



## Amt der Wiener Landesregierung

Dienststelle: Magistratsdirektion  
Geschäftsbereich Recht  
Verfassungsdienst und  
EU-Angelegenheiten

Adresse: 1082 Wien, Rathaus  
Telefon: 4000-82342  
Telefax: 4000-99-82310  
e-mail: post@md-v.wien.gv.at  
DVR: 0000191

MD-VD - 724-1/08

Wien, 21. Mai 2008

Entwurf eines Bundesgesetzes,  
mit dem das Passgesetz 1992,  
das Gebührengesetz 1957 und  
das Konsulargebührengesetz 1992  
geändert wird,  
Begutachtung;  
Stellungnahme

zu GZ: BMI-LR1370/0003-III/1/2008

An das  
Bundesministerium für Inneres

Zu dem mit Schreiben vom 25. April 2008 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes wird nach Anhörung des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien wie folgt Stellung genommen:

I. Grundsätzliches zu den mit dem gegenständlichen Vorhaben verbundenen Kosten, deren Tragung sowie den diesbezüglichen Ausführungen im Vorblatt („Finanzielle Auswirkungen“):

## 1. Kosten für die Änderung des Identitätsdokumenteregisters und Kostentragung „Gemeindeschiene“:

In der Lenkungsausschusssitzung vom 29. April 2008 betreffend den Reisepass mit auf einem Chip gespeicherten Fingerabdruckdaten hat das Bundesministerium für Inneres eine vom Bundesrechenzentrum vorgenommenen Kostenschätzung von EURO 340.900,- für die Erweiterung des Identitätsdokumenteregisters bekannt gegeben. In der im Rahmen des Vorblattes erfolgten Darstellung der finanziellen Auswirkungen des gegenständlichen Novellierungsvorhabens wird diesbezüglich aber lediglich von einem Betrag von „ungefähr“ EURO 300.000,- gesprochen.

Die am 29. April 2008 bekannt gegebene, oberwähnte Kostenschätzung für erforderliche Programmänderungen im Identitätsdokumenteregister weist einen zusätzlichen Betrag von EURO 77.000,- für die Programmierung der „Gemeindeschiene“ aus (im Vorblatt, Punkt „finanzielle Auswirkungen“ sind EURO 80.000,- angeführt). Dazu ist zum einen zu bemerken, dass die diesbezüglich in Aussicht genommene Kostentragung im Rahmen des vorliegenden Entwurfes überhaupt nicht dargestellt wird. Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass das zusätzliche Programm-Modul im Identitätsdokumenteregister für die Aufnahme von Fingerabdrücken bei den Gemeinden und Weiterleitung an die Passbehörden - die sogenannte „Gemeindeschiene“ - bei den Passbehörden der Statutarstädte nicht zur Anwendung kommt. **Seitens des Amtes der Wiener Landesregierung wird daher eine Beteiligung an der Kostentragung für die „Gemeindeschiene“ abgelehnt**, zumal die Statutarstädte daraus keinerlei Nutzen ziehen können.

## 2. Beteiligung des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten an den Kosten des Identitätsdokumenteregisters:

Die im Punkt „finanzielle Auswirkungen“ des Vorblattes angeführte Kostenteilung zwischen Bund, Ländern und Magistraten nach dem bisher zur Anwendung gelangten „Kostenschlüssel“ (ein Drittel Bund, zwei Drittel Länder und Städte) auch für die Kos-

ten der Änderung des Identitätsdokumenteregisters umfasst derzeit keine anteilmäßige Beteiligung des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten.

Der Bevölkerungsschlüssel für die Stadt Wien innerhalb des vorgenannten „Länderanteiles“ beträgt derzeit 19,3% an den Kosten des (örtlichen) Identitätsdokumenteregisters.

Das Bundesrechenzentrum hat im Jahr 2007 schriftlich mitgeteilt, dass dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten bisher weder bei notwendigen Programmänderungen noch bei den vom Bundesrechenzentrum quartalsmäßig den Ländern und Städten nach dem Bevölkerungsschlüssel vorgeschriebenen Rechnungen für die laufende Wartung und Betriebsunterstützung des Identitätsdokumenteregisters ein Kostenanteil verrechnet worden ist.

