



---

## Österreichischer Städtebund

---

Wien, 23. Mai 2008  
Mag. Schultes LL.M.  
Klappe: 899 96  
Zl.: 130/663/2008

Herrn  
Bundesminister  
Günther Platter  
Herrengasse 7  
1014 Wien

per e-mail: [post@bmi.gv.at](mailto:post@bmi.gv.at)

**Betreff:** Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Passgesetz 1992, das  
Gebührengesetz 1957 und das Konsulargebührengesetz 1992  
geändert wird; Begutachtungsentwurf

Sehr geehrter Herr Bundesminister!

Der Österreichische Städtebund bedankt sich für die Übersendung des  
gegenständlichen Entwurfes und darf zu den bevorstehenden Novellierungen wie  
folgt Stellung nehmen:

Allgemein wird zur gegenständlichen Novelle seitens des Städtebundes kritisch  
angemerkt, dass mit diesem Entwurf eine Chance vergeben wurde, die vom Bund  
selbst betriebene Einführung der Bürgercard-Funktion dadurch zu unterstützen,  
auch die ursprünglich beabsichtigte Ausstattung der Personalausweise mit  
entsprechend geeigneten Mikrochips zu realisieren.

Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass der Personalausweis das zweitwichtigste  
Reisedokument in Österreich ist, wäre die technische Aufbereitung hin zu den  
BürgerCard-Funktionen unbedingt geboten.

Österreichischer Städtebund • Rathaus, A-1082 Wien

Tel. +43 (0) 1-4000-89980, Fax +43 (0) 1-4000-7135 • E-Mail: [post@staedtebund.gv.at](mailto:post@staedtebund.gv.at) • [www.staedtebund.gv.at](http://www.staedtebund.gv.at)

ZVR: 77 66 97 963

## **Zu den einzelnen Änderungen des Passgesetzes 1992:**

### **Zu § 4a Abs. 4:**

In dieser Bestimmung ist nun vorgesehen, einen so genannten Notpass auch dann auszustellen, wenn die Abnahme der Fingerabdrücke der Finger einer oder beider Hände „vorübergehend“ nicht möglich ist.

Ausgehend vom Praxisalltag wird gefordert, diesen sehr unbestimmten zeitlichen Begriff jedenfalls zu konkretisieren. Zum einen gäbe dies den ausstellenden Passbehörden die notwendige Entscheidungssicherheit, zum anderen entstünde dadurch die gebotene österreichweite Vollzugseinheitlichkeit.

Es wird daher vorgeschlagen „*vorübergehend*“ durch „*mehr als vier Wochen*“ zu ersetzen.

### **Zu § 14 Abs. 1:**

Die Ergänzung des bisher bereits vorhandenen Passversagungsgrundes, wenn der Passwerber seine Identität nicht nachweisen kann, um die Formulierung „*oder die erforderliche Mitwirkung verweigert*“ trägt den Erfordernissen bei den Passbehörden für eine reibungslose und rasche Aufnahme der Fingerabdrücke von zwei Fingern des Passantragstellers keinesfalls Rechnung. Weigert sich der Passantragsteller Fingerabdrücke abzugeben, so wird der Hinweis der Passbehörde auf die im Passgesetz vorgeschlagene, allgemein gehaltene Bestimmung der „erforderlichen Mitwirkung“ den Passantragsteller nicht dazu bewegen, der Verpflichtung der Behörde zur Abnahme der Fingerabdrücke nachzukommen. Die geplante Regelung ist daher eindeutig für BürgerInnen, die nicht rechtskundig sind, zu schwach formuliert. Der in den Erläuterungen zur Passgesetz-Novelle aufgenommene Verweis auf die Notwendigkeit der Mitwirkung des Antragstellers bei der Abnahme der Fingerabdrücke ist für den Antragsteller nicht verbindlich.

Aus diesem Grund wird angeregt zur Vermeidung von Schwierigkeiten mit uneinsichtigen AntragstellerInnen und somit zur Vermeidung von

Beeinträchtigungen des KundInnenverkehrs (zeitliche Verzögerungen etc.) in den Passbehörden die Formulierung der Abnahmeverpflichtung, wie sie im deutschen Passgesetz (§ 6 Abs. 2 letzter Satz) normiert ist, in den Entwurf aufzunehmen:

***„Der Passwerber hat bei der Abnahme der Fingerabdrücke mitzuwirken“.***

### **Zu § 19 Abs. 2a:**

In dieser Bestimmung wird ausgeführt, die Ausstellung von Jugend-Personalausweisen für Minderjährige, die bei der Antragstellung das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, durch Verordnung des BMI gemäß § 3 Abs. 2 Passgesetz einer Detailregelung zuzuführen.

