



Österreichischer Städtebund

Rathaus
1082 Wien
Telefon ++43-1-4000
Auskunft: Dw. 89980
Telefax: ++43-1-4000-7135

Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Passgesetz 1992 und
das Gebührengesetz 1957 geändert
werden

Wien, am 10. Oktober 2005
Mag. Fo
Klappe: 89996
Zahl: 110/1291/2005

An das
Bundesministerium für Inneres
Sektion III - Recht
1014 Wien

E-Mail: franz.eigner@bmi.gv.at
bmi-III-1@bmi.gv.at
walter.grosinger@bmi.gv.at

Zu dem mit Schreiben vom 9. September 2005, GZ. BMI-LR
1300/0098-III/1/2005, übersendeten Entwurf eines
Bundesgesetzes, mit dem das Passgesetz 1992 und das
Gebührengesetz 1957 geändert werden, nimmt der Österreichische
Städtebund wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Der vorliegende Entwurf der Änderung des Passgesetzes 1992 und
des Gebührengesetzes 1957 regelt im Wesentlichen die aufgrund
von Verordnungen der Europäischen Union im Bezug auf
verstärkte Sicherheitsmerkmale zur Erhöhung der
Fälschungssicherheit von Reisepässen notwendigen Änderungen im
Verfahren der Passausstellung. Diese liegen vor allem darin
dass:

- Biometrische Daten auf einem RFID-Chip im neuen Reisepass gespeichert werden (digitales Bild des Passinhabers, später zusätzlich zwei Fingerabdrücke),
- das Passfoto und die Unterschrift des Passinhabers in den Pass eingedruckt werden,
- die Pässe zentral durch die Österreichischen Staatsdruckerei (ÖSD) personalisiert werden und damit nicht mehr unmittelbar nach Antrag ausgehändigt werden können und
- die Pässe innerhalb von 5 Werktagen an eine vom Passinhaber wählbare Abgabestelle (Wohnsitz, Arbeitsplatz, Behörde) per RSb übersandt werden.

Aufgrund der Forderung der Europäischen „one person - one passport“ kann es für Familien mit Kindern zu einer erhöhten finanziellen Belastung kommen. Es wird aber nach dem vorliegenden Entwurf weiterhin möglich sein - neben einem **eigenen Reisepass für Kinder** -, für Personen unter 12 Jahren eine Miteintragung bei einem Elternteil oder Erziehungsberechtigten vorzunehmen. Der Weiterbestand der Regelung hängt jedoch von den Entwicklungen auf europäischer Ebene ab.

Auch die sofortige Ausstellung von Notpässen durch die Passbehörden selbst wird beibehalten; gleichzeitig wird mit der Einführung eines **„Express-Passes“** (§ 17 Abs. 2 des Entwurfes) dem Erfordernis besonderer Dringlichkeit (durch besonders schnelle Zustellung) Rechnung getragen. Zudem erscheint dem Österreichischen Städtebund die Wahl des Terminus „gewöhnlicher Reisepass“ nicht geglückt.

Finanzielle Auswirkungen

In Ergänzung zu den Ausführungen im Schreiben vom 7. Oktober 2005, in dem Verhandlungen im Rahmen des Konsultationsmechanismus verlangt wurden, sei ausgeführt, dass die unter „Pauschalbeträge“ überlassenen Beträge (vgl. §

14 TP 9 Abs. 5 GebG) als Entschädigung für den üblichen Amtssachaufwand angesehen werden, der im Zusammenhang mit der Ausstellung von Reisepässen und Personalausweisen steht. Wie bereits ausgeführt, stellen die Produktions- und Versandkosten einen Zweckaufwand dar, der vom Bund als funktionell zuständige Gebietskörperschaft zu tragen ist.

