



Bundesministerium des Innern

Allgemeinverfügung über die Anerkennung eines ausländischen PASSES oder Passersatzes

Vom 6. April 2016

Auf Grund des § 3 Absatz 1 in Verbindung mit § 71 Absatz 6 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das durch Artikel 6 des Gesetzes vom 2. Februar 2016 (BGBl. I S. 130) geändert worden ist, und nach § 41 Absatz 3 Satz 2 und § 41 Absatz 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) geändert worden ist, erlässt das Bundesministerium des Innern unter dem Vorbehalt des Widerrufs folgende Allgemeinverfügung:

I.

1. Im Sinne dieser Allgemeinverfügung sind:

- a) „Ausgebende Stellen“ diejenigen auswärtigen Staaten oder Gebietskörperschaften, die einen Pass oder ein Passersatzpapier ausstellen und ausgeben,
- b) „Anerkannte Muster“ solche Pässe oder Passersatzpapiere, die im Sinne des § 3 Absatz 1 AufenthG anerkannt wurden,
- c) „Folgemuster“ solche Pässe und Passersatzpapiere, deren Muster gemäß der Festlegung durch die ausstellende Stelle ein anerkanntes Muster ersetzen, selbst wenn übergangsweise ein bisher verwendetes, anerkanntes Muster weiter verwendet wird. Folgemuster sind nicht Pässe und Passersatzpapiere, deren Ausstellung nicht der Stelle, die das Vorgängermuster ausgegeben hat, zugerechnet werden können, namentlich wegen
 - aa) der Verschmelzung oder Abspaltung von Staaten oder Gebietskörperschaften oder anderen Fällen der Gesamt- oder Teilrechtsnachfolge, in denen sich nicht lediglich die Bezeichnung der ausgehenden Stelle ändert, oder
 - bb) einer tatsächlichen Übernahme der Ausstellung von Pässen oder Passersatzpapieren durch Besatzungsbehörden oder Stellen, die von den Vereinten Nationen oder einer anderen zwischen- oder überstaatlichen Organisation oder Einrichtung mit der Ausübung von Hoheitsrechten betraut sind, oder durch sonstige Behörden oder Personen, die nicht der bisherigen ausgehenden Stelle zuzurechnen sind.Ob ein Fall des Satzes 2 vorliegt, entscheidet das Bundesministerium des Innern im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt;
- d) „Erstmuster“ solche Pässe und Passersatzpapiere, die nicht Folgemuster sind.

2. Die in der Anlage I aufgeführten Pässe und Passersatzpapiere auswärtiger Staaten, sonstiger Gebietskörperschaften und sonstiger Stellen sind hiermit anerkannt. Sofern in der Anlage I Passersatzpapiere aufgeführt sind, die bereits aufgrund unmittelbar geltenden Rechts zugelassen sind, erfolgt ihre Erwähnung in der Anlage nur der Vollständigkeit halber.

3. Die in der Anlage II aufgeführten Pässe und Passersatzpapiere auswärtiger Stellen, sonstiger Gebietskörperschaften und sonstiger Stellen sind nicht anerkannt.

4. Folgemuster der in der Anlage I aufgeführten Pässe und Passersatzpapiere, die am Tag der Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung oder zu einem späteren Zeitpunkt tatsächlich ausgegeben werden, sind ebenfalls jeweils vorläufig anerkannt, sofern sich aus den Anlagen nicht das Gegenteil ergibt. In der Anlage I aufgeführte Beschränkungen und Bedingungen, die sich auf das Muster beziehen, das jeweils durch das Folgemuster ersetzt wird, gelten jeweils auch entsprechend für das Folgemuster.



sen oder Passersatzpapieren, zu denen zukünftig entschieden wird, dass sie nicht anerkannt werden, sind jeweils vorläufig nicht anerkannt.

