

## Aus der Beratungspraxis

### Welche Rechte haben Staatenlose?

Prof. Dr. Holger Hoffmann, Bielefeld

Palästinenser aus den Autonomiegebieten, zahlreiche Kurden aus Syrien, Eritreer und Äthiopier, viele Menschen aus den »Nachfolgestaaten« des früheren Jugoslawiens oder der früheren Sowjetunion, Kurden mit früherem Wohnsitz im Libanon – vielen von ihnen ist eines gemeinsam: Es ist unklar, ob sie eine Staatsangehörigkeit besitzen. Oft bezeichnen sie sich als »staatenlos«. Deutsche Ausländerbehörden akzeptieren das jedoch selten und vermerken stattdessen in den Akten »Staatsangehörigkeit ungeklärt«. Wie kommt es dazu? Wer gilt als staatenlos? Kann man eine Staatsangehörigkeit auch gegen seinen Willen verlieren? Welche rechtlichen Folgen knüpfen sich daran, dass jemand staatenlos ist und welche Rechtsfolgen ergeben sich, je nachdem, ob eine Person als staatenlos oder ihre Staatsangehörigkeit als »ungeklärt« gilt? Antworten auf diese Fragen sollen im folgenden Text skizziert werden. Dabei geht es zunächst darum, völkerrechtliche Grundbegriffe im Zusammenhang mit Staatenlosigkeit zu erklären. Anschließend werden am Verlauf eines in der Praxis häufigen Verfahrensablaufs typische Problemlagen erläutert.

#### 1. Völkerrechtliche Normen

Ob Staatenlosigkeit oder »ungeklärte Staatsangehörigkeit« besteht, ist zunächst keine ausländer- oder aufenthalts-, sondern eine völkerrechtliche Frage. Sie hat allerdings aufenthaltsrechtliche Konsequenzen gemäß der Rechtsordnung des Staates, in welchem der/die Betroffene sich aufhält.

Eigentlich scheint es ganz einfach: Staatenlos ist eine Person, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, weil sie in keinem Staat die hierfür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt. Staatenlosigkeit tritt ein, wenn eine Person bei der Geburt keine Staatsangehörigkeit besitzt (z. B. weil die Eltern schon keine Staatsangehörigkeit hatten) oder sie später verliert, ohne eine andere neue Staatsangehörigkeit zu erlangen. Weil ein Staatenloser keine Rechte hat, für die die Staatsangehörigkeit Voraussetzung ist, z. B. keinen diplomatischen Schutz im Ausland in Anspruch nehmen kann, ist Staatenlosigkeit eine international unerwünschte Erscheinung. So enthält beispielsweise das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 (»Kinderkonvention«, BGBl II 1989, S. 122) dazu diese Regelungen: Art. 7 Abs. 1 garantiert das Recht eines Kindes, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben. Art. 8 Abs. 1 bezeichnet Staatsangehörigkeit als »Teil der Identität des Kindes«. Allerdings wird der »Erwerbsvorgang«, d. h. wie das Kind die Staatsangehörigkeit erwirbt, in diesem Übereinkommen nicht näher definiert.

Der UN-Pakt über bürgerliche oder politische Rechte (BGBl II 1973, S. 1533 ff.) gibt in Art. 24 Abs. 3 jedem Kind ein Recht, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben. Nur ist

hier schon unklar, ob ein solcher Anspruch gegen den Staat, in dem der Geburtsort des Kindes liegt, zu richten ist oder gegen den Staat, in dem die Eltern geboren wurden. Ein Recht auf eine Staatsangehörigkeit und ein Verfahren, wie sie zu erlangen sei, ist also völkerrechtlich nicht garantiert, sondern nur das Recht auf den Erwerb einer Staatsangehörigkeit.

Seit 1997 gibt es eine »Europäische Konvention über die Staatsangehörigkeit«. Sie wurde von Österreich, Moldawien und der Slowakei ratifiziert, jedoch noch nicht von Deutschland. Diese europäische Konvention erkennt generell an, dass die Bestimmung der Staatsangehörigkeit Sache der Staaten ist (Art. 3) und definiert in Art. 4 verschiedene Prinzipien, auf denen die staatlichen Regelungen basieren sollen, so vor allem, dass jeder das Recht auf eine Staatsangehörigkeit hat und dass Staatenlosigkeit zu vermeiden ist.