Dazu ist festzuhalten, dass die hier implizierte „Jedenfalls-Ausstellung“ von Jugend-Personalausweisen an „Unter-16-Jährige“ seitens des Städtebundes abgelehnt wird. Dies würde angesichts der Gültigkeitsdauer von Personalausweisen unter Umständen dazu führen, dass gewisse Antragsteller noch bis ins Erwachsenenalter hinein mit einem „Jugend-Personalausweis“ ausgestattet wären.

Es wird daher gefordert, die Ausstellung derartiger Ausweise zwar auf Antrag zu ermöglichen, jedoch auch für Jugendliche weiterhin die Ausstellung „normaler“ Personalausweise vorzusehen.

### **Ergänzende Anregungen:**

#### **Auskunftsrecht:**

Aus Sicht des Städtebundes wird die in der Praxis eindeutig notwendige Regelung, wie und in welcher Form die BürgerInnen Auskunft darüber erhalten, was auf dem Datenträger gespeichert ist, absolut notwendig.

Immerhin sind die diesbezüglichen Regelungen des Artikel 4 der Verordnung Nr. 2252/2004 des Rates der Europäischen Union vom 13.12.2004, kundgemacht im Amtsblatt der EU Nr. L 385/1 vom 29.12.2004 schon länger national wirksam.

Es wird daher vorgeschlagen, dem § 22b eine Ziffer 6 mit folgendem Wortlaut anzufügen:

*„(6) Über Antrag des/der Passinhaberin haben die Passbehörden darüber Auskunft zu geben, welche personenbezogenen Daten auf dem Datenträger gem. § 3 Z. 5 gespeichert sind. Diese Auskunft hat in Form eines Ausdruckes jener Daten, die unter Verwendung eines Passlesegerätes aus dem Datenträger ausgelesen werden, zu erfolgen.“*

### **Rechtliche Vorgaben zum Abnahmeprozess der Fingerabdrücke:**

Die Europäische Union regelt im Anhang zur Entscheidung der Kommission vom 28.6.2006, K (2206) 2909, technische Spezifikation der EU-Pässe für biometrische Daten, lediglich, dass gemäß Punkt 2.2.2. des Anhanges in den europäischen Pass „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 Entwurf zur Änderung der geltenden Passgesetz-Durchführungsverordnung enthält keine konkrete und detaillierte Darstellung des Abnahmeprozesses der Fingerabdrücke. Es liegt daher weder für den Fall einer notwendigen Bescheiderlassung über einen Passantrag noch für den Fall einer Beantwortung einer Beschwerde an die Volksanwaltschaft eine dem Art. 18 B-VG genügende Rechtsgrundlage vor.

Damit die Passbehörden und die BürgerInnen Rechtssicherheit haben und ein geordneter Vollzug möglich ist, sind zum Abnahmeprozess der Fingerabdrücke entweder in der Novelle zum Passgesetz oder in der ebenfalls geplanten 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 darf;
- Reihung der in der EU-Vorschrift genannten Ersatzfinger im Abnahmeprozess (welche Ersatzfinger von welcher der beiden Hände), wenn vom Bürger 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 vorübergehender oder dauerhafter Nichtverfügbarkeit/Verletzung einer Hand oder beider Hände;
  - Vorgangsweise, wenn nur ein Finger vorhanden ist oder nur der Fingerabdruck 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 konnte, um Schwierigkeiten des BürgerInnen bei Auslandsreisen mit dem Chip-Reisepass zu vermeiden.
  - Vorgangsweise, wenn wegen Verletzungen und Verbrennungen oder Missbildungen oder sonstiger Umstände (manuelle Berufstätigkeit,

Parkinsonerkrankung, schlecht ausgebildete Minutien, etc.) dauerhaft keine Fingerabdrücke abgenommen werden können;

- Regelung, in welcher Form die AntragstellerIn diese Umstände, sofern sie nicht offensichtlich erkennbar sind (Person hat keine Hände, nur eine Hand), nachweisen muss (Frage des Erfordernisses eines ärztlichen Attests einer (öffentlichen) Krankenanstalt/eines Privatarztes/eines Amtsarztes);
- Vorgangsweise bei nicht mehr mobilen BürgerInnen (bettlägrig und dergleichen), die einen Reisepass mit Fingerabdrücken beantragen möchten;
- Klarstellung, ob es eine Verpflichtung der BürgerIn gibt, dass sie sich einen neuen Reisepass zur Vermeidung von Problemen bei Auslandsreisen lösen muss, wenn die Finger, deren Fingerabdrücke bei der Reisepassaussstellung auf dem Chip des Reisepasses gespeichert wurden, nicht mehr vorhanden oder nicht mehr brauchbar sind (Verletzung, Verbrennung oder ähnliches)

### **Änderung des bereits geltenden § 19 Abs. 7:**

Gemäß der aktuellen Regelung im § 19 Abs. 7 Passgesetz ist *„auf Antrag des Inhabers ein vollstreckbar entzogener Personalausweis von der Behörde binnen eines Monats auszufolgen“*. Diese Regelung steht im Widerspruch zur geltenden Regelung für vollstreckbar entzogene Reisepässe gemäß § 15 Abs. 5 Passgesetz, welche diese Wiederausfolgung des entzogenen Reisepasses auf Antrag der BesitzerIn nicht vorsieht.

