

**BUNDESMINISTERIUM FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
VÖLKERRECHTSBÜRO**

Federal Ministry for Foreign Affairs
Ministère Fédéral des Affaires Etrangères
A-1014 Wien, Ballhausplatz 1
Tel.: 0501150-0, FAX: 0501159-212

E - M A I L

GZ: BMAA-AT.8.15.02/0271-I.2c/2005

Datum: 6. Oktober 2005

Seiten: 7

An: BMI begutachtung@bmi.gv.at
bmi-III-1@bmi.gv.at

Cc: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Von: Ges. Dr. H. Tichy

SB: Ges. Wilfling, Ges. Buchsbaum, Ges. Kumin, Mag.
Spernbauer, Mag. Stoebich, Mag. Hospodarsky,
Thomas Hollensteiner, Ges. Loidl

DW: 3391

BETREFF: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Passgesetz 1992 und das
Gebührengesetz 1957 geändert werden; Stellungnahme des BMAA

Zu do. GZ BMI-LR 1300/0098-III/1/2005
vom 9. September 2005

Das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten gibt zum oz.
Gesetzesentwurf die nachfolgende Stellungnahme ab:

Zu § 3 Abs. 7

Es wird die nachstehende, fett gekennzeichnete Ergänzung von § 3 Abs. 7 angeregt:

„Der Bundesminister für Inneres ist **im Einvernehmen mit dem Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten** ermächtigt, für die Passbehörden nach Maßgabe der Bestimmungen der §§ 10 und 11 des Datenschutzgesetzes 2000, BGBl. I Nr. 165/1999, eine Vereinbarung mit der Österreichischen Staatsdruckerei als Dienstleister zu den in Abs. 6 genannten Zwecken abzuschließen.“

Dieser Vorschlag wird insbesondere im Hinblick darauf gemacht, dass es notwendig ist, mit der Staatsdruckerei die in Sonderfällen sehr dringend notwendige Ausstellung von Diplomatenpässen zu regeln.

Zu § 4

Es wird die nachstehende, fett gekennzeichnete Ergänzung von § 4 angeregt:

„Gewöhnliche Reisepässe, Dienstpässe und Diplomatenpässe dürfen, ausgenommen in den Fällen der §§ 5 Abs. 3 und 6 Abs. 3, nur für Personen ausgestellt werden, die die Staatsbürgerschaft besitzen.“

Zu § 4a

Die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 (nachstehend kurz: „Biometrie-VO“) findet gemäß Art. 1 Abs. 3 keine Anwendung auf Personalausweise und auf vorläufige Pässe und Reisedokumente mit einer Gültigkeitsdauer von zwölf Monaten oder weniger. Diese müssen demnach keine Datenträger im Sinne des § 3 Abs. 5 des Gesetzesentwurfs enthalten.

Der Gesetzesentwurf sieht demgegenüber in zwei Fällen Abweichungen von den Biometrie-Erfordernissen der EG-VO vor:

- in § 4a betreffend „gewöhnliche Reisepässe“ für „bestimmte Anlassfälle“ und „mit einer verkürzten Gültigkeitsdauer“, wobei die in den dortigen Z 1 bis 3 aufgezählten Bedingungen erfüllt sein müssen, sowie
- in § 8 Abs. 5 im Wege einer Verordnungsermächtigung (gem. § 3 Abs. 2 des ggstdl. Gesetzes) zugunsten Minderjähriger bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres.

Wenngleich man die in § 4a genannten Pässe als „vorläufige Pässe“ im Sinne des Art. 1 Abs. 3 Biometrie-VO ansehen kann und ihre Ausnahme von den Biometrie-Erfordernissen daher gemeinschaftsrechtlich grundsätzlich zulässig erscheint, wird die „verkürzte Gültigkeitsdauer“ weder an dieser Stelle im Gesetzesentwurf noch durch Verweis auf Art. 11a des PassG in der geltenden Fassung oder zumindest einen entsprechenden Hinweis in den Erläuterungen näher definiert.

