

Allgemeine Verwaltung

Umgang mit abgelaufenen Ausweisdokumenten bei Ausgabe neuer Ausweisdokumente

23.03.2017

Newsletter 03/2017:

In letzter Zeit erreichen uns wieder Fragen dazu, wie abgelaufene Ausweisdokumente bei der Aushändigung neuer Ausweisdokumente zu behandeln sind. Unsicherheiten bestehen darüber, wann ungültig gewordene Dokumente dem Inhaber weiter überlassen werden dürfen. Aber auch Fragen der Entwertung bereiten Probleme. Grund genug für uns, unseren Newsletter vom Juni 2012 wieder aufzugreifen und Ihnen, liebe Leserinnen und Leser, in einem „Update“ den aktuellen Stand darzustellen.

Inhalt

1. Der Grundsatz: Einziehung der abgelaufenen Dokumente
2. Die Ausnahme vom Grundsatz: Rückgabe der entwerteten Dokumente
3. Eine weitere Ausnahme: Rückgabe ohne Entwertung
4. Regelungen zur Entwertung der einzelnen Dokumente
 - 4.1 Pässe
 - 4.2 Personalausweise

1. Der Grundsatz: Einziehung der abgelaufenen Dokumente

Sowohl das Pass- als auch das Ausweisrecht legen fest, dass Pass und Personalausweis Eigentum der Bundesrepublik Deutschland sind und stets auch bleiben. Siehe dazu § 1 Abs. 4 Satz 1 2. Halbsatz des Passgesetzes (PassG) und § 4 Abs. 2 des Personalausweisgesetzes (PAuswG). Der Inhaber des Dokuments wird also nicht dessen Eigentümer. Die Gebühren, die er zu zahlen hat, sind kein „Kaufpreis“.

Darüber hinaus legt § 4 Abs. 1 PAuswG fest, dass niemand mehr als einen gültigen Ausweis der Bundesrepublik Deutschland besitzen darf. Das Passrecht schließt sich dem grundsätzlich an, lässt jedoch weitere Pässe als Ausnahme

zu, wenn der Antragsteller ein berechtigtes Interesse daran nachweist, siehe § 1 Abs. 3 PassG. Ein „Zweitpass“ ist also in Ausnahmefällen denkbar, in sehr seltenen Fällen auch ein „Drittpass“.

Sowohl § 15 Nr. 2 PassG als auch § 27 Abs. 1 Nr. 2 PAuswG erwecken auf den ersten Blick den Eindruck, als bestehe keine generelle Rückgabepflicht für abgelaufene Dokumente. Denn beide Regelungen sprechen davon, dass der Inhaber das „alte“ Dokument beim Empfang des „neuen“ Dokuments nur „auf Verlangen“ zurückgeben müsse. Gleichwohl gilt aufgrund der vorstehenden Ausführungen die Regel, dass alte Dokumente beim Empfang der neuen Dokumente durch den Inhaber immer abzugeben sind. So regelt Ziffer 6.3.3.3 Satz 1 der Passverwaltungsvorschrift (PassVwV), die entsprechend Ziffer I.1 der „Vorläufigen Hinweise zur Durchführung des Personalausweis- und Passgesetzes“ (zuletzt in der aktuell anwendbaren Version vom 23.05.2016 – nachfolgend als „Durchführungshinweise“ bezeichnet) auch für das Personalausweisrecht anwendbar ist: *„Spätestens bei der Aushändigung des neuen Passes ist der alte Pass einzuziehen...“*, (siehe auch Randnummer 9 zu § 15 PassG im Kommentar „Böttcher/Ehmann – Pass-, Ausweis- und Melderecht in Bayern“ sowie Kommentar „Ehmann/ Brunner – Pass-, Ausweis- und Melderecht“).

