

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Die Richtlinie (EU) 2015/637 über Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen zur Erleichterung des konsularischen Schutzes von nicht vertretenen Unionsbürgern in Drittländern, ABl. Nr. L 106 vom 24.04.2015 S. 1 (im Folgenden: Konsular-RL), ist von allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), darunter auch Österreich, bis zum 1. Mai 2018 umzusetzen. In Österreich beruht die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben derzeit auf dem Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen (auch „Wiener Konsularrechtskonvention“, WKK), BGBl. Nr. 318/1969, sowie auf einer Reihe von relevanten Materiengesetzen. Die unionsrechtlich verpflichtende Umsetzung der Konsular-RL soll zum Anlass genommen werden, auch einige allgemeine Fragen des Konsularrechts, deren Regelung sich aufgrund praktischer Erfahrungen als erforderlich erwiesen hat, und die Besonderheiten des behördlichen Verfahrens der österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland gesetzlich zu regeln.

Der erste Teil (§§ 1 bis 9) des Gesetzesentwurfs enthält allgemeine Bestimmungen für die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben (insbesondere Anwendungsbereich des Gesetzes, Begriffsbestimmungen, örtliche Zuständigkeit der Vertretungsbehörden, Grundsätze für die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben, Umfang der Wahrnehmung konsularischen Schutzes, Verarbeitung personenbezogener Daten usw.). Besondere Bedeutung kommt dabei der Definition der konsularischen Aufgaben und des konsularischen Schutzes zu. Art und Umfang der konsularischen Aufgaben bestimmen sich nach den einschlägigen Bestimmungen des Völkerrechts.

Beim konsularischen Schutz handelt es sich um jenen Teil der konsularischen Aufgaben, der die Hilfeleistung in Rechtsschutz- und Notsituationen umfasst. Darunter fallen insbesondere die Hilfeleistung bei Festnahme oder Haft, zum Schutz der Opfer einer Straftat, bei einem schweren Unfall oder einer schweren Erkrankung, bei einem Todesfall sowie bei der Unterstützung und Rückführung in Notfällen. Nach Völkerrecht bzw. Unionsrecht kann Österreich konsularischen Schutz österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern sowie Österreich zuzurechnenden juristischen Personen, nicht konsularisch vertretenen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern und sonstigen Personen, sofern eine völker- oder unionsrechtliche Verpflichtung oder die Ausübung einer völkerrechtlichen Schutzfunktion dies vorsieht, gewähren. Im Gesetz sollen die Voraussetzungen normiert werden, unter denen die Gewährung konsularischen Schutzes eingeschränkt oder gänzlich abgelehnt werden kann.

Der zweite Teil (§§ 10 bis 19) stellt zunächst klar, dass im behördlichen Verfahren der Vertretungsbehörden das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG, BGBl. Nr. 51/1991, zur Anwendung kommt, allerdings mit bestimmten Ausnahmen und Abweichungen, die in den nachfolgenden Bestimmungen des zweiten Teils näher ausgeführt werden. Diese verfahrensrechtlichen Sonderregelungen sind erforderlich (Art. 11 Abs. 2 B-VG), um den spezifischen rechtlichen und faktischen Bedingungen der Tätigkeit der Vertretungsbehörden im Ausland Rechnung zu tragen. Sie betreffen insbesondere die Rechtsstellung der Parteien und ihrer Vertreter, die Anträge, die Akteneinsicht, die Form von Erledigungen, Fristen, die Durchführung des Ermittlungsverfahrens, die Beiziehung von Dolmetschern und Übersetzern, die Erlassung von Mandatsbescheiden und die Vornahme von Zustellungen. Das Verwaltungsstrafgesetz 1991 – VStG, BGBl. Nr. 52/1991, und das Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 – VVG, BGBl. Nr. 53/1991, sind im Verfahren der Vertretungsbehörden nicht anwendbar.

Mit dem dritten Teil (§§ 20 bis 30) wird die Konsular-RL im österreichischen Recht umgesetzt. Ziel der Konsular-RL ist die Festlegung der Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen zur weiteren Erleichterung des konsularischen Schutzes von nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern. Diese Maßnahmen sollen die wirksame Zusammenarbeit und die Solidarität der Konsularbehörden der EU-Mitgliedstaaten in diesem Bereich fördern. Wesentlicher Grundsatz der Richtlinie ist, dass die EU-Mitgliedstaaten im Einklang mit Art. 20 Abs. 2 lit. c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und Art. 23 AEUV nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern unter denselben Bedingungen konsularischen Schutz gewähren sollen wie ihren eigenen Staatsangehörigen. Dieser Grundsatz wird in den weiteren Bestimmungen der Richtlinie näher ausgestaltet.

Kompetenzgrundlage:

Die Kompetenz des Bundes zur Erlassung des Gesetzesentwurfs ergibt sich aus Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG („äußere Angelegenheiten“) und Art. 11 Abs. 2 B-VG (verwaltungsverfahrenrechtliche Sonderregelungen).

Besonderer Teil

Zu § 1:

§ 1 legt den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Es regelt die Wahrnehmung der konsularischen Aufgaben durch die Konsularbehörden. Art und Umfang der konsularischen Aufgaben werden in § 3 umschrieben. Die Konsularbehörden werden in § 2 Z 1 und 2 definiert und umfassen die Bundesministerin für Europa, Integration und Äußeres (im Folgenden: Außenministerin), die Berufsvertretungsbehörden und besonders beauftragte Honorarkonsuln.

Zu § 2:

§ 2 enthält Legaldefinitionen für die Begriffe „Konsularbehörden“, „Vertretungsbehörden“, „Mitgliedstaat“, „nicht vertretener Unionsbürger“ und „nahe Angehörige“.

„Bundesministerin für Europa, Integration und Äußeres“ (Z 1) ist die nach Abschnitt C des Teiles 2 der Anlage zu § 2 des Bundesministeriengesetzes 1986 – BMG, BGBl. Nr. 76/1986, für die „Angelegenheiten der österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland“, den „Schutz österreichischer Staatsbürger und ihres Vermögens im Ausland und gegenüber dem Ausland“ und die „Angelegenheiten der Konsulargebühren“ zuständige Bundesministerin.

„Berufsvertretungsbehörde“ (Z 2) ist jede „mit konsularischen Aufgaben und der berufsmäßigen Vertretung Österreichs im Ausland betraute Behörde“ (vgl. § 2 Abs. 1 Z 16 des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes – NAG, BGBl. I Nr. 100/2005).

Die Definition des „nicht vertretenen Unionsbürgers“ (Z 4) entstammt Art. 4 Konsular-RL. Danach soll der Ausdruck „nicht vertretener Bürger“, an den in der Konsular-RL mehrfach angeknüpft wird, jede Bürgerin und jeden Bürger bezeichnen, die bzw. der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, welcher im Sinne des Art. 6 Konsular-RL nicht in einem Drittstaat dauerhaft vertreten oder effektiv in der Lage ist, konsularischen Schutz zu gewähren. Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, welche die Staatsangehörigkeit von mehr als einem Mitgliedstaat besitzen, sollen als „nicht vertretene Unionsbürger“ gelten, wenn in dem betroffenen Drittstaat keiner der Mitgliedstaaten vertreten ist, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen (vgl. Erwägungsgrund 8 der Konsular-RL).

Zu § 3:

Gemäß Abs. 1 bestimmen sich Art und Umfang der konsularischen Aufgaben nach dem Völkerrecht. Nach diesem wird Österreich primär für österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger und für Österreich zuzurechnende juristische Personen konsularisch tätig. Juristische Personen sind Österreich dann zuzurechnen, wenn sie nach österreichischem Recht gegründet wurden, über einen im Inland eingetragenen Geschäftssitz verfügen, ihren Sitz in Österreich haben, sich die Geschäftsführung oder das Kontrollzentrum auf österreichischem Gebiet befinden oder ihr Tätigkeitsschwerpunkt in Österreich liegt (IGH 05.02.1970, *Case concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited* (Belgien gg. Spanien), Urteil, ICJ Reports 1970, S. 3, Tz. 70). Der konsularische Schutz (Abs. 2) nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger durch Österreich ist im dritten Teil dieses Bundesgesetzes geregelt. Aus dem Völkerrecht und dem Unionsrecht ergeben sich aber auch Verpflichtungen zur Gewährung konsularischen Schutzes gegenüber Drittstaatsangehörigen. So erfordert das in Art. 8 EMRK verankerte Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens die Gewährleistung des konsularischen Schutzes auch gegenüber Angehörigen von österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern, die keine Unionsbürgerinnen oder Unionsbürger sind. Nach Art. 25 der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955 (GFK), ist konsularischer Schutz weiters gegenüber in Österreich anerkannten Flüchtlingen sowie – aufgrund des aus Art. I des Bundesverfassungsgesetzes zur Durchführung des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung, BGBl. Nr. 390/1973, erfließenden Rechts auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander – subsidiär Schutzberechtigten wahrzunehmen. Art. 10 Abs. 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, BGBl. Nr. 7/1993 (KRK), verpflichtet Österreich, von einem Kind oder seinen Eltern zwecks Familienzusammenführung gestellte Anträge auf Einreise nach Österreich wohlwollend, human und beschleunigt zu bearbeiten. Aus Art. 11 Abs. 1 KRK ergibt sich die Verpflichtung Österreichs, Maßnahmen zu treffen, um das rechtswidrige Verbringen von Kindern ins Ausland und ihre rechtswidrige Nichtrückgabe zu bekämpfen. Die Verwirklichung der im Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zur Regelung von Fragen der Entschädigung und Restitution für Opfer des Nationalsozialismus, BGBl. III Nr. 121/2001, vorgesehenen Rechte erfordert, dass konsularischer Schutz zudem gegenüber ehemaligen österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern wahrgenommen wird, die Opfer des Nationalsozialismus sind.