Die in § 4a Z 2 und 3 genannten Fälle deuten zwar auf eine äußerst kurze Gültigkeitsdauer (weniger als 12 Monate) hin und die auf dieser Grundlage ausgestellten Pässe wären de facto daher in der Regel auch ohne Datenträger gemeinschaftskonform. Bei § 4a Z 1 liegt der Grund in der Ausstellung eines Passes ohne Datenträger jedoch in der Dringlichkeit der Passausstellung und nicht in der nur vorübergehenden Verwendung des Passes. Ein auf diese Weise einmal ausgestellter Pass könnte, wenn man den Wortlaut und die Systematik des Gesetzesentwurfs isoliert betrachtet, also auch für einen Zeitraum gültig sein, der nur knapp unter dem Regelfall der fünf Jahre – und somit weit über der gemeinschaftsrechtlichen Grenze der 12 Monate – liegt. Damit stünde das Fehlen des Biometrie-Datenträgers in einem solchen Pass jedoch im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht.

Eine ausdrückliche Klarstellung der „vorläufigen Gültigkeit“ mit „einer Dauer von längstens 12 Monaten“ erscheint aber angezeigt, um die Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben betreffend Biometrie-Eigenschaften der Pässe zu dokumentieren.

Es wäre daher zur Vermeidung diesbezüglicher Auskunftersuchen oder gar Vorwürfe der Nichteinhaltung des Gemeinschaftsrechts durch die Kommission

anzuregen, in § 4a entweder durch einen Verweis auf § 11a oder zumindest durch einen entsprechenden Hinweis in den Erläuterungen klar zu stellen, dass aufgrund § 11a des geltenden PassG unter der „verkürzten Gültigkeitsdauer“ in § 4a ein Zeitraum von längstens sechs Monaten, in besonders begründeten Fällen längstens einem Jahr zu verstehen ist, wobei § 11 Abs. 1 Z 1, 2, 4 und 5 des PassG gelten und ferner eine Verlängerung der Gültigkeitsdauer solcher Pässe unzulässig ist.

Zu § 5 und § 6

Es werden die nachstehenden, fett gekennzeichneten Änderungen von § 5 und § 6 angeregt:

„Dienstpässe

§5 Abs.1: Dienstpässe sind auszustellen für

§ 5 Abs. 1 Z 4: **Beamte, Vertragsbedienstete und andere Personen, die zur Besorgung von Angelegenheiten des Bundes, der Länder oder sonstiger öffentlich-rechtlicher Körperschaften bei österreichischen Berufsvertretungsbehörden in dienstlicher Verwendung stehen**, sowie deren Ehegatten und minderjährige Kinder, wenn sie mit diesen im gemeinsamen Haushalt leben ~~und keine Erwerbstätigkeit ausüben~~, und

§ 5 Abs. 3: Bei den in § 5 Abs. 1 Z 4 angeführten Ehegatten und minderjährigen Kindern kann in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen vom Erfordernis der Staatsbürgerschaft abgesehen werden.

„Diplomatenpässe

§ 6 Abs.1: Diplomatenpässe sind auszustellen für

§ 6 Abs. 1 Z 7: die Beamten des höheren auswärtigen Dienstes ~~sowie deren Ehegatten und minderjährigen Kinder, wenn sie mit diesen im gemeinsamen Haushalt leben.~~

Z 8: Vertragsbedienstete des höheren auswärtigen Dienstes nach erfolgreich abgelegter Dienstprüfung

Z 9: die Ehegatten und minderjährigen Kinder der gemäß Z 7 und Z 8 anspruchsberechtigten Personen, wenn sie mit diesen im gemeinsamen Haushalt leben.

