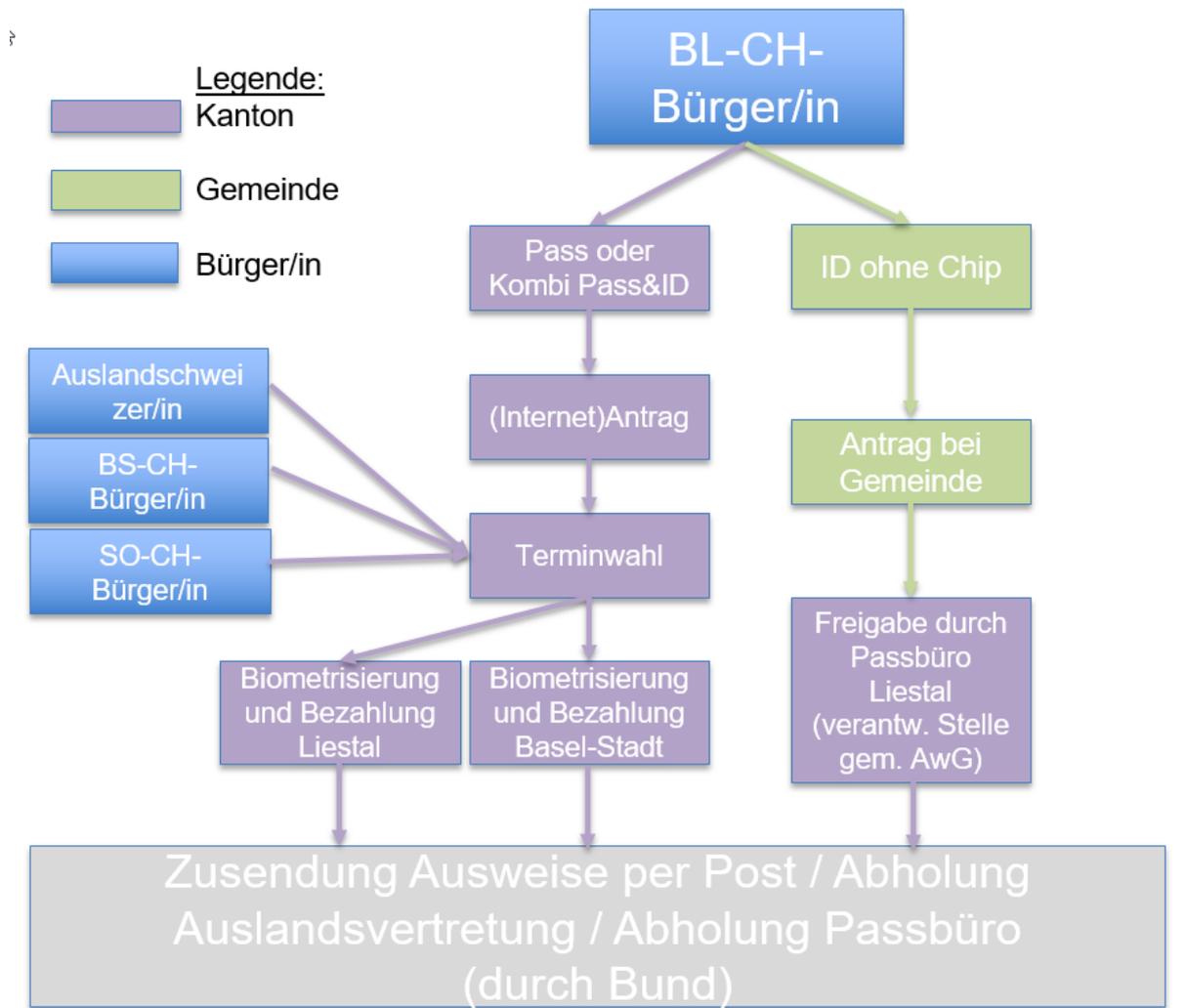
Montag	08.00 bis 12.00 Uhr	13.30 bis 17:00 Uhr
Dienstag	08.00 bis 17.00 Uhr	
Mittwoch	08.00 bis 12.00 Uhr	13.30 bis 18.00 Uhr
Donnerstag	08.00 bis 12.00 Uhr	13.30 bis 17.00 Uhr
Freitag	08.00 bis 16.30 Uhr	

Da nebst der Bedienung der Schalter weitere Arbeiten anfallen (Korrespondenz, Rechnungswesen, Freigabe Anträge Gemeinden – werden tw. auch während Schalterdienst erledigt), ist die Sollarbeitszeit von 42 Wochenstunden mit den genannten Schalteröffnungszeiten nahezu ausgeschöpft und es bestehen keine Möglichkeiten, die Öffnungszeiten zu erweitern, ohne dass dauerhaft Überzeit anfällt. Weiter hatte das Passbüro im vergangenen Jahr ausserordentlich an zwei Samstagen und einem Abend zusätzlich geöffnet, um Spitzen bei den Wartezeiten zu brechen.

### 6.1.1.3 Prozesse

Der Ablaufprozess der Ausweisbestellung resp. Biometrisierung ist in der Prozessmanagementsoftware IMS beschrieben. Die Prozessbeschriebe finden sich im Anhang.

Zum besseren Verständnis ist nachfolgend der grobe Ablauf aus Kundensicht resp. die Aufteilung zwischen Kanton und Gemeinden beschrieben. Bei einem ID-Antrag auf der Gemeinde erfasst diese die Angaben im Informationssystem Ausweisschriften. Das Passbüro BL bearbeitet dann den Antrag (Fotokorrektur, Abgleich Meldungen) und gibt ihn zur Produktion frei.