Seminarteilnehmer erzählen jedoch immer wieder, dass sie es mit der Einziehung alter Dokumente „nicht so streng nehmen“. Man behandelt diese Konstellationen in der Praxis vielfach nicht so konsequent wie Fälle, in denen die Pass- und Ausweisbehörden aus anderen Gründen als dem Ablauf des Dokuments verpflichtet sind, bestimmte Ausweisdokumente einzuziehen. Sie betreffen etwa den unbefugten Besitz zweier Pässe, vgl. § 12 Abs. 2 PassG oder die unberechtigte Eintragung eines Dokortitel in einen Pass (Umkehrschluss aus § 12 Abs. 3 PassG). Wenn Pass- und Ausweisbehörden die entsprechenden Dokumente einziehen, nehmen sie damit das Eigentumsrecht der Bundesrepublik Deutschland wahr (vgl. Kommentar „Böttcher/Ehmann – Pass-, Ausweis- und Melderecht in Bayern“ sowie Kommentar „Ehmann/ Brunner – Pass-, Ausweis- und Melderecht“, jeweils Randnummer 53 zu § 1 PassG).

2. Die Ausnahme vom Grundsatz: Rückgabe der entwerteten Dokumente

Der nach wie vor häufigste Grund, weshalb Passinhaber ihren alten Pass behalten wollen, sind im Pass angebrachte Sichtvermerke, die sie als Andenken an Reisen behalten möchten. In Nummer 6.3.3.3 PassVwV wird diesem Wunsch Rechnung getragen und den Passbehörden die Möglichkeit eröffnet, solche Pässe entwertet wieder an ihre Inhaber auszuhändigen.

Bei Personalausweisen kann der vorgenannte Grund nicht zutreffen. Sie enthalten bekanntermaßen keine Sichtvermerke. Dennoch gibt es andere, durchaus nachvollziehbare Gründe, weshalb Ausweisinhaber auch einen alten Personalausweis behalten wollen. So wird er manchmal etwa als Erinnerung an ein „jugendlicheres Aussehen“ angesehen oder jemand möchte damit eine alte Generation von Ausweisen dokumentieren, die es so künftig nicht mehr geben wird.

Daher regelt Ziffer I.23 der Durchführungshinweise mittlerweile auch für Personalausweise: *„Auf Wunsch kann jedoch ein Personalausweis entwertet wieder ausgehändigt werden.“*

3. Eine weitere Ausnahme: Rückgabe ohne Entwertung

Eine weitere – allerdings vergleichsweise eher seltene – Ausnahme, in der abgelaufene Pässe dem Inhaber wieder ausgehändigt werden können, stellen die Fälle dar, in denen der (abgelaufene) Pass noch einen gültigen Sichtvermerk enthält.

Der wesentliche Unterschied zu anderen Ausnahmen besteht hier darin, dass der abgelaufene Pass in diesem Fall ausdrücklich nicht entwertet werden darf. Zwar behalten Sichtvermerke vieler Länder im Regelfall ihre Gültigkeit auch dann, wenn der Pass entwertet ist (siehe dazu beispielsweise eine Information der deutschen Vertretungen in den USA zur Frage *„Mein bisheriger Reisepass wird in wenigen Monaten ungültig. Was mache ich, wenn ich einen neuen Reisepass beantragen will, aber meinen bisherigen Pass noch benötige (z.B. weil dieser mein gültiges US-Visum enthält oder als Souvenir behalten möchte)? Antwort: Falls sich im entwerteten Reisepass noch ein gültiges Visum befindet, ist dieses trotz der Entwertung des Passes weiterhin gültig.“*).

Dennoch legt Ziffer 6.3.3.3 der PassVwV in Absatz 1 fest: *„Bereits abgelaufene Pässe, die noch einen gültigen Sichtvermerk enthalten, dürfen nicht entwertet werden.“*

Die abgelaufenen Pässe sind daher den Inhabern in diesen Fällen ohne Entwertung zurückzugeben. Die Passinhaber sind allerdings „darauf hinzuweisen, dass der Pass nach Ablauf der Gültigkeit des Sichtvermerks oder nach seiner Übertragung in den neuen Pass zwecks Entziehung oder Entwertung vorzulegen ist.“, Ziffer 6.3.3.3 Abs. 1 letzter Satz PassVwV. Diese Belehrung sollte sinnvollerweise im Rahmen einer formlosen Erklärung oder eines Aktenvermerks dokumentiert werden. Eine Überwachung durch eine geeignete Wiedervorlage ist zu empfehlen.

