Dr. Stephan Hocks, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Migrationsrecht, Frankfurt, Lehrbeauftragter Universität Gießen

Schutz mit Verfallsdatum? Widerruf, Aufenthaltssicherung und Passbeschaffungspflichten

Webinar am 17.06.2020

Derzeitige Situation wegen der Covid19 Pandemie

- **Einreisebeschränkungen nach Deutschland**

- **Derzeitig sind viele Auslandsvertretungen geschlossen**
- **Einreise in die Bundesrepublik weiter möglich für deutsche und EU-Staatsangehörige sowie andere freizügigkeitsberechtigte (einschließlich UK) deutsche Staatsangehörige**
- **Für Ausländer: Einreise für Drittstaatsangehörige mit längerfristigem Aufenthalt**
- **Visum zu Familiennachzug, Bildung oder Erwerbstätigkeit, wenn nach dem 17.03.2020 erteilt**
- **Kurzfristige Aufenthalt nur mit Grund, etwa bei „essential functions or needs“)**
- **Diese Regelung gilt bis zum 30.06.2020, dürfte aber so nicht mehr verlängert werden**

- **https://www.germany.info/us-de/service/corona/2313816**

Derzeitige Situation wegen der Covid19 Pandemie

Probleme (Folgen der derzeitigen Maßnahmen)

- Kündigung von Arbeitsverhältnissen
- Keine Abschlussprüfungen (oder später)
- Einschränkungen von Reisen
- Eingeschränkter Behördenkontakt
- Zugang zu Beratung eingeschränkt
- Probleme in der Unterbringung (Personen mit Risiko)
- Situation in Erstaufnahmeeinrichtungen
- Medizinische Versorgung (→ § 4 AsylbLG)

- Corona und § 60 Abs. 5 bzw. 7 AufenthG
- Äthiopien: VG Ansbach: seit zwei Wochen
- Abschiebeschutz nach § 60 Abs. 5 für Familien mit kleinen Kindern wegen Corona und Heuschreckenplage, gilt auch für Personen in der Landwirtschaft (fraglich, ob andere Gerichte dem folgen)

Abschiebungen

Wegen Fehlens von Flugverbindungen, Einreisesperren oder der Einstufung als Risikogebiet finden nur eingeschränkt Abschiebungen statt, Dublinabschiebungen in Nachbarländer aber ab jetzt

Flexibilität und Entgegenkommen der Behörden

- Wenn Visa und Pässe ablaufen, Ausreisen nicht möglich (generelle Verlängerung bis 30.06.2020)
- Einkommen wegen Corona reduziert sind
- Prüfungen verschoben oder abgesagt werden (→ Ausbildungsduldung)

Kurzfristige Änderungen im Asylverfahren

- Schriftliche Antragstellung möglich bei Erst- und Zweitanträgen
- Zeitweise keine Anhörungen – oder über Video
- Zeitweise keine negative Bescheide (jetzt wohl vorbei)

Kontakt mit Ausländerbehörde nur ausnahmsweise

- Duldungen, Gestattungen und Fiktionsbescheinigungen per Post

Aufenthaltsverfestigung:

Verlängerung des Aufenthalts

- **Schutzaufenthalte nach § 25 Abs. 2-3 AufenthG**
- **wegen Flüchtlingsstatus, subsidiärem Schutz oder nationalen Abschiebungsverboten**

- **- humanitäre Aufenthalte wegen Qualifikation oder Integration**
- **- §§ 19d (früher 18a) oder 25a AufenthG**

Niederlassungserlaubnis

nach §§ 9, 9a, 26 Abs. 3 und 4, und in entsprechender Anwendung des 35 AufenthG

Einbürgerung

nach mindestens 6 Jahren rechtmäßigem Voraufenthalt

Verlängerung befristeter Aufenthaltstitel:

§ 8 Abs. 1 AufenthG: „Ein Aufenthalt wird verlängert, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung weiter vorliegen“.

- Bei Schutzstatus (wenn BAMF einen Schutz erteilt hat, § 25 Abs. 2-3) → wenn dieser Schutzstatus (noch) nicht widerrufen oder zurückgenommen ist (Widerrufsverfahren ist unschädlich)

- Möglichkeit der Korrektur für die Behörde, wenn Schutzstatus nach Erteilung oder Verlängerung vom Bundesamt widerrufen / zurückgenommen wurde → Widerruf der Aufenthaltserlaubnis nach § 52 AufenthG („doppelter Widerruf, erst BAMF, dann Ausländerbehörde“)

- Bei anderen Aufenthalten (z.B. §§ 19d oder 25a AufenthG) → § 8

- § 19d AufenthG ist der frühere § 18a AufenthG a.F.

Aufenthaltsverfestigung

Niederlassungserlaubnis	unbefristete Aufenthaltserlaubnis

Vorteile:

- keine Verlängerung mehr erforderlich
- Verlässlichkeit und Sicherheit
- Bleiberecht auch bei Wegfall des Flüchtlingsschutzes (problematisch, im Einzelfall zu klären)
- grundsätzlich Recht zum Familiennachzug
- in Deutschland geborene Kinder werden bei achtjährigem Voraufenthalt des Elternteils deutsch
- berechtigt bei der Verwirklichung anderer Voraussetzungen (insb. Zeiten) zur Einbürgerung

Punkte der Diskussion:

- Niederlassungserlaubnis schützt nicht absolut gegen Ausweisung
- Verlust des Titels bei längerer Abwesenheit aus dem Bundesgebiet
- Schützt nicht grundsätzlich gegen den Widerruf bei Verlust einer Flüchtlingsanerkennung oder anderem Schutzstatus