§ 6 Abs. 3: Bei Ehegatten und minderjährigen Kindern von Mitgliedern des diplomatischen Personals österreichischer Berufsvertretungsbehörden kann, wenn sie mit diesen im gemeinsamen Haushalt leben, in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen vom Erfordernis der Staatsbürgerschaft abgesehen werden.“

Die Erweiterung des anspruchsberechtigten Personenkreises auf die Angehörigen anderer Personen, die zu Besorgung von Angelegenheiten des Bundes, der Länder oder sonstiger öffentlich rechtlicher Körperschaften bei österreichischen Vertretungsbehörden in dienstlicher Verwendung stehen, ist aus Sicht des BMAA notwendig, um durch Ausgliederungen im öffentlichen Dienst entstandene Lücken im Passgesetz zu schließen.

Die Austrian Development Agency (ADA) hat in wesentlichen Bereichen die operative Tätigkeit im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit übernommen und betreibt die Koordinationsbüros der Entwicklungszusammenarbeit. Die Mitarbeiter, die an diesen Büros tätig sind, haben zwar aufgrund § 5 Abs. 2 Anspruch auf einen Dienstpass, nicht jedoch deren Angehörige. In Anbetracht der Einsatzorte, wie z.B. Uganda oder Burkina Faso, scheint es sinnvoll, auch den Angehörigen Dienstpässe auszustellen.

Ehegatten und minderjährige Kinder von diplomatenpassberechtigten Personen sollen trotz bezahlter Beschäftigung am ausländischen Dienstort ein Anrecht auf einen Diplomatenpass haben. Dies unter der Voraussetzung des gemeinsamen Haushalts am ausländischen Dienstort mit dem Hauptberechtigten.

Die Erfahrungen des BMAA zeigen, dass insbesondere ausländische Ehegatten seiner Bediensteten in gewissen Situationen, vor allem wenn die politischen Beziehungen zwischen dem Heimatstaat des Ehegatten des Bediensteten und dem Empfangsstaat, in den der Bedienstete des BMAA entsandt wird, getrübt sind (z.B. US-amerikanische Ehegattin im Empfangsstaat Iran oder iranische Ehegattin im Empfangsstaat USA usw.), besonderen Härten ausgesetzt sein können (Verweigerung der Einreise oder der Aufenthaltsberechtigung, Schikanierung bei Ein- und Ausreise).

Andererseits legt das Handbuch für den österreichischen auswärtigen Dienst, welches eine Zusammenstellung der im Bereich des BMAA geltenden internen generellen Weisungen darstellt, in § 219 fest, dass angesichts des spezifischen Charakters von Dienstverwendungen bei den Vertretungsbehörden im Ausland ein besonderes dienstliches Interesse daran besteht, dass die Ehepartner gemeinsam mit den Bediensteten übersiedeln und sich am Dienstort aufhalten.

Das BMAA leitet seine Bediensteten im Fall einer Auslandsversetzung v.a. deshalb ausdrücklich an, gemeinsam mit dem Ehegatten an den ausländischen Dienstort zu ziehen, da den Ehegatten eine wichtige Rolle bei der von österreichischen Diplomaten geforderten Kontaktpflege und Öffentlichkeitsarbeit zukommt. Auch das Bundesgesetz über Aufgaben und Organisation des auswärtigen Dienstes - Statut, BGBl. I Nr. 129/1999, geht von einer Anwesenheit der Ehegatten am ausländischen Dienstort aus und legt für den Dienstgeber besondere Unterstützungs- und Schutzpflichten (§§ 9, 27, 29 und 30 leg.cit.) fest.

Aus der Sicht des BMAA bietet die vorgeschlagene Formulierung der Ausnahme vom Erfordernis der Staatsbürgerschaft bei der Ausstellung von Dienst- und Diplomatenpässen auch einen ausreichenden Schutz vor zu weitgehenden Auslegungen bzw. Anwendungen.

Bei den Bestimmungen handelt es sich um Kann-Bestimmungen. Es würde daher für einen ausländischen Ehegatten eines an eine Vertretungsbehörde entsandten

Bediensteten keinen Rechtsanspruch auf die Ausstellung eines Dienst- oder Diplomatenpasses geben.