4. Regelungen zur Entwertung der einzelnen Dokumente

4.1 Pässe

Die PassVwV regelt sehr detailliert, wie Pässe (also auch beispielsweise vorläufige Reisepässe oder Kinderreisepässe, vgl. § 1 Abs. 2 PassG) zu entwerten sind.

Im Falle der Entwertung *„ist der Pass – insbesondere die Datenseite – sichtbar zu entwerten. Dabei ist der die maschinenlesbare Zone enthaltende Teil der Passkarte oder die Datenseite des Passes vollständig abzuschneiden und gemäß Ziffer 6.3.4 zu vernichten.“*, so Ziffer 6.3.3.3 Abs. 1 Sätze 3 und 4 PassVwV. Ähnlich formulieren es auch die Ziffer 6.2.2.8 Abs. 2 Satz 2 bzw. Ziffer 12.1.1 Abs. 3 Sätze 2 und 3 PassVwV.

Als Erklärung, weshalb in jedem Fall die maschinenlesbare Zone abgeschnitten werden soll, führt Ziffer 6.3.3.3 Abs. 1 Satz 4 PassVwV für die „elektronischen Pässe“ aus: *„Dabei ist der die maschinenlesbare Zone enthaltende Teil der Passkarte oder die Datenseite des Passes vollständig abzuschneiden und gemäß Ziffer 6.3.4 zu vernichten, um auf diesem Wege ein unbefugtes Auslesen der auf dem elektronischen Speichermedium gespeicherten Daten auszuschließen.“*

Wie allerdings die weitere „sichtbare Entwertung des Passes“ neben dem Abschneiden der maschinenlesbaren Zeile erfolgen soll, wird nicht näher geregelt. In der Praxis hat sich daher durchgesetzt und bewährt, dass z.B. der Einband und weitere Seiten „ungültig“ gestempelt werden oder der ganze Pass gelocht wird (vgl. hierzu auch „Kommentar „Böttcher/Ehmann – Pass-, Ausweis- und Melderecht in Bayern“ sowie Kommentar „Ehmann/ Brunner – Pass-, Ausweis- und Melderecht“, jeweils Randnummer 4 zu § 12 PassG).

4.2 Personalausweise

Abweichend von den Regelungen zur Entwertung von Pässen regeln hier die „Durchführungshinweise“ unter Ziffer I.23 zunächst die Entwertung von vorläufigen sowie von **bis zum 01.11.2010** ausgestellten Personalausweisen: *„Die Entwertung bei einem Personalausweis erfolgt, indem ein Teil der Seriennummer in der linken unteren Ecke abgeschnitten wird.“*

Für Personalausweise, die **ab dem 01.11.2010** ausgestellt wurden, gilt dagegen:

„Ist der bisherige Personalausweis jedoch ein Personalausweis mit integriertem Chip (Personalausweis mit Online-Ausweisfunktion), so ist zunächst die Online-Ausweisfunktion auszuschalten. Darüber hinaus ist der linke Teil der maschinenlesbaren Zone so abzuschneiden, dass die Dokumentenkennung (IDD) sowie ein Teil des Geburtsdatums und des Familiennamens abgetrennt werden. Ebenso ist der Ausweis mit den dafür vorgesehen Schablonen und / oder Stanzgeräten zu lochen.“

Ergänzend sei erwähnt, dass sich der linke Teil der maschinenlesbaren Zone im Vergleich zum „alten“ Personalausweis beim „neuen“ Personalausweis auf der Rückseite befindet.

Zu hoffen bleibt, dass uns bei der neuen Generation der Reisepässe, die seit dem 01.03.2017 ausgestellt werden („ePass 3.0“) nicht ein ähnliches Hin und Her hinsichtlich der Entwertung droht wie bei den seinerzeit „neuen“ Personalausweisen (siehe im Newsletter Juni 2012 unter den Punkten 3 und 4). Auszuschließen ist das leider nicht!

Dr. Eugen Ehmann und Matthias Brunner