Die Bestimmung des § 19 Abs. 7 Passgesetz steht auch im Widerspruch zu § 9 der geltenden Passgesetz-Durch – PassG-DV, BGBl. II Nr. 223/2006, wonach ein rechtskräftig entzogener Reisepass bei der Behörde verbleibt“.

Gemäß § 15 der PassG-DV gilt die Bestimmung des § 9 PassG-DV auch für den Personalausweis. Diese Regelung hat auch zur Folge, dass § 9 der PassG-DV

und § 19 Abs. 7 Passgesetz derzeit widersprüchliche Regelungen für rechtskräftig entzogene Personalausweise enthalten. Zum Nachweis der Identität besteht die Möglichkeit der Beantragung eines Identitätsausweises gemäß § 35a Sicherheitspolizeigesetz, BGBl. Nr. 566/1991, in der geltenden Fassung. Zur Vermeidung von Missbräuchen sollten daher rechtskräftig entzogene Personalausweise ebenso wie Reisepässe den BürgerInnen nicht mehr ausgefolgt werden.

In-Kraft-Treten der Novellen:

Es wird nachdrücklich auf die Einführung des Reisepasses spätestens am 1.4.2009 hingewiesen werden. Eine Nichteinhaltung dieses Termins durch das Bundesministerium für Inneres als Auftraggeberin des Projektes würde eine Kollision mit der Vorbereitung der EU-Wahl auf Grund der Personalidentität und dementsprechende, gravierende Startschwierigkeiten für den neuen Reisepass mit Fingerabdrücken bewirken. Beispielsweise der Abbau des Passbuchlagers der Österreichischen Staatsdruckerei ist kein gerechtfertigter Grund für eine Verzögerung des Einführungstermins über den 1. April 2009 hinaus.

### **Finanzielle Auswirkungen des Entwurfs:**

#### **Kosten – Identitätsdokumenteregister:**

In der Lenkungsausschusssitzung zum Reisepass mit auf dem Chip gespeicherten Fingerabdruckdaten am 29.4.2008 hat das Bundesministerium für Inneres eine vom Bundesrechenzentrum abgegebene Kostenschätzung von € 340.900,- für die Erweiterung des Identitätsdokumenteregisters (Pass-EDV-Programm des Bundes) bekannt gegeben. In der Darstellung der finanziellen Auswirkungen zur Passgesetz-Novelle sind lediglich ca. € 300.000,- angeführt.

Jene Kostenschätzung vom 29.4.2008 für die Programmänderungen im Identitätsdokumenteregister weist einen zusätzlichen Betrag von € 77.000,- für die Programmierung „Gemeindeschiene“ im Identitätsdokumenteregister aus (in der Darstellung der finanziellen Auswirkungen zur Passgesetz-Novelle sind € 80.000 angeführt).

Die Kostentragung für die „Gemeindeschiene“ wurde in den finanziellen Auswirkungen des vorliegenden Entwurfes der Passgesetz-Novelle nicht dargestellt.

Die Beteiligung der Kostentragung an der „Gemeindeschiene“ wird für die Städte und Gemeinden abgelehnt.

### **Kostenerhöhung Passbuch:**

Seitens des BMI und der Österreichischen Staatsdruckerei wird für die Einführung der Fingerprint-Erfassung und Speicherung eine Erhöhung der Pass-Produktionskosten von ca. € 2,- pro Stück angekündigt. Hierbei handelt es sich um einen Nettobetrag, zu dem noch 20 % Ust hinzuzurechnen sind, sodass pro Reisepass 2,40 € mehr von der Österreichischen Staatsdruckerei verrechnet werden. Begründet wird dies sowohl mit gesteigerten Kosten für einen notwendigen neuen Chip als auch höheren Produktionskosten durch zusätzliche Software usw. Die Kostenerhöhung von 2,40 € brutto (bzw. 2,00 € netto) darf daher nicht im vollen Umfang auf Kinderreisepässe (für Kinder bis zum 12. Lebensjahr) angewendet werden, da diese Reisepässe zwar personalisiert werden, jedoch keinen Datenträger (Chip) haben.

