

4617/AB XX.GP

Die Abgeordneten zum Nationalrat Kier, Schmidt, Partnerinnen und Partner haben am 21.9.1998 unter der Zahl 95.00012209 - IV/11/c/98/KN an mich eine schriftliche Anfrage betreffend "Paßversagung für Haftentlassene" gerichtet, die folgenden Wortlaut hat:

1. Wie vielen Personen wurde von 1994 bis heute (aufgeschlüsselt nach Jahren, Bundesländern und Staatsbürgerschaft) nach Verbüßung der Strafhafte der Paß gemäß § 14 Abs 1 Ziffer 3 und 4 (in Verbindung mit § 15) versagt? Wie viele von diesen Personen waren Haftentlassene?
2. Wie vielen dieser Personen wurde auch der Personalausweis, wie vielen der Führerschein entzogen?
3. Können Sie bitte die jeweiligen Paßversagungsgründe nach § 14 Abs 1 Z 3 lit. a - f sowie Z 4 Paßgesetz aufschlüsseln?
4. Nach welchen Kriterien werden bestimmten Haftentlassenen oder auch anderen Personen die Personaldokumente untersagt, daß heißt, diesen eine künftige Begehung von den in § 14 Paßgesetz angeführten Delikten unterstellt?
5. Wie erfolgt in der Regel das Beweisverfahren, in dem auf die mögliche künftige Begehung von Straftaten Bezug genommen werden muß?
6. Halten Sie die Berufung der zuständigen Behörden auf ein Gerichtsurteil, das sich nur auf Tatsachen bzw. Vergehen in der Vergangenheit beziehen kann, für eine Paßversagung für ausreichend? Wenn ja, warum?
7. Für welchen Zeitraum erfolgt in der Regel - auf welcher gesetzlichen Grundlage - die Paßversagung, z.B. im Falle der angeblich drohenden Begehung von Suchtgiftdelikten?
8. Auf welcher gesetzlichen Grundlage beruht die zeitlich unbestimmte Paßentziehung?
9. Wie wird das in vielen diesbezüglichen Bescheiden verlangte "Wohlverhalten" des Betroffenen über einen "bestimmten Mindestzeitraum" nach welchen Kriterien überprüft? Wie können die Betroffenen feststellen, wann dieser Zeitpunkt erreicht ist?
10. Wie ist zu erklären, daß Personen, die in der selben Causa verurteilt wurden, nach ihrer Haftentlassung bezüglich Paßversagung unterschiedlich behandelt werden (vgl. Paßversagung von Manfred S, Bescheid vom 23.9.1996, IV - P - 04786179 - PA/96 sowie Paßversagung von Karl S vom 4.8.1998, PA A 0837504/N/98, die weit über ein Jahr nach dessen Haftentlassung erfolgte)?
11. In einer Stellungnahme (Gegenschrift) zur Causa Manfred S. an den Verwaltungsgerichtshof vom 28.4.1997 (Zl.: SD 1080/96) führt Dr. Ernst Mischer aus: "Auch die vorliegende Maßnahme (Paßversagung, Anm. d. V.) dient der Verhütung einer mißbräuchlichen Verwendung eines Reisepasses und setzt nicht voraus, daß bereits tatsächlich eine solche stattgefunden hat (Hervorhebung durch Fragesteller)." Ist aus dieser Aussage abzuleiten, daß allen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern Österreichs jederzeit und ohne Vorstrafe der Paß versagt werden kann, wenn die Behörde den Verdacht einer mißbräuchlichen Verwendung hegt? Wenn nein, warum nicht?