#### 6.1.1.4 Schnittstellen

Schnittstellen innerhalb der Verwaltung				
Schnittstelle zu:	Übergabeobjekt	Form	Verantwortlichkeit	Häufigkeit
Polizei	Aufnahme der Verlustmeldungen von Ausweisen und Übermittlung ans Passbüro BL.	Übermittlung durch POL via Mail Eintragung durch Passbüro im ISA	Polizei (Übermittlung) / Passbüro (Eintragung)	Täglich
Polizei	Fahndungsmeldungen Eintrag resp. Überprüfung	Eintrag durch POL im System RIPOL.  Abgleich durch Passbüro Systeme ISA und	Polizei (Eintrag RIPOL) / Passbüro (Abgleich ISA / RIPOL)	Für jeden Ausweis Antrag

<b>Schnittstellen innerhalb der Verwaltung</b>				
<b>Schnittstelle zu:</b>	<b>Übergabeobjekt</b>	<b>Form</b>	<b>Verantwortlichkeit</b>	<b>Häufigkeit</b>
		RIPOL bei Ausweisbestellung		
Amt für Migration	Verfügen über Biometrisierungsstationen für Grenzgänger/Ausländerausweise. Zusammenarbeit insbes. im Rahmen von Erneuerungen/Updates/Schulungen	Unregelmässig in Projekten	Passbüro	Sporadisch
Staatsanwaltschaft	Ordnet Eintragung von Ausweissperren an	Schriftlich (Post/Mail) an Passbüro Eintrag durch Passbüro in ISA	Staatsanwaltschaft (Sperrung) Passbüro (Eintragung und Abgleich)	Regelmässig (Sperrung) / Für jeden Ausweis Antrag (Überprüfung)
KESB	Ordnen Eintragung von Schutzmassnahmen an	Schriftlich (Post/Mail) an Passbüro Eintrag durch Passbüro in ISA	KESB (Sperrung) Passbüro (Eintragung und Abgleich)	Regelmässig (Sperrung) / Für jeden Ausweis Antrag (Überprüfung)

<b>Schnittstellen ausserhalb der Verwaltung</b>				
<b>Schnittstelle</b>	<b>Kommentar</b>	<b>Form</b>	<b>Verantwortlichkeit</b>	<b>Häufigkeit</b>
Bundesbehörden	Bezüglich ihrer Funktion als Betreiber des Informatiksystems und Auftraggeber der Ausweisproduktion	Via Austauschplattform (Sharepoint) oder Verband der kantonalen Passstellen (VKP)	Bund	sporadisch
Gemeinden	Bezüglich der Zusammenarbeit bei der Bestellung von IDs über die Gemeinden und anschliessender Freigabe durch das Passbüro	Eingabe in ISA (Gemeinden); Überprüfung und Freigabe (Passbüro)	Gemeinden (Eingabe); Passbüro (Überprüfung)	Jeder Ausweis Antrag, der nur eine ID betrifft
Kanton Basel-Stadt	Bezüglich der bestehenden Zusammen-	Mündlich / Schriftlich	Beide	regelmässig

Schnittstellen ausserhalb der Verwaltung				
Schnittstelle	Kommentar	Form	Verantwortlichkeit	Häufigkeit
	arbeit in der Biometrisierung von Ausweisen			
Kanton Solothurn	Bezüglich der bestehenden Zusammenarbeit in der Biometrisierung von Ausweisen	Mündlich / Schriftlich	Beide	regelmässig

### 6.1.1.5 Leistungsauftrag

Nachfolgend abgebildet ist ein Auszug des Leistungsauftrags des Passbüros:

<u>Aufgabe E: Ausweise (a0.809PIA2400G1) / Leistung E.1: Pässe und Identitätskarten (a0.819P200061)</u>			
<u>Umschreibung</u>			
Be- und Verarbeiten von Pass- und Identitätskartenbegehren, Aufnahme von biometrischen Daten der Kundinnen und Kunden, Ausstellung von Notausweisen, Inkasso, kompetente Auskunftserteilung an Kunden, Kundinnen und Behörden.			
<b>Leistungsumfang</b>	<b>Einheit</b>	<b>SOLL 2025</b>	
Pass- und Identitätskarten (Ausweise)	Anzahl	55'000	
<u>Rechtliche Grundlagen</u>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verordnung über das Ausstellen von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige (SGS 113.11)</li> </ul>			
<u>Empfänger/in</u>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schweizer Bürgerinnen und Bürger</li> <li>• Behörden</li> <li>• Gemeinden</li> <li>• Botschaften und Konsulate</li> </ul>			
<u>Leistungsziele und Indikatoren</u>			
<b>Leistungsziel</b>	<b>Indikatoren</b>	<b>Einheit</b>	<b>SOLL 2025</b>
Korrekte Be- und Verarbeitung der Pass- und Identitätskartenbegehren	Anteil von Pass- und Identitätskartenbegehren ohne berechnete Reklamationen	%	99
<u>Verantwortlich</u>			
Leitung Passbüro			

### 6.1.1.6 Statistische Grundlagen

Die Kundschaft des Baselbieter Passbüros besteht aktuell ausschliesslich aus Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. Dabei sind grundsätzlich die demographischen Faktoren für die Entwicklung des Ausweisgeschäftes relevant, welche schon vorstehend unter Ziff. 5.2.1 ausgeführt wurden:

- Leicht zunehmende Anzahl Schweizer Bürgerinnen und Bürger im Kanton (221'070 Schweizerinnen und Schweizer Ende 2013, 224'052 Ende 2023, was einer Zunahme um 1.35% entspricht).
- Anzahl Namensänderungen (konstante Anzahl verheirateter Person, steigende Anzahl geschiedene Personen. Ende 2023 wurden 26'777 Personen als geschieden erfasst, während es Ende 2013 noch 22'189 Personen waren. Dies entspricht einer Zunahme um 20.5%).
- Anzahl Ausweisverluste, welche subjektiv als zunehmend erachtet wird, wozu aber keine Zahlen vorliegen.

Nebst diesen Faktoren ist zu beachten, dass die Schweizer Bürgerinnen und Bürger eine Ausweiserneuerung auch vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des Ausweises vornehmen dürfen. Dies kommt insbesondere dann vor, wenn eine neue Ausweisserie erscheint (neues Design) oder aber auch bei Personen, die bspw. ihr Aussehen verändert haben. Zahlen zu der Anzahl Ausweise, die vor Ablauf der Gültigkeitsdauer ohne eigentliche Notwendigkeit erneuert werden, liegen nicht vor.

Als weiterer Faktor kann das Reiseverhalten der Bevölkerung resp. die Einreisevorschriften anderer Länder genannt werden. Während davon ausgegangen werden kann, dass nahezu alle Schweizer Bürgerinnen und Bürger über eine Identitätskarte verfügen, können die genannten Faktoren zu einer verstärkten Zunahme der Bestellung von Pässen führen:

- Das Bundesamt für Statistik erhebt verschiedene [Angaben zum Reiseverhalten](#). Zusammenfassend kann gesagt werden, dass vor der Pandemie eine stetige, wenn auch leichte Zunahme der Auslandsreisen erfolgt ist. Während den Pandemie Jahren ist die Reisetätigkeit, insbesondere ins Ausland, zurückgegangen, hat sich aber bereits im Jahr 2022 – dem Jahr der aktuellsten verfügbaren Angaben, wieder teilweise erholt.
- Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU hat dazu geführt, dass Schweizer Bürgerinnen und Bürger für die Einreise einen Pass benötigen. In der [Erhebung einer Buchungsplattform für das Jahr 2024](#) gehörten dabei zwei Destinationen im Vereinigten Königreich (London und Edinburgh) zu den zehn Destinationen der Schweizerinnen und Schweizer, welche die grösste Zunahme ausweisen.