Die Bestimmung soll nur „in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen“, d.h. in Härtefällen, zur Anwendung kommen. Das Vorliegen eines Härtefalles wäre individuell zu prüfen.

Der Kreis allfälliger Berechtigter wäre relativ klein. Entsprechend der vorgeschlagenen Formulierung könnte die Bestimmung nur auf Familienangehörige von an österreichische Berufsvertretungsbehörden entsandten Bedienstete des BMAA, anderer Ressorts, der Wirtschaftskammer Österreich und der ADA angewendet werden, und zwar nur dann, wenn diese Familienangehörigen auch am ausländischen Dienort mit dem betreffenden Bediensteten im gemeinsamen Haushalt leben. Diese Bestimmung könnte nicht zugunsten von Familienangehörigen von Personen geltend gemacht werden, die nicht an einer österreichischen Berufsvertretungsbehörde als deren Mitarbeiter entsandt wurden (z.B. Angehörige von in Österreich oder lediglich auf Dienstreise befindlichen Diplomaten- oder Dienstpassinhabern oder Angehörige von Honorarkonsuln, österreichischen Firmenangehörigen, Lektoren, die Dienstpassinhaber sind, usw.).

Nach Wissen des BMAA betrifft das geschilderte Problem im Grunde nur ausländische Ehegattinnen und Ehegatten seiner Bediensteten. Um jedoch allfällige Sonderfälle zu erfassen wurde die Bestimmung vorsorglich auch auf minderjährige Kinder von an österreichische Berufsvertretungsbehörden entsandten Bediensteten erstreckt.

Der Vollständigkeit halber darf in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass von den EU-Staaten Belgien, Dänemark, Deutschland, Luxemburg, Portugal und Spanien ausländischen Familienangehörigen von Diplomaten- bzw. Dienstpassinhabern ebenfalls Dienst- bzw. Diplomatenpässe ausstellen. Dabei wird die ausländische Staatsbürgerschaft in den betreffenden Dienst- bzw. Diplomatenpass eingetragen.

Es wird auf eine in diesem Fall erforderliche Änderung der Muster in Anlage D und E der Verordnung des Bundesministers für Inneres betreffend Form und Inhalt der Reisepässe und Paßersätze, BGBl. Nr. 861/1995 i.d.g.F. hingewiesen. Auf Seite 2 der Muster in Anlage D (Dienstpässe) und Anlage E (Diplomatenpässe) hätte der Vordruck „Ö S T E R R E I C H“ in Punkt 4. „Staatsangehörigkeit/Nationalité/Nationality“ zu entfallen.

Zu § 8 Abs. 5

Zu § 8 Abs. 5 wird auch auf die Ausführungen in ggst. Stellungnahme zur Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 (nachstehend kurz „Biometrie-VO“) unter § 4a Abs. 1 und 2 verwiesen.

Gemäß Art. 1 Abs. 1 Biometrie-VO müssen sämtliche von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässe und Reisedokumente die im Anhang aufgeführten Mindestsicherheitsnormen erfüllen. Auch die in Art. 1 Abs. 2 aufgestellten Erfordernisse beziehen sich ohne weitere Einschränkung auf „Pässe und Reisedokumente“. Abgesehen vom bereits erwähnten Art. 1 Abs. 3 sieht die

Biometrie-VO keine weiteren Ausnahmen vom Erfordernis eines Biometrie-Datenträgers vor.

Mangels ausdrücklicher Ermächtigung zu solchen Abweichungen durch die Biometrie-VO selbst – und vorbehaltlich ha. nicht bekannter anderer abweichender Regelungen – finden daher die genannten Bestimmungen des § 8 Abs. 5 des Gesetzesentwurfs zugunsten Minderjähriger bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres keine Deckung im Gemeinschaftsrecht. Den Erläuterungen sind jedenfalls keine Hinweise auf eine Rechtfertigung der in Aussicht genommenen, von der Biometrie-VO abweichenden Regelungen zu entnehmen.

