

Jour Fixe für Haupt- und Ehrenamtliche in der Flüchtlingsarbeit
29.11.2018

Identitätsklärung und Passbeschaffung im Asylverfahren und danach

Der Druck auf Asylsuchende und Geduldete, Identitätsdokumente oder einen Pass vorzulegen, hat seit dem letzten Jahr stark zugenommen. Viele Ausländerbehörden drohen mit einer Kürzung der Sozialleistungen, wenn keine Dokumente vorgelegt werden, schon im laufenden Asylverfahren. Auch die Erteilung bzw. Verlängerung einer Arbeitserlaubnis wird von der Identitätsklärung, also der Vorlage eines Passes bzw. einer Geburtsurkunde abhängig gemacht.

Mitwirkungspflichten im Asylverfahren

§ 15 AsylG normiert eine Reihe von Mitwirkungspflichten für Asylsuchende im laufenden Asylverfahren. Diese sind insbesondere verpflichtet:

- alle erforderlichen Angaben mündlich und nach Aufforderung auch schriftlich zu machen
- den Pass oder Passersatz vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen (wenn man einen im Besitz hat)
- alle erforderlichen Unterlagen und sonstigen Unterlagen vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen (wenn man welche im Besitz hat)
- im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der **Beschaffung eines Identitätspapieres** mitzuwirken und auf Verlangen alle Datenträger, die für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit von Bedeutung sein können, und die man im Besitz hat, vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen. **Achtung: Es geht hier nicht um die Vorlage eines Passes, sondern um die Beschaffung irgendeines Identitätsdokumentes.**
- die vorgeschriebenen erkennungsdienstlichen Maßnahmen zu dulden (Fotos, Fingerabdrücke)
- Sprachaufzeichnungen für evtl. Sprachgutachten dürfen (zur Bestimmung des Herkunftsstaates) erstellt werden, § 16 AsylG

Erforderliche und sonstige Unterlagen sind insbesondere

- alle Urkunden und Unterlagen, die neben dem Pass oder Passersatz für die Feststellung der Staatsangehörigkeit von Bedeutung sein können (Personalausweis, ID-Card, Führerschein, Geburtsurkunde, Militärheft, Familienbuch, Heiratsurkunde, Zeugnisse, Arbeitsbescheinigungen usw.)
- von anderen Staaten erteilte Visa, Aufenthaltstitel und sonstige Grenzübertrittsdokumente
- Flugscheine (Tickets, Bordkarten) und sonstige Fahrausweise
- Unterlagen über den Reiseweg vom Herkunftsland in das Bundesgebiet, die benutzten Beförderungsmittel und über den Aufenthalt in anderen Staaten
- Alle sonstigen Urkunden und Unterlagen, die für den Asylantrag (also die Feststellung von Schutzgründen) von Bedeutung sind

Erlaubt sind auch Durchsuchungen der Asylsuchenden und ihrer Sachen und Zimmer, wenn keine freiwillige Herausgabe erfolgt.

Das Bundesamt behält die **Originaldokumente** ein und lagert sie in einer sog. **Dokumentenmappe**. Für die **elektronische Akte** werden die Unterlagen eingescannt. Falls erforderlich, werden die Unterlagen übersetzt. Nichtbenötigte Unterlagen (z.B. Zeugnisse, medizinische Unterlagen) werden teilweise nur eingescannt, die Originale werden zurückgegeben. Von allen Unterlagen kann man jederzeit die **Übersendung (beglaubigter) Kopien** verlangen.

Nach dem Abschluss des Verfahrens, also mit Erlass des Bescheides (egal ob positiv oder negativ), werden alle Originaldokumente an die **zuständige Ausländerbehörde** übersandt, die diese dann in ihren Akten aufbewahrt. Bei positiver Entscheidung werden die Unterlagen in der Regel spätestens mit Erteilung der Aufenthaltserlaubnis herausgegeben. Bei einer negativen Entscheidung (kein Aufenthaltsrecht) verbleiben Sie in den Akten der Ausländerbehörde.

Leider gehen beim Bundesamt immer wieder Unterlagen **verloren**. Nach dem Abschluss des Verfahrens wartet die zuständige Ausländerbehörde manchmal auch lange auf die Übersendung der Unterlagen. Es ist dann oft nicht klar, ob die Dokumente nicht auffindbar oder verlorengegangen sind. Unter Umständen muss dann z.B. ein neuer Pass beantragt werden oder eine neue Geburtsurkunde besorgt werden.

Auswertung von Computern, Tablets, Laptops und Handys

Die Auswertung von Datenträgern ist nur zulässig, **soweit dies für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit erforderlich ist** und der **Zweck nicht durch mildere Mittel erreicht werden kann**, § 15a AsylG.