### 6.1.1.7 Entwicklung der Nachfrage

Die Dienstleistungen des Passbüros werden seit drei Jahren konstant stark nachgefragt, was die untenstehenden Zahlen verdeutlichen:

	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl ausgestellte Pässe durch kant. Passbüro	2'538	1'098	1'388	3'983	4'709
Anzahl ausgestellte Kombi (Pass	20'055	18'522	25'636	32'776	41'920

und ID) durch kant. Passbüro					
Anzahl ausgestellte ID durch Gemeinden	13'619	11'898	15'913	16'137	14'428

Anzumerken ist, dass die Ausstellung der ID durch die Gemeinden die Erfassung des Antrags beinhaltet. Die Bearbeitung und Freigabe der Anträge der Gemeinden erfolgt auch jetzt schon durch das kantonale Passbüro.

## 6.1.2 Beschreibung der Ressourcen (Input)

### 6.1.2.1 Personal

Wie erwähnt bestehen beim Passbüro inkl. Leitung 7.0 Vollzeitstellen (tw. befristet). Die Kosten für den Personalaufwand der letzten 5 Jahre sind untenstehender Tabelle zu entnehmen. In den Jahren 2023 und 2024 erfolgte aufgrund der gestiegenen Nachfrage ein leichter Stellenausbau (tw. befristet). Zudem ergab eine Lohnüberprüfung eine Einstufung des Personals in einem höheren Lohnband.

2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
421'569	447'732	447'964	483'535	558'355	622'582	623'910	625'938	626'926

In CHF

### 6.1.2.2 Informatik

Im Bereich der Informatik bestehen mehrere spezifische Ressourcen, die zur Wahrnehmung der Aufgabe benötigt und vom Bund vorgegeben sind. Dabei handelt es sich um:

- 5 Biometrisierungsstationen (1 davon in Basel-Stadt, Erfassung Bild, Fingerabdruck, Unterschrift)
- Notpassdrucker
- Chipausleser (Überprüfung bestehende Daten)
- Server Kommunikation mit Bund (bei ZI)
- Drucker (1x) / IT-Arbeitsplätze Standard (9 Stück, 5 an den Biometrisierungsstationen, 2 im Backoffice, 1 an der Kasse/Empfang, 1 im Büro der Leiterin)

Die Kosten für die Informatikressourcen über die letzten fünf Jahre betrachtet sehen wie folgt aus (gem. Handbuch Kosten und Leistungsrechnungsdaten, auch von ZI):

2019	2020	2021	2022	2023
14'621	17'860	36'911	20'502	26'287

In CHF. Aus: 70000104 UML Informatik GK DIR

### 6.1.2.3 Infrastruktur

In räumlicher Hinsicht besteht folgende Infrastruktur:

- 4 Arbeitsplätze Biometrie Liestal (mit Glastrennwand)
- 1 Arbeitsplatz Biometrie Basel-Stadt (Kabine)
- 1 Kassenschalter (mit Glastrennwand)
- 3 Baby-Kit (Liegevorrichtung zur Fotografie von Kleinkindern, davon 1 x in Basel)
- Wartebereich mit 5 Stühlen
- Backoffice mit 2 Arbeitsplätzen
- Büro Leitung
- Tresor
- Kundentoilette

Der ganze Bereich ist nach den Vorgaben des Bundes alarmgesichert. Die Büros sind, nebst den erwähnten speziellen Ausrüstungen im Bereich Informatik, mit dem üblichen Material ausgerüstet.

Nachfolgend werden die Infrastrukturkosten der vergangenen drei Jahre wiedergegeben. Für die Jahre 2019/2020 wurden die Kosten des ganzen Hauses (in welchem sich auch andere Ämter befinden) zusammen ausgewiesen, weshalb diese nicht repräsentativ sind und folglich nicht ausgewiesen werden.

2021	2022	2023
43'246	51'939	72'208

In CHF. Aus: 70000201 UML Infrastrukturkosten.

### 6.1.2.4 Weitere Ressourcen

Weitere Ressourcen werden für die Beschaffung der Notpassrohlinge beim Bund benötigt (rund 500 Stück pro Jahr à CHF 30 = CHF 15'000). Des Weiteren ist ein fester Anteil der Gebührenerträge dem Bund für dessen Dienstleistungen (Erstellung und Versand physische Ausweise) abzuliefern.

## 6.1.3 Beschreibung weiterer relevanter Fakten

### 6.1.3.1 Absehbare zukünftige Veränderungen

Hinsichtlich der absehbaren Veränderungen wird auf die Beantwortung der Leitfrage 6 in Ziff. 5.2.1 und der dort aufgeführten absehbaren gesetzlichen Veränderungen verwiesen. Die unter Ziff. 6.1.1. aufgeführten statistischen Grundlagen lassen auch in Zukunft auf einen tendenziell weiterhin leicht ansteigenden Bedarf an Ausweisen schliessen (Bevölkerungszuwachs, Scheidungsrate / Namensänderungen, Reiseverhalten), wobei auch weiterhin temporäre Schwankungen bestehen werden.

### 6.1.3.2 Weitere Informationen und optionaler Benchmark

Bezüglich dem Benchmark wird auf die Antwort zur Leitfrage 7 (Ziff. 5.3.1) verwiesen. Daraus lässt sich zusammenfassend folgendes erkennen:

- Sämtliche Kantone führen eigene Pass- resp. Ausweisstellen. Die Aufgaben sind unterschiedlich zugeordnet, teilweise werden gleichzeitig auch Ausländerausweise erstellt und weitere Aufgaben vorgenommen (bspw. Beglaubigungen, Reisendengerichte).
- Der Kanton Basel-Landschaft setzt – gemessen an der Bevölkerungszahl – vergleichsweise weniger personelle Ressourcen für das Ausweisgeschäft ein. Dies gilt auch dann, wenn man in Kantonen, welche auch Ausländerausweise erstellen, die ausländische Bevölkerung zur möglichen Kundschaft hinzurechnet.