12. Wie sollen sich Haftentlassene in die Gesellschaft integrieren, wenn ihnen die Möglichkeit genommen wird, ihre Identität nachzuweisen, wodurch oben geschilderte Probleme auftreten?
13. Stimmt es, daß derzeit im Bundesministerium für Inneres an einer neuen Form eines Lichtbildausweises, der ausschließlich zur Identitätsfeststellung dient, jedoch nicht zur Ausreise aus Österreich berechtigt, gearbeitet wird? Wenn ja, wann wird eine entsprechende Regierungsvorlage dem Nationalrat zugeleitet?
14. Wenn ja: würde die Inanspruchnahme eines solchen Ausweises durch Haftentlassene diese nicht als solche erkennbar machen und somit gewissermaßen stigmatisieren, da alle anderen Personen auf ein solches Dokument nicht angewiesen sind?
15. Wie ist eine Paßversagung gemäß § 14 Paßgesetz: mit der Freizügigkeit der Arbeitnehmer bzw. der Niederlassungsfreiheit in der EU gemäß Art. 7a EG - Vertrag (bzw. Art. 14 in der Fassung des Vertrages von Amsterdam) zu vereinbaren?

Die Anfrage beantworte ich wie folgt:

Zu Frage 1:

In meinem Ressort wird keine Statistik über Paßversagungen bzw. Paßentziehungen geführt. Es kann somit auch keine Angabe darüber gemacht werden, wie viele der betroffenen Personen Haftentlassene waren.

Zur Frage nach der Staatsbürgerschaft ist zu sagen, daß nur österreichische Staatsbürger einen österreichischen Reisepaß erhalten können.

Zu Frage 2:

Auch bezüglich Personalausweisen und Lenkerberechtigungen werden keine Statistiken über den Entzug geführt. Es gilt somit das zu Frage 1 Ausgeführte.

Zu Frage 3:

Da keine Statistiken geführt werden, ist die Beantwortung der Frage ebenfalls nicht möglich.

Zu Frage 4

Die "Kriterien", nach denen Haftentlassenen oder auch anderen Personen ihre Reisedokumente entzogen bzw. versagt werden, bilden die Tatbestände gemäß §§ 14 und 15 Paßgesetz, BGBl. Nr. 839/1992 idgF.

§ 14 des Paßgesetzes (Paßversagung) lautet im konkreten Zusammenhang:

§ 14. (1) Die Ausstellung, die Erweiterung des Geltungsbereiches und die Änderung eines Reisepasses sind zu versagen, wenn

3. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Paßwerber den Reisepaß benützen will, um
- a) sich einer wegen einer gerichtlich strafbaren Handlung, die mit mehr als sechs Monaten Freiheitsstrafe bedroht ist, eingeleiteten Strafverfolgung oder

Strafvollstreckung im Inland zu entziehen

4. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß durch den Aufenthalt des Paßwerbers im Ausland die innere oder äußere Sicherheit der Republik Österreich gefährdet würde.

§ 15 des Paßgesetzes (Paßentziehung) lautet:

§ 15. (1) Ein Reisepaß, dessen Gültigkeitsdauer nicht länger als fünf Jahre abgelaufen ist, ist zu entziehen, wenn nachträglich Tatsachen bekannt werden oder eintreten, die die Versagung der Ausstellung des Reisepasses rechtfertigen.

Zu Frage 5:

Die Beweiswürdigung im Paßverfahren wird nach den Bestimmungen des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes (AVG) insbesondere nach den §§ 37 if AVG geführt.

Zu Frage 6:

Hinsichtlich der Fragestellung, ob die Berufung auf ein in der Vergangenheit liegendes Verhalten für die Paßversagung relevant sein kann, ist davon auszugehen, daß der Schutzzweck der Norm insbesondere darauf gerichtet ist, eine vorbeugende Maßnahme im Rahmen des Administrativverfahrens zu schaffen.

Nachdem die Gefahr einer Wiederholung besonders zum Wesen von bestimmten deliktischen Verhaltensweisen gehört, ist diese ganz besonders in die Abgabe einer Zukunftsprognose und damit in der Entscheidung einer Paßversagung miteinzu beziehen.