Für die Rechtslage in Deutschland ist von den internationalen Pakten am wichtigsten, weil unmittelbar geltendes Recht, das UN-Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28.9.1954 (BGBl 1976 II, S. 473). Es bestimmt, dass jeder Vertragsstaat dem Staatenlosen mindestens die gleiche Behandlung wie anderen Ausländern gewährt. Darüber hinaus lässt der Aufenthaltsstaat auf mindestens folgenden Gebieten dem Staatenlosen eine ebenso günstige Behandlung zukommen wie seinen eigenen Staatsangehörigen (sog. »Inländergleichbehandlung«): Freiheit der Religionsausübung und des Religionsunterrichts der Kinder, Zugang zu den Gerichten, allgemeine Verteilung rationierter Waren, Volksschulunterricht, öffentliche Fürsorge, Abgaben, Gebühren und Steuern. Auch in weiten Teilen des Arbeitsrechts und der sozialen Sicherheit werden Staatenlose nach diesem Abkommen den jeweils nationalen Staatsangehörigen gleichgestellt.

1977 wurde in Deutschland das Gesetz zur Verminderung der Staatenlosigkeit erlassen (vom 29.6.1977, BGBl I, S. 1101). Es erging in Ausführung des UN-Übereinkommens vom 30.8.1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit (BGBl 1977 II, S. 597) und des Übereinkommens vom 13.9.1973 zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit. Es erleichtert die Einbürgerung für Personen, die nach dem Übereinkommen vom 28.9.1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl 1976 II, S. 473) staatenlos sind: Staatenlose, die in Deutschland geboren und seit fünf Jahren hier rechtmäßig ansässig sind, erhalten einen Anspruch auf Einbürgerung, wenn sie nicht erheblich bestraft sind und vor Vollendung des 21. Lebensjahres ihre Einbürgerung beantragen.

Halten wir fest: Sowohl völkerrechtlich, als auch nach der deutschen Gesetzgebung soll Staatenlosigkeit grundsätzlich vermindert und anerkannten Staatenlosen in weiten Bereichen »Inländergleichbehandlung« gewährt werden. Ein Recht auf eine Staatsangehörigkeit (noch dazu: die deutsche) besteht aber nur, wenn die Staatenlosigkeit in einem Verwaltungsverfahren festgestellt wurde.

### 2. Staatenlosigkeit im Asylverfahren

Im Asylverfahren haben Staatenlose in der Regel nur geringe Chancen auf Anerkennung. Zwar benennt die Genfer Flüchtlingskonvention in Art. 1 A Nr. 2 ausdrücklich Staatenlose als mögliche Flüchtlinge. Auch das deutsche Recht geht davon aus (§ 3 AsylVfG). Abzustellen ist dabei nicht auf die drohende Verfolgung im Land, dessen Staatsangehörigkeit der Asylsuchende besitzt, weil diese ja fehlt. Maßgeblich ist vielmehr das Land, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Da aber viele Staaten Staatenlosen, die – in der Regel illegal – ausgereist sind und einen Asylantrag stellen, die Rückkehr verweigern, geht die Rechtsprechung in Deutschland davon aus, dass in diesen Fällen der Herkunftsstaat aufgehört hat, Staat des gewöhnlichen Aufenthalts zu sein. Der Asylantrag sei dann – auch hinsichtlich der Abschiebungshindernisse nach § 53 AuslG – gegenstandslos, denn es sei ausgeschlossen, dass der Staatenlose in das Herkunftsland zurückkehre (OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 27.6.2001 – A 3 S 461/98 – ASYLMAGAZIN 11/2001, S. 39; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 10.7.2003 – 1 C 21.02 – ASYLMAGAZIN 10/2003, S. 34, das ausschließt, dass ohne Prüfung von § 53 AuslG eine Abschiebungsandrohung im Asylverfahren erlassen wird). Auf diese Weise werden vor allem Asylanträge von staatenlosen Kurden aus Syrien abgelehnt.