Auf die effiziente Arbeitsweise weisen auch die jährlichen Gebührenüberschüsse hin. Die Gebührenhöhe wird vom Bund vorgegeben und dabei eine gesamtschweizerische Kostendeckung errechnet. Der Gebührenüberschuss lässt damit den Schluss zu, dass das Passbüro BL überdurchschnittlich kostengünstig arbeitet.

## 6.2 Schritt 2: Ursachenanalyse

### 6.2.1 Kostentreiber

#### 6.2.1.1 Erfolgsrechnung

Die (auszugsweise) Erfolgsrechnung (ohne Umlagen) der letzten 5 Jahre des Passbüros gestaltet sich wie folgt (in CHF):

	Ist 2019	Ist 2020	Ist 2021	Ist 2022	Ist 2023
Personalaufwand	421'569	447'732	447'964	483'535	558'355
Sach- und übriger Betriebsaufwand	16'044	26'280	8'541	25'892	26'765
Finanzaufwand	2'222	1'905	4'393	11'668	18'054
Transferaufwand (Entschädigung Bund / Miete BS)	1'205'117	955'843	1'335'418	1'786'252	2'212'958
<b>Aufwand total</b>	<b>1'644'953</b>	<b>1'431'762</b>	<b>1'796'317</b>	<b>2'307'348</b>	<b>2'816'13</b>
Gebühren für Amtshandlungen	2'171'655	1'819'501	2'469'305	3'321'103	4'061'564
<b>Ertrag total</b>	<b>2'173'319</b>	<b>1'821'113</b>	<b>2'469'701</b>	<b>3'322'263</b>	<b>4'061'925</b>
<b>Saldo Erfolgsrechnung</b>	<b>528'365</b>	<b>389'350</b>	<b>673'384</b>	<b>1'014'914</b>	<b>1'245'791</b>

#### 6.2.1.2 Einnahmenseite

Wie bereits erwähnt werden sämtliche Gebühren, die für den Bezug von Dienstleistungen beim Passbüro anfallen, vom Bund vorgegeben. Folgende Gebührensätze finden sich im Anhang 2 der VAWG:

	IDK CHF	Pass CHF	Pass + IDK gemeinsam CHF	prov. Pass CHF
Kinder*	30.–	60.–	68.–	100.–
Erwachsene*	65.–	140.–	148.–	100.–
* Pass: Kinder = Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben; Erwachsene = Personen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben.				

## - Gebühren für weitere Dienstleistungen (Art. 46)

Tabelle vergrössern 

	CHF
obligatorische Zuschläge (gem. Abs. 1):	
a. für nachträgliche Eintragungen bei einer ausstellenden Behörde	20.–
b. Ausstellung eines provisorischen Passes:	
– ausserhalb der ordentlichen Bürozeiten	25.–
– an Samstagen, Sonntagen, gesetzlichen Feiertagen	50.–
c. Ausstellung eines provisorischen Passes im Flughafen	50.–
fakultative Zuschläge (gem. Abs. 2):	
a. für besondere Abklärungen im Zusammenhang mit der Ausstellung eines ordentlichen Ausweises oder provisorischen Passes:	
– Arbeitszeit Stundenansatz	80.–
b. Entzug eines Ausweises	40.–
c. Rückgabe eines Ausweises	40.–
d. Einholung von Unterlagen und Übermittlung von Dokumenten:	
– Grundgebühr	20.–
– Auslagen gemäss Art. 49	nach effektiven Kosten

Die Kostendeckung dieser Gebühren wird vom Bund in einer schweizweiten Kostendeckungsrechnung ermittelt. Hinzu kommt, dass Art. 46 Abs. 1 VAWG abschliessend formuliert ist und entsprechend kein Spielraum für das Erheben zusätzlicher Gebühren bestünde. Einzig die Zuschläge gem. Art 46 Abs. 2 VAWG sind fakultativ ausgestaltet, müssen also nicht zwingend erhoben werden. Folglich bestehen auf der Einnahmeseite nur geringe Spielräume und namentlich die Betrachtung der Kostendeckung resp. der Vorteilsabgeltung führt zu keinen zusätzlichen Erkenntnissen.

### 6.2.1.3 Ausgabenseite

Bezüglich den Ausgaben sind die grösseren Posten Personal, Finanzaufwand und Transferaufwand nachfolgend näher zu betrachten. Der Sach- und Betriebsaufwand (2023: CHF 26'765) besteht insbesondere aus einem grossen Posten von CHF 15'000 für den Bezug der Rohlinge (Blanko-Pässe) für die Ausstellung von Notpässen. Da dafür die Preise vorgegeben sind und die übrigen Sach- und Betriebsaufwände insbesondere aus ebenfalls wenig beeinflussbaren Druck- und Portokosten bestehen, wird darauf nicht näher eingegangen.

#### *Personalaufwand*

Der Personalaufwand ist in den vergangenen Jahren, insbesondere seit 2022, angestiegen. Dazu geführt haben zum einen zusätzliche Anstellungen (befristete und unbefristete), um die gestiegene Nachfrage zu bewältigen. Zum anderen wurden die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter des Passbüros im Rahmen einer Lohnüberprüfung ein Lohnband höher eingestuft. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass in den Jahren 2021 bis 2023, in denen eine Erhöhung des Personalaufwands erfolgte, die Gebühreneinnahmen (welche die Nachfrage abbilden) deutlich höher gewachsen sind. So erfolgte von 2021 bis 2023 eine Zunahme des Personalaufwands um rund 25%, während die Gebühreneinnahmen brutto (vor Ablieferung des Bundesanteils) im gleichen Zeitraum um 65% resp. netto um 85% angestiegen ist. Auch der unter Ziff. 5.3 (Leitfrage 7) aufgeführte Benchmark erfolgte bereits mit dem aktuellen (gestiegenen) Personalbestand und zeigt auf, dass das Baselbieter Passbüro im Vergleich weiterhin mit einem effizienten Personaleinsatz auskommt.

#### *Finanzaufwand*

Der Finanzaufwand hat in den dargestellten Jahren ebenfalls eine Steigerung von CHF 2'222 im Jahr 2019 auf zuletzt CHF 18'054 im Jahr 2023 erfahren. Diese Kategorie besteht nahezu ausschliesslich aus den Gebühren, die dem Passbüro durch die Zahlungsdienstleister für Kartenzahlungen verrechnet werden. Dieser Betrag ist aus den folgenden Gründen gestiegen:

- Durch das erhöhte Geschäftsvolumen in den vergangenen Jahren kommt es generell zu mehr Einnahmen, was auch die Kartengebühren automatisch ansteigen lässt.
- Die Kartengebühren sind in den letzten Jahren gestiegen, insbesondere durch den Ersatz der Maestro- und V-Pay-Karten durch Debitkarten von Mastercard und Visa, welche höhere Gebühren zur Folge haben.
- Der Anteil Kartenzahlungen nahm in den vergangenen Jahren generell zu.