6. Erstmuster von Pässen und Passersatzpapieren sind unter den folgenden Voraussetzungen vorläufig anerkannt:
- a) Das Dokumentenmuster enthält folgende Sicherheitsmerkmale:
 - ein mindestens zweistufiges Wasserzeichen;
 - Sicherheitsreagenzien oder gleichwertiger Schutz gegen chemische Rasurmanipulationen;
 - unter ultraviolettem Licht reaktive Sicherheitsmerkmale (wie Melierfasern, oder fluoreszierende Planchetten);
 - Untergrunddruck mit einer als Verfälschungsschutz dienenden Gestaltung, zweifarbigen Guillochen oder gleichwertige Strukturen, Iriseinfärbung, UV-fluoreszierender Aufdruck, Reagenzfarben auf Passseiten oder Aufklebern, Kopierschutz sowie alle Visumseiten mit einem unterschiedlichen Hintergrunddruck;
 - Nummerierung mit besonderer Zifferncharakteristik, Schriftart und UV-fluoreszierender Farbe sowie Perforationstechnik;
 - Kopierschutztechnik: optisch variable Elemente (optically variable devices), als Elemente in einer im Bereich der ausstellungsbezogenen Daten manipulationssicher aufgebrauchten Sicherungsfolie;
 - Ausstellungstechnik/Personalisierung: Personaldaten einschließlich des Lichtbilds und der Unterschrift des Inhabers sowie die wesentlichen Ausstellungsdaten, darunter auch der maschinenlesbare Bereich, in das Dokumentenmaterial integriert;
 - insbesondere durch Laserdruck, Tintenstrahldruck, fotografisches Verfahren oder eine Lasergravur, die tatsächlich in die Kartenschicht mit den Sicherheitsmerkmalen eindringt;
 - maschinenlesbare Zone entsprechend dem Dokuments 9303 der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (International Civil Aviation Organization – ICAO);
 - keine Verwendung optischer Aufheller auf den Seiten, die Eintragungen enthalten.
 - b) Das Dokument enthält entsprechend der Vorgaben des ICAO Dokuments 9303 die Angaben zu Namen und Vornamen, Tag oder Jahr sowie Ort oder Land der Geburt, zur Staatsangehörigkeit des Inhabers, ein Lichtbild des Inhabers – außer bei Kindern, die das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben –, die Bezeichnung der ausstellenden Behörde, eine Angabe zum Gültigkeitszeitraum, Bezeichnung der Dokumentenart, Dokumentennummer, Geschlecht sowie die Unterschrift des Inhabers. Auf das Erfordernis der Unterschrift wird bei Kindern und Jugendlichen, die das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, und bei Kindern und Jugendlichen, bei denen der Ausstellerstaat das Unterschriftserfordernis erst ab einem späteren Zeitpunkt fordert, verzichtet.
7. Die vorläufige Anerkennung oder Nichtanerkennung nach den Nummern 4 bis 6 endet jeweils mit der wirksamen und bekannt gegebenen Entscheidung über die Anerkennung oder Folgeanerkennung.
8. Der Umstand, dass eine ausgebende Stelle in der Anlage aufgeführt ist, bedeutet nicht, dass sie von der Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich als Staat anerkannt wird. Die Anerkennung von Pässen und Passersatzpapieren beinhaltet nicht die Anerkennung einer bestimmten Verwaltungseinheit oder Verwaltung als Staat, als rechtmäßige Regierung eines Staates oder als rechtmäßige Verwaltung einer Gebietskörperschaft.
9. Die Zulassung von Dokumenten als Passersatz, die unmittelbar auf Rechtsvorschriften beruht, bleibt von dieser Entscheidung unberührt, soweit sich nicht aus der Anlage II etwas Abweichendes ergibt.

Das nach § 71 Absatz 6 AufenthG erforderliche Benehmen mit dem Auswärtigen Amt ist hergestellt.

II.

1. Die Allgemeinverfügung vom 26. November 2015 sowie die Anlagen I und II (BAnz AT 14.12.2015 B1) werden aufgehoben.
2. Die nach dem 3. Januar 2005 bis einschließlich 31. Dezember 2015 ergangenen und im Bundesanzeiger veröffentlichten Allgemeinverfügungen des Bundesministeriums des Innern über die Anerkennung ausländischer Pässe und Passersatzpapiere werden aufgehoben.
3. Diese Allgemeinverfügung steht unter dem Vorbehalt des Widerrufs.

III.