Niederlassungserlaubnis

Gesetzliche Grundlagen: § 9 allgemein: 5 Jahre Voraufenthalt

§ 9a (Daueraufenthalt EU) 5 Jahre
§ 35 (Minderjährige und ehemalige Minderjährige), 5 Jahre
§ 26 Abs. 3 Flüchtlinge, anerkannte, 3 Jahre oder 5 Jahre

sonstige Sonderregeln für Menschen mit deutschem Ehegatten oder Partner, Inhaber einer Blue Card, Fachkräfte (bald auch Menschen mit anerkannter Berufsausbildung, nicht nur Hochschulabsolventen)

Studierende mit einem Titel nach § 16 AufenthG: Zeiten werden halbiert

Niederlassungserlaubnis und Daueraufenthalt EU sind nebeneinander möglich (und sinnvoll)

Die wichtigsten Voraussetzungen für eine Niedererlassungserlaubnis (§ 9) Anspruch

- Fünf Jahre Voraufenthalt
- Lebensunterhaltssicherung (siehe § 2 Abs. 3 AufenthG)
- 60 Monate Pflichtbeiträge
- Ausreichende Deutschkenntnisse (B 1)
- Wohnraum
- Keine Gefahr für Sicherheit und Ordnung (früher: 180 Tagessätze/ 6 Monate)

- Allgemein: kein Ausweisungsinteresse, geklärte Identität und Pass (in der Regel schon bei der AE)

- laufende strafrechtliche Ermittlungen blockieren die Erteilung (§ 79 Abs. 2 AufenthG)
- Keine Pflichtbeiträge bei Personen, die sich in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung befinden (§ 9 Abs. 2 vorletzter Satz AufenthG) oder diese wegen Krankheit oder Behinderung nicht erbringen können.
- Personen in beruflicher oder schulischer Ausbildung sind von Lebensunterhaltsicherung befreit

Anrechnung der Voraufenthaltszeiten („Wartezeit“)

Zeit der Aufenthaltserlaubnis
Zeit der Gestattung in dem vorangegangenen Asylverfahren, aber nur wenn internationaler Schutz ausgesprochen wurde, § 55 Abs. 3 AsylG (Ausnahme: § 26 Abs. 4 AufenthG)
Duldung: nein, wird nicht angerechnet

Unterbrechungszeiten wegen verspäteter Verlängerung: § 81 AufenthG

Ausnahme: § 26 Abs. 4 AufenthG: Anrechnung der Zeit im Asylverfahren bei Menschen mit humanitären Aufenthalten, auch wenn kein internationaler Schutz ausgesprochen worden ist. Praktisch, wenn nur nationale Abschiebungsverbote vorliegen. „Kann“ Niederlassungserlaubnis unter den übrigen Voraussetzungen erhalten – aber Verweis auf § 35 AufenthG

→ kein Anspruch

Widerruf und Rücknahme

Rücknahme: betrifft einen Verwaltungsakt (z.B. die Schutzanerkennung oder Aufenthaltserlaubnis), die zum Zeitpunkt des Erlasses rechtswidrig war, also nicht hätte ergehen dürfen

Grund: Irrtum der Behörde, Täuschung durch Antragsteller

Widerruf: betrifft einen Verwaltungsakt, der zum Zeitpunkt des Erlasses rechtmäßig war, den die Behörde zum jetzigen Zeitpunkt aber nicht mehr erlassen müsste/dürfte

Grund: Änderung der Verhältnisse „Wegfall von Umständen“ (aber nicht: neue Rechtsprechung oder neue Bewertung früherer Umstände, str.), Änderungen in der Person (Krankheit, Minderjährigkeit u.a.)

Im allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz: §§ 48 und 49 VwVfG
Sonderregeln im Asylrecht: § 73 ff. AsylG und im AufenthG: § 52 AufenthG

Widerruf und Rücknahme gelten für alle Behördenentscheidungen, also auch fürdie Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder Einbürgerung

Widerruf ist ein Verwaltungsakt (Behördenentscheidung)! Sie ist in der Regel erst wirksam, wenn sie bestandskräftig ist!

Abgrenzung zum Erlöschen nach § 72 AsylG

Hier erlischt der Flüchtlingsschutz ohne weiteres Zutun von selbst („automatisch“) ohne eine Entscheidung des Bundesamtes

Früher beim „Unterschutzstellen“ durch Heimreise oder Passbeantragung

Jetzt gilt aber: Art. 45 Verfahrensrichtlinie direkt

§ 72 AsylG ist jetzt in weiten Teilen unionswidrig und unwirksam

Es gibt bei der Heimreise in Herkunftsland kein automatisches Erlöschen mehr

Schreiben des BAMF vom 16.04.2018 zum Erlöschen nach § 72 AsylG

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu Ihrer Anfrage vom 09.03.2018 teile ich Ihnen mit, dass nach der Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 Artikel 45 Abs. 5 der Erlöschenstatbestand nur noch im Falle eindeutigen Verzichts und bei Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit gegeben ist. Diese Regelung ist bindend, auch wenn sie noch nicht in nationales Recht (§ 72 AsylG) umgesetzt ist.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Typische Fälle, in denen das BAMF ein Widerrufsverfahren eröffnet:

- Zur nachträglichen Identitätsfeststellung (§ 73 Abs. 3a AsylG) (geht nur bei Widerrufsverfahren)
- Insb. bei Personen, die im schriftlichen Verfahren anerkannt worden sind (Irak, Eritrea, Syrien)
- Bei Änderungen der Allgemeinsituation (z.B. bei Regimewechsel)
- Bei Kenntnis von individuellen Umständen, wie Rückreise ins Herkunftsland, „Gesundung“ (meist aufgrund von Mitteilungen durch die Ausländerbehörde)
- Bei Beantragung von Familiennachzug
- Beantragung von Familienasyl
- Antrag auf Niederlassungserlaubnis

- Und drei Jahre nach der Anerkennung (Sonderregelung: für 2015/2016/2017 in den Jahren 2019/2020 und 2020).