Das Bundesministerium für Inneres hat in der eingangs erwähnten Lenkungsausschusssitzung eine jährliche Ausstellungszahl (Durchschnitt von 3 Jahren) aller Passstellen des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten von ungefähr 30.000 Reisepässen genannt.

**Das Amt der Wiener Landesregierung sieht es daher im Sinne der Kostenwahrheit als erforderlich an, dass das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten für die in der Zentrale in Wien sowie bei den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland ausgestellten Reisepässe (samt Notpässe) im Hinblick auf die Einführung des Reisepasses mit Fingerabdrücken einen den dortigen Reisepassausstellungen entsprechenden Anteil an den Programmierkosten und den laufenden Wartungskosten des Identitätsdokumenteregisters übernimmt.**

### 3. Kostenerhöhung Passbuch:

Bei der im Rahmen der finanziellen Auswirkungen angesprochenen Erhöhung der Kosten pro Reisepass um EURO 2,- handelt es sich um den Nettobetrag, zu dem noch

20 % USt hinzuzurechnen sind. Der von der Österreichischen Staatsdruckerei pro Reisepass zusätzlich verrechnete Betrag wird daher EURO 2,40 betragen. Vor dem Hintergrund, dass in Wien jährlich zwischen 100.000 und 200.000 Reisepässe ausgestellt werden, führt die vorgenannte Kostenerhöhung beim Passbuch somit zu einem finanziellen Ausfall auf Seiten der Stadt Wien, welcher zwischen EURO 240.000,- und EURO 480.000,- liegen wird.

Als Gründe für die Erhöhung der Kosten des Passbuches haben das Bundesministerium für Inneres und die Österreichische Staatsdruckerei erhöhte Kosten beim Chip und bei der Personalisierung genannt. **Die in Rede stehende Kostenerhöhung darf daher auf Kinderreisepässe (für Kinder bis zum 12. Lebensjahr) nicht im vollen Umfang angewendet werden**, da diese Reisepässe zwar personalisiert werden, jedoch keinen Datenträger (Chip) haben.

#### 4. Personalausweis für Jugendliche:

Für den geplanten Personalausweis für Jugendliche bis zum 16. Lebensjahr ist eine Gebühr von EURO 26,30 statt der beim gewöhnlichen Personalausweis anfallenden EURO 56,70 vorgesehen. In der Darstellung der finanziellen Auswirkungen des gegenständlichen Novellierungsvorhabens wird ein Verlust von EURO 80.000,- jährlich für den Bund ausgewiesen. **Der Einnahmenverlust für die Länder und Städte ist jedoch nicht angeführt.** Dieser beträgt pro ausgestelltem Personalausweis für Jugendliche bis zum 16. Lebensjahr EURO 8,73 (inkl. USt).

#### 5. Kosten für die Fingerabdruck-Scanner:

Die für jeden Identitätsdokumenteregister-Arbeitsplatz benötigten Fingerabdruck-Scanner werden derzeit vom Bundesministerium für Inneres in einer EU-weiten Ausschreibung für alle österreichischen Passbehörden beschafft.

**Die von den Ländern und Städten zu tragenden Kosten für diese Fingerabdruck-Scanner** einschließlich der benötigten Software für die Qualitätsprüfung der abge-

nommenen Fingerabdrücke **sind in der** im Rahmen des Vorblattes erfolgten **Darstellung der finanziellen Auswirkungen** des gegenständlichen Vorhabens **jedoch nicht genannt.**

Bei den auf Einladung des Bundesministeriums für Inneres erfolgten Präsentationen wurden die Kosten pro Fingerabdruck-Scanner (inklusive der erforderlichen Software für die Qualitätsprüfung) mit EURO 300,- bis EURO 600,- netto angegeben. Ausgehend von dieser Preisspanne und einem Bedarf von 175 Stück Fingerabdruck-Scanner bedeutet dies für die Stadt Wien eine geschätzte Kostenbelastung zwischen EURO 52.500,- und EURO 105.000,- plus 20 % USt. für die Beschaffung der Fingerabdruck-Scanner.