Zusätzlich zur Kostenbelastung der Städte, die durch die Nichtanerkennung des Zweckaufwandes verursacht wird, wird die Antragstellung, die Dateneingabe, die Herstellung und die Aushändigung des Passes nicht mehr in einem Ablauf erfolgen (können) und somit ein erhöhter Arbeitsaufwand v.a. außerhalb der Amtstunden anfallen, um den Datentransfer an die Österreichische Staatdruckerei durchzuführen. Dieser ist derzeit allerdings kostenmäßig nicht bewertbar.

Weiters ist insbesondere in der Urlaubszeit zu erwarten, dass aufgrund der bis zu fünftägigen Wartezeit vermehrt das Instrument des Notpasses in Anspruch genommen wird. Dies führt wegen der zeitlichen Befristung des Notpasses und der erforderlichen zusätzlichen Ausstellung eines „normalen“ Hochsicherheitspasses zu einem Mehraufwand der Behörde.

Daneben werden bei den passausstellenden Behörden einmalige Kosten für den Ankauf von weiteren Scannern, Passlesegeräten, Lizenzgebühren für Photoprüfsoftware und Adaptierungskosten für IDR-Änderungen anfallen.

Zur Ergänzung sei hier daran nochmals erinnert, dass der Bund bei der seinerzeitigen Übertragung des Pass- und Fundwesens an die Städte mit Bundespolizeibehörden damit argumentierte, dass die Einnahmen aus dem Passwesen Überschüsse ergäben, die zur Deckung der Kosten des Fundwesens verwendet werden könnten. Aufgrund von Berechnungen aus den betroffenen Städten ist jedoch diesbezüglich kein positiver Saldo zu vermerken.

Damit ergibt sich eine Kostenbelastung in Millionenhöhe, die zur Auslösung des Konsultationsmechanismus veranlasste.

Weitere allgemeine Forderungen

Um bei Beginn des Echtbetriebes, der vor der Hauptreisesaison per 1. Mai 2005 geplant ist, einen reibungslosen Ablauf sicherstellen zu können, ist ein mindestens zwei Monate langer Probetrieb unter Einbeziehung mehrerer passausstellender Behörden notwendig. Die gesetzlichen Voraussetzungen sowie die erforderlichen Vorarbeiten sowohl seitens des Bundesrechenzentrums als auch seitens der ÖSD sind vom BMI als Auftraggeber unter Berücksichtigung der Anliegen der Passbehörden zu schaffen bzw. zu veranlassen.

Ebenso ist bei der ÖSD eine Hotline einzurichten, die den Kunden Auskunft über den Produktions- und Versandstatus gibt, um nicht einen doppelten Arbeitsaufwand bei den Passbehörden zu verursachen bzw. eine schnellere Information für die Bürger zu gewährleisten. Die Kosten der Serviceeinrichtung dürfen aber nicht den passausstellenden Behörden überbürdet werden.

II. Im Speziellen

B. Passgesetz:

Generell sei angemerkt, dass in das Passgesetz eine Bestimmung aufgenommen werden sollte, die zur Vorlage von Geburts- und Heiratsurkunde verpflichtet, um zur richtigen und vollständigen Namensschreibweise beizutragen. Auch wäre es im Sinne der Entlastung der Passarchive notwendig, auf den Ausdruck von Niederschriften zu verzichten und eine Unterschriftsleistung der Niederschrift direkt auf dem Scanner vorzusehen.

§ 3 Abs. 2a:

Nach Ansicht des Österreichischen Städtebundes ist auch der **Ausstellungsstaat** als identitätsbezogenes Datum in der Auflistung zu ergänzen, um dieses Datum in die maschinenlesbare Zeile aufnehmen zu können.

§ 4a:

Ziel der Novelle sollte neben der legislativen Umsetzung der Einführung des Hochsicherheitspasses auch sein, sich aus der bisherigen Vollzugspraxis ergebende Unsicherheiten auf Grund unklarer Formulierungen zu beseitigen.

Dem Abs. 2 ist deshalb ein Abs. 3 anzufügen:

(3) Reisepässe nach Abs. 1 sind nach Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer durch die ausstellende Behörde in der gem. § 22b geführten zentralen Evidenz auf ungültig zu setzen. Eine automationsunterstützte Systemlösung dafür ist zulässig.