#### *Transferaufwand*

Im Transferaufwand enthalten ist zum einen der Gebührenanteil des Bundes. Dieser ist ebenfalls in der VAWG (Anhang 3) festgelegt und gestaltet sich wie folgt:

## - Anhang 3<sup>95</sup>

<sup>95</sup> Fassung gemäss Ziff. II der V vom 21. Okt. 2009, in Kraft seit 1. März 2010 (AS 2009 5535).

(Art. 53 Abs. 2)

## - Gebührenaufteilung zwischen Bund und Kantonen

[Tabelle vergrössern](#) 

Ausweise	Bund		Kantone oder schweizerische Auslandsvertretungen
	Anteil Produktion CHF	Bundesanteil i. e. S. CHF	CHF
<b>IDK</b>			
Kinder	3.80	2.40	23.80
Erwachsene	8.25	5.15	51.60
<b>Pass</b>			
Kinder	17.70	11.10	31.20
Erwachsene	45.90	24.20	69.90
<b>Pass + IDK gemeinsam</b>			
Kinder	25.70	11.10	31.20
Erwachsene	53.90	24.20	69.90
<b>prov. Pass</b>	<b>30.—</b>	<b>0.—</b>	<b>70.—</b>

Mit erhöhtem Umsatz steigt folglich auch der Gebührenanteil, der dem Bund abzuliefern ist.

Zum anderen enthält der Transferaufwand die Abgeltungen an den Kanton Basel-Stadt für den Betrieb des dortigen BL-Schalters. Diese Abgeltung beträgt pauschal CHF 23'927.- pro Jahr und ist in einer entsprechenden Vereinbarung festgelegt.

### 6.2.2 Betriebliche Effizienz

Nachfolgend werden betriebliche Ineffizienzen in den Betriebsabläufen und dem Potenzial der Digitalisierung aufgeführt und analysiert. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen sind hingegen keine Ineffizienzen in der Aufbauorganisation (einfache Struktur – ein Team) und der Auslagerung von Leistungen (rechtlich und praktisch schwierig bis unmöglich).

- Als betrieblich ineffizient erweist sich der bestehende, aufgrund eines politischen Vorstosses eingerichtete Aussenstandort in Basel-Stadt. Dadurch, dass an diesem Standort nur ein einziger Schalter vorhanden ist, ist das Passbüro quasi gezwungen, Termine «nur» im Viertelstundentakt zu vergeben. Obwohl tendenziell die Mehrzahl der Termine schneller als in 15 Minuten abgewickelt sind, brauchen gerade Termine

mit Kindern oder älteren Personen 15 Minuten Zeit. Um nicht den ganzen Tagesablauf durch Verzögerungen zu gefährden, muss daher im «1-Schalter-Betrieb» mit dieser Sicherheitsreserve gebucht werden. In Liestal mit vier Schaltern können hingegen tendenziell bei Vollbesetzung 6 Terminbuchungen pro Viertelstunde abgewickelt werden. Selbst wenn ein Termin länger dauern sollte, ist durch die Verfügbarkeit der anderen Schalter gewährleistet, dass es nicht zu gesamthaften Verzögerungen kommt. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass eine allfällige Wartezeit auf einen nächsten Termin allerdings direkt am Schalter mit Backoffice-Arbeiten überbückt werden kann, namentlich der Freigabe von ID-Anträgen der Gemeinden und der Beantwortung von E-Mails.

- Als weitere betriebliche Ineffizienz erweisen sich auch die bestehenden Wartezeiten für die Buchung eines Biometrisierungstermins (vgl. Ziff. 5.3., Leitfrage 7). Es ist festzustellen, dass bei Wartezeiten von mehr als 2-3 Wochen der Aufwand für das Passbüro exponentiell ansteigt. Hintergrund ist, dass zahlreiche Schweizer Bürgerinnen und Bürgerinnen Ausweisdokumente erst bestellen, wenn eine Auslandsreise bevorsteht. Kann ein Termin online nicht rechtzeitig vor Reiseantritt gebucht werden, ruft die Kundschaft im Passbüro an oder kommt persönlich vorbei, um doch noch einen frühzeitigen Termin zu erhalten. Dieser Beratungsaufwand ist dann durch die Mitarbeitenden des Passbüros zusätzlich aufzufangen.
- In den vorstehend beschriebenen Fällen machen die Mitarbeitenden des Passbüro alles Mögliche, um den Kundinnen und Kunden die Ausweisdokumente noch rechtzeitig vor den Ferien zu bestellen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Absage einer Reise aufgrund fehlender Dokumente den Service des kantonalen Passbüros in einem schlechten Licht erscheinen liesse. Folglich müssen aber in derartigen Situationen Verschiebungen, weitere Verdichtungen oder sonstige Massnahmen ergriffen werden. Diese lassen den Betrieb des Passbüros instabil werden und führen zu mehr Verzögerungen bei der Bearbeitung der bereits gebuchten Anträge und der Erledigung der Backoffice-Arbeiten.
- Eine weitere Thematik in diesem Zusammenhang besteht mit kurzfristigen Terminabsagen oder so genannten «no shows», die den gebuchten Termin ohne Absage nicht wahrnehmen. Dies kommt täglich mehrmals vor und führt zu unnötigen Verschiebungen, Leerläufen und Mehraufwand, weil das Passbüro jeweils noch versucht, diese Personen telefonisch zu erreichen. Bislang haben kurzfristige Terminabsagen oder «no shows» keine Konsequenzen für die Kundschaft.
- Mit Blick auf die Digitalisierung laufen im Passbüro, wie erwähnt, schon sehr viele Prozesse digital ab (Terminbuchung, Informationssystem für Personendaten, Ausweissperrungen usw.). Immer wieder zu Diskussionen führt allerdings die Thematik des Sorgerechts bei unverheirateten, geschiedenen oder getrennt lebenden Eltern. Um ein Ausweisdokument für ein Kind zu bestellen, bedarf es grundsätzlich des Einverständnisses beider Elternteile. Die Sorgeberechtigung ist allerdings nicht zentral in einem Register erfasst, weshalb sich das Passbüro mit einer schriftlichen Erklärung in Papierform behilft (vgl. [Formular](#)). Eine Eintragung des Sorgerechts im Einwohnerregister würde dieser Problematik Abhilfe schaffen und wurde auf kantonaler Ebene geprüft, erwies sich aber aufgrund der unvollständigen Abbildungsmöglichkeit von überkantonalen Sachverhalten als schwer durchführbar. Gleichzeitig laufen zudem auf Bundesebene Arbeiten, welche das Problem demnächst beheben sollten (vgl. [Link](#)). In den nächsten Wochen wird der Anschluss des Passbüro an das kantonale Personenregister beantragt. So können Unklarheiten betreffend Wohnsitz und Personendaten digital und deutlich effizienter geklärt werden, als mit einem Anruf an die