- Aber nach gegenwärtiger Auskunft: sehr niedrige Quote

Stufen des Verfahrens

1. Ladung zur Anhörung und erkennungsdienstlichen Behandlung (nur in den Fällen, in denen früher schriftlich verfahren wurde)

2. Mitteilung, dass der Widerruf geprüft wird mit Gelegenheit zur Äußerung oder Vorlage konkreter Nachweise (z.B. Atteste, Nachweise über politische Aktivität oder Teilnahme an religiösen Gemeinschaften, Staatsangehörigkeit ua)

3. Schreiben mit der Mitteilung, dass ein Widerruf beabsichtigt sei und Gelegenheit zur Äußerung gegeben wird (andernfalls: Entscheidung nach Aktenlage)

4. Bescheid mit dem Widerruf

Effekt: Mit Bestandskraft des Bescheides fällt der Schutz weg, die Schutzfeststellung wird nichtig.

BAMF: Schreiben mit Frist zur Äußerung über den beabsichtigten Widerruf

Sehr geehrter Herr K

bezüglich des für Sie festgestellten Abschiebungsverbotes nach § 60 Abs. 7 Satz 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) (jetzt subsidiärer Schutz nach § 4 Abs. 1 Ziff. 3 Asylgesetz (AsylG)) ist ein Widerrufsverfahren gemäß § 73 b Asylgesetz (AsylG) eingeleitet worden.

Sie waren vom 17.04.2014 bis 03.08.2014 und vom 15.06.2015 bis 22.09.2015 in Afghanistan. Offensichtlich ist es für Sie kein Problem, sich längere Zeit in Ihrem Heimatland aufzuhalten.

Ich beabsichtige daher, diesen subsidiären Schutz zu widerrufen und im Übrigen festzustellen, dass kein sonstiger subsidiärer Schutz zuerkannt wird und auch keine Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) vorliegen.

BAMF Bescheid:

ergeht folgende Entscheidung:

1. Die mit Bescheid vom (.2015 (Az.: [redacted]) zuerkannte Flüchtlingseigenschaft **wird** widerrufen
2. Der subsidiäre Schutzstatus **wird nicht zuerkannt.**
3. Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes **liegen nicht vor.**

Rechtsbehelf:

Klage, diese hat aufschiebende Wirkung.

Antragstenor: … es wird beantragt, den Bescheid vom …. Aufzueheben, hilfsweise wird beantragt, die Beklagte unter entsprechender Aufhebung des Bescheides … zu verpflichten, dem Kläger den sibsidiären Schutz zuzuerkennen, hilfshilfsweise nationale Abschiebungsverbote festzustellen.

Was tun im Widerrufsverfahren

1. Akteneinsicht beantragen (um zu ermitteln, was das BAMF an Informationen hat)

2. Äußerungsmöglichkeiten wahrnehmen, um das Verfahren auf dieser Stufe möglichst schon zu beenden

3. Gegen den Bescheid mit dem Widerruf Klage erheben

Keine aufschiebende Wirkung

Wenn ein Fall des § 60 Abs. 8 AufentG vorliegt, also wenn Straftaten bekannt werden, die einer Flüchtlingsanerkennung im Wege stehen

§ 60 Abs. 8 AufenthG wurde im März 2016 unter dem Eindruck der „Kölner Silvesternacht“ so neu gefasst.

Gilt auch für Gründe nach § 4 Abs. 2 AsylG, die einer Zuerkennung des subsidiären Schutzen entgegenstehen

Süddeutsche Zeitung vom 19.09.2019:

Allein im ersten Halbjahr 2019 hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 62 000 positive Asylbescheide erneut überprüft.

In mehr als 97 Prozent der Fälle wurde der Schutzbedarf bejaht, nur in 0,5 Prozent der Fälle sah sich das Bamf wegen Täuschung zu einer Rücknahme veranlasst.

Widerrufe ergingen in rund 2% der Fälle

Dr. Sommer (BAMF-Präsident Anfang März 2020): Wir haben im September 2020 alle Widerrufsprüfungen abgeschlossen (das war vor Corona)

Folgen des BAMF-Widerrufs

Nach Bestandskraft des BAMF-Widerrufs ist die Schutzanerkennung beseitigt

Ausländerbehörde kann den Aufenthalt nun ihrerseits nach § 52 AufenthG widerrufen

- **wenn Anerkennung der Grund der Erteilung war**
- **wenn nicht sonst ein anderer Aufenthalt erteilt werden müsste**

Bei Niederlassungserlaubnis: keine Gefahr, wenn übrige Voraussetzungen erfüllt (Einkommen, Straffreiheit)

Beratung: Niederlassungserlaubnis anstreben und Voraussetzungen weiter erfüllen

Identität und Passbeschaffung bei Aufenthaltstiteln

Grundsatz: Jeder Ausländer benötigt in Deutschland einen Aufenthaltstitel (§ 4 Abs. 1 AufenthG)

<u>Passpflicht</u> und <u>Pflicht zur geklärten Identität</u> sind voneinander zu unterscheiden

