



Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Bezirksregierung
Arnsberg, Detmold, Düsseldorf,
Köln und Münster

– nur per E-Mail –

04. August 2020

Seite 1 von 2

Aktenzeichen

512-26.20.09-2020-0002304

bei Antwort bitte angeben

RRinSchulz

Telefon 0211 837-2675

Telefax 0211 837-2200

FP-512@mkffi.nrw.de

Anwendungshinweise zu § 60b des Aufenthaltsgesetzes

Anlage: Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 14. April 2020 mit ergänzenden Hinweisen des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW vom 04. August 2020

Durch das Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 15. August 2019 (BGBl. I S.1294) wurde § 60b in das Aufenthaltsgesetz eingefügt, der eine Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ einführt.

In der Anlage übersende ich die Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) vom 14. April 2020 mit ergänzenden Hinweisen des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW (MKFFI) mit der Bitte um Kenntnisnahme und Beachtung.

Zur Klarstellung weise ich darauf hin, dass nach Artikel 83 GG die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten ausführen. Nach Artikel 84 Absatz 2 GG kann die Bundesregierung in diesem Fall mit Zustimmung des Bundesrats allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen. Die vorliegenden Anwendungshinweise des BMI vom 14. April 2020 sind ohne Zustimmung des Bundesrats ergangen und werden daher nur verbindlich, soweit die Länder sie übernehmen und für verbindlich erklären.

Für die Ausländerbehörden in NRW verbindlich ist daher allein die beige-fügte ergänzte Fassung der Anwendungshinweise. Soweit die Hinweise des MKFFI von den Hinweisen des BMI abweichen, gehen die Hinweise des MKFFI vor.

Dienstgebäude und

Lieferanschrift:

Haroldstraße 4

40213 Düsseldorf

Telefon 0211 837-02

Telefax 0211 837-2200

poststelle@mkffi.nrw.de

www.mkffi.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:

Rheinbahn Linien

706, 708, 709

Haltestelle Poststraße

Ergänzend weise ich ferner darauf hin, dass das BMI angekündigt hat, das in den Anwendungshinweisen enthaltene Hinweisschreiben nach § 60b Absatz 3 Satz 2 AufenthG noch in die wesentlichen Sprachen übersetzen zu lassen.

Ich bitte um Unterrichtung der Ausländerbehörden – einschließlich der Zentralen Ausländerbehörden – Ihres jeweiligen Regierungsbezirkes.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

gez. Charlotte Hinsin

Anlage zum Erlass des MKFFI NRW vom 04. August 2020

Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zu § 60b des Aufenthaltsgesetzes vom 14.04.2020

*- mit NRW-spezifischen Ergänzungen –
(jeweils in rot und durch Kursivschrift kenntlich gemacht)*

0. Allgemeines

Durch das Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 15. August 2019 (BGBl. I S.1294) wurde § 60b in das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) eingefügt, der eine Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ einführt. Diese Anwendungshinweise sollen eine möglichst bundeseinheitliche Anwendung der Vorschrift ermöglichen und die praktische Anwendung erleichtern. Den zuständigen obersten Landesbehörden wird anheimgestellt, diese Anwendungshinweise ihren Anwendungserlassen zu Grunde zu legen.

Für NRW ist zu beachten:

Nach Artikel 83 GG führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus. Nach Artikel 84 Absatz 2 GG kann die Bundesregierung in diesem Fall mit Zustimmung des Bundesrats allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) kann somit nur mit Zustimmung des Bundesrats verbindliche Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz erlassen. Die vorliegenden Anwendungshinweise vom 14.04.2020 sind ohne Zustimmung des Bundesrats ergangen. Sie werden daher nur verbindlich, soweit die Länder sie übernehmen und für verbindlich erklären.

Für NRW gilt daher, dass die Anwendungshinweise des BMI mit den kenntlich gemachten NRW-spezifischen Ergänzungen anzuwenden sind.

Wenn in diesen Hinweisen die Bezeichnung „Ausländer“ verwendet wird, bezieht sie sich ebenso wie im Gesetzestext des Aufenthaltsgesetzes auf Personen aller Geschlechter.

1. Grundtatbestand

- 1.1. Bei der Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ handelt es sich um einen Unterfall einer Duldung nach § 60a AufenthG, die in bestimmten Fällen ausgestellt wird, die im Grundtatbestand des § 60b Absatz 1 bezeichnet sind.
- 1.2. § 60b Absatz 1 AufenthG ergänzt bereits ausweislich seines Wortlauts die Regelungen in § 60a AufenthG, indem er zusätzliche Rechtsfolgen begründet. Im Übrigen bleibt § 60a AufenthG unberührt, weil die Duldung nach § 60b Absatz 1 einen Unterfall der

Duldung nach § 60a AufenthG darstellt. Insbesondere werden die Beschäftigungsverbote nach § 60a Absatz 6 AufenthG somit nicht durch § 60b Absatz 5 Satz 2 AufenthG verdrängt.