Es gibt es eine Ausnahme: Wenn die Rückkehrverweigerung durch den Herkunftsstaat an ein asylherhebliches Merkmal, etwa der ethnischen Zugehörigkeit, anknüpft, stellt sie ihrerseits politische Verfolgung dar. Der Staatenlose ist deswegen als Asylberechtigter oder Flüchtling anzuerkennen. Allerdings hilft das der Gruppe der staatenlosen Kurden aus Syrien wenig. Denn die meisten Gerichte gehen davon aus, dass die Rückkehrverweigerung durch Syrien nicht an die kurdische Volkszugehörigkeit anknüpft, sondern an den Umstand der Staatenlosigkeit (vgl. etwa OVG Sachsen, Urteil vom 22.8.2003 – A 4 B 849/02 – ASYLMAGAZIN 1/2004, S. 30; VG Göttingen, Urteil vom 21.4.2004 – 2 A 211/03 – (5 S., M5046); VG Bremen, Urteil vom 17.12.2003 – 1 K 666/02.A – (8 S., M4957), VG Gelsenkirchen, Urteil vom 29.12.2003 – 18a K 3168/03.A – (10 S., M4636); a. A. VG Magdeburg, Urteil vom 30.1.2003 – 9 A 155/02 MD – ASYLMAGAZIN 6/2003, S. 21).

Zu beachten ist auch die Möglichkeit, dass der Betroffene eine andere Staatsangehörigkeit besitzt, oft ohne es zu wissen. So sind z. B. einige der »staatenlosen« Kurden aus Syrien in Wahrheit türkische Staatsangehörige. Liegen dann – etwa bei Yeziden – Verfolgungsgefahren hinsichtlich dieses Staates vor, ist eine Asyl- oder Flüchtlingsanerkennung auszusprechen (vgl. etwa OVG NRW, Urteil vom 23.7.2003 – 8 A 3920/02.A – ASYLMAGAZIN 10/2003, S. 26).

### 3. Feststellung der Staatenlosigkeit durch die Ausländerbehörde

Angenommen, das Asylverfahren wurde erfolglos beendet: Wie geht es dann weiter – aufenthaltsrechtlich?

Deutsche Ausländerbehörden neigen dazu, die Bezeichnung »staatenlos« zunächst nicht zu akzeptieren, sondern von »ungeklärter Staatsangehörigkeit« auszugehen. Dabei handelt es sich allerdings um keinen Rechtsbegriff mit Regelungscharakter, aus dem sich Rechtsfolgen ergäben. Vielmehr stellt diese Formulierung nur einen vorläufigen unverbindlichen Hinweis oder einen »vorläufigen Arbeitsbegriff« dar (BVerwG, Urteil vom 25.7.2000 – 9 C 42.99 –). Die Einstufung, die Staatsangehörigkeit einer Person sei »ungeklärt«, gilt insbesondere dann, wenn zwar Anhaltspunkte dafür bestehen, dass eine Person die Angehörigkeit eines bestimmten Staates hat, ein hinreichend sicherer Nachweis dafür jedoch fehlt (vgl. Marx, Ausländer- und Asylrecht in der anwaltlichen Praxis, S. 409, Rz. 238). Ob eine Person staatenlos ist oder eine Staatsangehörigkeit besitzt, ist von der örtlich zuständigen Ausländerbehörde in einem Verwaltungsverfahren festzustellen.

Ein praktischer Hinweis: Ein solches Verfahren lässt sich dadurch einleiten, dass man bei der Ausländerbehörde beantragt, einen Reiseausweis gemäß Art. 28 Staatenlosenabkommen zu erteilen. Die Ausländerbehörde muss dann prüfen, ob die Erteilungsvoraussetzung, also Staatenlosigkeit, vorliegt. Aber Achtung: Aus dieser Feststellung folgt noch nicht, dass der/die Betroffene (Geduldete) eine Aufenthaltsgenehmigung erhalten müsste. Auch für geduldete Ausländer kann Staatenlosigkeit festgestellt werden. Eine Aufenthaltsgenehmigung (bisher am häufigsten bei Staatenlosen: Aufenthaltserlaubnis gemäß § 30 AuslG, künftig: Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG) wird nach den ausländerrechtlichen Vorschriften erteilt (Einzelheiten siehe unten 4).

Zunächst wird die Ausländerbehörde in aller Regel eine kurzfristige Duldung ausstellen aus der »pädagogisch-psychologischen« Erwägung heraus, dass man so den/die Betroffene(n) veranlassen könne, sich um Klärung von Staatsangehörigkeit und Identität bei den Behörden und diplomatischen Vertretungen des/der in Betracht kommenden Staaten des früheren Aufenthaltes zu bemühen. Dies gilt insbesondere, wenn damit der Hinweis verknüpft wird, ohne Vorlage entsprechender Papiere werde weder die Duldung verlängert, noch komme die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung in Betracht, weil die Passpflicht (§ 4 AuslG bzw. § 3 Abs. 1 AufenthG) nicht erfüllt werde.