Die in Art. 5 lit. a bis m WKK aufgezählten konsularischen Aufgaben bestehen darin,

- die Interessen des Entsendestaats sowie seiner Angehörigen, und zwar sowohl natürlicher als auch juristischer Personen, im Empfangsstaat innerhalb der völkerrechtlich zulässigen Grenzen zu schützen (lit. a);
- die Entwicklung kommerzieller, wirtschaftlicher, kultureller und wissenschaftlicher Beziehungen zwischen dem Entsendestaat und dem Empfangsstaat zu fördern und zwischen ihnen auch sonst freundschaftliche Beziehungen zu pflegen (lit. b);
- sich mit allen rechtmäßigen Mitteln über Verhältnisse und Entwicklungen im kommerziellen, wirtschaftlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Leben des Empfangsstaats zu unterrichten, an die Regierung des Entsendestaats darüber zu berichten und interessierten Personen Auskünfte zu erteilen (lit. c);
- den Angehörigen des Entsendestaats Pässe und Reiseausweise und den Personen, die sich in den Entsendestaat zu begeben wünschen, Sichtvermerke oder entsprechende Urkunden auszustellen (lit. d);
- den Angehörigen des Entsendestaats, und zwar sowohl natürlichen als auch juristischen Personen, Hilfe und Beistand zu leisten (lit. e);
- notarielle, standesamtliche und ähnliche Befugnisse auszuüben sowie bestimmte Verwaltungsaufgaben wahrzunehmen, soweit die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften des Empfangsstaats dem nicht entgegenstehen (lit. f);
- bei Nachlasssachen im Hoheitsgebiet des Empfangsstaats die Interessen von Angehörigen des Entsendestaats, und zwar sowohl natürlicher als auch juristischer Personen, nach Maßgabe der Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften zu wahren (lit. g);
- im Rahmen der Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften des Empfangsstaats die Interessen minderjähriger und anderer nicht voll handlungsfähiger Angehöriger des Entsendestaats zu wahren, insbesondere wenn für sie eine Vormundschaft oder Pflegschaft erforderlich ist (lit. h);
- vorbehaltlich der im Empfangsstaat geltenden Gepflogenheiten und Verfahren die Angehörigen des Entsendestaats vor den Gerichten und anderen Behörden des Empfangsstaats zu vertreten oder für ihre angemessene Vertretung zu sorgen, um entsprechend den Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften des Empfangsstaats vorläufig Maßnahmen zur Wahrung der Rechte und Interessen dieser Staatsangehörigen zu erwirken, wenn diese wegen Abwesenheit oder aus einem anderen Grund ihre Rechte und Interessen nicht selbst rechtzeitig verteidigen können (lit. i);
- gerichtliche und außergerichtliche Urkunden zu übermitteln und Rechtshilfeersuchen zu erledigen, soweit dies geltenden internationalen Übereinkünften entspricht oder, in Ermangelung solcher, mit den Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften des Empfangsstaats vereinbar ist (lit. j);
- die in den Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften des Entsendestaats vorgesehenen Rechte zur Kontrolle und Aufsicht über die See- und Binnenschiffe, welche die Staatszugehörigkeit des Entsendestaats besitzen, und über die in diesem Staat registrierten Luftfahrzeuge sowie über die Besatzungen dieser Schiffe und Luftfahrzeuge auszuüben (lit. k);
- Schiffen und Luftfahrzeugen des Entsendestaats sowie ihren Besatzungen Hilfe zu leisten, Erklärungen über die Reise dieser Schiffe entgegenzunehmen, Schiffspapiere zu prüfen und zu stempeln, unbeschadet der Befugnisse der Behörden des Empfangsstaats Erhebungen über Vorfälle während der Reise durchzuführen und, soweit dies nach den Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften des Entsendestaats zulässig ist, Streitigkeiten jeder Art zwischen Kapitän, Offizieren und Mannschaften beizulegen (lit. l); und
- alle anderen der konsularischen Vertretung vom Entsendestaat zugewiesenen Aufgaben wahrzunehmen, die nicht durch Gesetze und sonstige Rechtsvorschriften des Empfangsstaats verboten sind oder gegen die der Empfangsstaat keinen Einspruch erhebt oder die in den zwischen dem Entsendestaat und dem Empfangsstaat in Kraft befindlichen internationalen Übereinkünften erwähnt sind (lit. m).

Bundesgesetzliche Regelungen über die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben betreffen z. B.:

- die Entscheidung über Anträge auf Einreise von Familienangehörigen eines Fremden, dem der Status des Asylberechtigten oder des subsidiär Schutzberechtigten zuerkannt wurde (§ 35 des Asylgesetzes 2005 – AsylG, BGBl. I Nr. 100/2005);
- die Mitwirkung bei der Erfüllung der Aufgaben des Auslandsösterreicher-Fonds (§ 5 Abs. 2 des Auslandsösterreicher-Fonds-Gesetzes – AÖF-G, BGBl. I Nr. 67/2006);

- die Erteilung, Versagung, Annullierung und Aufhebung von Visa (§ 7 des Fremdenpolizeigesetzes – FPG, BGBl. I Nr. 100/2005);
- die Entgegennahme und Bearbeitung von Anträgen auf Erteilung eines Aufenthaltstitels von Fremden, die sich länger als sechs Monate im Bundesgebiet aufhalten oder aufhalten wollen (§§ 21, 22 NAG);
- die Ausstellung, die Einschränkung des Geltungsbereichs, die Versagung und die Entziehung von Fremdenpässen und Konventionsreisepässen sowie die Ausstellung von Rückkehrausweisen für Staatsangehörige eines Mitgliedstaats (§ 4 des BFA-Verfahrensgesetzes – BFA-VG, BGBl. I Nr. 87/2012);
- die erkennungsdienstliche Behandlung von Fremden (§ 24 Abs. 3 BFA-VG, § 99 Abs. 4 FPG);
- die Entgegennahme von Anträgen auf Ausstellung und Ausfolgung von Wahlkarten (§ 5a Abs. 4, 8 und 9 des Bundespräsidentenwahlgesetzes 1971 – BPräsWG, BGBl. Nr. 57/1971, § 27 Abs. 1, 5 und 6 der Europawahlordnung – EuWO, BGBl. Nr. 117/1996, § 39 Abs. 1, 5 und 6 der Nationalratswahlordnung 1992 – NRWO, BGBl. Nr. 471/1992), die Entgegennahme und Bestätigung von Auslands-Unterstützungserklärungen (§ 7 Abs. 4 und 6 BPräsWG) und die Weiterleitung von Wahlkarten (§ 10 Abs. 3 BPräsWG, § 46 Abs. 2 EuWO, § 60 Abs. 2 NRWO);
- die Entgegennahme von Anträgen auf Beibehaltung der Staatsbürgerschaft (§ 28 in Verbindung mit § 40 des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985 – StbG 1985, BGBl. Nr. 311/1985) sowie die Ausstellung von Bestätigungen in Angelegenheiten der Staatsbürgerschaften und Entscheidungen darüber (§ 41 Abs. 2 StbG);
- die Vornahme von Beglaubigungen und sonstigen Vermerken (§§ 3 und 4 des Konsularbeglaubigungsgesetzes – KBeglG, BGBl. I Nr. 95/2012);
- die Ausstellung von Urkunden gemäß § 53 Abs. 4 des Personenstandsgesetzes – PStG, BGBl. I Nr. 16/2013, wie z. B. Personenstandsurkunden, Registerauszügen, Ehefähigkeitszeugnissen, Bestätigungen der Fähigkeit, eine eingetragene Partnerschaft begründen zu können;
- Handlungen im Rahmen der Amtshilfe (Art. 22 B-VG).

Abs. 2 definiert im Rahmen der konsularischen Aufgaben den konsularischen Schutz und zählt beispielhaft fünf Fälle von Rechtsschutz- und Notsituationen auf, in denen je nach den Umständen des Einzelfalles den betroffenen Personen die notwendige Hilfeleistung gewährt werden kann: Festnahme oder Haft im Ausland, Hilfe für Opfer einer Straftat, schwere Unfälle und schwere Erkrankungen, Todesfälle sowie Unterstützung und Rückführung in Notfällen.

Abs. 3 ermächtigt die Konsularbehörden, die Gewährung konsularischen Schutzes gemäß Abs. 2 Z 3 bis 5 nach Art und Umfang einzuschränken, wenn einer der Fälle der Z 1 bis 4 gegeben ist. Den Konsularbehörden wird hier Ermessen eingeräumt. Allgemein zugängliche Informationen über Gefahrensituationen (Z 1) sind vor allem die länderspezifischen Reiseinformationen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), aber auch aktuelle Meldungen aus allgemein zugänglichen Medien oder spezifische Warnungen seitens der Reiseveranstalter oder der lokalen Behörden vor Ort. In Staaten, für die eine partielle oder allgemeine Reisewarnung besteht, ist die Gewährung konsularischen Schutzes in der Regel faktisch nicht möglich, da es sich um Gebiete handelt, in denen eine generelle Gefährdung für Leib und Leben besteht und in denen eine Hilfeleistung der Fürsorgepflicht des BMEIA für das Personal der Konsularbehörden widersprechen würde. Spezifische Gefahren sind solche, die üblicherweise mit einem Auslandsaufenthalt verbunden sind (Z 2), und betreffen z. B. bestimmte, regional auftretende Infektionskrankheiten. Nicht selbst in ausreichendem Maße für die zumutbare finanzielle Vorsorge für einen Auslandsaufenthalt (Z 3) haben Personen beispielsweise dann getroffen, wenn sie sich ins Ausland begeben haben, ohne jene Menge an baren oder unbaren Zahlungsmitteln mit sich zu führen, die erforderlich ist, um für Transport, Unterkunft, Kleidung und Nahrung aufzukommen. Als zumutbare finanzielle Vorsorge für eine medizinische Behandlung ist etwa der Abschluss einer Reisekrankenversicherung oder Rückholversicherung zu verstehen. Eine Information der Konsularbehörden, die es ihnen ermöglicht, gegebenenfalls mit der betroffenen Person in Kontakt zu treten (Z 4), kann etwa durch die Vornahme der durch das BMEIA angebotenen Reiseregistrierung oder durch die formlose Versendung eines E-Mails mit den Kontaktdaten der betroffenen Person an die zuständige Konsularbehörde erfolgen. Unter Z 4 sind auch jene Fälle zu subsumieren, in denen sich die betroffene Person weigert, an der Lösung des Konsularfalls mitzuwirken.

In Abs. 4 werden fünf Fälle aufgezählt, in denen die Konsularbehörden die Gewährung konsularischen Schutzes gemäß Abs. 2 Z 3 bis 5 ablehnen können. Ob eine Person, die neben der österreichischen Staatsbürgerschaft die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzt, zu diesem eine engere Beziehung hat als zu Österreich (Z 3), ist aufgrund ihrer familiären und sozialen Bindungen, ihrer Niederlassung, Inte-

ressen, Aktivitäten und Absichten für die nahe Zukunft zu beurteilen (vgl. IGH 06.04.1955, *Nottebohm Case* (Liechtenstein gg. Guatemala), Urteil, ICJ Reports 1955, S. 24–26). Die Ablehnung aufgrund möglicher Gefährdung des Lebens oder der Gesundheit (Z 5) kann auch in Erfüllung der Fürsorgepflicht des BMEIA für sein Personal erfolgen. Ebenso kann die Gewährung konsularischen Schutzes abgelehnt werden, wenn dies eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie der Gesundheit der Bevölkerung darstellen würde. Bei der Beurteilung, ob eine solche Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie der Gesundheit der Bevölkerung vorliegt, sind, unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit, auch Sachverhalte zu berücksichtigen, die sich auf die Zeit nach Beendigung des konsularischen Schutzes beziehen.