Es gibt Fälle

→ da besteht keine Passpflicht, aber die Identität muss geklärt werden

→ da ist die Identität geklärt, aber die Passpflicht ist noch nicht erfüllt

Die Passpflicht, § 3 Abs. 1 AufenthG

„Ausländer dürfen nur in das Bundesgebiet einreisen oder sich darin aufhalten, wenn sie einen anerkannten und gültigen **Pass** oder **Passersatz** besitzen, […]. Für den Aufenthalt im Bundesgebiet erfüllen sie die Passpflicht auch durch den Besitz eines **Ausweisersatzes** (§ 48 Abs. 2).“

§ 3 Abs. 1 AufenthG

Besitzpflicht / Mitwirkungspflicht bei der Passbeschaffung

- Grundlegende **Voraussetzung für einen rechtmäßigen Aufenthalt**
- Erfüllt wird die Passpflicht (während des Aufenthalts in Deutschland) durch den **Besitz eines Passes, Passersatzes oder Ausweisersatzes**.
- Wenn keines dieser Papiere vorliegt: **Strafbarkeit** (§ 95 Abs. 1 S. 1 AufenthG)

Die Pass- und Ausweispflicht wird erfüllt durch…

Pass (Nationalpass) – anerkannt und gültig

Passersatzpapiere

Ausweisersatz

Aufenthaltsgestattung (§ 64 Abs. 1 AsylG)

deutsche

ausländische

kein Grenzübertritt möglich

§ 4 AufenthV - deutsche Passersatzpapiere:
- Reiseausweis für Flüchtlinge („blauer Pass“)
- Reiseausweis für Ausländer („grauer Pass“)
- Reiseausweis für Staatenlose
- Schülersammelliste

Normalfall: Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels

Erfüllung der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen (§ 5 AufenthG):

- Besitz eines Passes
- geklärte Identität
- Lebensunterhaltssicherung
- Einreise mit dem erforderlichen Visum

Ausnahmen möglich

Humanitäre Aufenthalte §§ 22 ff AufenthG
Insbesondere: § 25 AufenthG

Aufenthalte bei guter Qualifikation u. Integration (§ 19d, 23a, 25a, 25b)

+

bestimmter zugelassener Aufenthaltszweck (z.B.):

- Bildung § 16 Berufsausbildung / Studium / Praktikum / Sprachkurs / Schule / Suche nach Ausbildungs- od. Studienplatz § 17
- Beschäftigung § 18 Fachkräfte mit Berufsausbildung / mit akademischer Bildung / Blaue Karte / Forscher / ICT / EU-Freiwilligendienst
- Selbständigkeit § 21
- Familiennachzug §§ 27 ff.
- Drittstaatsangehörige mit EU-Dauer-aufenthalt § 38 a
- Türkische Staatsangehörige, sofern ARB-berechtigt (§ 4 Abs. 5)
- Aufenthalt für sonstigen Zweck (§ 7)

Aufenthaltstitel
– Allg. Erteilungsvoraussetzungen § 5 AufenthG –

Abs. 1: Die Erteilung eines AT **setzt <u>in der Regel</u>** [Ausnahmen möglich] **voraus:**

- **Lebensunterhaltssicherung**
- **Identität und Staatsangehörigkeit geklärt**
- **kein Ausweisungsinteresse**
- **Erfüllung der Passpflicht nach § 3**

Abs. 2: Einreise mit dem erforderlichen („richtigen“) Visum

Abs. 4: kein AT bei Ausweisungsinteresse wegen Terrorismusverdacht (§ 54 Abs. 1 Nr. 2 + 4)

Ausnahme von einem Pass bei Erteilung eines Aufenthalts (§ 5 Abs. 3 AufenthG)

(3) In den Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 24 oder § 25 Absatz 1 bis 3 ist von der Anwendung der Absätze 1 und 2, in den Fällen des § 25 Absatz 4a und 4b von der Anwendung des Absatzes 1 Nr. 1 bis 2 und 4 sowie des Absatzes 2 abzusehen. In den übrigen Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 (humanitäre Aufenthalte) kann von der Anwendung der Absätze 1 und 2 abgesehen werden. (…).

→ weder Passbesitz, noch Identitätsklärung sind Erteilungsvoraussetzungen bei § 25 Abs. 1-3

Passpflicht und Identitätsklärung
– KEINE Voraussetzung für einen Aufenthaltstitel –

- § 24 [vorübergehender Schutz] und § 25 Absatz 1 bis 3 [GFK, subsidiär und nationale Schutzberechtigte]:
  Es **ist von der Anwendung der Absätze 1 und 2 abzusehen**
- § 25 Absatz 4a und 4b [Opfer v. Straftaten]:
  Es **ist von der Anwendung des Absatzes 1 Nr. 1 bis 2 und 4** [u. a. LUS, Identitäts- und Staatsangehörigkeitsklärung, Passpflicht] sowie des Absatzes 2 [Visum] **abzusehen**.
- In den übrigen Fällen der Erteilung eines AT nach Kapitel 2 Abschnitt 5 **kann von der Anwendung der Absätze 1 und 2 abgesehen werden**

Anspruch auf Ausweisersatz

VGH Baden-Württemberg 19.04.2011-11 S 522/11

„§ 48 Abs. 4 Satz 1 AufenthG lautet:
>>Wird nach § 5 Abs. 3 von der Erfüllung der Passpflicht (§ 3 Abs. 1) abgesehen, wird ein Ausweisersatz ausgestellt.<<
Die Norm räumt der Ausländerbehörde mithin ***keinerlei Ermessensspielraum*** *ein, im konkreten Fall doch* ***keinen Ausweisersatz auszustellen****.* ***Ausnahmen sind gesetzlich nicht vorgesehen****, auch nicht für das Ziel, Druck auf den Ausländer zu machen, an der Beschaffung von Identitätspapieren wirklich effektiv mitzuwirken.“*