Diese Allgemeinverfügung, deren verfügender Teil vorstehend und in den Anlagen sowie dem Verfügungsteil mit der Bezeichnung „Glossar und Bemerkungen zu den Anlagen I und II“ wiedergegeben ist, wird hiermit nach § 41 Absatz 3 Satz 2 und Absatz 4 VwVfG sowie nach § 71 Absatz 6 AufenthG bekannt gemacht. Der zugrunde liegende Verwaltungsakt und seine Begründung kann an allgemeinen Arbeitstagen zwischen 9.00 Uhr und 15.00 Uhr im

Bundesministerium des Innern
Referat M 6
Alt-Moabit 140
10557 Berlin



IV.

Gegen diese Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Klage beim
Verwaltungsgericht Berlin
Kirchstraße 7
10557 Berlin
erhoben werden.

Berlin, den 6. April 2016
M I 6 - 20105/56#201

Bundesministerium des Innern

Im Auftrag
Kalis



Dokumententart, gegebenenfalls individuelle Bezeichnung Stand: 6. April 2016		Passersatzdokumente für Personen, die nicht Angehörige des Ausstellerstaats sind (zum Beispiel Fremdenpässe, Reiseausweise für Flüchtlinge und Staatenlose, sonstige Reisedokumente für Ausländer)		Beschränkungen und Bemerkungen
1	2	3	4	5
in	JA (2009)	- Diplomatenpass (2005) - Dienstpass (2005)	Sonstige Pässe und Passersatzdokumente für eigene Staatsangehörige (zum Beispiel vorläufige Reisedokumente, Heimreisedokumente, Seefahrtbücher)	- (RAW 1951)
bia	JA (2002) (2014)	- Diplomatenpass (2002) (2014) - (Dienstpass) (2002) (2014)	- Emergency Passport (Blatt) ¹	- (RAW 1951)
gien	JA (2005) (2007) (2010)	- Diplomatenpass (2005) (2007) (2010) - Dienstpass (2005) (2007) (2010)	- Seefahrtbuch ¹ - Heimreisedokument „Travel Document for return to Georgia“ (1995) ²	1 die georgische Staatsangehörigkeit muss aus dem Dokument hervorgehen 2 zur Aus- und Durchreise zugelassen
ia	JA (1997) ³ (2007) (2009)	- Diplomatenpass (*2001) (2009) - Dienstpass (2009)	- Heimreisedokument „Travel Certificate“ (1977) ¹ - „Emergency Travel Certificate“ ²	1 in Buchform mit blauem Einband nur zur Ausreise 2 in Blattform nur zur Ausreise 3 „by proxy“ (d. h. in Vertretung/Abwesenheit für den Passinhaber ausgestellte Reisedokumente) sind nicht anerkannt
ada	JA (2001) (2006)	- Diplomatenpass (2006) - Dienstpass (2006)		
shenland	*JA (2006) (2011)	- Diplomatenpass (2006) - Dienstpass (2006)	- *Notreisedokument „Passport Provisoire“ ¹ - *Personalausweis (2005) - *Personalausweis für Touristen - *„Laissez-Passer“ ¹ - *Seefahrtbuch	1 nur zur Ausreise bzw. zur Durchreise zugelassen; wird nicht nach einem einheitlichen Muster ausgestellt 2 bei Ausstellung an einen Drittstaatler ist eine Rückkehrberechtigung erforderlich; Deutschland muss in den Geltungsbereich eingeschlossen sein

Betreff:

AufenthG-VwV zu § 3 (Passpflicht)

3.1.6

Ein ausländischer Pass oder Passersatz ist nur dann für die Erfüllung der Passpflicht geeignet, wenn er anerkannt oder allgemein zugelassen ist. Ein Pass oder Passersatz wird auf Grund § 71 Absatz 6 vom Bundesministerium des Innern oder von der von ihm bestimmten Stelle im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt anerkannt. Die Anerkennung ist jeweils auf ein bestimmtes Muster bezogen (beispielsweise: "Dienstpass der Republik X"), das dem Bundesministerium des Innern entsprechend der gängigen internationalen Praxis vom ausländischen Staat übermittelt wird. Sie wirkt konstitutiv, weil § 3 Absatz 1 zur Erfüllung der Passpflicht die Anerkennung voraussetzt.