Auch wenn der Betroffene früher eine Staatsangehörigkeit besaß – etwa der früheren Bundesrepublik Jugoslawien, in der die heutigen Staaten Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien, Slowenien und Serbien und Montenegro enthalten waren, oder der Sowjetunion, die zahlreiche heute selbständige Staatsgebilde vereinigte –, darf die Ausländerbehörde nicht ohne Weiteres die Staatsangehörigkeit eines Nachfolgestaates unterstellen. Vielmehr funktioniert

deren Staatsangehörigkeitsrecht in aller Regel so, dass die »neue« Staatsangehörigkeit des Nachfolgestaates nur erwarb, wer zu einem bestimmten Stichtag auf dem Staatsgebiet seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt besaß oder – bei Aufenthalt im Ausland – bis zu einem bestimmten Zeitpunkt die Staatsangehörigkeit des »Nachfolgestaates« ausdrücklich beantragte. Lagen beide Voraussetzungen nicht vor, war die (frühere) Staatsangehörigkeit verloren und keine neue an deren Stelle getreten. Auch wenn noch ein (abgelaufener) Nationalpass existiert, welcher die frühere Staatsangehörigkeit bestätigt, hilft das nicht weiter: Mit dem früheren Staat ist dessen Staatsangehörigkeit rechtlich untergegangen. Die Ausländerbehörde muss die Frage aufklären, ob die Staatsangehörigkeit des neuen Staates erworben wurde, – etwa durch Einschaltung des Auswärtigen Amtes oder der diplomatischen Vertretung des Nachfolgestaates. Dabei sind die rechtlichen Vorschriften des jeweils in Betracht kommenden Staates zur Staatsangehörigkeit sowie die Anwendung und Auslegung dieser Vorschriften durch die Behörden und Gerichte des jeweiligen (Nachfolge-)Staates zu beachten. Die Behörde darf sich nicht auf eine bloße »Plausibilitätsprüfung« beschränken (BVerwG, InfAuslR 1996, 21).

Zwar treffen den Ausländer Mitwirkungspflichten bei der Aufklärung von Identität und Staatsangehörigkeit heranziehen. So kann man beispielsweise aufgefordert werden, bei der Vertretung des Staates, dessen Staatsangehörigkeit man möglicherweise besitzt, vorzusprechen (§ 70 Abs. 4 Satz 1 AuslG bzw. § 82 Abs. 1 AufenthG). Eine solche Verfügung könnte auch mit unmittelbarem Zwang durchgesetzt werden, also z. B. durch Vorführung bei der »vermutlich« zuständigen Botschaft. Die Erteilung oder Verlängerung einer Duldung darf davon jedoch nicht abhängig gemacht werden. Vielmehr setzt deren Erteilung nur voraus, dass Duldungsgründe i. S. d. § 55 AuslG (neu: § 60 a Abs. 2 AufenthG) vorliegen, d. h. eine Abschiebung aus tatsächlichen (z. B. Passlosigkeit oder generelle Aufnahmeverweigerung des Herkunftsstaates) oder rechtlichen (z. B. § 53 AuslG bzw. § 60, Abs. 2–7 AufenthG oder Art. 1, 2 oder 6 GG) Gründen unmöglich ist. Ob dies der Fall ist, hat nicht der Ausländer, sondern die Behörde zu klären und zu entscheiden.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts besteht keine Verpflichtung oder Obliegenheit dazu, dass ein Ausländer seine Staatenlosigkeit beseitigt. Vielmehr sei es Aufgabe der deutschen Ausländerbehörde, beispielsweise aus einer Änderung der politischen Verhältnisse im ehemaligen Heimatland, Konsequenzen zu ziehen. Die Möglichkeiten dazu habe sie durch Steuerung des Aufenthaltsrechts (BVerwG, Urteil vom 17.6.1996, InfAuslR 1997, S. 58).