Ausweisrechtliche Pflichten nach § 48 AufenthG

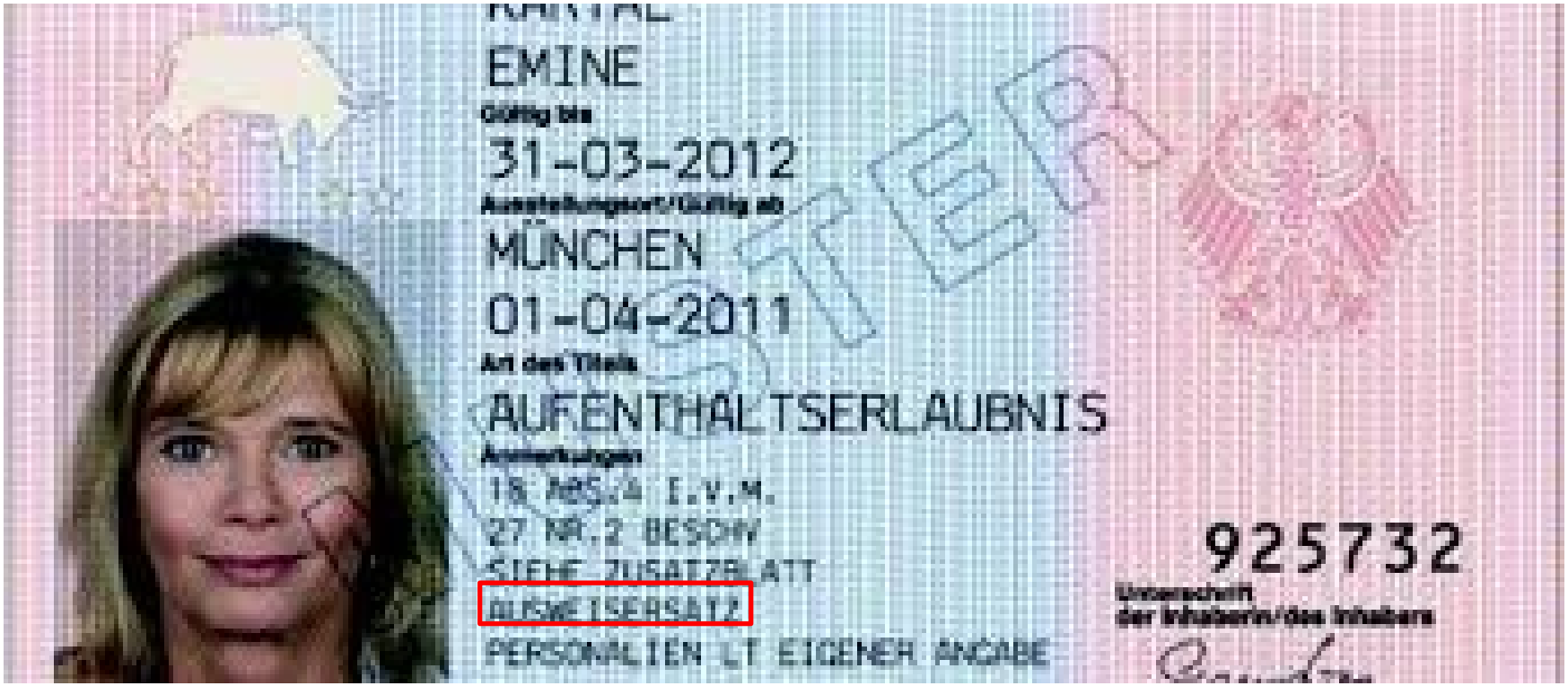
Abs. 1: Verpflichtung, Pass(ersatz) oder Ausweisersatz, AT oder Duldung auf Verlangen den mit dem Vollzug des Ausländerrechts betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und vorübergehend zu überlassen, soweit dies zur Durchführung oder Sicherung von Maßnahmen nach diesem Gesetz erforderlich ist.

Abs. 2: *„Ein Ausländer, der einen **Pass oder Passersatz weder besitzt noch in zumutbarer Weise erlangen kann**, **genügt der Ausweispflicht** mit der Bescheinigung über einen **Aufenthaltstitel oder die Aussetzung der Abschiebung**, wenn sie mit den Angaben zur Person und einem Lichtbild versehen und **als Ausweisersatz bezeichnet ist**."*

Abs. 3: Bei Nicht-Besitz eines Pass(ersatz)es: Verpflichtung zur Mitwirkung an Beschaffung des Identitätspapiers und Herausgabe von Urkunden, in deren Besitz er ist (inklusive Ermöglichung der Einsicht in Datenträger → Sanktion Bußgeld, wenn Unterlagen nicht herausgegeben werden Auch das Auslesen von Datenträgern

Abs. 4: ***„Wird nach § 5 Abs. 3 oder § 33 von der Erfüllung der Pass-pflicht (§ 3 Abs. 1) abgesehen, wird ein Ausweisersatz ausgestellt. Absatz 3 bleibt hiervon unberührt."***

Aufenthaltstitel – eAT als Ausweisersatz



Wichtig: Wenn Identität nicht geklärt ist, wird der Vermerk angebracht: „Personalien beruhen auf den Angaben des Inhabers“.

Gilt das auch für die Verlängerung eines Aufenthalts (§ 8 Abs. 1 AufenthG)?

Auf die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis finden dieselben Vorschriften Anwendung wie auf die Erteilung.