6. Kosten für die Software-Adaptierung der Passlesegeräte zur Prüfung des elektronischen Datenträgers (Digitale Signatur und Auslesen der Chip-Daten):

In der Darstellung der finanziellen Auswirkungen sind die **Kosten für die** vom Bundesministerium für Inneres und von der Österreichischen Staatsdruckerei mitgeteilte **Notwendigkeit einer Software-Änderung der vorhandenen Passleseräte**, damit diese auch die beim Fingerabdruck-Reisepass zum Einsatz kommende neue Chip-Generation auslesen können, **nicht angeführt.** Bisher sind den Passbehörden lediglich mündlich Kosten von ungefähr EURO 600,- (brutto oder netto war unklar) pro Passlesegerät für die Softwareadaptierungen genannt worden. Für die Stadt Wien ergeben sich dadurch zusätzliche Kosten in der Höhe von mindestens EURO 1.800,-.

7. Zusammengefasste geschätzte finanzielle Auswirkungen (auf Basis des derzeitigen Informationsstandes):

In Summe beträgt der jährliche Einnahmenverlust für die Stadt Wien durch die neuen Personalausweise für Jugendliche bis zum 16. Lebensjahr in etwa EURO 55.000,-.

Die zusätzlichen Einmalkosten durch die Einführung des „Reisepasses mit Fingerabdrücken“ belaufen sich auf ungefähr EURO 141.000,- brutto (bei angenommenen durchschnittlichen Scanner-Kosten von EURO 540,- brutto pro Stück).

Die jährlichen zusätzlichen Kosten für die Stadt Wien durch die Einführung des „Reisepasses mit Fingerabdrücken“ betragen ungefähr EURO 360.000,- brutto (bei angenommenen durchschnittlichen 150.000 Stück ausgestellten Reisepässen im Jahr).

Weiters könnten sich durch die erforderliche zusätzliche Zeit von 2,5 Minuten pro Reisepass für die Abnahme der Fingerabdrücke höhere Personalkosten ergeben.

Überdies ist im gegebenen Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Finanzausgleichspartner Bund, Länder und Gemeinden am 15. November 2005 eine politische Einigung im Rahmen der Gespräche zur „Verwaltungsreform II“ geschlossen haben, wonach letzteren ein höherer Pauschalbetrag von der Gebühr der Reisepässe verbleiben sollte. Im Gegenzug verpflichteten sich Länder und Gemeinden, die Kosten für die Herstellung der Reisepässe weiterhin zu tragen.

Die Landesfinanzreferentenkonferenz (LFRK) hat nunmehr in ihrer Tagung am 24. April 2008 darauf hingewiesen, dass die Länder die Abgabenreduktion bei der Ausstellung von Kinderpässen sowie die Abgabenbefreiung bei der Ausstellung von Dokumenten anlässlich der Geburt eines Kindes mittragen und damit auf entsprechende Einnahmen verzichten.

**Im Sinne des Beschlusses der LFRK wird daher vom Bund mit Nachdruck gefordert, dass die durch die Aufnahme der Fingerabdrücke in Reisepässen entstehenden Mehrbelastungen für die Behörden in den Ländern vom Bund durch Erhöhung des den Ländern zustehenden Pauschalbetrages um EURO 3,- wenigstens zum Teil abgegolten werden.**

## II. Zu Artikel I (Änderung des Passgesetzes 1992):

### 1. Zu Ziffer 6 (§ 14 Abs. 1 Z 1):

Die angedachte Ergänzung des betreffenden Passversagungsgrundes um die Formulierung „oder die erforderliche Mitwirkung verweigert“ trägt den Erfordernissen bei den

Passbehörden hinsichtlich einer reibungslosen und raschen Aufnahme der Abdrücke von zwei Fingern des Passantragstellers keinesfalls Rechnung. Weigert sich der Antragsteller Fingerabdrücke abzugeben, so wird der Hinweis der Passbehörde auf die vorgeschlagene, allgemein gehaltene Bestimmung der „erforderlichen Mitwirkung“ diesen nicht unbedingt zu dem erforderlichen Verhalten bewegen können. Die geplante Regelung erscheint daher „zu schwach“ formuliert, zumal in den Erläuterungen schon von der Notwendigkeit der Mitwirkung des Antragstellers bei der Abnahme der Fingerabdrücke die Rede ist.