Abs. 5 stellt Kriterien auf, die die Konsularbehörden bei der Ermessensentscheidung, ob eine Einschränkung oder Ablehnung der Gewährung konsularischen Schutzes erfolgen soll, zu berücksichtigen haben. Ziel ist es, einen dem Einzelfall angemessenen Ausgleich zwischen der Notlage der betroffenen Person und deren potenzieller Mitverantwortung bei der Entstehung der Notlage einerseits sowie dem Schutz des Personals der Konsularbehörden und den faktischen Möglichkeiten zur Schutzgewährung andererseits zu finden. Die Regelung ist flexibel gestaltet, um den verschiedenen Fallkonstellationen der konsularischen Schutzgewährung Rechnung zu tragen. Bei der Beurteilung der Frage, ob eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie der Gesundheit der Bevölkerung besteht, können die Konsularbehörden Stellungnahmen der zuständigen Inlandsbehörden einholen.

Abs. 6 stellt klar, dass die Gewährung konsularischen Schutzes gegenüber im Ausland befindlichen Personen spätestens dann endet, wenn diese in das Bundesgebiet zurückkehren.

In Abs. 7 wird ausgeschlossen, dass auf irgendeine Bestimmung des Gesetzesentwurfs ein Rechtsanspruch auf finanzielle Hilfeleistung gestützt werden könnte.

Zu § 4:

In Abs. 1 wird die örtliche Zuständigkeit der Vertretungsbehörden geregelt: Diese richtet sich nach den konsularischen Amtsbereichen, die die Außenministerin für die einzelnen Vertretungsbehörden durch Verordnung festlegt.

Einzelne Materiengesetze enthalten Vorschriften über die örtlichen Voraussetzungen ihrer Anwendbarkeit („territoriale Anknüpfungspunkte“). So bestimmen etwa § 4 Abs. 2 BFA-VG und § 8 Abs. 1 FPG, dass sich die örtliche Zuständigkeit der Vertretungsbehörden zur Vornahme von Amtshandlungen gemäß der jeweiligen Bundesgesetze im Ausland nach dem Wohnsitz des Fremden richtet, auf Weisung der Außenministerin aber jede Vertretungsbehörde tätig werden kann. Hat der Fremde einen Wohnsitz im Bundesgebiet, richtet sich die örtliche Zuständigkeit der Vertretungsbehörden im Ausland gemäß § 4 Abs. 3 BFA-VG und § 8 Abs. 2 FPG nach dem Aufenthalt des Fremden. Im Staatsbürgerschaftsrecht ist gem. § 41 Abs. 2 StbG, sofern kein Hauptwohnsitz im Inland besteht, die Vertretungsbehörde zuständig, in deren Bereich der Hauptwohnsitz der Person liegt.

Enthalten die Materiengesetze keine Vorschriften über die territorialen Anknüpfungspunkte, so ist auf die subsidiäre Regelung des § 3 AVG zurückzugreifen, die gemäß § 10 im Verfahren der Vertretungsbehörden anzuwenden ist.

Abs. 2 ermächtigt die Außenministerin – ähnlich wie § 4 Abs. 2 zweiter Satz BFA-VG und § 8 Abs. 1 zweiter Satz FPG – im Einzelfall ausnahmsweise durch Weisung andere als die oben angeführten Vertretungsbehörden für zuständig zu erklären, wenn dies für die bessere Wahrnehmung der konsularischen Aufgaben erforderlich ist, sofern die einschlägigen bundesgesetzlichen Regelungen (wie im StbG) dem nicht entgegenstehen.

Zu § 5:

Abs. 1 legt den Umfang der von den Konsularbehörden zu vollziehenden materienrechtlichen und verfahrensrechtlichen Bestimmungen fest. Der erste Satz stellt klar, dass Inhalt und Befugnisse der einzelnen konsularischen Aufgaben in den entsprechenden Materiengesetzen (z. B. ABGB, ApostG, FPG, KBeglG, NAG, PassG, PStG, StbG) geregelt sind. Beim Vollzug dieser Aufgaben haben die Konsularbehörden gemäß den allgemeinen und – sofern solche bestehen – materienspezifischen Verfahrensvorschriften vorzugehen, nach allgemeinen jedoch nur, sofern der zweite Teil des Gesetzesentwurfs keine davon abweichenden Sonderverfahrensvorschriften enthält.

Im zweiten Satz wird darauf hingewiesen, dass für die Tätigkeit der Konsularbehörden im Ausland auch die Rechtsvorschriften des Empfangsstaats maßgeblich sind, soweit das Völkerrecht dies vorsieht. Völkerrechtliche Normen, die auf das Recht des Empfangsstaats verweisen, finden sich etwa in Art. 5 lit. c („mit allen rechtmäßigen Mitteln“), lit. f („soweit die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften des Empfangsstaats dem nicht entgegenstehen“) und lit. g WKK („nach Maßgabe der Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften des Empfangsstaats“). Die Rechtsvorschriften des Empfangsstaats, die in diesen Fäl-

len beachtet werden müssen, sind in der Regel solche des Familienrechts, des Erbrechts und des Strafrechts sowie des Zivil- und Strafprozessrechts.

Abs. 2 schreibt für die Wahrnehmung der konsularischen Aufgaben die Grundsätze der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Verhältnismäßigkeit vor. Nach der ständigen Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts bedeutet der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass die Behörden nur das geringste, zur Erreichung des von ihnen angestrebten Zieles geeignete Mittel einsetzen dürfen. Die von der Behörde eingesetzten Mittel müssen somit in einem angemessenen Verhältnis zum Eingriff in die Rechtspositionen des Beteiligten stehen (VwGH 29.11.1973, 1354/72). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, über welche Einsatzmöglichkeiten die Behörde jeweils verfügt und welche ihr zumutbar sind. (VfGH 12.10.1990, B 20/89). Bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit ist neben dem Schutz der Privatsphäre der von einer Krise, einem Not- oder Rechtsschutzfall betroffenen Person auch die Gefahr für Leib und Leben für das Personal der Behörde zu berücksichtigen.

Wie Abs. 3 bestimmt, ist der Kreis der konsularischen Aufgaben, die von Honorarkonsulinnen und Honorarkonsuln wahrgenommen werden, im Vergleich zu jenem der Berufsvertretungsbehörden eingeschränkt. Honorarkonsulinnen und Honorarkonsuln können teilweise behördliche Aufgaben, wie etwa im Pass- oder Beglaubigungswesen, wahrnehmen. Der Umfang der konsularischen Aufgaben, die von den Honorarkonsulinnen und Honorarkonsuln wahrgenommen werden, wird von der Außenministerin durch Verordnung festgelegt.

Abs. 4 weist darauf hin, dass sich die Vertretungsbehörden bei der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben, wenn dies völkerrechtlich geboten ist, um die Zustimmung des Empfangsstaats zu bemühen haben. Ein solches völkerrechtliches Gebot besteht etwa für die Wahrnehmung von Aufgaben durch einen Konsul außerhalb seines Konsularbezirks (Art. 6 WKK).

Zu § 6:

Abs. 1 ermächtigt die Konsularbehörden, zur Erfassung von fremdenrechtlichen Anträgen sowie zum Zweck der Hilfeleistung in Rechtsschutz- und Notfällen oder zum Schutz lebenswichtiger Interessen, personenbezogene Daten zu verarbeiten. Die Wendung „personenbezogene Daten“ ist im Sinne des Art. 4 Z 1 der Verordnung (EU) 2016/679 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. Nr. L 119 vom 04.05.2016 S. 1, zu verstehen und umfasst daher alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. Als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie Name, Kennnummer, Standortdaten, Online-Kennung oder einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann. „Verarbeitung“ bezeichnet jede mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Erfassen, die Organisation, das Ordnen, die Speicherung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Verwendung, die Offenlegung durch Übermittlung, die Verbreitung oder eine andere Form der Bereitstellung, den Abgleich oder die Verknüpfung, die Einschränkung, das Löschen oder die Vernichtung personenbezogener Daten (Art. 4 Z 2 Datenschutz-Grundverordnung). Abs. 1 umschreibt demonstrativ jene Kategorien von Daten, die üblicherweise zu den genannten Zwecken verarbeitet werden.

Abs. 2 berechtigt die Konsularbehörden, personenbezogene Daten aus den in den Z 1 bis 6 genannten Dateisystemen zu verarbeiten. „Dateisystem“ bezeichnet jede strukturierte Sammlung personenbezogener Daten, die nach bestimmten Kriterien zugänglich sind, unabhängig davon, ob diese Sammlung zentral, dezentral oder nach funktionalen oder geographischen Gesichtspunkten geordnet geführt wird (Art. 4 Z 6 Datenschutz-Grundverordnung).

Das Recht auf Auskunft über die bei Konsularbehörden verarbeiteten personenbezogenen Daten gemäß Art. 15 Datenschutz-Grundverordnung kann nach § 4 Abs. 5 des Datenschutzgesetzes – DSG, BGBl. I Nr. 165/1999, eingeschränkt werden.

Abs. 3 ermächtigt die Konsularbehörden zur Übermittlung personenbezogener Daten an bestimmte Einrichtungen und Behörden im Ausland sowie an Hilfsorganisationen, die personenbezogene Daten zur Hilfeleistung in Rechtsschutz- und Notsituationen benötigen, wenn dies zum Zweck des konsularischen Schutzes unbedingt notwendig ist. Übermittlungen in Drittstaaten dürfen in diesem Zusammenhang nur vorgenommen werden, wenn die Voraussetzungen des Kapitels V der Datenschutz-Grundverordnung erfüllt sind.

Abs. 4 ermächtigt die Konsularbehörden zur Übermittlung personenbezogener Daten einer tatsächlich oder vermutlich in einer Rechtsschutz- oder Notsituation befindlichen Person an nahe Angehörige, wenn

diese ihre Identität und das Naheverhältnis glaubhaft darlegen. Für die in Art. 9 Abs. 1 Datenschutz-Grundverordnung genannten personenbezogenen Daten gelten strengere Voraussetzungen. Bei diesen personenbezogenen Daten handelt es sich um solche, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, genetische Daten, biometrische Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten und Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person, soweit sie in den in Art. 9 Abs. 2 lit. a bis j Datenschutz-Grundverordnung aufgezählten Fällen verarbeitet wurden.