3.1.7

Bei den Anerkennungsentscheidungen des Bundesministeriums des Innern handelt es sich um Allgemeinverfügungen i.S.d. § 35 Satz 2 VwVfG. Sie werden im Bundesanzeiger bekannt gegeben. Zu beachten sind neben den später erlassenen weiteren Allgemeinverfügungen die Regelungen in der Allgemeinverfügung vom 3. Januar 2005 (BANz. S. 745) zu neuen Mustern: Folgemuster gelten als vorläufig anerkannt, bis über die Folgeanerkennung entschieden ist. Gleiches gilt nach den in der Allgemeinverfügung enthaltenen Maßgaben für neue Muster, über die noch keine Entscheidung getroffen worden ist. Bestehen Zweifel, ob das Muster eines von dem Ausländer vorgelegten Dokuments einem für Deutschland gültigen Nationalpass oder einem zugelassenen Passersatz entspricht, hat die Ausländerbehörde über die oberste Landesbehörde beim Bundesministerium des Innern anzufragen. Dies gilt - unbeschadet einer strafrechtlichen Verfolgung (z.B. wegen Urkundenfälschung) - nicht, wenn es sich um einen gefälschten oder verfälschten ausländischen Pass oder Passersatz handelt. Die Grenzbehörden wenden sich in Zweifelsfällen an das Bundespolizeipräsidium, das seinerseits das Bundesministerium des Innern befassen kann. Allein die im Bundesanzeiger jeweils veröffentlichte Entscheidung ist rechtlich maßgebend (§ 43 Absatz 1 Satz 2 VwVfG).

3.1.8

Während sich die Anerkennung eines Passes oder Passersatzes auf ein bestimmtes Muster bezieht, das der Entscheidung zugrunde liegt, handelt es sich im Gegensatz dazu bei der Zulassung eines Passersatzes um die abstrakte Bestimmung, dass ein amtlicher Ausweis für die Erfüllung der Passpflicht ausreichend ist. Eine solche Zulassung sieht § 3 Absatz 1 und 3 AufenthV vor. Dokumente, die unter diese Vorschrift fallen, bedürfen keiner Anerkennung. Mitteilungen des Bundesministeriums des Innern zur Anerkennung solcher Dokumente haben rein nachrichtliche Funktion. Hingegen handelt es sich bei Entscheidungen nach § 3 Absatz 2 AufenthV um Allgemeinverfügungen, die im Bundesanzeiger bekannt gemacht werden.

3.1.9.1

Bei Proxy-Pässen handelt es sich um authentische Passformulare, die von einem autorisierten Amtsträger ausgestellt wurden, wobei sich der Antragsteller bei Ausstellung von einem Mittelsmann vertreten lässt, der zur Ausfertigung ein Lichtbild und eine Unterschriftsprobe zum Einscannen an den Passbeamten überbringt und anschließend den Pass an den eigentlichen Inhaber übergibt bzw. diesem zukommen lässt.

3.1.9.2

Proxy-Pässe sind u.a. aufgrund ihrer fehlenden Visa sowie Ein- und Ausreisevermerke bei Vorlage im Bundesgebiet erkennbar. Anstatt einer Originalunterschrift ist regelmäßig eine eingescannte Unterschrift mit erkennbaren Rändern vorhanden. Darüber hinaus ist häufig feststellbar, dass sich der Passinhaber zum Ausstellungszeitpunkt nachweislich im Bundesgebiet aufgehalten hat, obwohl der Pass außerhalb Deutschlands ausgestellt wurde.

3.1.9.3

Für die Beurteilung, ob ein grundsätzlich anerkannter ausländischer Pass oder Passersatz ungültig ist, gelten unbeschadet völkerrechtlicher Regelungen die Regelungen, die der Ausstellerstaat hierzu trifft. So bestimmt sich nach dem Recht des Ausstellerstaates, ob Pässe, die durch einen Vertreter des Antragstellers durch diesen beantragt und in einem postalischen Verfahren erteilt worden sind (so genannte "Proxy-Pässe"), gültig sind oder nicht. Einige Staaten erklären Proxy-Pässe für ungültig, während andere Staaten, auch westliche Industriestaaten, postalische Verfahren für die Ausstellung von Folgepässen vorsehen. Das Bundesministerium des Innern entscheidet im Einzelfall über die Anerkennungsfähigkeit von "by-Proxy"-Pässen in Form einer Allgemeinverfügung nach § 71 Absatz 6, die im Bundesanzeiger bekannt gemacht wird.