Insbesondere zwecks Vermeidung von Beeinträchtigungen des KundInnenverkehrs (zeitliche Verzögerungen etc.) bei den Passbehörden wird daher angeregt, in den Text des Entwurfes selbst eine entsprechend klar und eindeutig formulierte Verpflichtung des Passwerbers zur Mitwirkung bei der Abnahme seiner Fingerabdrücke aufzunehmen (beispielsweise: „Der Passwerber hat bei der Abnahme der Fingerabdrücke mitzuwirken“), wie im übrigen auch im „deutschen“ Passgesetz (§ 6 Abs. 2 letzter Satz) geschehen.

2. Für erforderlich erachtete rechtliche Vorgaben zum Prozess der Abnahme der Fingerabdrücke:

In Punkt 2.2.2. des Anhanges zur Entscheidung der Europäischen Kommission vom 28. Juni 2006, K (2006) 2909, über die technischen Spezifikationen der Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten, ist lediglich geregelt, dass in den Pass beziehungsweise das Reisedokument „flache (nicht abgerollte) Abdrücke des linken und des rechten Zeigefingers aufzunehmen sind. Sind die Fingerabdrücke von ungenügender Qualität und/oder sind Verletzungen an den Zeigefingern vorhanden, werden flache Abdrücke guter Qualität der Mittelfinger, Ringfinger oder Daumen eingegeben.“

Der in der Sitzung des Pass-Projektteams vom 14. Mai 2008 vom Bundesministerium für Inneres vorgelegte erste Entwurf zur Änderung der geltenden Passgesetz-

Durchführungsverordnung enthält (vorerst) keine konkrete und detaillierte Darstellung des Abnahmeprozesses der Fingerabdrücke.

Vor diesem Hintergrund steht in Ansehung des Regelungsbereiches „Abnahme der Fingerabdrücke“ zu befürchten, dass keine dem Art. 18 Abs. 1 B-VG genügende, ausreichend bestimmte Rechtsgrundlage vorliegen könnte, was insbesondere im Falle einer notwendigen Bescheiderlassung über einen Passantrag schlagend zu werden vermag.

Im Interesse der Rechtssicherheit und der Ermöglichung eines geordneten Vollzuges wird daher angeregt, hinsichtlich des Abnahmeprozesses der Fingerabdrücke entweder in die gegenständliche Novelle zum Passgesetz oder die offenbar geplante Novelle zur Passgesetz-Durchführungsverordnung folgende Punkte aufzunehmen:

- Verankerung des Alters, ab dem bei minderjährigen Kindern Fingerabdrücke in den Reisepass mit Datenträger aufzunehmen sind;
- Regelung, wie viele Fingerabdrücke eines Fingers (Anzahl der Abnahmeversuche) vom Bürger abzugeben sind, damit ein für die Speicherung am Datenträger akzeptabler Fingerabdruck erlangt wird, bevor ein Ersatzfinger verwendet werden darf;
- Reihung der in der vorerwähnten Mitteilung der Europäischen Kommission genannten Ersatzfinger im Abnahmeprozess (welche Ersatzfinger von welcher der beiden Hände), wenn kein brauchbarer Fingerabdruck eines oder beider Zeigefinger abgegeben werden kann;
- Regelung, dass die mit dem Fingerabdruck-Scanner mitgelieferte Qualitätsprüfsoftware automatisch und klar definiert, ob ein abgenommener Fingerabdruck eine ausreichende Qualität für die Speicherung auf dem Chip aufweist;
- Regelung der Sonderfälle:
  - Vorgangsweise bei dauerhafter oder auch nur vorübergehender Nichtverfügbarkeit/Verletzung einer Hand oder beider Hände;