Abs. 5 regelt, wann die verarbeiteten personenbezogenen Daten zu löschen sind. Als allgemeine Regel gilt, dass solche Daten unverzüglich zu löschen sind, wenn sie für die Erfüllung des konkreten Zwecks, für die sie verarbeitet wurden, nicht mehr benötigt werden und keine Aufbewahrungs- oder Archivierungspflicht besteht. Daten über Haftfälle im Ausland sind demnach beispielsweise unverzüglich zu löschen oder (falls z. B. für Schulungen der Fall zu Vergleichszwecken zur Verfügung stehen soll) zu anonymisieren, sobald kein nachträglicher Bedarf mehr zu erwarten ist (der Häftling ist beispielsweise nach Österreich zurückgekehrt und lässt nicht erkennen, dass er die Unterstützung des BMEIA, etwa bei der Beschaffung von Urkunden aus dem Haftstaat, noch benötigt). Selbiges gilt für Opfer von Straftaten, die wieder nach Österreich zurückgekehrt sind: Unterlagen (etwa Kontakte über E-Mail und soziale Medien) über Straftaten, die seitens der Ermittlungsbehörden nicht (mehr) benötigt werden, sind unverzüglich zu anonymisieren oder zu löschen. Archivierungspflichten sind etwa im Bundesarchivgesetz, BGBl. I Nr. 162/1999, vorgesehen.

Zu § 7:

§ 7 enthält einen Verweis auf das KBeglG im Hinblick auf die Vornahme von Beglaubigungen und die Anbringung sonstiger Vermerke auf Urkunden.

Zu § 8:

§ 8 regelt, dass sich die für die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben zu entrichtenden Gebühren und der Ersatz von Auslagen nach dem Konsulargebührengesetz – KGG, BGBl. Nr. 100/1992, anderen bundesgesetzlichen und landesgesetzlichen Regelungen und unmittelbar anwendbaren Bestimmungen des Unionsrechts richten. Andere Bundes- und Landesgesetze, die für die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben zu entrichtende Gebühren vorsehen, sind beispielsweise das Gebührengesetz 1957, BGBl. Nr. 267/1957, das Oö. Landesverwaltungsabgabengesetz 1974, Oö. LGBl. Nr. 6/1974, das Stmk. Landes- und Gemeinde-Verwaltungsabgabengesetz 1968 – LGVAG, Stmk. LGBl. Nr. 145/1969, das Tir. Verwaltungsabgabengesetz, Tir. LGBl. Nr. 24/1968, und das Wr. Verwaltungsabgabengesetz 1985, Wr. LGBl. Nr. 49/1984. In Ausnahmefällen heben die Vertretungsbehörden die in diesen Gesetzen vorgesehenen und von den Inlandsbehörden vorgeschriebenen Gebühren von den Antragstellern ein.

Zu § 9:

§ 9 ermächtigt die Außenministerin zum Abschluss zwischenstaatlicher Vereinbarungen über die gegenseitige Unterstützung bei der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben („Konsularverträge“), soweit sie zum Abschluss von Ressortübereinkommen ermächtigt ist. Der Begriff „Ressortübereinkommen“ stammt aus lit. b der Entschließung des Bundespräsidenten vom 31. Dezember 1920, womit die Bundesregierung und die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung zum Abschluss bestimmter Kategorien von Staatsverträgen ermächtigt werden, BGBl. Nr. 49/1921, und bezeichnet Übereinkommen, die vom ressortmäßig zuständigen Bundesminister im Einvernehmen mit der Außenministerin und, falls diese zuständig ist, von ihr abgeschlossen werden dürfen. Regelungsgegenstand solcher Vereinbarungen können insbesondere die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben für und durch andere Vertragsparteien, die Gewährung konsularischen Schutzes, die Erbringung administrativer Dienstleistungen und die Einhebung von Gebühren und sein (z. B. Abkommen zwischen der Regierung der Republik Österreich und dem Schweizerischen Bundesrat über die Zusammenarbeit in konsularischen Angelegenheiten, BGBl. III Nr. 21/2016).

Zu § 10:

Abs. 1 normiert die Anwendbarkeit der Verfahrensbestimmungen des AVG auf das behördliche Verfahren der österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland bei der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben, jedoch mit einigen Ausnahmen (sh. dazu unten). Das AVG ist bereits seit dem Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013, BGBl. I Nr. 33/2013, auf das Verfahren der Vertretungsbehörden anwendbar, weil Art. I Abs. 2 des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 – EGVG, BGBl. I Nr. 87/2008 idF BGBl. I Nr. 33/2013, nunmehr vorsieht, dass das AVG umfassend auf das behördliche Verfahren aller Verwaltungsbehörden anzuwenden ist. Für die Vertretungsbehörden bedeutet dies, dass sie nicht mehr die in der Judikatur des VwGH zur alten Rechtslage entwickelten „im AVG niedergelegten Grundsätze eines geordneten rechtsstaatlichen Verfahrens in der Verwaltung“ (vgl.

VwGH 18.12.1998, 95/21/1246) anzuwenden haben, sondern das AVG in seinem vollen Umfang. Für die Beteiligten und Parteien stellt dies einen erheblichen Zugewinn an Rechtssicherheit, Schutz und Vorhersehbarkeit der behördlichen Entscheidung dar. Andererseits enthält das AVG eine Reihe von Verfahrensbestimmungen, welche für die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben durch die Vertretungsbehörden im Ausland nicht zweckmäßig erscheinen, praktisch nicht durchführbar sind oder an völkerrechtliche Grenzen stoßen. Diesen Umständen soll durch die in § 10 vorgesehenen Ausnahmen von der Anwendbarkeit des AVG Rechnung getragen werden.

Nach Art. 11 Abs. 2 B-VG kann durch Bundesgesetzgebung u.a. das Verwaltungsverfahren geregelt werden, soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird. Abweichende Regelungen können in den die einzelnen Gebiete der Verwaltung regelnden Bundes- oder Landesgesetzen nur dann getroffen werden, wenn sie zur Regelung des Gegenstands erforderlich sind. Solche Regelungen sind nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH nur dann „zur Regelung des Gegenstands erforderlich“, wenn sie im Regelungszusammenhang mit den materiellen Vorschriften unerlässlich sind (sh. zuletzt VfGH 24.09.2013, G 103/2012, Rz. 30). Soweit nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf Vorschriften des AVG im Verfahren der Vertretungsbehörden nicht oder in abgeänderter Form zur Anwendung kommen sollen, muss dies daher mit der Unerlässlichkeit solcher Abweichungen begründet werden.

Der Ausschluss der in den §§ 19 und 20 AVG enthaltenen Bestimmungen über Ladungen ist insofern unerlässlich, als die Ladung von Personen einen Hoheitsakt darstellt, dessen Setzung auf dem Gebiet eines anderen Staates gegen das Völkerrecht verstoßen würde. Der Ausschluss der §§ 44a bis 44g AVG über Großverfahren ergibt sich daraus, dass im Hinblick auf die von den Vertretungsbehörden wahrzunehmenden konsularischen Aufgaben die Durchführung eines Großverfahrens nicht zweckmäßig erscheint. Die §§ 63 bis 67 AVG über die Berufung müssen ausgeschlossen werden, weil die Erhebung einer Berufung gegen Bescheide nach Art. 118 Abs. 4 zweiter Satz B-VG nur mehr in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde verfassungsrechtlich zulässig ist. Die Unerlässlichkeit des Ausschlusses der §§ 74 bis 79 AVG über die Kosten der Beteiligten und der Behörden ergibt sich daraus, dass die Erhebung von Gebühren und der Ersatz von Auslagen für Amtshandlungen österreichischer Vertretungsbehörden in konsularischen Angelegenheiten im KGG abschließend geregelt wird.

Abs. 2 schließt die Anwendbarkeit des VStG und des VVG im Verfahren der Vertretungsbehörden aus. Diese Abweichung von Art. I. Abs. 2 Z 2 und 3 EGVG ist erforderlich, weil sowohl die Verhängung von Verwaltungsstrafen als auch die Vollstreckung von Bescheiden Hoheitsakte darstellen, die auf dem Gebiet anderer Staaten auf Grund des Völkerrechts nicht zulässig sind.

Zu § 11:

Abs. 1 legt abweichend von § 8 AVG fest, dass Partei im Verfahren der Vertretungsbehörde ausschließlich die Person ist, die einen verfahrenseinleitenden Antrag stellt. Damit soll die Ausübung der im AVG verankerten Parteirechte durch andere Personen als die Antragstellerin oder den Antragsteller ausgeschlossen werden. Auch die vom VwGH entwickelte Schutznormtheorie (vgl. VwGH 24.09.2014, 2013/03/0003) kommt daher im Verfahren der Vertretungsbehörde nicht zur Anwendung. Diese Abweichung vom AVG ist unerlässlich, weil die Gewährung arbeitsaufwändiger Parteirechte an andere Personen als die Antragstellerin oder den Antragsteller (z. B. Akteneinsicht, Parteiengehör, Zustellung des Bescheides) faktisch nicht möglich ist, da sich allfällige andere Parteien in der Regel nicht im Amtsbereich der Vertretungsbehörde, sondern im Inland aufhalten. Dies macht zum einen die Überprüfung der tatsächlichen Parteieneigenschaft kaum möglich, zum anderen ist der Kontakt zwischen weiteren Parteien und der Vertretungsbehörde nur sehr eingeschränkt möglich. Im Übrigen hat regelmäßig nur die Antragstellerin oder der Antragsteller ein berechtigtes Interesse zur Mitwirkung im Verfahren.

Abs. 2 erweitert das Recht, verfahrensleitende Anträge im Verfahren der Vertretungsbehörde zu stellen, auf Minderjährige, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, soweit deren gesetzliche Vertreterin oder deren gesetzlicher Vertreter ihre Zustimmung dazu erteilt haben. Die Zustimmung muss in einer für die Konsularbehörden überprüfbaren Form erfolgen. Diese Abweichung von den allgemeinen Vorschriften über die Prozessfähigkeit Minderjähriger (§ 9 AVG iVm §§ 21 und 170 bis 175 ABGB) ist unerlässlich, damit mündige Minderjährige, die ohne Begleitung ihrer gesetzlichen Vertreterin oder ihres gesetzlichen Vertreters ins Ausland reisen, die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben, insbesondere in Rechtsschutz- und Notsituationen, in Anspruch nehmen können.