Die Datenträger dürfen nur von einem **Volljuristen** ausgewertet werden, § 48 Abs. 3a AufenthG.

Erkenntnisse aus dem privaten Lebensbereich dürfen nicht verwertet werden. Aufzeichnungen darüber sind sofort zu löschen.

Die Daten müssen sofort gelöscht werden, wenn sie nicht mehr erforderlich sind.

Im Moment hat das Bundesamt weder die personellen noch die technischen Voraussetzungen, um alle Handys auszulesen. Zur Klärung der Identität kann es auch nützlich sein, dass Handy vorzuzeigen, z.B. weil dort lauter Telefonnummern oder auch Fotos aus dem Herkunftsland gespeichert sind.

Problem falsche Personalien

Grundsätzlich werden die Personalien den vorgelegten **Identitätsdokumenten** (Personalausweis, Reisepass usw.) entnommen. Ein großer Teil der Asylsuchenden hat allerdings keinerlei Dokumente dabei (nach Angaben des BAMF ca. 60 bis 70 %).

Die Personalien, insbesondere Name und Vorname, Geburtsdatum und –ort werden dann leider oft **bei der Registrierung falsch aufgenommen**, z.B. weil der Dolmetscher etwas falsch versteht oder aufschreibt oder weil die Transskribierung aus Sprachen mit anderen Buchstaben fehlerhaft ist.

Manche Asylsuchende machen aber auch **vorsätzlich falsche Angaben**, z.B. weil ihnen die Schleuser oder andere Leute erzählt haben, es wäre besser, einen falschen Namen anzugeben, weil man sonst sofort abgeschoben wird, oder weil sie über Minder-/Volljährigkeit oder auch ihre Nationalität täuschen möchten.

Manche machen **versehentlich falsche Angaben**, weil sie nicht lesen und schreiben und die Schreibweise deshalb nicht überprüfen können oder weil sie z.B. selbst ihr eigenes Geburtsdatum nicht genau kennen.

Bei der Registrierung falsch aufgenommene Personalien werden vom Bundesamt **grundsätzlich nur korrigiert, wenn später Identitätsdokumente im Original**

vorgelegt werden, deren Echtheit nach einer Überprüfung auch festgestellt wird. Es macht also keinen Sinn, ohne Vorlage von Dokumenten die Korrektur von Personalien zu beantragen.

Das **Geburtsdatum** wird allerdings geändert, wenn das Jugendamt nach einer Alterseinschätzung oder einem Gutachten dazu ein anderes Geburtsdatum mitteilt.

Offensichtliche Fehler (z.B. ersichtlich 20jährige ist nach ihrem Geburtsdatum bereits 50 Jahre alt) können ebenfalls korrigiert werden.

Passpflicht im noch laufenden Asyl- und Asylgerichtsverfahren

Grundsätzlich sind Asylsuchende verpflichtet, einen Pass vorzulegen, den **sie im Besitz** haben. Sie sind nicht verpflichtet, einen Pass bei der Botschaft oder ihren Heimatbehörden zu beantragen, solange noch nicht feststeht, ob ihnen staatliche Verfolgung droht, weil sie ihr Asylbegehren sogar gefährden würden, wenn sie an den Verfolgerstaat herantreten (so z.B. auch BayVGH Urteil vom 10.12.2001, 24 B 01.2059).

Wenn sich ein Asylsuchender also auf staatliche Verfolgung beruft, kann ihm eine Vorsprache bei den Heimatbehörden nicht zugemutet werden. Dies gilt auch für bereits subsidiär Geschützte und Personen mit Abschiebungsverbot, die eine **(Aufstockungs-)Klage** auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft erhoben haben. Es darf auch nicht verlangt werden, Dokumente über Verwandte, Freunde, Anwälte im Heimatstaat zu besorgen, da eine Gefährdung dieser Personen nicht ausgeschlossen werden kann (es sei denn, die Dokumente befinden sich bereits bei diesen Personen und können einfach übersandt werden).

Neu ist eine **e-mail aus dem Bayerischen Innenministerium an alle Ausländerbehörden vom 03.08.2017 zur Zumutbarkeit der Beschaffung von Identitätspapieren bei noch nicht erloschener Aufenthaltsgestattung**, also im noch laufenden Asyl- und Asylgerichtsverfahren:

- Das StMI räumt zwar ein, dass nach dem Wortlaut des § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylG und nach überwiegender Auffassung in Literatur und Rechtsprechung eine Kontaktaufnahme mit den Heimatbehörden nicht zumutbar ist, solange das Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist. Dies soll aber nur im Einzelfall gelten und anhand der konkreten Umstände und nach dem eigenen Vortrag der Asylsuchenden ermittelt werden. (Die Ausländerbehörde muss dazu das Protokoll der Anhörung beim Bundesamt in der Akte haben und lesen.)
- Wenn der Asylsuchende zwei Staatsangehörigkeiten angibt und angibt, nur in einem Staat verfolgt zu sein, soll er verpflichtet sein, Identitätspapiere vom anderen Staat zu besorgen.