Nachdem weiters in der vorgesehenen Novelle zum Gebührengesetz keine Neuregelung der Gebührenverteilung vorgesehen ist, bedeutet dies, dass diese Kostensteigerung zur Gänze von den Passbehörden aus deren Einnahmen aus dem Vollzug zu begleichen ist.

Es wird daher nachdrücklich gefordert, diese Erhöhung gegen den Gebührenanteil des Bundes aufzurechnen und die Mehrkosten nicht alleine den Passbehörden anzulasten.



### **Kosten Jugendpersonalausweis:**

Nach dem vorliegenden Entwurf soll der neue „Jugend-Personalausweis“ 26,30 € kosten, wobei für den Bund in den finanziellen Auswirkungen zur Passgesetz ein Verlust von € 80.000,- ausgewiesen ist. Der Einnahmenverlust für die Städte ist nicht angeführt.

Hierzu ist zu festzustellen, dass dieser vorgesehene Betrag deutlich unter den Kosten eines „normalen“ Personalausweises liegt (€ 56,70), während die von den ausstellenden Behörden pro Stück zu tragenden Produktionskosten unverändert bleiben. Im Endeffekt bedeutet die vorgesehene Gebührenregelung, dass mit jedem ausgestellten Jugend-Personalausweis Mindereinnahmen gegenüber normalen Personalausweisen für die ausstellenden Behörden im Ausmaß von € 8,70 netto pro Stück entstehen.

Vom Österreichischen Städtebund wird es entschieden abgelehnt, dass auch diese Neuerung im Passgesetz überwiegend zu Lasten der ausstellenden Behörden zu gehen droht.

### **Kosten für 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.

Bei den auf Einladung des Bundesministeriums für Inneres erfolgten Präsentationen dreier Bieter-Firmen für Fingerabdruck-Scanner im Jänner 2008 wurden Kosten zwischen netto € 300,- bis 600,- pro Fingerabdruck-Scanner (incl. Qualitätsprüf-Software) genannt.

Die von den Städten und Gemeinden zu tragenden Kosten für diese Fingerabdruck-Scanner einschließlich der benötigten Software für die Qualitätsprüfung der abgenommenen Fingerabdrücke sind in den finanziellen Auswirkungen zur Passgesetz-Novelle nicht genannt.

### **Kosten für die Software-Adaptierung der Passlesegeräte:**

In der Darstellung der finanziellen Auswirkungen der Passgesetz-Novelle sind die Kosten für die vom Bundesministerium für Inneres und von der Österreichischen Staatsdruckerei mitgeteilte Notwendigkeit einer Software-Änderung der vorhandenen Passlesegeräte, 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 € 600,- (brutto oder netto ist unklar) pro Passlesegerät für die Softwareadaptierungen genannt worden.

### **Kosten allgemein:**

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass das vorliegende „Novellierungspaket“ also zu deutlichen Mindereinnahmen neben zusätzlichen ebenso deutlichen Mehrausgaben führen, weshalb die vorgesehenen Kostenregelungen jedenfalls in der vorliegenden Form abgelehnt werden müssen.

Zudem werden weitere Frequenzsteigerungen bei der Passausstellung, die sich bereits derzeit abzeichnen, zu erheblichen Erhöhungen bei den Personalkosten führen.

Es ist auch daran zu erinnern, dass die Städte bereits bei Einführung des Hochsicherheitspasses enorme Einnahmeverluste und Einbußen hinnehmen haben müssen. Durch die erheblich höheren Produktionskosten des Hochsicherheitspasses und dem nur teilweisen Ausgleich im Zuge der Gebührenverteilung verbleiben den Städten seit 16.6.2006 je Reisepass € 10,18 weniger Einnahmen als zuvor.

Auch wurden am 15.7.2007 durch Verordnung des Bundesministers für Finanzen die festen Gebührensätze des § 14 Gebührengesetz valorisiert, wobei für die den Sachaufwand tragenden Behörden – im Gegensatz zum Bund – keinerlei Mehreinnahmen vorgesehen wurden. Weiters kam es am 1.1.2008 durch die Gebührenbefreiung für Neugeborene zu einer weiteren finanziellen Belastung für die Städte.

Aus diesen Gründen fordert der Österreichische Städtebund, dass § 14 TP 9 GebG in seinem Punkt 5 so adaptiert wird, dass den ausstellenden Behörden ein jeweils um € 3,- höherer Pauschalbetrag zukommt.

Es wird ersucht die angesprochenen Änderungen und Ergänzungen in den Entwurf Eingang finden zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'DW', is centered on the page.

Dr. Thomas Weninger

Generalsekretär