Abs. 3 schränkt die in § 10 Abs. 1 letzter Satz AVG enthaltene Vorschrift, wonach, wenn eine zur berufsmäßigen Parteienvertretung befugte Person einschreitet, die Berufung auf die ihr erteilte Vollmacht deren urkundlichen Nachweis ersetzt, auf in Österreich zur berufsmäßigen Parteienvertretung befugte Personen ein. Dies hat zur Folge, dass im Ausland zur berufsmäßigen Parteienvertretung befugte Personen die Parteien im Verfahren der Vertretungsbehörde nur dann vertreten dürfen, wenn sie sich durch

eine schriftliche, auf Namen oder Firma lautende Vollmacht ausweisen oder die Vollmacht vor der Vertretungsbehörde mündlich erteilt wird (§ 10 Abs. 1 zweiter und dritter Satz AVG). Die Abweichung vom AVG ist unerlässlich, um Missbräuche der Vertretungsmacht, für die in bestimmten Staaten eine höhere Gefahr besteht, zu verhindern.

Zu § 12:

Abs. 1 schränkt die Form, in der verfahrenseinleitende Anträge, die auf die Erlassung eines Bescheides gerichtet sind, bei der Vertretungsbehörde eingebracht werden können, abweichend von § 13 Abs. 1 AVG auf die Schriftform ein. Gleichzeitig können verfahrenseinleitende Anträge nur in einer Sprache eingebracht werden, die den in der Vertretungsbehörde mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben betrauten und zur Entscheidung befugten Organen mit einem vertretbaren Aufwand verständlich ist. Diese Abweichungen vom AVG sind unerlässlich, weil die Vertretungsbehörden aufgrund ihrer beschränkten personellen Kapazitäten und dem erheblichen Arbeitsaufkommen nicht in der Lage sind, Niederschriften über mündliche Anträge abzufassen (vgl. § 14 AVG). Eine Ausnahme besteht für die Anträge auf Ausstellung von Beglaubigungen und sonstigen Vermerken nach dem KBeglG.

Die Regelung in Abs. 2 ist auf Grund der Besonderheiten und Einschränkungen des Dienstbetriebes im Ausland erforderlich.

Zu § 13:

§ 13 sieht in Abweichung von § 17 AVG vor, dass Abschriften von Akten oder Aktenteilen der Vertretungsbehörden nur persönlich ausgefolgt werden können. Dies bedeutet, dass die Parteien auch in elektronisch geführte Akten nur am Amtssitz der Vertretungsbehörde, welche die betreffenden Akten führt, Einsicht nehmen können. Die Unerlässlichkeit dieser Abweichung vom AVG ergibt sich aus den beschränkten personellen Kapazitäten der Vertretungsbehörden sowie der Tatsache, dass bei der Übermittlung insbesondere elektronischer Dokumente aus dem Ausland das Risiko besteht, dass diese Dokumente am Weg von Dritten mitgelesen werden, zumal das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen, BGBl. Nr. 66/1966, hier nur sehr eingeschränkt greift.

Zu § 14:

§ 14 legt abweichend von § 18 Abs. 3 und 4 AVG fest, dass in schriftlichen Ausfertigungen an die Stelle des Namens und der Unterschrift der Genehmigenden oder des Genehmigenden auch das Siegel der Republik Österreich gesetzt werden kann. Die Identität der Genehmigenden oder des Genehmigenden muss aber aus dem Akt nachvollzogen werden können. Die Abweichung vom AVG ist unerlässlich, weil die Genehmigenden im Ausland, insbesondere im Fall einer für die Verfahrenspartei negativen Entscheidung, einer größeren Gefahr von Vergeltungsakten ausgesetzt sind, zugleich aber auch deren Schutz durch die Behörden in bestimmten Staaten weniger effektiv ist. Daher soll den Genehmigenden die Möglichkeit eröffnet werden, einen Bescheid zu erlassen, ohne der Partei ihre Identität offenlegen zu müssen.

Zu § 15:

§ 15 dehnt die in § 33 Abs. 2 AVG enthaltene Regel für das Ende einer Frist an Samstagen, Sonntagen, gesetzlichen Feiertagen, am Karfreitag oder am 24. Dezember auf die Wochenend- und Feiertagsregelungen im Empfangsstaat aus. Die Abweichung vom AVG ist unerlässlich, weil andernfalls Fristen an Tagen ablaufen würden, an denen die Vertretungsbehörden und die Zustelldienste im Empfangsstaat geschlossen sind und daher keine Anbringen der Parteien fristwährend entgegennehmen könnten.

Zu § 16:

Abs. 1 legt eine Abweichung von dem in § 39 Abs. 2 AVG geregelten Amtswegigkeitsgrundsatz fest. Die Antragstellerin oder der Antragsteller wird verpflichtet, am Verfahren der Vertretungsbehörde, insbesondere an einer erkennungsdienstlichen Behandlung, mitzuwirken und unter Anleitung der Behörde die für die Feststellung des maßgeblichen Sachverhalts erforderlichen Urkunden und Beweismittel selbst vorzulegen. Die Abweichung vom AVG ist insofern unerlässlich, als die Vertretungsbehörden im Ausland aufgrund ihres durch das Völkerrecht eingeschränkten Handlungsspielraums nicht in jenem Ausmaß von Amts wegen Ermittlungen durchführen können wie Behörden im Inland. Diese Bestimmung ist § 11 FPG nachempfunden, der die Antragsstellung für nationale Visa an den Vertretungsbehörden regelt. Sie schafft keine über die Regelungen in anderen Bundesgesetzen hinausgehende Ermächtigung zu Vornahme erkennungsdienstlicher Behandlungen.

Abs. 2 modifiziert den in § 45 Abs. 2 AVG enthaltenen Grundsatz der freien Beweiswürdigung dahingehend, dass im Rahmen der Beurteilung der Glaubwürdigkeit des Vorbringens einer Antragstellerin oder eines Antragstellers auf die Mitwirkung im Verfahren Bedacht zu nehmen ist. Die Abweichung vom AVG ist unerlässlich, weil die Vertretungsbehörden im Ausland nur über eingeschränkte Beweismöglichkeiten verfügen.

Abs. 3 ermächtigt die Vertretungsbehörden, externe Dienstleister mit unterstützenden Aufgaben zu betrauen. Zu diesen zählen etwa die Einrichtung und der Betrieb von Terminvereinbarungssystemen, mit deren Hilfe der Parteienverkehr an den Vertretungsbehörden organisiert wird, oder die Entgegennahme von Anträgen, wie es für Schengenvisa bereits in Art. 43 Abs. 6 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex), ABl. Nr. L 243 vom 15.09.2009 S. 1, festgelegt ist. Zu den die Mitgliedstaaten treffenden Sorgfaltspflichten bei der Betrauung eines externen Dienstleisters bestimmen insbesondere Art. 43 Abs. 7 sowie Anhang X Visakodex, dass die betreffenden Mitgliedstaaten bei der Auswahl eines externen Dienstleistungserbringers genau die Solvenz und Zuverlässigkeit des Unternehmens, einschließlich der erforderlichen Lizenzen, des Handelsregistereintrags, der Unternehmenssatzung und der Verträge mit Banken zu prüfen und sicherzustellen haben, dass kein Interessenkonflikt vorliegt. Eine Betrauung externer Dienstleister mit unterstützenden Aufgaben ist insoweit zulässig, als die Materiegesetzte nicht ausdrücklich die Wahrnehmung dieser Aufgaben unmittelbar durch die Vertretungsbehörde vorsehen (vgl. § 10 Abs. 1 Z 2 und 3). So schreibt beispielsweise § 21 Abs. 1 NAG vor, dass zur Entgegennahme eines Antrags im Ausland die örtliche Berufsvertretungsbehörde zuständig ist.

Zu § 17:

§ 17 schreibt abweichend von § 39a AVG vor, dass, wenn ein Antragsteller keiner Sprache kundig ist, die den Organen der Vertretungsbehörde verständlich ist, nicht – wie gemäß § 39a AVG – die Behörde, sondern die Antragstellerin oder der Antragsteller selbst eine Dolmetscherin oder einen Dolmetscher beizuziehen und für die Übersetzung zu sorgen hat, soweit dies für die Verständigung mit der Vertretungsbehörde erforderlich ist. Die Antragstellerin oder der Antragsteller hat auch die daraus erwachsenden Kosten selbst zu tragen, außer für Gehörlosendolmetscher (vgl. Art. 7 Abs. 1 B-VG, § 39a Abs. 1 AVG). Die Unerlässlichkeit der Abweichung vom AVG ergibt sich aus der international geübten Praxis sowie den beschränkten personellen und finanziellen Kapazitäten der Vertretungsbehörden. Eine gleichlautende Bestimmung für Verfahren zur Beantragung von nationalen Visa findet sich auch in § 11 FPG.

Zu § 18:

§ 18 ermächtigt die Vertretungsbehörden, allgemein im Verfahren zur Erteilung von Einreisetiteln – über die Voraussetzungen in § 57 Abs. 1 AVG hinausgehend – Mandatsbescheide zu erlassen. Die Vorschriften über die Vorstellung und die Einleitung des Ermittlungsverfahrens gemäß § 57 Abs. 2 und 3 AVG sollen bei Erlass eines Mandatsbescheides nach dieser Bestimmung zur Anwendung kommen. Die Unerlässlichkeit der Erweiterung des Anwendungsbereichs von Mandatsbescheiden über § 57 Abs. 1 AVG hinaus ergibt sich aus dem Unionsrecht. Art. 23 Visakodex sieht vor, dass über Anträge auf Visa innerhalb von 15 Kalendertagen nach deren Einreichung zu entscheiden ist, wobei dieser Zeitraum nur in besonderen Ausnahmefällen auf 30 und höchstens auf 60 Kalendertage verlängert werden darf. In keinem dieser Zeiträume ist der Erlass eines Bescheides nach Durchführung eines Ermittlungsverfahrens möglich.