- Wenn der Asylsuchende keine staatliche Verfolgung behauptet, sondern angibt, aus Furcht vor der Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure geflohen zu sein, vor der ihn die staatlichen Behörden nicht ausreichend schützen konnten, soll er ebenfalls verpflichtet sein, Identitätspapiere zu beschaffen. Dies soll z.B. gelten für Afghanen, die eine Verfolgung durch Taliban vortragen, oder Afghanen, die aus dem Iran geflohen sind, weil sie dort Probleme hatten.
- Außerdem sollen die Dokumente eingereicht werden, für die man keine staatlichen Organe bemühen muss, sondern die man bei der Familie, Bekannten, Freunden gelassen hat und sich zuschicken lassen kann. Eine Kontaktaufnahme mit der Familie oder anderen Personen wird dafür zugemutet.
- **Die nichtgeklärte Identität ist nur ein Ermessenskriterium bei der Erteilung der Arbeitserlaubnis.** Es geht dabei nicht um eine Bestrafung der Asylsuchenden wegen mangelnder Mitwirkung, sondern um das Interesse des Staates an der Identifizierung hier aufhältlicher Personen. Weitere Kriterien sind immer noch z.B. die Aufenthaltsdauer in Deutschland, das erreichte Sprachniveau usw. **Es besteht nach der bayerischen Weisungslage kein Automatismus, dass die Arbeitserlaubnis bei ungeklärter Identität stets abzulehnen sei.**

Passpflicht nach dem Asylverfahren

Anerkannte Flüchtlinge benötigen keine Dokumente, sondern erhalten einen **blauen Reiseausweis für Flüchtlinge** (sog. Genfer Konventionspass). Damit ihre Identität als geklärt angesehen wird, sollten sie allerdings versuchen, noch Dokumente vorzulegen, wenn das noch nicht geschehen ist. Sie sind aber nicht verpflichtet, bei ihrer Botschaft vorzusprechen und dürfen dies auch nicht tun, wenn sie ihren Flüchtlingsstatus nicht gefährden möchten.. Sie können allerdings z.B. eine Geburtsurkunde aus ihrem Herkunftsland besorgen, wenn dies z.B. über die Familie möglich ist.

Subsidiär Geschützte und Personen mit Abschiebungsverbot erhalten zwar ihre Aufenthaltserlaubnis auch ohne Pass, bleiben aber **grundsätzlich passpflichtig**, d. h. sie müssen Pässe bei ihren Botschaften beantragen. Nur ausnahmsweise werden graue Reiseausweise für Ausländer ausgestellt, wenn die Passbeschaffung nicht möglich bzw. nicht zumutbar ist (z.B. für Somalier*innen und Staatenlose).

Alle im Asylverfahren rechtskräftig abgelehnten, vollziehbar ausreisepflichtigen Personen sind passpflichtig und werden zur Passbeschaffung aufgefordert:

Sie werden zunächst aufgefordert, **einen Antrag auf Ausstellung eines Passersatzpapiers** (sog. PEP-Antrag) auszufüllen und zu unterschreiben. Dies passiert mittlerweile bereits bei der Registrierung des Asylantrages. Eine Verpflichtung dazu besteht allerdings erst nach rechtskräftiger Ablehnung. Sie werden unter Fristsetzung aufgefordert, bei ihrer Botschaft/ihrem Konsulat einen Pass bzw. ein Heimreisedokument zu beantragen.

Wenn nichts vorgelegt wird, kann die Ausländerbehörde einen Termin bei der Botschaft bei einer **Sammelanhörung** vereinbaren und auffordern, dort teilzunehmen, ansonsten wird die polizeiliche Zwangsvorführung angedroht, aber noch nicht für diesen Termin, sondern für den nächsten.

Wenn dieser Termin versäumt wird, kann die Ausländerbehörde die **polizeiliche Vorführung bei der Botschaft** anordnen und auch kurzfristig dafür in **Haft** nehmen (wenn ein gerichtlicher Haftbeschluss beantragt und erlassen wird).