Eine Grenze findet die Mitwirkungspflicht insbesondere dort, wo ein Hoheitsakt eines anderen Staates gefordert wird. Die Ausländerbehörde darf dem Ausländer, dessen Staatsangehörigkeit als »ungeklärt« angesehen wird, nicht auferlegen, ein Einbürgerungs-, Feststellungs- oder sonsti-

ges staatsangehörigkeitsrechtliches Verfahren durch Antrag gegenüber den Behörden des Staates, in dem er sich früher aufgehalten hat, einzuleiten und dadurch seine »Staatenlosigkeit« zu beenden. Wenn der Betroffene, der Staatenlosigkeit geltend macht, von der Botschaft eines in Betracht kommenden Staates aufgefordert wird, einen Antrag zu stellen, um überprüfen zu können, ob er die Staatsangehörigkeit besitzt und er diesen Antrag unterlässt, kann allerdings die Weigerung, das zu tun, im Rahmen einer Ermessensentscheidung über die Aufenthaltsgewährung in Deutschland zum Nachteil des Ausländers berücksichtigt werden (BVerwG, InfAuslR 1999, 106 f.).

Weigert sich die Auslandsvertretung, Staatsangehörigkeitsbescheinigung, Reiseausweis oder Pass auszustellen, kann der betreffende Ausländer nicht als Staatsangehöriger des Staates angesehen werden. Lässt sich nach Ausschöpfung aller Erkenntnismittel seine Staatsangehörigkeit nicht aufklären, ist von der Staatenlosigkeit auszugehen (Marx, a. a. O., S. 411, Rz. 244).

Beispiel: Ein Kurde, der behauptet, staatenlos zu sein, der aber selbst (oder dessen Eltern) im Libanon gelebt hat, kann zulässigerweise von der Ausländerbehörde aufgefordert werden, bei der Botschaft des Libanon vorzusprechen, um dort klären zu lassen, ob er die libanesischen Staatsangehörigkeit besitzt. Da im Libanon zeitweise »Sammeleinbürgerungen« aufgrund von Einbürgerungsanträgen erfolgten, die oftmals Jahre und sogar Jahrzehnte zuvor gestellt worden waren, ist nicht von vornherein ausgeschlossen, dass eine libanesischen Staatsangehörigkeit besteht. Dies muss geprüft werden. Reagieren die libanesischen Behörden oder die libanesischen Botschaft in Deutschland auf diesen Antrag über längere Zeit (absehbare Dauer: i. d. R. sechs Monate) nicht, ist die Ausländerbehörde berechtigt, den/die Betroffenen aufzufordern, bei der türkischen diplomatischen Vertretung vorzusprechen und dort klären zu lassen, ob eine türkische Staatsangehörigkeit besteht. Bleibt auch dieses Prüfverfahren ergebnislos, ist von Staatenlosigkeit auszugehen, da kein anderer Staat in Betracht kommt, dessen Staatsangehörigkeit der Ausländer/die Ausländerin erworben haben kann (zur besonderen Situation staatenloser Kurden aus Syrien s. Theresia Wolff, Rechtsprechungsfokus »Staatenlose Kurden aus Syrien«, in ASYLMAGAZIN 10/2002, S. 10).

Schwierig gestalten sich derartige Verfahren bei Personen aus dem früheren Jugoslawien, deren Eltern an verschiedenen Orten des damaligen Jugoslawien gelebt haben und an diesen Orten, die heute möglicherweise in unterschiedlichen Staaten liegen, Kinder zur Welt gebracht haben: Dann muss in jedem in Betracht kommenden Staat ein entsprechendes Prüfungsverfahren durchgeführt werden. Der Unterzeichner hatte in eigener Praxis einen Fall zu betreuen, in dem derartige Prüfverfahren für eine Familie sieben Jahre dauerten, ohne dass von den kroatischen, bosnischen, mazedonischen oder serbisch-montenegrinischen Behörden abschließende Feststellungen zur jeweiligen Staatsangehörigkeit getroffen wurden. Auch die Einschaltung des Auswärtigen Amtes ergab lediglich die Mitteilung der jeweiligen Mi-

nisterien, dass die Angelegenheit bearbeitet werde. Dass die Mandanten mit diesen Auskünften nicht zufrieden waren (und den Anwalt, der ja für sie nichts erreicht hat, wechselten), ist nachvollziehbar.