Zu § 19:

§ 19 regelt die Zustellung von Dokumenten im Verfahren der Vertretungsbehörden und auf Ersuchen von Inlandsbehörden. Zustellungen sind grundsätzlich nach dem Zustellgesetz – ZustG, BGBl. Nr. 200/1982, insbesondere nach dessen § 11 Abs. 1 vorzunehmen. Nach § 11 Abs. 1 ZustG sind Zustellungen im Ausland nach den bestehenden internationalen Vereinbarungen vorzunehmen. Wenn keine solchen bestehen, ist auf dem Weg zuzustellen, den die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften des Staates, in dem zugestellt werden soll, vorsehen. Wenn weder internationale Vereinbarungen noch nationale Rechtsvorschriften des Staates, in dem zugestellt werden soll, bestehen, bestimmt sich die Zulässigkeit und Form der Zustellung von Schriftstücken im Ausland nach der internationalen Übung, also danach, ob und gegebenenfalls welche Form der Zustellung der betreffende ausländische Staat auf seinem Gebiet üblicherweise ohne Protest zulässt und damit stillschweigend seine Zustimmung zu diesem Vorgehen zum Ausdruck bringt (VwGH 20.01.2015, Ro 2014/09/0059). Dieser Fall tritt auch dann ein, wenn eine Zustellung nach den nationalen Rechtsvorschriften de facto unmöglich ist.

Für den Fall, dass eine Zustellung nach § 11 Abs. 1 ZustG nicht möglich ist, kann das Dokument auch durch Übergabe an die Empfängerin oder den Empfänger in den Amtsräumlichkeiten der Vertretungsbehörde, oder falls auch dies nicht möglich ist, durch Kundmachung an der Amtstafel der Vertretungsbehörde zugestellt werden. Bevor ein Dokument durch Kundmachung an der Amtstafel zugestellt werden kann, muss die Vertretungsbehörde jedoch versuchen, die Empfängerin oder den Empfänger von der beabsichtigten Zustellung durch Kundmachung an der Amtstafel (z. B. postalisch, elektronisch oder telefonisch) zu verständigen. Dieser Verständigungsversuch kann unterbleiben, wenn die Empfängerin oder der Empfänger der Vertretungsbehörde weder eine zustellfähige Abgabestelle, noch eine elektronische Adresse oder eine funktionierende Telefonnummer bekanntgegeben hat. Zustellungen auf dem in § 19

zweiter und dritter Satz vorgesehenen Weg stehen unter dem allgemeinen Vorbehalt des § 11 Abs. 1 dritter Fall ZustG: Sie sind nur dann zulässig, wenn sie von der internationalen Übung gedeckt sind, also der Staat, in dem zugestellt werden soll, dies ohne Protest gestattet.

Zu § 20:

§ 20 setzt Art. 2 Konsular-RL um. Nach Abs. 1 sollen die zuständigen österreichischen Berufsvertretungsbehörden im Einklang mit Art. 20 Abs. 2 lit. c und Art. 23 AEUV nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern unter denselben Bedingungen konsularischen Schutz gewähren wie österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern. Nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger werden in § 2 Z 5 iVm Z 4 als Unionsbürgerinnen und Unionsbürger definiert, welche die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, der in einem Drittstaat keine dauerhaft eingerichtete Vertretungsbehörde unterhält oder dort keine Vertretungsbehörde hat, die in einem konkreten Fall effektiv in der Lage ist, konsularischen Schutz zu gewähren. Erwägungsgrund 8 der Konsular-RL führt dazu aus:

„Botschaften und Konsulate sollten einander über etwaige ungewöhnliche Umstände unterrichten, die ihre Fähigkeit zum konsularischen Schutz vorübergehend beeinträchtigen können. Erreichbarkeit und Nähe sollten ebenfalls in Erwägung gezogen werden: So sollte beispielsweise ein Bürger, der die Botschaft oder das Konsulat eines anderen Mitgliedstaats um konsularischen Schutz oder Hilfe ersucht, nicht an die Botschaft, das Konsulat oder den Honorarkonsul seines eigenen Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, verwiesen werden, wenn es für den Bürger aufgrund der Umstände vor Ort oder mangelnder Ressourcen nicht möglich ist, sicher zu der Botschaft, dem Konsulat oder dem Honorarkonsul seines Mitgliedstaats zu gelangen oder durch diese sicher erreicht zu werden, damit er konsularischen Schutz erhalten kann.“

Zur Gewährung konsularischen Schutzes an nicht vertretene Unionsbürger bemerkt Erwägungsgrund 15 der Konsular-RL:

„Gegebenenfalls sollten die Wünsche des Bürgers angemessen respektiert werden; dies gilt auch für die Frage, ob Familien- oder sonstige Angehörige informiert werden sollten, und wenn ja, wer. Ebenso ist im Todesfall den Wünschen der nächsten Angehörigen Rechnung zu tragen, welche Vorkehrungen in Bezug auf die sterblichen Überreste des Verstorbenen zu treffen sind. Der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, sollte für diese Kontakte zuständig sein.“

Abs. 2 bestimmt, dass Honorarkonsulinnen und Honorarkonsuln keinen konsularischen Schutz für nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger ausüben, es sei denn, sie wurden von der Außenministerin mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben unter ihrer Aufsicht auch gegenüber nicht vertretenen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern ausdrücklich betraut. Diese Regelung macht von der in Art. 2 Abs. 2 Konsular-RL vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch, wonach die Mitgliedstaaten beschließen können, dass die Konsular-RL auch für den konsularischen Schutz gelten soll, der von Honorarkonsulinnen und Honorarkonsuln im Einklang mit Art. 23 AEUV gewährt wird. Der jeweilige Umfang der Betrauung von Honorarkonsulinnen und Honorarkonsuln mit konsularischen Aufgaben wird in öffentlich zugänglichen Informationsquellen des BMEIA vermerkt. Damit wird auch die Informationspflicht für nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger erfüllt.

Zu § 21:

Nach § 21 sind die österreichischen Konsularbehörden nicht verpflichtet, einer nicht vertretenen Unionsbürgerin oder einem nicht vertretenen Unionsbürger konsularischen Schutz zu gewähren, wenn der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt, nachweislich beabsichtigt, dies selbst zu tun. Mit dieser Bestimmung wird Art. 3 Konsular-RL umgesetzt. Erwägungsgrund 11 der Konsular-RL erklärt dazu:

„Diese Richtlinie sollte den in einem Drittland nicht vertretenen Mitgliedstaat nicht daran hindern, einem seiner Staatsbürger konsularischen Schutz zu bieten, beispielsweise gegebenenfalls durch konsularische Online-Dienste. Dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit ein nicht vertretener Bürger besitzt, sollte es möglich sein, den Mitgliedstaat, bei dem dieser Bürger um konsularischen Schutz angesucht hat oder von dem er konsularischen Schutz erhält, um Übermittlung des Antrags oder des Falles zu ersuchen, damit er den konsularischen Schutz selbst gewähren kann. Eine solche Übertragung sollte nicht dazu führen, dass der nicht vertretene Bürger keinen konsularischen Schutz erhält.“

Zu § 22:

§ 22 erweitert die Verpflichtung zur Gewährung konsularischen Schutzes auf „nicht die Unionsbürgerschaft besitzende Familienmitglieder, die nicht vertretene Unionsbürger in einem Drittstaat begleiten“. Der Personenkreis der Familienmitglieder wird vom Unionsrecht bestimmt. Diese Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 5 Konsular-RL. Erwägungsgrund 9 der Konsular-RL erläutert dazu:

„Um das in Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe c AEUV verankerte Recht und das in Artikel 7 der Charta anerkannte Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens wirksam zu gewährleisten, kann ein Hilfe leistender Mitgliedstaat unter Berücksichtigung des nationalen Rechts und der nationalen Gepflogenheiten je nach Umständen des Einzelfalls dazu verpflichtet sein, den die Staatsangehörigkeit eines Drittlandes besitzenden Familienangehörigen von Unionsbürgern Schutz zu gewähren. Diese Richtlinie steht dem nicht entgegen, dass während der Konsultationen, die stattfinden sollten, bevor die Hilfe geleistet wird, sich der Hilfe leistende Mitgliedstaat und der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, gegebenenfalls auf die Möglichkeit einigen können, die Hilfe für die Staatsangehörigkeit eines Drittlandes besitzende Familienmitglieder des nicht vertretenen Unionsbürgers über das Maß hinaus auszuweiten, das durch das Recht des Hilfe leistenden Mitgliedstaats oder durch dessen Gepflogenheiten vorgegeben ist, wobei den Ersuchen des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, so weit wie möglich Rechnung getragen wird und das Vereinbarte nicht hinter den Anforderungen des Unionsrechts zurückbleiben darf. Die Mitgliedstaaten können aber unter Umständen nicht in der Lage sein, Familienangehörigen aus Drittländern bestimmte Arten des konsularischen Schutzes, beispielsweise Rückkehrausweise, zu gewähren. Soweit die Hilfe für Kinder betroffen ist, sollte im Einklang mit Artikel 24 der Charta und gemäß dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“

Zu § 23:

Durch § 23 wird Art. 7 Konsular-RL umgesetzt. Nach Abs. 1 sind nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger berechtigt, bei den österreichischen Vertretungsbehörden um konsularischen Schutz zu ersuchen. Erwägungsgrund 10 der Konsular-RL führt dazu aus:

„Nicht vertretene Bürger sollten bei der Botschaft oder dem Konsulat jedes Mitgliedstaats um konsularischen Schutz ersuchen können. Dies sollte die Mitgliedstaaten allerdings nicht daran hindern, praktische Vereinbarungen zu treffen, um die Zuständigkeiten für die Leistung des konsularischen Schutzes für nicht vertretene Bürger im Einklang mit dieser Richtlinie aufzuteilen. Derartige Vereinbarungen kommen den Bürgern zugute, da sie eine bessere Vorsorge für die Gewährleistung eines wirksamen Schutzes ermöglichen. Mitgliedstaaten, bei denen um Schutz ersucht wird, sollten beurteilen, ob es in einem besonderen Fall erforderlich ist, konsularischen Schutz zu gewähren, oder ob der Fall an die Botschaft oder das Konsulat überwiesen werden kann, die bzw. das gemäß einer bereits getroffenen Vereinbarung für zuständig erklärt worden ist. Die Mitgliedstaaten sollten die Kommission und den Europäischen Auswärtigen Dienst (im Folgenden „EAD“) über jede derartige Vereinbarung unterrichten, die von der Union und den Mitgliedstaaten veröffentlicht werden sollte, um für Transparenz gegenüber nicht vertretenen Bürgern zu sorgen.“

In Abs. 2 wird von der Möglichkeit des Art. 7 Abs. 2 Konsular-RL Gebrauch gemacht, wonach ein Mitgliedstaat einen anderen Mitgliedstaat ständig vertreten kann und die Vertretungsbehörden der Mitgliedstaaten Vereinbarungen treffen können, um sich die Verantwortung für die Gewährung von konsularischem Schutz für nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zu teilen.