Das Verfahren der Passbeschaffung kann sich über Monate/Jahre hinziehen. In der Regel ist es der Ausländerbehörde nicht möglich, einen Pass oder ein Heimreisedokument zu besorgen, wenn jemand nicht mitwirkt (Ausnahme: Abschiebungen in den Westbalkan, im Dublin-Verfahren und nach Afghanistan gehen mit einem schlichten Laissez-Passer). Die Botschaften stellen in der Regel keine Pässe aus, wenn ihre Staatsangehörigen dies nicht ausdrücklich wünschen (Iran verlangt z.B. eine sog. Freiwilligkeitserklärung). Die Botschaften übersenden auch keine Pässe oder Heimreisedokumente an die Ausländerbehörden.

Die Geflüchteten werden unter Druck gesetzt, „**freiwillig auszureisen**“ und die **Rückkehrberatung** aufzusuchen.

Wenn nicht bei der Beschaffung eines Heimreisedokumentes mitgewirkt wird, kann die Ausländerbehörde mit folgenden Maßnahmen den Druck verstärken:

- Strafanzeige wegen unerlaubten Aufenthaltes ohne Pass
- Kürzung der Sozialleistungen
- Entzug bzw. Nichterteilung der Arbeitserlaubnis

Passbeschaffung bei Beantragung einer Arbeitserlaubnis

Die Erteilung einer Arbeitserlaubnis steht im **Ermessen** der Ausländerbehörde. Eine geklärte bzw. nicht geklärte Identität und die Vorlage eines Passes oder anderen Dokumentes wird im Rahmen der Ermessensausübung als positiver bzw. negativer Umstand gewertet.

Die meisten Ausländerbehörden erteilen keine Arbeitserlaubnis, wenn die Identität nicht geklärt und überhaupt kein Dokument vorgelegt wurde. Mittlerweile wird auch der Entzug bzw. die Nichtverlängerung der Arbeitserlaubnis angedroht bzw. vollzogen, wenn kein Pass vorgelegt wird.

Aber selbst bei Vorlage des Passes und anderen Dokumenten kann die Arbeitserlaubnis immer noch verweigert werden. Die Arbeitserlaubnis darf aber nicht allein deshalb verweigert werden, weil die Identität nicht geklärt ist. Dies schreibt auch die Weisung des Bayerischen Innenministeriums vom 01.09.2016 nicht vor, obwohl sich manche Ausländerbehörden darauf berufen. Es ist eine **umfassende Abwägung aller Gesichtspunkte** vorzunehmen. **Die Ablehnung von Arbeitserlaubnissen wird deshalb in der Regel nicht nur auf die nichtgeklärte Identität, sondern z.B. auch auf eine angeblich mangelnde Bleibeperspektive oder mangelnde Sprachkenntnisse gestützt.**

Praxishinweise

Asylsuchende, bei denen feststeht, dass sie eine Anerkennung erhalten werden bzw. nicht abgeschoben werden, können und sollten so bald wie möglich alle Identitätsdokumente vorlegen, damit ihre Herkunft schneller geklärt ist (z.B. Syrien, Eritrea, Irak, Somalia, afghanische Familien/Frauen).

Asylsuchende (ohne staatliche Verfolgung), bei denen eine Abschiebung auch ohne Dokumente erfolgen kann (alle Staaten des Westbalkans, Afghanistan), können ihre Pässe ohne weiteres Risiko abgeben. Afghanen sollten zumindest ihre Tazkira beschaffen und einreichen, damit sie nicht als „hartnäckige

Identitätsklärungsverweigerer“. Eine Passbeschaffung schadet aus unserer Sicht aber auch nicht, sondern nutzt nur.

Asylsuchende, bei denen eine Abschiebung nach einer Ablehnung droht, wenn Pässe eingereicht werden (z.B. afrikanische Staaten, Iran, Äthiopien), sollten sich vor Besorgung und Abgabe ihrer Pässe diesbezüglich beraten lassen.

Asylsuchende, die sich bereits in einer laufenden beruflichen Ausbildung befinden und keine Straftaten begangen, also Anspruch auf eine Ausbildungsduldung haben, können (wenn es nicht um staatliche Verfolgung geht) ihre Pässe besorgen, damit sie nach dem Abschluss des Asylverfahrens kein Problem mit ihrer Ausbildungsduldung bekommen.

Asylsuchende, bei denen noch ein anderer Aufenthalt in Betracht kommt, z.B. §§ 25a und b, 18a AufenthG und familiäre Aufenthaltserlaubnisse, benötigen für diese Aufenthaltserlaubnisse einen Pass.

Nächste Termine Jour Fixe:

Freitag, 25. Januar 2019
Freitag, 22. Februar 2019
Freitag, 29. März 2019

Nächste kostenlose Sprechstunde:

Montag, 3. Dezember, 15.00 bis 17.00 Uhr