Ebenso sollte ausdrücklich für solche Reisepässe eine befristete Gültigkeitsdauer von nicht mehr als 6 Monaten festgelegt werden.

§ 8 Abs. 4:

Auf Grund immer wieder kehrender Probleme in der Praxis wurde bei der Vorbemerkung der Novelle beim Nachweis des Vertretungsrechtes Minderjähriger eine - auch für einen österreichweit einheitlichen Vollzug - notwendige Festlegung im Passgesetz gefordert. Dem wurde im Entwurf nur unvollständig Rechnung getragen.

Abs. 4 muss daher lauten:

(4) Die gesetzliche Vertretung ist von demjenigen nachzuweisen, der behauptet gesetzlicher Vertreter zu sein, oder demjenigen, der i.S. des Abs. 2 Z.2 widerspricht. Die Art des vorzulegenden Vertretungsnachweises ist vom Bundesminister für Inneres durch Verordnung zu regeln.

§ 9 Abs. 1:

Alle schon derzeit existierenden und noch vorgesehenen Regelungen hinsichtlich einer Miteintragung von Kindern stehen und fallen mit der definitiven Entscheidung, ob das durch EU-Seite auf Basis der ICAO-Vorgaben normierte „One person - one passport“ - Prinzip national umgesetzt wird oder nicht. Derzeit bestehen Bestrebungen auf EU-Ebene, diese Bestimmung wieder aufzuweichen. Andererseits nimmt die Zahl der Länder, die Minderjährige nur mehr mit eigenem Reisepass einreisen lassen, stetig zu.

Es ist am Bundesministerium für Inneres gelegen, im Falle einer Entscheidung für eine EU-einheitliche Handhabung eine entsprechende Konformität zum EU-Recht herzustellen (jedenfalls spätestens bei Vorlage der Novelle im Nationalrat).

§ 10a Abs. 2:

Aufgrund unklarer Formulierung und daraus ergebender Unsicherheit in der Praxis sollte Abs. 2 wie folgt abgeändert werden:

(2) Gelangt ein verlorener oder entfremdeter Reisepass, dessen Gültigkeitsdauer nicht länger als fünf Jahre abgelaufen ist, wieder in den Besitz des Passinhabers, so hat er dies der Behörde **unverzüglich** zu melden; wurde ihm bereits ein neuer Reisepass ausgestellt, so hat er den wieder in seinen Besitz gelangten Reisepass der Behörde **binnen zwei Wochen** zur Entwertung vorzulegen.

§ 14 Abs. 1 Z 3 lit. a:

Im Einvernehmen mit den Sicherheitsbehörden sollten die Bestimmungen der Passversagung den realen Verhältnissen mehr als bisher angepasst werden.

Demzufolge ist Z.3 lit. a wie folgt zu adaptieren:

.....sich wegen einer gerichtlich strafbaren Handlung, die mit mehr als **zwei** Jahren Freiheitsstrafe.....

Der im Entwurf vorgesehene Rahmen von drei Jahren ist aus einvernehmlicher Sicht der Passbehörden der Städte zu weit gegriffen.

§ 14 Abs. 3:

Eine generelle Mitwirkungspflicht bei Anzeigen und Verurteilungen nach §§ 14 und 15 sollte zwingend normiert werden.

§ 15 Abs. 2 Z 4:

Diese Bestimmung ist wie folgt zu ergänzen:

4. ..der Reisepass verfälscht, nicht mehr vollständig (§ 3 Abs. 2), aus sonstigen Gründen unbrauchbar ist **oder die Funktionsfähigkeit des Datenträgers nicht mehr vollständig gegeben ist.**

§ 15 Abs. 5:

Die derzeit aktuelle Fassung des Abs. 5 ist aufgrund Unklarheiten wie folgt zu ändern:

(5) Vollstreckbar entzogene Reisepässe sind der Passbehörde unverzüglich vorzulegen. **Da sie keine gültigen Reisedokumente mehr darstellen, sind diese Pässe von der Passbehörde zu entwerten.**

§ 16 Abs. 5:

Hier gilt das zu § 9 Abs. 1 Gesagte bezüglich der EU-Konformität ebenso.