Aber: die Pflicht zur Identitätsklärung bleibt, auch die Pflicht zur Beschaffung von Identitätspapieren

Aber: Sanktionen gibt es nicht (und die Nichtverlängerung des Aufenthalts ist nicht als Sanktion gesetzlich zulässig)

Weitere Mitwirkungspflichten zur Identitätsklärung nach § 49 Abs. 2 AufenthG

„Jeder Ausländer ist verpflichtet, gegenüber den mit dem Vollzug des Ausländerrechts betrauten Behörden auf Verlangen die erforderlichen Angaben zu seinem Alter, seiner Identität und Staatsangehörigkeit zu machen und die von der Vertretung des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder vermutlich besitzt, geforderten und mit dem deutschen Recht in Einklang stehenden Erklärungen im Rahmen der Beschaffung von Heimreisedokumenten abzugeben.“

Identitätsaufklärung bei Passlosigkeit

Urkunden/Unterlagen

- Geburtsurkunde
- Heiratsurkunde
- Personalausweis/ID-Karte
- abgelaufener Pass
- Pass eines untergegangenen Staates
- Familienbuch
- Führerschein
- Schulzeugnisse / Diplom
- Taufurkunde

Sonstige Möglichkeiten

- Benennung von Zeugen
- Botschaftsvorführung
- DNA-Gutachten (Abstammungsnachweis)
- eidesstaatliche Ver-sicherungen

Passbeschaffungspflicht und Identitätsklärung: Typische Situationen

1) Bei geduldetem Aufenthalt (Pass wird zur Durchführung der Abschiebung benötigt)

Maßstab: Erfüllung der Mitwirkungspflicht (Sanktion: Erwerbsverbot, Strafverfahren, Leistungskürzung, Duldung mit dem Zusatz „ungeklärte Identität“ u.a.)

2) Bei Antrag auf eine Aufenthaltserlaubnis (Pass ist Regelerteilungsvoraussetzung für einen Aufenthaltstitel) bei nicht-humanitären Aufenthalten (z.B. § 19d, 25a, Familiennachzug u.a.) oder Niederlassungserlaubnis

Erfüllung der Mitwirkungspflicht verlagert sich auf die Frage nach einem Passersatzpapier (hier: Reiseausweis für Ausländer, grauer Pass, § 5 AufenthV) / Eventuell Probleme mit Identität (Geburtsurkunde, Einbürgerung uä.)

3) Bei Absehen von der Passpflicht: Aufenthaltserlaubnisse nach § 25 Abs. 2 2. Alt. – 3 AufenthG und humanitäre Aufenthalte nach Ermessen

Problem: Pass für Reisen erforderlich, Lösung Reiseausweis für Ausländer (Maßstab § 5 AufentV: Zumutbarkeit) – Ansonsten Probleme wegen fehlender Identität (Geburtsurkunde, Einbürgerung, Heiraten, eventuell KfZ-Schein u.a.), keine Reisen

Probleme:

- Schutzberechtigte mit Ausweisersatz benötigen Pass für Reisen
- **Pass ist erforderlich für Aufenthalte außerhalb des § 25 Abs. 2 und 3**
- **Beispiel: §§ 25a, 19d oder Niederlassungserlaubnis**
- **(Ausnahme Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs 3 AufenthG – hier kann vom Pass abgesehen werden)**
- **Chance: Reiseausweis für Ausländer (§ 5 AufentV)**

Weitere Mitwirkungspflichten zur Identitätsklärung nach § 49 Abs. 2 AufenthG

„Jeder Ausländer ist verpflichtet, gegenüber den mit dem Vollzug des Ausländerrechts betrauten Behörden auf Verlangen die erforderlichen Angaben zu seinem Alter, seiner Identität und Staatsangehörigkeit zu machen und die von der Vertretung des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder vermutlich besitzt, geforderten und mit dem deutschen Recht in Einklang stehenden Erklärungen im Rahmen der Beschaffung von Heimreisedokumenten abzugeben.“

Grundsatz der Mitwirkungspflicht – zumutbare Mitwirkungshandlungen –

- Regelbeispiele: § 5 Abs. 2 AufenthV (Reiseausweis f. Ausländer)
- **<u>Aber</u>: Mitwirkungshandlungen nur zumutbar, wenn sie**
  → individuell zumutbar,
  → tatsächlich möglich,
  → nicht von vornherein aussichtslos sind
- Mitwirkungspflichten sind **keine Erfolgspflichten**!
  → Nachweis ernsthaften Bemühens
- **Verletzung der Mitwirkungspflicht**/Erbringung zumutbarer Mitwirkungshandlungen kann – **je nach Aufenthaltsstatus** – zu unterschiedlichen Sanktionen führen

Grundsatz der wechselseitigen Pflichten nach § 82 AufenthG

- Ausländer hat **Mitwirkungs- und Initiativpflicht** nach § 82 Abs. 1 AufenthG → inkl. Nachweispflicht
- Behörden haben **Hinweis- und Anstoßpflicht** nach § 82 Abs. 3 AufenthG (v. a. auch bezogen auf §§ 48-49)

→ Behörden, die (weitere) Mitwirkungspflichten fordern und Sanktionen androhen, müssen einzelne Mitwirkungs-handlungen konkret machen
→ Hinweis auf Gesetz genügt nicht
→ siehe ausführlich:
Urteil des VGH Bayern 23.03.2006-24 B 05.2889

Passpflicht bei Ausbildungsduldung

- Der § 60 b AufenthG macht jetzt eine wichtige Unterscheidung:

1) Personen, die ihre Ausbildung während des Asylverfahrens begonnen haben und dann abgelehnt werden → Fortsetzung der Ausbildung mit Duldung
2) Personen, die bereits eine Duldung nach § 60a besitzen und eine Ausbildung aufnehmen

Ausschlussgrund: <u>offensichtlicher Missbrauch</u>, ansonsten Anspruch für beide Gruppen, es besteht Anspruch auf Erlaubnis der Beschäftigung, Pass nicht genannt!