Zu § 9

Es wird bemerkt, dass die weiterhin bestehende Möglichkeit der Miteintragung für Personen unter 12 Jahren insofern nicht unproblematisch erscheint, als sich mehrere Staaten, so z.B. Bulgarien, weigern, ein mit eingetragenes Kind einreisen zu lassen.

Zu § 12

Es wird die nachstehende, fett gekennzeichnete, Änderung von § 12 angeregt:

„§ 12 Abs.1: Dienstpässe und Diplomatenpässe können mit einer Gültigkeitsdauer von längstens **10** Jahren ausgestellt werden...“

Der Gesetzesentwurf sieht Verlängerungen der Dienst- und Diplomatenpässe nicht mehr vor. Es ist daher aus verwaltungsökonomischen Gründen sinnvoll, diese Pässe falls notwendig und/oder möglich (z.B. anspruchsberechtigte pensionierte Mitarbeiter) auch für einen längeren Zeitraum ausstellen zu können.

Übergangsbestimmung betr. § 12 (Passverlängerung)

Es wird die Aufnahme der nachstehenden, fett gekennzeichneten Übergangsbestimmung zu § 12 in den Gesetzesentwurf angeregt:

**„Übergangsbestimmung
Dienst- und Diplomatenpässe, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes
ausgestellt wurden, können bis zur Einführung der neuen Reisepässe
bis zu fünf Jahren verlängert werden.“**

Mit Inkrafttreten des Gesetzesentwurfs werden Passverlängerungen nicht mehr möglich sein. Gleichzeitig stehen in den ersten Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzesentwurfs die neuen Passbücher noch nicht allgemein zur Verfügung (Test- und Pilotbetrieb sollen jeweils 2 Monate dauern). Bis zur Einführung der neuen Passbücher müssten daher Pässe auch in jenen Fällen neu ausgestellt werden (unter Verwendung der herkömmlichen Passbücher), in denen bisher eine Verlängerung ausreichend war. Dies würde einen erheblichen Mehraufwand für die Behörden darstellen, die Diplomaten- sowie Dienstpässe ausstellen (BMAA und BMI). Es sollte daher eine Übergangsbestimmung aufgenommen werden, wonach die herkömmlichen Pässe bis zur Einführung der neuen Passbücher („Echtbetrieb“) um bis zu fünf Jahren verlängert werden können.

In diesem Zusammenhang wird auch eine Erhöhung der Seitenzahl der Passbücher – allenfalls auf 64 Seiten – anregt. Da die Seitenanzahl der derzeit gültigen Passbücher für Diplomatenpassinhaber öfters nicht ausreicht, muss jedes Mal ein neuer Diplomatenpass ausgestellt werden. Die Verordnung betreffend Form und Inhalt der Reisepässe und Passersätze, BGBl. Nr. 861/1995 i.d.g.F. wäre in diesem Fall entsprechend zu ändern.

Zu § 17 Abs. 2

Es wird bemerkt, dass die Ausstellung eines Express-Passes im Ausland - außer in der Schweiz und Deutschland - auf Grund des Postweges nur bedingt möglich erscheint.

Zu § 19 Abs. 6

Derzeit können österreichische Staatsbürger mit Hauptwohnsitz im Ausland, Personalausweise beantragen, jedoch nur im Zuge eines vorübergehenden Inlandsaufenthalts. Nach ha. Auffassung eröffnet § 19 Abs. 6 iVm § 16 Abs. 4 die Möglichkeit einer Beantragung von Personalausweisen auch im Ausland. Es wird angeregt diese Möglichkeit deutlicher zu formulieren und auch in die Erläuterungen aufzunehmen.

In diesem Zusammenhang wird auch die Aufnahme einer Regelung betreffend die Ausfolgung von Personalausweisen im Ausland angeregt, wobei der dzt. Praxis - Direktzustellung an den Antragsteller im Ausland seitens der physisch ausstellenden Stelle in Österreich - aus Verwaltungsökonomie der Vorzug gegeben würde.

Für die Bundesministerin:
H. TICHY m. p.