In Abs. 3 wird festgelegt, dass, soweit Vereinbarungen nach Abs. 2 getroffen wurden, die Vertretungsbehörde, bei der die nicht vertretene Unionsbürgerin oder der nicht vertretene Unionsbürger um konsularischen Schutz ersucht hat und die gemäß den geltenden besonderen Vereinbarungen als nicht zuständig gilt, zu gewährleisten hat, dass das Ersuchen der zuständigen Vertretungsbehörde übermittelt wird. Dies gilt nicht, wenn der konsularische Schutz dadurch beeinträchtigt würde, insbesondere wenn die Dringlichkeit der Angelegenheit ein unverzügliches Handeln der um Hilfe gebetenen Vertretungsbehörde erfordert.

Zu § 24:

§ 24 regelt, durch welche Identitätsnachweise sich nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger auszuweisen haben, die bei österreichischen Vertretungsbehörden um konsularischen Schutz ersuchen. Abs. 1 sieht vor, dass Unionsbürgerinnen und Unionsbürger ihre Eigenschaft als solche grundsätzlich durch Vorlage eines Reisepasses oder Personalausweises nachzuweisen haben.

Für den Fall, dass es einer Unionsbürgerin oder einem Unionsbürger nicht möglich ist, einen gültigen Reisepass oder Personalausweis vorzulegen, regelt Abs. 2, dass die Staatsangehörigkeit auch auf andere Weise nachgewiesen werden kann. Dies soll auch durch die Überprüfung personenbezogener Daten durch die Konsularbehörden oder durch Überprüfung bei den Konsularbehörden des Herkunftsmitgliedstaats möglich sein.

Abs. 3 sieht vor, dass die Identität von Familienmitgliedern und das Bestehen der familiären Beziehung durch jedes Mittel nachgewiesen werden können. Dabei soll auch die Überprüfung bei den Vertretungsbehörden des Herkunftsmitgliedstaats zulässig sein.

§ 24 setzt Art. 8 Konsular-RL um. Erwägungsgrund 13 der Konsular-RL führt dazu aus:

„Schutzersuchen sollten bearbeitet werden, wenn der Ersuchende einen gültigen Reisepass oder Personalausweis für Unionsbürger vorlegt. Nicht vertretene Bürger, die konsularischen Schutz benötigen, sind unter Umständen jedoch nicht mehr im Besitz ihrer Ausweisdokumente. Der grundlegende Status der Unionsbürgerschaft wird direkt durch das Recht der Union verliehen; Ausweisdokumente haben lediglich deklaratorische Bedeutung. Ist der Ersuchende nicht in der Lage, gültige Ausweisdokumente vorzulegen, sollte er seine Identität auf anderem Wege nachweisen können. Gegebenenfalls könnte die Identität der betreffenden Person durch Nachfragen bei den Behörden des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit der Ersuchende beansprucht, überprüft werden. In Bezug auf den Ersuchenden begleitende, aus Drittländern stammende Familienangehörige sollten die Behörden des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit der Ersuchende besitzt, ebenfalls in der Lage sein, den Hilfe leistenden Mitgliedstaat bei der Überprüfung der Identität und dem Bestehen einer familiären Beziehung zu dem Ersuchenden zu unterstützen.“

Zu § 25:

Mit § 25 wird Art. 9 lit. f Konsular-RL umgesetzt. Nach dieser Bestimmung kann der konsularische Schutz für nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zusätzlich zu den in § 3 Abs. 2 genannten Hilfeleistungen bei Bedarf auch die Ausstellung eines Rückkehrausweises gemäß dem Beschluss 96/409/GASP zur Ausarbeitung eines Rückkehrausweises, ABl. Nr. L 168 vom 06.07.1996 S. 4, umfassen.

Zu § 26:

Abs. 1 verpflichtet die österreichischen Vertretungsbehörden beim konsularischen Schutz für nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zur engen Zusammenarbeit und Abstimmung mit den Außenministerien und Vertretungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten und der EU.

Abs. 2 normiert, dass die Konsularbehörden, wenn sie von einer Person, die ihren Angaben zufolge eine nicht vertretene Unionsbürgerin oder ein nicht vertretener Unionsbürger ist, ein Ersuchen auf konsularischen Schutz erhalten oder über eine Notsituation einer nicht vertretenen Unionsbürgerin bzw. eines nicht vertretenen Unionsbürgers unterrichtet werden, unverzüglich den Herkunftsmitgliedstaat der betroffenen Person zu konsultieren haben.

Abs. 3 sieht vor, dass die Außenministerin den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) über die zuständige Kontaktstelle zu informieren hat.

§ 26 dient der Umsetzung von Art. 10 Konsular-RL. Die Erwägungsgründe 16, 18 und 19 der Konsular-RL bemerken dazu:

„Die Behörden der Mitgliedstaaten sollten eng zusammenarbeiten und sich untereinander und mit der Union, insbesondere der Kommission und dem EAD, im Geiste der Solidarität und des gegenseitigen Respekts abstimmen. Um eine rasche und wirksame Zusammenarbeit zu gewährleisten, sollten die Mitgliedstaaten die Informationen über die einschlägigen Kontaktstellen in den Mitgliedstaaten über die sichere Website des EAD (Consular OnLine) bekanntgeben und ständig aktualisieren.“ (Erwägungsgrund 16 der Konsular-RL).

„Was die Zusammenarbeit vor Ort anbelangt, so sollten die Zuständigkeiten und jeweiligen Aufgaben aller einschlägigen Akteure geklärt werden, damit sichergestellt ist, dass nicht vertretene Bürger den Schutz erhalten, auf den sie im Einklang mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung Anspruch haben. Bei der konsularischen Zusammenarbeit vor Ort sollten nicht vertretene Bürger in angemessener Weise Berücksichtigung finden, indem beispielsweise Informationen über einschlägige Kontaktstellen eingeholt und regelmäßig aktualisiert und den Botschaften und Konsulaten der Mitgliedstaaten sowie den Delegationen der Union vor Ort zur Verfügung gestellt werden.“ (Erwägungsgrund 18 der Konsular-RL).

„Bei den Treffen zur konsularischen Zusammenarbeit vor Ort, die in enger Abstimmung mit den Delegationen der Union veranstaltet werden, sollten regelmäßig Informationen zu Angelegenheiten von nicht vertretenen Bürgern, wie die Sicherheit der Bürger, Haftbedingungen, konsularische Mitteilungen und Zugang zum konsularischen Schutz sowie Zusammenarbeit im Krisenfall ausgetauscht werden. Bei diesen Treffen sollten vertretene Mitgliedstaaten bei Bedarf Vereinbarungen treffen, um den wirksamen Schutz von nicht vertretenen Bürgern zu gewährleisten. Derartige Vereinbarungen sind unter Umständen nicht erforderlich, wenn z. B. die Anzahl der nicht vertretenen Bürger gering ist.“ (Erwägungsgrund 19 der Konsular-RL).

Zu § 27:

§ 27 trifft Bestimmungen über die örtliche Notfallplanung der österreichischen Vertretungsbehörden, die Krisenvorsorge und die Zusammenarbeit mit anderen Vertretungsbehörden im Krisenfall.

Abs. 1 normiert, dass die örtliche Notfallplanung der Vertretungsbehörden nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zu berücksichtigen hat und dass die Vertretungsbehörden ihre Notfallplanung mit den anderen Mitgliedstaaten und der EU-Delegation zu koordinieren haben.

Abs. 2 regelt, dass die Konsularbehörden im Krisenfall eng mit der EU und den anderen Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten haben.

Abs. 3 sieht eine Verpflichtung der Konsularbehörden vor, den für die Krisenvorsorge in einem Drittstaat federführenden Mitgliedstaat oder die mit der Koordinierung der Hilfe für nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger betrauten Mitgliedstaaten bei der Koordination der Hilfe zu unterstützen.

Mit § 27 wird Art. 13 Konsular-RL umgesetzt. Die Erwägungsgründe 20 bis 24 der Konsular-RL erklären dazu:

„Eine klare Aufgabenteilung zwischen vertretenen und nicht vertretenen Mitgliedstaaten und den Delegationen der Union ist für eine angemessene Krisenvorsorge und -bewältigung unverzichtbar. Die Notfallplanung sollte daher koordiniert und nicht vertretene Bürger sollten dabei umfassend miteinbezogen werden. Zu diesem Zweck sollten Mitgliedstaaten, die vor Ort über keine Botschaft oder kein Konsulat verfügen, im Rahmen der dortigen Krisenreaktion und -vorsorge sämtliche verfügbaren und wichtigen Informationen zu ihren Bürgern im Hoheitsgebiet bereitstellen. Diese Informationen sollten im Krisenfall angemessen aktualisiert werden. Die zuständigen Botschaften und Konsulate sowie Delegationen der Union sollten informiert und – falls nötig – in Vereinbarungen über die Krisenvorsorge eingebunden werden. Nicht vertretene Bürger sollten über diese Vereinbarungen informiert werden. Der federführende Mitgliedstaat oder der die Hilfe koordinierende Mitgliedstaat bzw. die die Hilfe koordinierenden Mitgliedstaaten koordinieren im Krisenfall auf nicht diskriminierende Weise die Unterstützung für nicht vertretene Bürger und die Nutzung der verfügbaren Evakuierungskapazitäten auf der Grundlage der vereinbarten Planung und der Entwicklungen vor Ort.“ (Erwägungsgrund 20 der Konsular-RL)

„Die Interoperabilität zwischen konsularischen und anderen Krisenbewältigungsexperten sollte vor allem durch ihre Teilnahme an interdisziplinären Krisenteams, wie zum Beispiel den Teams im Rahmen der Krisenreaktion und der operativen Koordinierung sowie der Krisenbewältigungsstrukturen des EAD und im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Union, gefördert werden.“ (Erwägungsgrund 21 der Konsular-RL).

„Falls erforderlich, sollte es möglich sein, für den konsularischen Schutz von nicht vertretenen Bürgern, um die Unterstützung durch das Katastrophenschutzverfahren der Union zu ersuchen. Um diese Unterstützung könnte beispielsweise der federführende Mitgliedstaat bzw. der für die Koordinierung der Hilfe zuständige Mitgliedstaat bzw. könnten die hierfür zuständigen Mitgliedstaaten ersuchen.“ (Erwägungsgrund 22 der Konsular-RL).

„Der in dieser Richtlinie verwendete Begriff des federführenden Staates bezeichnet einen oder mehrere Mitgliedstaaten, der/die in einem bestimmten Drittland vertreten sind und im Krisenfall für die Koordinierung und Leitung der Hilfsmaßnahmen für nicht vertretene Bürger zuständig ist/sind. Das Konzept des federführenden Staates gemäß den entsprechenden Leitlinien der Union könnte im Einklang mit dem Unionsrecht und insbesondere im Einklang mit dieser Richtlinie weiter ausgebaut werden.“ (Erwägungsgrund 23 der Konsular-RL).