Grundsatz der Mitwirkungspflicht – Zumutbarkeit –

- Grundsatz: Personen ohne gültigen Pass(-ersatz), sind verpflichtet, einen solchen zu beschaffen bzw. sich (nachweislich) zu bemühen
- ansonsten anderweitig an der Klärung der Identität inkl. Staatsangehörigkeit mitzuwirken
- **Zentrale Frage: (welche) Mitwirkung ist (für wen) zumutbar?**
- Zumutbarkeit: unbestimmter Rechtsbegriff
- **Zumutbarkeitsgrenzen** werden je nach Aufenthaltsstatus und Umständen des Einzelfalls unterschiedlich bewertet

Zumutbare Mitwirkungshandlungen
– Regelannahme –

§ 5 AufenthV:

„(1) Einem Ausländer, der nachweislich keinen Pass oder Passersatz besitzt und ihn ***nicht auf zumutbare Weise erlangen kann****,* ***kann*** *nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen ein Reiseausweis für Ausländer ausgestellt werden.“*

Grundsatz der Mitwirkungspflicht – zumutbare Mitwirkungshandlungen –

- Regelbeispiele: § 5 Abs. 2 AufenthV (Reiseausweis f. Ausländer)
- **<u>Aber</u>: Mitwirkungshandlungen nur zumutbar, wenn sie**
  → individuell zumutbar,
  → tatsächlich möglich,
  → nicht von vornherein aussichtslos sind
- Mitwirkungspflichten sind **keine Erfolgspflichten**!
  → Nachweis ernsthaften Bemühens
- **Verletzung der Mitwirkungspflicht**/Erbringung zumutbarer Mitwirkungshandlungen kann – **je nach Aufenthaltsstatus** – zu unterschiedlichen Sanktionen führen

Zumutbare Mitwirkungshandlungen – Regelannahme –

Als zumutbar gilt nach § 5 Abs. 2 AufenthV <u>insbesondere:</u>

- rechtzeitiger Passantrag (vor Ablauf) bei in-und ausländischen Behörden
- Mitwirkung an Ausstellung/Verlängerung und Duldung der Antragsbehandlung durch Behörden des HKS nach dortigem Recht, sofern dies keine unzumutbare Härte darstellt
- Wehrpflicht, sofern nicht aus zwingenden Gründen unzumutbar
- Erfüllung anderer staatsbürgerlicher Pflichten
- Gebühren des HKS zahlen

Keine abschließende Aufzählung

Zumutbare Mitwirkungshandlungen – Rechtsprechung –

- Anfertigen von Lichtbildern, dazu ggf.
- Anlegen eines Kopftuchs für Muslima (Iran), auch für in BRD konvertierte Christinnen
- Beauftragung von Vertrauensanwält*innen, Verwandten oder Bekannten im Herkunftsland
- strittig: „Ehren-/Freiwilligkeitserklärung“

Unzumutbarkeit ergibt sich entweder aus dem Schutzstatus oder muss durch Antragsteller*in dargelegt und nachgewiesen werden

Grundsatz der wechselseitigen Pflichten nach § 82 AufenthG

- Ausländer hat **Mitwirkungs- und Initiativpflicht** nach § 82 Abs. 1 AufenthG → inkl. Nachweispflicht
- Behörden haben **Hinweis- und Anstoßpflicht** nach § 82 Abs. 3 AufenthG (v. a. auch bezogen auf §§ 48-49)

→ Behörden, die (weitere) Mitwirkungspflichten fordern und Sanktionen androhen, müssen einzelne Mitwirkungs-handlungen konkret machen
→ Hinweis auf Gesetz genügt nicht
→ siehe ausführlich:
Urteil des VGH Bayern 23.03.2006-24 B 05.2889

Reiseausweis für Flüchtlinge (blauer Pass)

§ 28 GFK (analog Art. 25 Abs. 2 EU-QualifikationsR):
*„Die vertragschließenden Staaten **werden** den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten, **Reiseausweise ausstellen**, die ihnen Reisen außerhalb dieses Gebietes gestatten, es sei denn dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entgegenstehen; […].“*

→ erhalten Asylberechtigte und GFK-Flüchtlinge sowie nach § 26 AsylG anerkannte Familienangehörige (Familienasyl)
→ **Rechtsanspruch**
→ gilt 3 Jahre/berechtigt zu Reisen außer in HKS
→ können nach § 4 Abs. 6 AufenthV mit dem Hinweis versehen werden „**Personendaten beruhen auf eigenen Angaben**“, wenn ernsthafte Zweifel an Identitätsangaben bestehen
→ Zuständigkeit: Straßburger Übereinkommen

Reiseausweis für Ausländer für subsidiär Geschützte nach EU-Recht

Art. 25 Abs. 2 EU-Qualifikationsrichtlinie:
„(2) Die Mitgliedstaaten stellen Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist und die ***keinen nationalen Pass erhalten können [Unmöglichkeit]****, Dokumente für Reisen außerhalb ihres Hoheitsgebiets aus, es sei denn, dass zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung dem entgegenstehen.“*

VGH München, Beschluss v. 10.02.2016 – 19 ZB 14.2708

Leitsatz: „Aufgrund Art. 25 RL 2011/95/EU können subsidiär Schutzberechtigte, die keinen nationalen Pass erhalten können, ein Reisedokument unter den selben Voraussetzungen beanspruchen wie anerkannte Flüchtlinge einen Reiseausweis.“