§ 17 Abs. 2:

Da den Passbehörden im Hinblick auf die vorgesehenen Bestimmungen des § 3 Abs. 6 ohnedies keine Auswahl dazu bleibt, wo die Pässe produziert werden und dies zwingend die Österreichische Staatsdruckerei ist, muss Abs. 2 wie folgt lauten:

(2) Der Antragsteller kann gegenüber der Passbehörde erklären, dass er eine beschleunigte Zustellung des Dokumentes wünscht (Expresspass). Die dazu erforderlichen Details - insbesondere technischer und organisatorischer Art - sind vom Bundesminister für Inneres sowohl im Verordnungswege zu regeln als auch in dem gem. § 3 Abs. 6 abzuschließenden Dienstleistungsvertrag mit der Österreichischen Staatsdruckerei entsprechend aufzunehmen.

§ 22a Abs. 1 lit. e:

Neben dem österreichischen Hauptwohnsitz wurden - nachdem der „HWS“ ein rein österreichisches Spezifikum darstellt - schon bisher je nach persönlicher Situation des Antragstellers auch andere Wohnsitze im IDR (zentrale Evidenz gem. § 22b) eingetragen - z.B. ausländische Wohnsitze od. Aufenthaltsorte, bei obdachlosen Personen die Kontaktadresse lt. Meldegesetz oder der Vermerk „unstet“ usw.

Abs. 1 lit. e muss daher lauten:

e. Hauptwohnsitz und/oder weitere Wohnsitze bzw. die Kontaktadresse

§ 22a Abs. 3:

Hier besteht ein Redaktionsversehen; richtigerweise muss es lauten:

(3) Eine Ermittlung der Daten nach **Abs. 1** und Abs. 2.....

§ 22a Abs. 4:

Die hier vorgesehene Differenzierung zwischen den übrigen IDR-Daten und Lichtbild bzw. gescannter Unterschrift ist völlig sinnlos, nicht nachvollziehbar und jedenfalls absolut abzulehnen. Die Aufnahme einer derartigen Unterscheidung widerspricht völlig den in der Arbeitsgruppe einvernehmlich festgelegten Anforderungen und selbst den seitens des BMI bzw. den Sicherheitsbehörden artikulierten Bedürfnissen einer zeitgemäßen Kriminalitätsbekämpfung.

Für die via ZID zugreifenden Behörden ist diese Einschränkung ebenfalls weder legislativ noch praktisch nachvollziehbar. Sie sollte daher **ersatzlos gestrichen** werden.

§ 22a Abs. 5:

Ein Redaktionsversehen liegt hier vor; richtigerweise muss es lauten:

(5) Einer anderen als der örtlich zuständigen Passbehörde dürfen lokal verarbeitete Daten (**Abs. 1 und Abs. 2**).....

Die im zweiten Satz getroffene Formulierung zur „aktuell zuständigen“ örtlichen Passbehörde ist zu wenig konkret. Ab wann ist hier eine Passbehörde „aktuell“ zuständig?

Aus Sicht des Österreichischen Städtebundes ist **„aktuell“ ersatzlos zu streichen**, denn nur so ergibt die vorgesehene Regelung den intendierten Sinn.

Zudem muss daran erinnert werden, dass in der Praxis oftmals im IDR Vordokumente abgeklärt werden müssen, um im Sinne des oft und gerne auch seitens des BMI apostrophierten „One-Stop“-Prinzips den BürgerInnen die nochmalige Vorsprache bei den Passbehörden zu ersparen, weshalb sämtliche Passbehörden Zugriff auf alle relevanten Daten zu ermöglichen wäre. Anderenfalls wäre die Verdatung der Urkunden etc. im IDR sinnlos.