Zur Frage der Zukunftsprognose, die besonders bei Verstößen gegen das Suchtmittelgesetz herangezogen wird, stellt der VwGH z.B. in seinem Erkenntnis vom 21.4.1998, Zahl 98/18/0075 fest, daß "Im Hinblick darauf und unter Berücksichtigung der Tatsache, daß gerade bei einem Verstoß gegen § 12 des Suchtgiftgesetzes die Wiederholungsgefahr besonders groß ist (vgl. etwa das hv. Erkenntnis vom 17. Februar 1998, Zl. 98/18/0017, mwH), kann es nicht als rechtswidrig erkannt werden, wenn die belangte Behörde zu dem Ergebnis gelangt ist, der Beschwerdeführer werde den Reisepaß bzw. den Personalausweis dazu benutzen, (neuerlich) entgegen den bestehenden Vorschriften Suchtgift in einer großen Menge einzuführen, auszuführen oder in Verkehr zu setzen.

Zu Frage 7:

Das Paßgesetz legt für die Dauer der Paßversagung keine Frist fest.

In concreto kann daher ein neuer Reisepaß oder Personalausweis ausgestellt werden, sobald die Partei einen entsprechenden Antrag bei der Paßbehörde einbringt und diese die Tatsachen des die Entziehung des seinerzeitigen Reisedokumentes bewirkenden Bescheides als nicht mehr gegeben erachtet. In der Praxis wird derzeit als Zeitraum, während dessen kein Reisepaß ausgestellt wird, von fünf Jahren angesehen. Diese fünf Jahre sind insbesondere bei der Begehung

von Suchtgiftdelikten von Bedeutung, weil speziell bei Suchtgiftdelikten eine gewisse Zukunftsprognose abgegeben werden muß, da sich die Verwendung des Reisepasses, um Suchtgift im Ausland zu beschaffen, gegen die innere Sicherheit Österreichs richten würde und die Behörde somit dazu verhalten ist, eine Prognose abzugeben. Anzumerken ist, daß es sich hierbei um keinen fixen Zeitraum handelt

und daher auch mehr oder weniger - was vom jeweiligen Einzelfall abhängig ist - als zulässig erachtet werden können.

Zu Frage 8:

Die Entziehung eines Reisepasses oder Personalausweises ist im Paßgesetz 1992 i.d.g.F. im § 15 normiert. Auch hier ist keine gesetzliche Bestimmung für die Dauer der Entziehung enthalten. Die Paßentziehung richtet sich stets auf ein konkretes bereits ausgestelltes Dokument, während die Paßversagung die Behörde ermächtigt, im Einzelfall die Ausstellung eines Dokumentes aus bestimmten im Paßgesetz enthaltenen Gründen zu verweigern.

Im übrigen gilt zu den Fristen das zur Frage 7 Ausgeführte.

Zu Frage 9:

Das "Wohlverhalten über einen bestimmten Mindestzeitraum" wird vorsprechenden Parteien im Lichte der oben dargelegten Beurteilung erläutert. Ungeachtet dessen steht es jedermann zu jeder Zeit offen, einen Antrag auf Ausstellung eines Reisepasses zu stellen, jedoch mit der Gefahr, daß eine bescheidmäßige Versagung erfolgt bzw. wegen "res iudicata" kein Reisedokument ausgestellt wird.

In concreto wird seitens der Paßbehörde das Wohlverhalten des Betroffenen über einen bestimmten Mindestzeitraum anhand der Schwere des begangenen Deliktes in Verbindung mit dem Verhalten des Antragstellers über einen bestimmten Zeitraum zu sehen sein.

Hier kann im übrigen auf bewährte Institutionen aus dem Bereich des Strafrechts - in Analogie zu Bewährungsfristen und Tilgungsfristen - zurückgegriffen werden.

Zu Frage 10:

Grundsätzlich wird festgestellt, daß Personen, die wegen des gleichen Tatbestandes verurteilt worden sind, im anschließenden administrativrechtlichen Paßverfahren gleich behandelt werden, wenn auch sonst das Ermittlungsverfahren zu gleichen Ergebnissen führt.