Unzumutbare Mitwirkungshandlungen: subsidiär und national Geschützte

Für Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer

- Rückkehr ins Herkunftsland
- Ableistung des Wehrdienstes
- Kontakte mit staatlichen Stellen, wenn Schutzstatus wegen drohenden ernsthaften Schadens durch staatliche Akteure (Verfolgerstaat) zuerkannt wurde
- Kontakte mit Behörden des Herkunftsstaates, wenn dadurch Verwandte gefährdet werden
  - → Indiz: bei Passbeantragung werden genaue Angaben zu Angehörigen abgefragt
  - → VAB Berlin: für iranische Staatsangehörige gilt Unzumutbarkeit auch für subsidiär/national Schutzberechtigte

Unzumutbare Mitwirkungshandlungen: subsidiäre und national Geschützte

- Abgabe von Erklärungen, die mit dt. Recht nicht in Einklang stehen (§ 49 Abs. 2 AufenthG)
- ggf. Unterzeichnung von Freiwilligkeits- oder Ehrenerklärung
- der HKS lehnt Ausstellung von Papieren bedingungslos ab
- verzögert Ausstellung erfahrungsgemäß oder
- knüpft Ausstellung an so hohe Hürden, dass dies einer Weigerung gleichkommt (Unmöglichkeit/Aussichtslosigkeit)
- Papiere werden in BRD nicht anerkannt (Somalia)

Ausweisersatz

§ 55 Abs. 1 AufenthV

„Einem Ausländer, der […] einen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz nicht besitzt und nicht in zumutbarer Weise erlangen kann […] wird auf Antrag ein Ausweisersatz […] ausgestellt, sofern er einen Aufenthaltstitel besitzt oder seine Abschiebung ausgesetzt ist.

***Eines Antrages bedarf es nicht**, wenn ein Antrag des Ausländers auf Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer, eines Reiseausweises für Flüchtlinge oder eines Reiseausweises für Staatenlose abgelehnt wird und die Voraussetzungen des Satzes 1 erfüllt sind. § 5 Abs. 2 gilt entsprechend.“*

→ Kein Rechtsanspruch auf Reiseausweis für Ausländer, aber

→ **mind. Rechtsanspruch auf Ausweisersatz für o. g. Gruppen**

Anspruch auf Ausweisersatz

VGH Baden-Württemberg 19.04.2011-11 S 522/11

„§ 48 Abs. 4 Satz 1 AufenthG lautet:
>>Wird nach § 5 Abs. 3 von der Erfüllung der Passpflicht (§ 3 Abs. 1) abgesehen, wird ein Ausweisersatz ausgestellt.<<
Die Norm räumt der Ausländerbehörde mithin ***keinerlei Ermessensspielraum*** *ein, im konkreten Fall doch* ***keinen Ausweisersatz auszustellen****.* ***Ausnahmen sind gesetzlich nicht vorgesehen****, auch nicht für das Ziel, Druck auf den Ausländer zu machen, an der Beschaffung von Identitätspapieren wirklich effektiv mitzuwirken.“*

Besondere Mitwirkungspflichten national Geschützter

§ 25 Abs. 3 AufenthG:
Einem Ausländer ***soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden****, wenn ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7 vorliegt. Die Aufenthaltserlaubnis* ***wird nicht erteilt****, wenn die Ausreise in einen anderen Staat möglich und zumutbar ist oder der Ausländer wiederholt oder gröblich gegen entsprechende Mitwirkungspflichten verstößt. […]"*

→ „nur" Regelerteilungsanspruch („soll" erteilt werden)
→ AE (und Ausweisersatz) darf zwar nicht von Pass/Mitwirkung abhängig gemacht werden, **aber**
→ von Nicht-Mitwirkung bei Beseitigung von Ausreise-hindernissen, z. B. in einen Drittstaat
→ auch schwere Straftaten, Kriegsverbrechen/Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Gefährdung der Allgemeinheit /Sicherheit der BRD blockieren AE-Erteilung (Satz 2)
→ Berechtigung zur Erwerbstätigkeit nicht ausdrücklich erteilt

Neuregelungen bei der Duldung

- § 60 b AufenthG: Duldung für Personen mit ungeklärter Identität

- § 60 c Ausbildungsduldung

- § 60 d Beschäftigungsduldung (erst ab 01.01.2020)

Duldung für Personen mit ungeklärter Identität

- Ausreisepflichtige, die <u>wegen</u> <u>eigener</u> mangelnder Mitwirkung nicht abgeschoben werden <u>können</u> (persönlich, aktuell und kausal) (Kausalität ist in Diskussion)

- Mitwirkung: immer an der Grenze der Zumutbarkeit Gesetz nennt zumutbare Handlungen, z.T. neu, aber in Rechtsprechung bekannt

Pflichten gelten als erfüllt, wenn der Ausländer dies glaubhaft macht. Behörde trifft die Pflicht, Hinweise zu erteilen.

Duldung für Personen mit ungeklärter Identität

Gesetzgeberisches Ziel der Duldung mit ungeklärter Identität:

- *Sanktionen:*
- *Verbot der Erwerbstätigkeit*
- *Wohnsitzauflage, Leistungskürzung nach § 1a AsylbLG*
- *Ordnungswidrigkeit und Strafbarkeit*
- *Zeiten der „Duldung light“ werden nicht als Vorduldungszeit angerechnet*
- *Zusatz „ungeklärte Identität“ wird gestrichen, wenn Identität geklärt ist, dann fallen auch die Sanktionen weg*

Impressum:

Dr. Stephan Hocks

Rechtsanwalt / Fachanwalt für Migrationsrecht

Seilerstr. 17

60313 Frankfurt am Main

Tel.: 069 / 707977-0

Fax: 069 / 707977-22

Email: kanzlei@ra-hocks.de

Web: www.Seminare-Migrationsrecht.de