Gemeindeverwaltung oder die Zivilrechtsverwaltung. Zudem ist man so bereit, wenn dann auch das Sorgerecht im Einwohnerregister eingetragen wird.

- Wie oben zu den Schnittstellen dargestellt, erfolgen Anordnungen von Ausweissperren durch Polizei, Staatsanwaltschaft und KESB sowie die Verlustmeldungen der Polizei per E-Mail / schriftlich und werden vom Passbüro im Informationssystem Ausweisschriften (ISA) erfasst. Eine effizientere Arbeitsweise wäre, wenn die Behörden, welche Ausweissperren und Verlustmeldungen erstellen, diese selbst im ISA eintragen könnten. Dem steht aber das Bundesrecht gegenüber, welches in Art. 12 Abs. 1 AwG abschliessend nur das Bundesamt für Polizei, die ausstellenden Behörden und die Ausfertigungsstellen als zum Eintrag in ISA berechtigt bezeichnet.

### **6.3 Schritt 3: Erarbeitung von Massnahmen**

Nachfolgend sollen mögliche betriebliche, personelle, prozessbezogene und organisatorische Massnahmen aufgezeigt werden, welche dazu dienen können, das Wachstum der Kosten der Leistungserbringung zu dämpfen resp. zu reduzieren oder Ertragssteigerungen zu erzielen.

Dazu ist vorgängig nochmals darauf zu verweisen, dass der Betrieb des Passbüros die Kostendeckung überschreitet, allerdings aufgrund der durch den Bund erfolgenden Kostendeckungsberechnung und Gebührenfestlegung eine Senkung der Gebühren nicht vollzogen werden kann.

#### **6.3.1 Beschreibung der möglichen Massnahmen**

Mögliche Massnahmen werden sowohl auf der Ausgaben-, wie auch auf der Einnahmenseite gesucht.

##### **Ausgabenseite**

- Massnahmen zur Senkung der Faktorpreise

Die Kosten für die IT-Infrastruktur und Software ist weitestgehend durch den Einsatz von vom Bund vorgegebener Produkte vorgegeben und weist entsprechend keinen Spielraum auf. Auch bei den Personalkosten ist aktuell kein Spielraum erkennbar. Die Einreihung des Personals des Passbüros entspricht den Modellumschreibungen gemäss der kantonalen Personalgesetzgebung und wird regelmässig in Zusammenhang mit den ausgeführten Aufgaben überprüft. Auch hinsichtlich den absoluten Kosten, sprich der Höhe des Personalbestands, besteht in Zusammenhang mit der zunehmenden Auftragsmenge und der hohen Auslastung keine Senkungsmöglichkeit. Dazu wird auf die Ausführungen zu Ziff. 6.2.1 Kostentreiber / Ausgabenseite sowie die bestehenden Wartezeiten und deren Auswirkungen (Ziff. 5.3, Leitfrage 7 und Ziff. 6.2.2)

- Massnahmen zur Reduktion der Qualität

Eine Reduktion der Qualität ist im Bereich der Ausstellung von Ausweisen nicht möglich, das Geschäft verlangt aufgrund der Bedeutung der Ausweise und dem vorhandenen Missbrauchspotenzial eine einwandfreie Qualität. Dazu wird auf die Ausführungen zu Ziff. 5.3, Leitfrage 7 verwiesen.

- Massnahmen zur Steigerung der Betriebseffizienz

Die bestehenden betrieblichen Ineffizienzen wurden oben unter Ziff. 6.2.2. ausgeführt. Daraus lassen sich mögliche Massnahmen ableiten:

##### Überprüfung der Standorte

Bei den Ausführungen zur Auslastung des Passbüros und zur betrieblichen Effizienz wurde festgehalten, dass Buchungen standardmässig im 15-Minuten-Takt erfolgen, allerdings bei normaler Ablauf die Vornahme der Biometrisierung weniger Zeit erfordert. Gerade bei der Biometrisierung von Kleinkindern oder besonders anspruchsvoller Kundschaft (insbesondere hinsichtlich des Fotos) kann der Vorgang aber auch länger dauern. Am Standort Liestal können solche Schwankungen aufgrund des Bestehens mehrerer Schalter aufgefangen werden, was bei Vollbesetzung auch Mehrfachbuchungen zulässt (bspw. 6 Buchungen pro 15 Minuten bei 4 Schaltern). Am Standort Basel-Stadt mit nur einem Schalter ist dies nicht möglich, da allfällige Verzögerungen nicht aufgefangen werden können und gegebenenfalls den ganzen Tagesablauf durcheinanderbringen. Mit der Schliessung des Standorts Basel-Stadt und dem Transfer des Schalters nach Liestal kann somit ein deutlich effizienterer Betrieb erreicht werden. Darauf hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang, dass aktuell ein Projekt zum Ausbau der Kapazitäten des Passbüros Liestal läuft, da die Einführung der biometrischen Identitätskarte, welche per Ende 2026 vorgesehen ist, voraussichtlich die weitgehende Übernahme der Ausstellung von Identitätskarten durch den Kanton bedeutet (vgl. Ausführungen in Ziff. 6.2., Leitfrage 6). Im Rahmen dieses Projekts könnte die Frage der Standortkonzentration geprüft werden. Dagegen spricht, dass der Standort Basel-Stadt erst im Juli 2020 aufgrund eines politischen Vorstosses eröffnet wurde und eine bei der Bevölkerung beliebte Dienstleistung darstellt.