Zu Frage 11:

Die Ausführung aus einer Gegenschrift in der Causa Manfred S. ist aus dem Zusammenhang gerissen, weshalb ihre Bedeutung im Gesamtkontext verloren geht. Im Zusammenhang vermochte die Argumentation aber offenbar den VwGH zu überzeugen und war somit augenscheinlich gesetzentsprechend: Der VwGH hat nämlich, mit Erkenntnis vom 23. Oktober 1997, Zl. 96/18/0608, zu Recht erkannt, daß die Beschwerde als unbegründet abzuweisen war. Aus einem aus dem Zusammenhang herausgenommenen Satz einer Behörde im Hinblick auf einen bestimmten Fall kann keineswegs die Aussage abgeleitet werden, daß allen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern Österreichs jederzeit und ohne Vorstrafe der Paß versagt werden kann, wenn die Behörde den Verdacht einer mißbräuchlichen Verwendung hegt. In einem konkreten Fall kann aber eine Prognoseentscheidung durchaus richtig sein.

Zu Frage 12:

Es ist richtig, daß ein Haftentlassener, dem aufgrund einer Bestimmung des Paßgesetzes ein vorhandener Reisepaß oder Personalausweis entzogen wurde,

Probleme hat, sich mit einem amtlichen Lichtbildausweis auszuweisen. Es gibt aber neben Reisepaß und Personalausweis noch andere amtliche Lichtbildausweise, die trotzdem zur Verfügung stehen könnten. Für den Fall, daß gar kein Lichtbildausweis vorhanden ist, wird in meinem Ressort bereits an der Entwicklung eines eigenen Identitätsausweises, der nicht zum Grenzübertritt berechtigt, gearbeitet. Dieser soll in die in Aussicht genommene Sicherheitspolizeigesetz - Novelle Eingang finden.

Zu Frage 13:

Es ist richtig, daß mein Ressort im Rahmen einer Novelle des Sicherheitspolizeigesetzes die Einführung eines Identitätsausweises, der nicht zur Ausreise aus Österreich berechtigt, vorgesehen hat. Diese Novelle wird nach Vorliegen des entsprechenden Ministerratsbeschlusses dem Nationalrat zugeleitet.

Zu Frage 14:

Es gibt keine andere Möglichkeit, Personen, welche kein Ausreisedokument besitzen, eine Legitimationsurkunde in die Hand zu geben, als die Schaffung eines auf diesen Kreis zugeschnittenen Ausweises. Eine Bezugnahme auf die frühere Haft wird in dem Dokument sicher nicht enthalten sein.

Zu Frage 15:

Grundsätzlich wird im Artikel 7a EG - Vertrag (bzw. in Artikel 14 des Amsterdamer Vertrages) der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital allgemein festgelegt.

Daneben gibt es weitere Rechtsakte, die bei der Betrachtung der Personenfreizügigkeit im Detail zu beachten sind.

Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie des Rates vom 21. Mai 1973 zur Aufhebung der Reise - und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs (73/148/EWG) gestatten die Mitgliedstaaten den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, die sich im Rahmen der Niederlassungs - oder Dienstleistungsfreiheit in dem jeweiligen Mitgliedstaat begeben wollen, die Einreise in ihr Hoheitsgebiet bei einfacher Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses. Dem entsprechend ermöglichen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 2 Absatz 1 die Ausreise aus ihrem Hoheitsgebiet. In Artikel 2, Absatz 2 der gegenständlichen Richtlinie wird allerdings klar bestimmt, daß die Verlängerung der Gültigkeit von Personalausweisen oder Reisepässen durch die Mitgliedstaaten gemäß deren Rechtsvorschriften erfolgt.

Weiters können die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 8 von den Bestimmungen dieser Richtlinie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit abweichen.

Gleiches gilt grundsätzlich gemäß Artikel 2 Absatz 1 bis 3, Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 10 der Richtlinie des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise - und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (68/360/EWG). Überdies sieht der EG - Vertrag in Artikel 48, Absatz 3 vor, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, sich zum Zwecke der Arbeitsaufnahme im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen "vorbehaltlich der aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Beschränkungen" gegeben ist. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, daß die Paßversagung gemäß § 14

Paßgesetz den Regelungen der Freizügigkeit nach EU - Recht nicht widerspricht.