Demzufolge erscheint hier auch eine Adaptierung des Gesetzestextes in dieser Hinsicht unbedingt erforderlich und für ein echtes BürgerInnen-Service sowie eine effiziente Verwaltung notwendig.

§ 22a Abs. 6:

Was konkret sind Verfahrensdaten? Den Erläuterungen ist dazu nichts zu entnehmen. Eine Klarstellung ist unbedingt erforderlich.

Da zu Verfahrensdaten jedenfalls auch Aviso-Vermerke gehören, die auch Jahrzehnte Gültigkeit haben können, ist die

vorgesehenen 10-Jahresfrist nicht nur deswegen sondern generell im Lichte der Notwendigkeit, dass Passbehörden stets mit gesicherten Daten arbeiten sollen/müssen, jedenfalls zu kurz und muss daher mit der maximalen Passdaten-/Passakten-„Löschungszeit“ von insgesamt 16 Jahren harmonisiert werden.

Ähnlich wie bei Verfahrensdaten ist der Terminus „behördliche Entscheidungen“ zu wenig konkret. Auch hier ist Präzisierung notwendig.

Ebenso ist die damit verbundenen Löschungsfrist von einem Jahr - wie schon oben dargelegt - viel zu wenig und praxis- und vollzugserfordernisfremd (z.B. können Entziehungsgründe mehrere Jahre aufrecht gültig sein). **Diese Frist sollte mindestens drei Jahre betragen.**

§ 22b Abs. 2:

Die Speicherung der ermittelten Daten samt Begründung in der zentralen Evidenz (=IDR) erfordert eine Adaptierung/Erweiterung der aktuellen Softwareversion des IDR. Derzeit ist eine Speicherung nur ohne Angabe von Gründen möglich. Sollte diese Gesetzespassage aufrecht bleiben, muss das BRZ als Betreiber des IDR durch das Bundesministerium für Inneres zeitgerecht beauftragt werden, die notwendigen Systemerweiterungen vorzunehmen. Zudem müsste der Terminus „maßgebender“ Speichergrund noch konkretisiert werden. Zum Verweis auf §22a Abs. 5 im letzten Satz wird auf die Ausführungen dazu weiter oben hingewiesen (Problematik der „aktuell“ zuständigen Passbehörde...).

§ 22c Abs. 1:

Auch hier gilt bezüglich der vorgesehenen Löschung personenbezogener Daten ein Jahr nach Entwertung der Reisepasses bzw. Personalausweises, dass auch diese Frist mit übrigen damit in Zusammenhang stehenden Systemen nicht harmonisiert. Hier müsste zumindest etwa auf die EKIS -

Bestimmungen der Nachvollziehbarkeit von Zugriffen über **drei** Jahre abgestellt werden.

Generell ist:

- a) zu **§ 22c Abs. 1 - 4** festzuhalten, dass „personenbezogene“ Daten einer definierenden Konkretisierung bedürfen, und
- b) zu **§ 22a bis § 22c** darauf hinzuweisen, dass **insgesamt** eine Klarstellung von Begriffen wie Urkundsdaten, Verfahrensdaten, personenbezogenen Daten usw. notwendig ist, damit eine harmonische, auch den Anforderungen des DSG 2000 und der widerspruchsfreien und verständlichen Handhabung für die Passbehörden entsprechende Lösung gefunden werden kann!

Jedenfalls muss seitens des BMI einer **zeitgerechten Anpassung des IDR** auf alle mit der Passgesetz-Novelle zusammenhängenden Erfordernisse **so Rechnung getragen werden, dass mit Wirksamwerden der Novelle das IDR in der Lage ist, die Notwendigkeiten der Rechtslage entsprechend abzubilden!**

Mit vorzüglicher Hochachtung



Dkfm. Dr. Erich Pramböck
Generalsekretär