#### Senkung der Wartezeiten

Die bestehenden Wartezeiten erweisen sich wie ausgeführt in mehrfacher Hinsicht als ineffizient, da sie einen verstärkenden Effekt auf die Anzahl Kundenanfragen haben. Eine Reduktion der Wartezeiten würde somit auch eine Entlastung bei der Beantwortung der Anfragen bedeuten. Die Senkung der Wartezeiten kann mit einem Ausbau der personellen und räumlichen Kapazitäten erreicht werden. Da das Passgeschäft gewissen Schwankungen unterworfen ist, besteht allerdings auch das Risiko, in ruhigeren Zeiten Überkapazitäten zu schaffen.

#### Rechtzeitige Terminbuchung / Erinnerungssystem

Die durch Wartezeiten überproportional ansteigende Arbeitslast hängt auch mit der späten Terminbuchung vieler Kundinnen und Kunden zusammen. Wer hingegen 2-3 Monate vor einer Reise die Gültigkeitsdauer seiner Ausweise prüft und im Falle des Ablaufs einen Termin bucht, ist auch von bestehenden Wartezeiten nicht betroffen und verursacht so auch keinen zusätzlichen Aufwand. Um die Kundschaft zu einer rechtzeitigen Terminbuchung anzuhalten, könnte eine Erinnerung an den Ablauf der Gültigkeitsdauer des Ausweises helfen. Idealerweise könnte das System auch gleichzeitig für die Erinnerung an bereits gebuchte Termine verwendet werden, um die unten («no shows») dargestellte Thematik zu entschärfen. Das System müsste aufgrund der Bedeutung von Ausweisdaten datenschutzkonform und gleichzeitig möglichst effizient und effektiv ausgestaltet sein. Denkbar sind verschiedene Ansätze, die weiter geprüft werden müssten, bspw. eine freiwillige Eintragung in ein Erinnerungssystem bei der Ausweisbestellung, eine Erinnerung via (zukünftiges) BL-Konto oder ähnliches.

#### Einführung einer Gebühr für «no-shows»

Die dargestellte Problematik der «no-shows», also Personen, die trotz Buchung den Termin nicht wahrnehmen, liesse sich allenfalls durch die Erhebung einer Gebühr zur Abgeltung der entstandenen Aufwände (Terminabsage, Terminneuansetzung, etc.) reduzieren oder zumindest die entstandenen Leerläufe finanziell kompensieren. Die

Einführung einer derartigen Gebühr würde idealerweise schweizweit koordiniert erfolgen, um zu vermeiden, dass diesbezüglich kantonale Unterschiede bei der Handhabung entstehen. Dies ist allerdings nicht zwingend, jedoch müsste bei Einführung einer kantonalen Gebühr die Vereinbarkeit mit der Bundesgesetzgebung, welche die Gebühren im Ausweisbereich festlegt, sichergestellt werden (die aktuelle Gesetzgebung sieht in Art. 46 Abs. 2 Bst. a VAWG die Erhebung von Gebühren für «zusätzliche Abklärungen» vor).

#### Anbindung an Arbo

Wie unter Ziff. 6.2.2 ausgeführt, hat auch die fehlende Arbo-Anbindung zu betrieblichen Ineffizienzen insbesondere im Bereich der Abklärung von Personendaten geführt. Der Arbo-Anschluss wurde bereits während des laufenden Projekts beantragt und mit RRB 2024-1316 vom 24. September 2024 beschlossen. Nun müssen noch die Arbeiten bezüglich technischem Anschluss, Einhaltung der Vorgaben des Datenschutzes und Schulung der Mitarbeitenden abgeschlossen werden.

- Massnahmen zur Reduktion des Leistungsniveaus

Eine Reduktion des Leistungsniveaus würde die bereits bestehenden Wartezeiten und die damit verbundene Belastung der Mitarbeitenden des Passbüros erhöhen und wird daher – auch vor dem Hintergrund der bestehenden Kostendeckung – nicht als sinnvoll angesehen.

#### **Einnahmenseite**

- Gebührenerhöhung

Die Gebühren im Ausweisgeschäft sind vom Bund vorgegeben, weshalb eine Gebührenerhöhung als mögliche Massnahme nicht zur Verfügung steht. Immerhin dürfte die unter «Massnahmen zur Steigerung der Betriebseffizienz» beschriebene Einführung einer Gebühr für «no shows» in geringem Mass auch zur Erhöhung der Gebühreinnahmen führen.

- Erhöhung Transfereinnahmen

Eine Erhöhung der Transfereinnahmen ist aufgrund der vorstehend beschriebenen Gründe nicht möglich.

#### **Übersicht mögliche Massnahmen**

<b>Massnahme</b>	<b>Auswirkungen Finanziell</b> A = Ausgaben E = Einnahmen	<b>Umsetzbarkeit</b> K = kurzfristig M = mittelfristig L = Langfristig	<b>In Kompetenz</b> RR = Regierungsrat LR = Landrat DIR = Direktion
Überprüfung der Standorte	A	M	RR
Senkung der Wartezeiten	A (Ausgabenerhöhung bei gleichzeitiger Effizienzsteigerung)	M	RR

Erinnerungssystem Terminbuchung	A (tendenziell geringe Ausgaben mit Folgeeinsparungen durch Effizienzerhöhung)	M	DIR
Gebühr für «no shows»	A/E	M	RR
Anbindung an Personenregister arbo	A (Effizienzsteigerung)	K	RR (erfolgt)

### 6.3.2 Auswahl der umzusetzenden Massnahmen

Wie in der Aufgabenprüfung dargestellt, ist der Spielraum für die Ergreifung von Massnahmen zur Ausgabensenkung resp. Einnahmenerhöhung im Bereich der Erstellung von Ausweisen relativ gering. Dies aufgrund der weitestgehenden Vorgaben durch das Bundesrecht, aber auch aufgrund der Wichtigkeit einer effizienten und qualitativ hochstehenden Aufgabenerledigung. Hinzu kommt, dass das Passbüro mehr als kostendeckend arbeitet. Dennoch konnten einige Massnahmen im Bereich der Effizienzsteigerung aufgedeckt werden, welche grundsätzlich alle umgesetzt werden sollen. Ausgenommen wird davon nur die Massnahme «Senkung der Wartezeiten». Die komplette und nachhaltige Vermeidung von Wartezeiten wäre mit relativ hohen Investitionen in die Infrastruktur und die personellen Ressourcen verbunden und unter Berücksichtigung der vorkommenden Schwankungen im Ausweisgeschäft bestünde das Risiko, Überkapazitäten und neue Ineffizienzen zu schaffen. Gleichzeitig wird mit der bevorstehenden Einführung der biometrischen Identitätskarte bereits ein Ausbau der Infrastruktur notwendig werden, welcher sich allerdings an einer proportionalen Erhöhung der bestehenden Kapazitäten orientiert. Dennoch dürften sich, insbesondere durch eine Erweiterung der Infrastruktur, auch verbesserte Möglichkeiten zur besseren Abdeckung von Spitzen ergeben (insbes. durch temporäre / befristete Personaleinsätze). Entsprechend kann auf die Umsetzung dieser Massnahme verzichtet werden.