### 4. Rechtliche Folgen bei »ungeklärter Staatsangehörigkeit« bzw. Staatenlosigkeit

Bleiben Personen mit »ungeklärter« Staatsangehörigkeit auf Dauer nur geduldet in Deutschland? Gemäß § 8 Abs. 1 Ziff. 4 AuslG wird die Aufenthaltsgenehmigung auch bei Vorliegen der Voraussetzungen eines Anspruchs versagt, wenn die Identität oder Staatsangehörigkeit des Ausländers ungeklärt ist und er keine Berechtigung zur Rückkehr in einen anderen Staat besitzt (Ausnahme: § 9 Abs. 1 Ziff. 3 AuslG). Als Nachfolgeregelung bestimmt ab Januar 2005 der neue § 5 Abs. 1 Ziff. 1 a AufenthG, dass die Erteilung eines Aufenthaltstitels in der Regel voraussetzt, dass die Passpflicht erfüllt wird und die Identität und – falls er nicht zur Rückkehr in einen anderen Staat berechtigt ist – die Staatsangehörigkeit des Ausländers geklärt ist. Also: Ohne Klärung der Staatsangehörigkeit keine Aufenthaltsgenehmigung – jedenfalls in der Regel. Der Staat will die Ausländer so mit allem Nachdruck veranlassen, sich um die Klärung ihrer Staatsangehörigkeit zu bemühen. Wenn dies erfolglos bleibt, wird solange wie eben möglich keine Aufenthaltsgenehmigung erteilt, sondern der Aufenthalt nur geduldet.

Wird Staatenlosigkeit nach langwierigem Prüfverfahren »positiv« festgestellt und liegt bereits ein rechtmäßiger Aufenthalt vor (z. B. weil man aufgrund einer Eheschließung mit einem/einer Deutschen eine Aufenthaltserlaubnis erhalten hat oder die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis gemäß § 30 AuslG vorlagen), greift Art. 28 Satz 1 des Abkommens zur Verminderung der Staatenlosigkeit: Dann besteht ein Anspruch, einen Reiseausweis von Deutschland zu bekommen. Gemäß Art. 28 S. 1 des Abkommens stellen die Vertragsstaaten den Staatenlosen, die sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, Reiseausweise aus, die ihnen Reisen außerhalb dieses Hoheitsgebiets gestatten, es sei denn, dass dem zwingende Gründe der Staatssicherheit oder der öffentlichen Ordnung entgegenstehen.

Im neuen Recht wird voraussichtlich bei »anerkannt Staatenlosen« die Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 und Abs. 5 AufenthG erteilt werden: Dies kann geschehen, wenn die Ausreise aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Sie soll erteilt werden, wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist. Sie darf nur erteilt werden, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist. Nach der Definition in § 25 Abs. 5 S. 4 AufenthG liegt Verschulden insbesondere vor, wenn der Ausländer falsche Angaben macht oder über seine Identität oder Staatsangehörigkeit täuscht oder zumutbare Anforderungen zur Beseitigung der Ausreisehindernisse nicht erfüllt. Legt man diese Definition zugrunde, ist

die Weigerung der Behörden all jener Staaten, die als frühere Aufenthaltsstaaten in Betracht kommen und theoretisch Identitäts- oder Staatsangehörigkeitspapiere ausstellen könnten, dies aber trotz entsprechender Bemühungen des Betroffenen unterlassen, als »unverschuldet« zu werten.

Nach Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ist der Aufenthalt legal, so dass spätestens dann ein Anspruch auf Ausstellung eines Reisepasses für Staatenlose gemäß Art. 28 Satz 1 des Staatenlosenübereinkommens besteht. Doch auch, wer sich nur geduldet in Deutschland aufhält, kann einen Reiseausweis erhalten: Gemäß Art. 28 Satz 2 des Staatenlosenübereinkommens können die Vertragsstaaten jedem anderen in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Staatenlosen einen solchen Reiseausweis ausstellen; danach sollen sie insbesondere wohlwollend die Möglichkeit prüfen, solche Reiseausweise denjenigen in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Staatenlosen auszustellen, die von dem Land, in dem sie ihren rechtmäßigen Aufenthalt haben (d. h. früher hatten) keinen Reiseausweis erhalten können. Gefordert ist also eine behördliche Ermessensentscheidung – und die Praxis zeigt, dass die Behörden von ihrem Ermessen nur sehr selten zugunsten der Betroffenen Gebrauch machen.