„Wird ein Mitgliedstaat über ein Ersuchen um konsularischen Schutz von einer Person, die behauptet, ein nicht vertretener Bürger zu sein, informiert oder geht bei ihm ein solches Ersuchen ein, so sollte er vor der Hilfeleistung – abgesehen von äußersten Notfällen – stets unverzüglich Kontakt mit dem Mitgliedstaat aufnehmen, dessen Staatsangehörigkeit dieser Bürger besitzt, und ihm sämtliche relevanten Informationen zukommen lassen. Der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der betreffende Bürger besitzt, sollte im Gegenzug unverzüglich alle für den betreffenden Fall relevanten Informationen liefern. Diese Konsultation sollte es dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Bürger besitzt, ermöglichen, die Übermittlung des Ersuchens oder des Falles zu beantragen, damit er den konsularischen Schutz selbst gewähren kann. Diese Konsultation sollte es den betreffenden Mitgliedstaaten außerdem ermöglichen, einschlägige Informationen auszutauschen, um beispielsweise zu gewährleisten, dass ein nicht vertretener Bürger sein Recht auf konsularischen Schutz gemäß Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe c AEUV nicht missbräuchlich nutzt. Auf diese Richtlinie können sich Unionsbürger im Falle eines Missbrauchs nicht berufen.“ (Erwägungsgrund 24 der Konsular-RL).

Zu § 28:

§ 28 regelt das Verfahren zur Rückforderung und Erstattung der bei der Leistung konsularischen Schutzes anfallenden Kosten („Finanzverfahren“).

Abs. 1 verpflichtet nicht vertretene Unionsbürger, denen konsularischer Schutz gewährt wird, die dafür angefallenen Kosten zu bestätigen und diese dem Herkunftsmitgliedstaat unter denselben Bedingungen wie österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger zurückzuzahlen.

Abs. 2 ermächtigt die Konsularbehörden, die Erstattung der für den konsularischen Schutz angefallenen Kosten zu verlangen. Hat ein anderer Mitgliedstaat einer nicht vertretenen österreichischen Staatsbürgerin oder einem nicht vertretenen österreichischen Staatsbürger konsularischen Schutz gewährt und verlangt von Österreich die dafür angefallenen Kosten, so sollen diese innerhalb eines angemessenen Zeitraums von höchstens zwölf Monaten zurückzuzahlen sein. Die Gewährung von finanziellen Unterstützungen an nicht vertretene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger erfolgt nach Rücksprache mit dem jeweiligen Herkunftsstaat. Ohne Übernahme der Kosten im Falle der Nichtzahlung werden keine Unterstützungen vergeben.

Abs. 3 ermächtigt die Konsularbehörden, die Kostenerstattung von einem Mitgliedstaat zu verlangen, wenn der konsularische Schutz, der einer nicht vertretenen Unionsbürgerin oder einem nicht vertretenen Unionsbürger im Falle einer Festnahme oder Inhaftierung gewährt wird, mit ungewöhnlich hohen aber unabdingbaren und gerechtfertigten Reise-, Unterbringungs- oder Übersetzungskosten verbunden ist.

§ 28 setzt damit Art. 14 Konsular-RL um. Die Erwägungsgründe 25 bis 27 der Konsular-RL erläutern dazu:

„Gegenseitige Solidarität und Zusammenarbeit schließen auch finanzielle Aspekte ein. Diejenigen Mitgliedstaaten, die ihren eigenen Bürgern konsularischen Schutz in Form von finanzieller Unterstützung leisten, tun dies als letztes Mittel und lediglich in Ausnahmefällen, in denen Bürger nicht auf anderem Wege, wie durch eine Überweisung von Familienangehörigen, Freunden oder vom Arbeitgeber, Geldmittel erhalten können. Nicht vertretene Bürger sollten unter den gleichen Bedingungen finanzielle Unterstützung erhalten wie die Staatsangehörigen des Hilfe leistenden Mitgliedstaats. Vom nicht vertretenen Bürger sollte die Unterzeichnung einer Verpflichtung zur Rückzahlung der entstandenen Kosten an den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, verlangt werden, wenn auch von den Staatsangehörigen des Hilfe leistenden Mitgliedstaats in derselben Situation die Rückzahlung dieser Kosten an ihren Mitgliedstaat verlangt wird. Vom nicht vertretenen Bürger kann dann der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, die Rückzahlung dieser Kosten, einschließlich einer anfallenden Konsulargebühr, verlangen.“ (Erwägungsgrund 25 der Konsular-RL).

„Diese Richtlinie sollte die Aufteilung der anfallenden Kosten und die Erstattungen sicherstellen. Ist die Gewährung des konsularischen Schutzes für einen nicht vertretenen Bürger mit der Unterzeichnung einer Verpflichtung zur Rückzahlung verbunden, sollte der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, dem Hilfe leistenden Mitgliedstaat die angefallenen Kosten erstatten. Die Entscheidung, ob die angefallenen Kosten erstattet werden müssen, sollte dem Hilfe leistenden Mitgliedstaat überlassen werden. Der Hilfe leistende Mitgliedstaat und der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, sollten die Möglichkeit haben, innerhalb bestimmter Fristen, detaillierte Vereinbarungen betreffend die Rückzahlung zu treffen.“ (Erwägungsgrund 26 der Konsular-RL).

„Der einem nicht vertretenen Bürger gewährte konsularische Schutz bei Festnahme oder Inhaftierung kann je nach den Umständen des Einzelfalls mit ungewöhnlich hohen Reise-, Unterbringungs- oder Übersetzungskosten für die diplomatischen oder konsularischen Behörden des Hilfe leistenden Mitgliedstaats verbunden sein. Der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, sollte während der Konsultationen, die vor der Hilfeleistung erfolgen sollten, über diese möglichen Kosten unterrichtet werden. Der Hilfe leistende Staat sollte in der Lage sein, den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, um Erstattung der ungewöhnlich hohen Kosten zu ersuchen. Der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der betreffende Bürger besitzt, sollte dem Hilfe leistenden Mitgliedstaat die angefallenen Kosten erstatten. Der Hilfe leistende Mitgliedstaat und der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, sollten die Möglichkeit haben, innerhalb bestimmter Fristen, detaillierte Vereinbarungen betreffend die Rückzahlung zu treffen. Gemäß dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung können Mitgliedstaaten, dessen Staatsangehörigkeit nicht vertretene Bürger besitzen, von diesen nicht die Erstattung von solchen Kosten verlangen, die die Staatsangehörigen des Hilfe leistenden Mitgliedstaats nicht zu erstatten brauchen.“ (Erwägungsgrund 27 der Konsular-RL).

Zu § 29:

§ 29 enthält besondere vereinfachende Bestimmungen für das Finanzverfahren in Krisensituationen.

Abs. 1 ermächtigt die Konsularbehörden in Krisensituationen, das Ersuchen auf Erstattung der für den konsularischen Schutz einer nicht vertretenen Unionsbürgerin oder eines nicht vertretenen Unionsbürgers beim Außenministerium des Herkunftsmitgliedstaats des Unionsbürgers auch dann zu stellen, wenn die

Unionsbürgerin oder der Unionsbürger keine Rückzahlungsverpflichtung gemäß § 28 Abs. 1 unterzeichnet hat.

Nach Abs. 2 soll die Erstattung der Kosten anteilmäßig verlangt werden können, indem die tatsächlich angefallenen Kosten durch die Anzahl der unterstützten nicht vertretenen Unionbürgerinnen und Unionsbürger geteilt werden.

Abs. 3 sieht vor, dass der Beitrag des Herkunftsmitgliedstaats einer nicht vertretenen Unionsbürgerin oder eines nicht vertretenen Unionsbürgers nach Abzug des Beitrags der EU festzulegen sein soll, wenn die Konsularbehörden über das Unionsverfahren für den Katastrophenschutz bei der Hilfeleistung finanziell unterstützt wurden.

§ 29 setzt damit Art. 15 Konsular-RL um. Erwägungsgrund 28 der Konsular-RL führt dazu aus:

„Die Finanzverfahren sollten für Krisensituationen vereinfacht werden. In Anbetracht der Besonderheiten derartiger Situationen, wie der Notwendigkeit einer schnellen, eine beträchtliche Anzahl von Bürgern betreffenden Reaktion, sollte keine Rückzahlungsverpflichtung erforderlich sein, damit der Hilfe leistende Mitgliedstaat die Erstattung durch den/die Mitgliedstaat/en, dessen/deren Staatsangehörigkeit die nicht vertretenen Bürger besitzen, ersuchen kann und diese auch erhält. Die Mitgliedstaaten, dessen Staatsangehörigkeit die nicht vertretenen Bürger besitzen, sollten dem Hilfe leistenden Mitgliedstaat bzw. den Hilfe leistenden Mitgliedstaaten die angefallenen Kosten erstatten. Die Entscheidung, ob und wie die angefallenen Kosten erstattet werden müssen, sollte dem Hilfe leistenden Mitgliedstaat bzw. den Hilfe leistenden Mitgliedstaaten überlassen werden. Der Hilfe leistende Mitgliedstaat und der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der nicht vertretene Bürger besitzt, sollten die Möglichkeit haben, innerhalb bestimmter Fristen, detaillierte Vereinbarungen betreffend die Rückzahlung zu treffen. In einem Krisenfall, der negative Auswirkungen auf eine große Anzahl von Unionsbürgern hat oder haben kann, könnten die Kosten – falls der Hilfe leistende Mitgliedstaat dies beantragt – durch die Mitgliedstaaten, dessen Staatsangehörigkeit die nicht vertretenen Bürger besitzen, anteilmäßig erstattet werden, indem die angefallenen Kosten durch die Anzahl der unterstützten Bürger geteilt werden.“

Unter dem Unionsverfahren für den Katastrophenschutz ist das Verfahren gemäß Beschluss Nr. 1313/2013/EU über ein Katastrophenschutzverfahren der Union, ABl. Nr. L 347 vom 20.12.2013 S. 924, zu verstehen.

Zu § 30:

§ 30 setzt die in Art. 17 Abs. 2 Konsular-RL normierte Mitteilungspflicht gegenüber der Europäischen Kommission um.

Zu den §§ 31 bis 35:

Diese Paragraphen enthalten die üblichen Umsetzungs-, Verweis-, Vollzugs- und Inkrafttretensbestimmungen sowie die Regelung der sprachlichen Gleichbehandlung.