- Vorgangsweise, wenn nur ein Finger vorhanden ist oder nur der Abdruck eines Fingers in brauchbarer Qualität zur Verfügung steht;
- Regelung, was auf dem Chip und im Identitätsdokumenteregister (automatisch) vermerkt werden soll, wenn kein oder nur ein Fingerabdruck abgenommen werden kann, um Schwierigkeiten der/des Betroffenen bei Auslandsreisen zu vermeiden;
- Vorgangsweise, wenn wegen Verletzungen oder Verbrennungen oder Missbildungen oder sonstiger Umstände (z.B. Parkinsonerkrankung, schlecht ausgebildete Minutien, etc.) dauerhaft keine Fingerabdrücke abgenommen werden können;
- Regelung, in welcher Form der Antragsteller diese Umstände, sofern sie nicht offensichtlich erkennbar sind, nachweisen muss (Frage des Erfordernisses eines ärztlichen Attestes);
- Vorgangsweise bei nicht mehr mobilen Bürgern (bettlägrig udgl.), die einen „Reisepass mit Fingerabdrücken“ beantragen möchten;
- Klarstellung, ob es eine Verpflichtung gibt, sich einen neuen Reisepass zur Vermeidung von Problemen bei Auslandsreisen zu lösen, wenn die Finger, deren Abdrücke auf dem Chip des Reisepasses gespeichert sind, mittlerweile nicht mehr vorhanden oder im Hinblick auf die Abnahme von Abdrücken nicht mehr „brauchbar“ sind (Verletzung, Verbrennung, etc.).

### 3. Zu Ziffer 17 (§ 25 Abs. 11):

Wie bereits mehrfach von allen Ländern- und StädtevertreterInnen gefordert, muss nochmals **nachdrücklich auf eine Einführung des „Reisepasses mit Fingerabdrücken“ spätestens mit 1. April 2009 hingewiesen werden**, um eine Kollision mit den Vorbereitungen der Wahl zum Europäischen Parlament 2009 und diesfalls nicht auszuschließende gravierende Startschwierigkeiten für den neuen Reisepass zu verhindern. Der Abbau des Passbuchlagers der Österreichischen Staatsdruckerei kann aus Sicht des Amtes der Wiener Landesregierung jedenfalls nicht als „gerechtfertigter“ Grund für eine Verzögerung des Einführungstermins über den 1. April 2009 hinaus angesehen werden.

Da die in Aussicht genommenen Bestimmungen betreffend das In-Kraft-Treten der gegenständlichen Novellierungen des Gebührengesetzes 1957 sowie des Konsulargebührengesetzes 1992 auf den Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der vorliegenden Novelle zum Passgesetz verweisen, gelten die obigen Ausführungen auch für diese Normen.

Abschließend darf aus gegebenem Anlass noch auf die bestehende Regelung des § 19 Abs. 7 Passgesetz aufmerksam gemacht werden, der zu Folge auf Antrag des Inhabers ein vollstreckbar entzogener Personalausweis von der Behörde binnen eines Monats auszufolgen ist. Diese Bestimmung steht zum einen in einem gewissen Spannungsverhältnis zur geltenden Regelung für vollstreckbar entzogene Reisepässe gemäß § 15 Abs. 5 Passgesetz, welche eine Wiederausfolgung des vollstreckbar entzogenen Reisepasses nicht vorsieht. Zum anderen wird in § 9 der geltenden Passgesetz-Durchführungsverordnung - PassG-DV, BGBl. II Nr. 223/2006, normiert, dass ein rechtskräftig entzogener Reisepass bei der Behörde verbleibt und gilt gemäß § 15 der PassG-DV die Bestimmung des § 9 auch für den Personalausweis. Dies hat zur Folge, dass derzeit widersprüchliche Regelungen für rechtskräftig entzogene Personalausweise bestehen. Zwecks Vermeidung von Missbräuchen sollte daher klar geregelt werden, dass rechtskräftig entzogene Personalausweise ebenso wie Reisepässe nicht mehr ausgefolgt werden, zumal hinsichtlich eines allenfalls erforderlichen Nachweises der Identität ja die Möglichkeit der Beantragung eines Identitätsausweises gemäß § 35a Sicherheitspolizeigesetz, BGBl. Nr. 566/1991, in der geltenden Fassung, gegeben ist.

Für den Landesamtsdirektor:

Mag. Wolfgang Fink

Mag. Andrea Mader  
Obermagistratsrätin

Ergeht an:

1. Präsidium des Nationalrates

2. alle Ämter der Landes-  
regierungen

3. Verbindungsstelle der  
Bundesländer

4. MA 62

mit dem Ersuchen um Weiter-  
leitung an die einbezogenen  
Dienststellen