Und eines ist in jedem Falle zu beachten: Die Erteilung eines Reiseausweises und die damit verbundene Feststellung, dass ein Ausländer staatenlos ist, legalisiert den Aufenthalt nicht, d. h. die Erteilung eines Reiseausweises führt nicht »automatisch« zu einer Aufenthaltsgenehmigung. Man kann geduldet sein und trotzdem einen Reiseausweis nach dem Staatenlosenabkommen erteilt bekommen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat im Wesentlichen in Fällen kurdischer Volkszugehöriger aus dem Libanon und von Palästinensern entwickelt, unter welchen Voraussetzungen und nach welchen »zumutbaren« Bemühungen und Mitwirkungshandlungen Reiseausweise gemäß des Staatenlosenabkommens zu erteilen sind. Leider ist aus der Praxis zu berichten, dass Behörden von dieser Möglichkeit in der Vergangenheit zurückhaltend Gebrauch machten und die Rechtsprechung nur zögerlich zur Kenntnis nahmen. Es verspricht aber durchaus Aussicht auf Erfolg, in derartigen Fällen gerichtlichen Rechtsschutz zu suchen.

### 5. Staatenlosigkeit nach Rücknahme der deutschen Staatsangehörigkeit

In der Rechtsprechung der jüngsten Vergangenheit wurde mehrfach folgende Fallkonstellation problematisiert: Nach der Heirat mit einem deutschen/einer deutschen Staatsangehörigen wurde dem Ausländer/der Ausländerin zunächst die deutsche Staatsangehörigkeit verliehen. Dies setzte den Verzicht auf die frühere Staatsangehörigkeit voraus. Stellte sich später heraus, dass die Einbürgerung erschlichen war, weil beispielsweise über den (Noch-)Bestand der ehelichen Lebensgemeinschaft zum Zeitpunkt der Einbürgerung getäuscht worden war, und wurde deswegen die Einbürgerungsentscheidung zu Recht von der Behörde zurückgenommen, waren die Betroffenen staatenlos: Sie hatten ja

auf ihre frühere (ausländische) Staatsangehörigkeit verzichtet, um in Deutschland eingebürgert werden zu können.

Inzwischen liegt höchstrichterliche Rechtsprechung dazu vor: Wenn die Ausländerbehörde von einer fortbestehenden ehelichen Lebensgemeinschaft eines Ausländers ausgeht, dieser Sachverhalt jedoch tatsächlich nicht gegeben ist, wurde zum Zeitpunkt der Einbürgerung ein unzutreffender Sachverhalt zugrundegelegt. Damit war die Einbürgerung rechtswidrig. Sie kann nach den Grundsätzen von § 48 VwVfG – also Ermessen – zurückgenommen werden (BVerwG, Urteil vom 9.9.2003 - 1 C 6.03 - AuAS 2004, S. 15). Das Bundesverwaltungsgericht führt für Fälle einer »Scheinehe« aus, dass in aller Regel Gesichtspunkte fehlen, die ein Absehen von der Rücknahme der Einbürgerung rechtfertigen könnten. Zugunsten solcher Einbürgerungsbewerber, die ihre Einbürgerung »erschleichen«, bestehe weder ein Ermessensspielraum noch seien Ermessenserwägungen bei der Entscheidung über die Rücknahme der Einbürgerung erforderlich. Insbesondere könne sich in diesem Fall der Ausländer nicht auf Vertrauensschutz berufen. In dem entschiedenen Fall war es zudem so, dass der Kläger, der ehemals türkischer Staatsangehöriger war, nach Auskunft des Generalkonsulats seine türkische Staatsangehörigkeit auf Antrag wieder erhalten konnte, so dass er durch Rücknahme der Einbürgerung nicht dauerhaft staatenlos wurde (auch VGH Hessen, Urteil vom 3.12.2001 - 12 UE 2451/01 -, in dem es um einen pakistanischen Kläger ging, der eine Doppelehe gleichzeitig mit einer deutschen Frau in Deutschland und einer pakistanischen Ehefrau in Pakistan geführt hatte).