#### Umzusetzende Massnahmen

<b>Massnahme</b>	<b>Auswirkungen Finanziell</b> A = Ausgaben E = Einnahmen	<b>Umsetzbarkeit</b> K = kurzfristig M = mittelfristig L = Langfristig	<b>In Kompetenz</b> RR = Regierungsrat LR = Landrat DIR = Direktion
Schliessung Standort Basel-Stadt	A	M	RR
Erinnerungssystem Terminbuchung	A (tendenziell geringe Ausgaben mit Folgeeinsparungen durch Effizienzerhöhung)	M	DIR
Gebühr für «no shows»	A/E	M	RR
Anbindung an Personenregister arbo	A (Effizienzsteigerung)	K	RR (erfolgt)

## **7. Schlussfolgerungen und Ausblick**

### **7.1 Schlussfolgerungen**

Das Passbüro erledigt die Erstellung von Ausweisen für Schweizer Staatsangehörige grundsätzlich effizient und wirtschaftlich erfolgreich, dies unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Aufgabenwahrnehmung an sich und die damit einhergehende Gebührenerhebung komplett durch das Bundesrecht vorgegeben sind.

Optimierungsbedarf konnte daher insbesondere im Bereich bestehender betrieblicher Ineffizienzen festgestellt werden, aber auch die aktuelle Verteilung auf zwei Standorte ist aus Effizienzüberlegungen nicht als optimal anzusehen.

### **7.2 Ausblick**

Nach Abschluss der Aufgabenprüfung werden die beschriebenen und ausgewählten Massnahmen in eine Massnahmenplanung überführt und das weitere Vorgehen in zeitlicher Hinsicht, aber auch die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festgelegt.

Die Überprüfung der Standorte erfolgt dabei in einem bereits laufenden Hochbauprojekt, welches aufgrund der beschriebenen absehbaren Veränderung der Aufgaben initiiert wurde.

## **8. Anhang**

8.1 IMS Prozessbeschreibung Ausweisantrag

8.2. IMS Prozessbeschreibung Biometrisierung

# 8.1 IMS Prozessbeschreibung Ausweisantrag

## Pässe und Identitätskarten V 3



Prozessverantwortliche/r Schweizer, Nicole SID (PV)

<b>Inputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Eingang Antrag:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- elektronisch</li> <li>- telefonisch</li> </ul> </li> </ul>	<b>Inputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Antrag erfasst</li> <li>Prüfung:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anspruchsberechtigung</li> <li>- Plausibilität</li> <li>- Vollständigkeit</li> </ul> </li> </ul>	<b>Inputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Entscheid:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pass ausstellen</li> <li>- Kombi ausstellen</li> </ul> </li> </ul>	<b>Inputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Terminvereinbarung:</li> <li>Biometrische Daten erfasst</li> <li>Qualitätskontrolle i.O.</li> <li>Schlusskontrolle Kunde i.O.</li> </ul>	<b>Inputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bezahlung i.O.</li> <li>Produkte:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Provisorischer Pass</li> <li>- Pass od. Kombi</li> </ul> </li> </ul>
<b>Outputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Antrag erfasst</li> </ul>	<b>Outputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Entscheid:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pass ausstellen</li> <li>- Kombi ausstellen</li> </ul> </li> </ul>	<b>Outputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Terminvereinbarung:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Biometrische Datenerfassung</li> <li>- Qualitätskontrolle</li> <li>- Schlusskontrolle Kunde</li> </ul> </li> </ul>	<b>Outputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bezahlung:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- bar</li> <li>- Postcard / Maestro-Card</li> </ul> </li> <li>Quittung:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kassabeleg</li> <li>- Belastungsanzeige Post / Bank</li> </ul> </li> </ul>	<b>Outputs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Auslieferung:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prov. Pass vor Ort</li> <li>- Ausweise per Einschreiben (Produktionsdauer 10 Arbeitstage)</li> </ul> </li> </ul>



Beschreibung Eingang Antrag	Beschreibung Datenprüfung	Beschreibung Biometrische Datenerfassung	Beschreibung Inkasso	Beschreibung Abschluss
Dokumente	Dokumente	Dokumente	Dokumente	Dokumente
Hilfsmittel	Hilfsmittel	Hilfsmittel	Hilfsmittel	Hilfsmittel
Stellen	Stellen	Stellen	Stellen	Stellen
Risiken	Risiken	Risiken	Risiken	Risiken

<b>Zusätzliche Informationen</b> Wer einen neuen Pass oder das Kombi-Angebot (Pass und Identitätskarte) beantragen möchte, geht wie folgt vor:  Anschliessend ist eine persönliche Vorsprache beim Passbüro Basel-Landschaft zwingend.	<b>Normen, Gesetze, Vorgaben</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ausweisgesetz AwG (SR 143.1)</li> <li>Ausweisverordnung Vawg (SGS 113.11)</li> </ul>	<b>Ziel und Zweck</b> Die Schweiz kennt zwei Ausweisarten. Es sind dies der Schweizer Pass und die Schweizer Identitätskarte. Schweizer Staatsangehörige haben Anspruch auf einen Ausweis je Ausweisart. Diese Ausweise dienen der Inhaberin oder dem Inhaber zum Nachweis der Schweizer Staatsangehörigkeit und der Identität.	<b>Risiken</b> Erschleichen eines PASSES oder einer ID unter vor-täuschen falscher Tatsachen Haftungsansprüche Dritter	<b>Kennzahlen</b> Leistungsauftrag, -bericht SAP, Novotime
---	--	--	--	--

## 8.2 IMS Prozessbeschreibung Biometrisierung

### Biometrische Datenerfassung V 2



Generalsekretariat SID > Leistungsprozesse Dienstleistungen\_extern & Verwaltung (Produkte) > Pässe und Identitätskarten > Biometrische Datenerfassung > Biometrische Datenerfassung  
 Final: jfshausm, 12.08.2013 / Draft: Furrer, Werner SID, 17.01.2011

Zur Ausstellung des Schweizer Passes werden die biometrischen Daten der Person erfasst.