## 7. Ausweisung und Abschiebung

Bei Personen, deren Staatenlosigkeit positiv festgestellt ist, richtet sich der Ausweisungsschutz nach Art. 31 Abs. 1 des Staatenlosenübereinkommens. Diese Bestimmung ist inhaltlich identisch mit Art. 32 Abs. 1 der Genfer Konvention, d. h. eine Ausweisung darf nur aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung erfolgen in Ausführung einer Entscheidung, die in einem durch gesetzliche Bestimmung geregelten Verfahren ergangen ist. Dem Staatenlosen wird gestattet, Beweise zu seiner Entlastung beizubringen, Rechtsmittel einzulegen und sich vor den zuständigen Behörden vertreten zu lassen. Außerdem ist eine angemessene Frist zu gewähren, um ihm zu ermöglichen, in einem anderen Land um rechtmäßige Aufnahme nachzusuchen. Weitergehende Umsetzungen hat der deutsche Gesetzgeber bisher unterlassen.

Die Ausländerbehörde muss vor der Abschiebung klären, ob das Land des früheren Aufenthaltes des Staatenlosen rechtlich zur Rückübernahme verpflichtet oder faktisch zur Rückübernahme bereit ist. Anderenfalls führt die fehlende Angabe eines aufnehmenden Zielstaates dazu, dass Abschiebungsandrohung rechtswidrig ist (BayVGH, InfAuslR 1994, S. 30). Die Rechtsprechung hat aber in aller Regel keine Bedenken gegen die Abschiebung eines Staatenlosen

in das Land seiner früheren Staatsangehörigkeit, selbst ohne dass vorher geklärt ist, ob dieser »Zielstaat« tatsächlich bereit zur Übernahme ist. Erst wenn mehrmals erfolglos Abschiebungsversuche durchgeführt worden seien, entstehe als »Rechtsreflex« das in § 55 Abs. 2 AuslG geregelte Abschiebungshindernis einer tatsächlichen Unmöglichkeit der Abschiebung (vgl. Marx, a. a. O., S. 408, Rz. 234).

Bei Personen ungeklärter Staatsangehörigkeit muss die Behörde, bevor sie die Abschiebung androht, im Einzelnen darlegen, warum sie die Staatsangehörigkeit nicht klären konnte. Maßgeblich berücksichtigen muss sie dabei die Auslegung und tatsächliche Anwendung des Staatsangehörigkeitsrechts durch den in Betracht gezogenen Zielstaat. Misslingt die Klärung auch unter Einschaltung des Auswärtigen Amtes, ist eine Verfügung nicht vollziehbar, da es keinen »Zielstaat« für die Abschiebung gibt. Dementsprechend muss wenigstens fortdauernd eine Duldung erteilt werden. Eine Integration in die deutsche Gesellschaft (Arbeitsmarkt, soziale Sicherungssysteme, Spracherwerb) wird so faktisch dauerhaft bei Personen ungeklärter Staatsangehörigkeit verhindert.

Sie sind eben in Deutschland ungern gesehen. Ihre Fälle werden daher mit »ganz spitzen Fingern« angefasst.

## 8. Zusammenfassung

Wird bei einem Ausländer/einer Ausländerin, der/die sich legal in Deutschland aufhält, von der zuständigen Ausländerbehörde Staatenlosigkeit positiv festgestellt, kann sich die betroffene Person auf das Abkommen zur Verminderung von Staatenlosigkeit berufen und einen Reiseausweis gemäß Art. 28 beanspruchen. Eine Aufenthaltsgenehmigung ist damit allerdings nicht »automatisch« verbunden. Gemäß des Staatenlosenabkommens kann auch bei nur geduldetem Aufenthalt durch eine behördliche Ermessensentscheidung ein Reiseausweis ausgegeben werden.

Ungeklärte Staatsangehörigkeit ist kein Rechts-, sondern nur ein vorläufiger Arbeitsbegriff. Intensive und nachdrückliche Mitwirkung bei der Klärung der Staatsangehörigkeit kann seitens der Ausländerbehörde vom Betroffenen gefordert werden. Leistet er sie nicht, kann dies zu seinem Nachteil ausgelegt werden. Leistet er sie und bleibt er ergebnislos, weil die angesprochenen anderen Staaten keine positive Entscheidung zur Staatsangehörigkeit treffen, ist von Staatenlosigkeit auszugehen. Für die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung gelten jedoch die regulären ausländerrechtlichen Voraussetzungen, d. h. Staatenlosigkeit oder »ungeklärte Staatsangehörigkeit« bewirken keine Erleichterungen oder Vereinfachungen.