- 1.3. Bei Erfüllung der Voraussetzungen des § 60b AufenthG ist die Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ auszustellen.
- 1.4. Erste Voraussetzung der Ausstellung ist das Bestehen einer vollziehbaren Ausreisepflicht. Ausreisepflichtig ist ein Ausländer nach § 50 Absatz 1 AufenthG, wenn er einen erforderlichen Aufenthaltstitel nicht oder nicht mehr besitzt. Vollziehbar ist die Ausreisepflicht, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen des § 58 Absatz 2 AufenthG erfüllt sind.
- 1.5. Da es sich bei der Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ um einen Unterfall einer Duldung nach § 60a AufenthG handelt, muss für ihre Erteilung zudem mindestens einer der Duldungstatbestände des § 60a AufenthG erfüllt sein.
- 1.6. Als Voraussetzung der Erteilung einer Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ sieht § 60b Absatz 1 AufenthG zudem vor, dass die Abschiebung des Ausländers aus von ihm selbst zu vertretenden, in der Vorschrift näher bezeichneten Gründen nicht vollzogen werden kann. Ist diese Voraussetzung gegeben, ist stets zumindest auch der Duldungstatbestand des § 60a Absatz 2 Satz 1 AufenthG erfüllt. Der Umstand, dass die Voraussetzungen des § 60a Absatz 2 Satz 1 AufenthG erfüllt sind, schließt also die Anwendung des § 60b AufenthG nicht aus. Darüber hinaus müssen die Voraussetzungen erfüllt sein, die § 60b Absatz 1 in zwei Unterfällen festlegt: Der erste Unterfall besteht darin, dass der Ausländer das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt. Der zweite Unterfall ist gegeben, wenn der Ausländer zumutbare Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach § 60b Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 AufenthG nicht vornimmt. Bezogen auf diesen zweiten Unterfall enthält § 60b Absatz 2 und 3 Bestimmungen, die den Tatbestand konkretisieren.

Für NRW gilt ergänzend:

Bei minderjährigen Ausländern gilt Folgendes:

- a) *Bei Kindern (bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres) ist die Anwendung des §60b AufenthG ausgeschlossen, da bei diesen „von ihm selbst zu vertretende Gründe“ im Sinne der Vorschrift in keinem Fall vorliegen können.*
- b) *Bei Jugendlichen (von der Vollendung des 14. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres) ist zu differenzieren:*
 - aa) *Die Tatbestandsalternativen „eigene Täuschung über seine Identität und Staatsangehörigkeit“ und „eigene falsche Angaben“ können auch von Jugendlichen in zurechenbarer Weise verwirklicht werden. Zu beachten ist dabei, dass es auf das eigene Handeln des Jugendlichen ankommt. Handlungen der*

Eltern sind einem Jugendlichen in der Regel nicht zurechenbar (siehe unten 2.2.6). Bei eigenen Handlungen eines Jugendlichen ist sorgfältig und unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls und der Reife des Jugendlichen zu prüfen, ob er die Konsequenzen seines Handelns ausreichend überblicken konnte und es ihm als Verschulden zugerechnet werden kann. Dies dürfte nur in Ausnahmefällen in Betracht kommen.

ab) Die Tatbestandsalternative der Nichtvornahme zumutbarer Handlungen zur Passbeschaffung kommt für Jugendliche nicht in Betracht. Im Hinblick auf das Tatbestandsmerkmal „von ihm selbst zu vertretende Gründe“ wäre auch für diese Tatbestandsalternative Voraussetzung, dass der Jugendliche selbst – nicht durch einen Vertreter – hätte tätig werden müssen. Eigene Handlungen zur Passbeschaffung werden für Jugendliche häufig schon nach dem insoweit maßgeblichen Heimatrecht unmöglich sein. Darüber hinaus folgt aus dem Rechtsgedanken des § 80 Abs. 1 AufenthG, dass das Unterlassen von Handlungen zur Passbeschaffung bei Jugendlichen keinen Schuldvorwurf rechtfertigt.

- 1.7. Beide Unterfälle setzen voraus, dass die Abschiebung aus einem der genannten Gründe nicht vollzogen werden kann. Dabei ist zunächst auf die Sachlage zum Zeitpunkt der Erteilung der Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ abzustellen.
- 1.8. Sind die tatbestandlichen Voraussetzungen der Erteilung einer Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ erfüllt, ist die Duldung in dieser Form zwingend zu erteilen. Ein Ermessen steht der Behörde nicht zu.
- 1.9. Kann die Abschiebung zusätzlich aus einem anderen Grund nicht vollzogen werden, der nicht in § 60b Absatz 1 AufenthG genannt ist, soll grundsätzlich dennoch die Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ erteilt werden. Es genügt also für die Ausstellung der Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ grundsätzlich, dass ein dafür ausreichender Grund gegeben ist. Auf andere Duldungsgründe kommt es dann grundsätzlich nicht mehr an.

Für NRW gilt abweichend:

Aus der Formulierung „wenn die Abschiebung aus von ihm selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann“ ergibt sich, dass die Anwendung des §60b Absatz 1 AufenthG voraussetzt, dass ausschließlich die Täuschung, die falschen Angaben bzw. das Mitwirkungsversäumnis des vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers kausal für das Abschiebungshindernis sein muss (vgl. OVG Berlin-Brandenburg vom 22.11.2016 Az. 12 S 61.16 – juris und VGH München vom 09.07.2019 Az. 10 C 18.1082 –BayernRecht zur vergleichbar formulierten Regelung in §60a Absatz 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG). Sofern die Abschiebung schon aus anderen Gründen – z.B. wegen dauerhafter Reiseunfähigkeit aus Krankheitsgründen oder

tatsächlich fehlender Flugverbindungen oder aktuell geltender Rückführungserlasse für bestimmte Länder wie etwa Irak oder Afghanistan – nicht möglich ist, ist §60b AufenthG nicht anwendbar. Erst nach Wegfall des anderen Duldungsgrundes kann bei Vorliegen der Voraussetzungen des §60b AufenthG die „Duldung light“ erteilt werden.

Dies gilt nicht für Ausländer ab der Stellung eines Asylantrages (§ 13 des Asylgesetzes) oder eines Asylgesuches (§ 18 des Asylgesetzes) bis zur rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrages sowie für Ausländer, wenn ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7 vorliegt, es sei denn, das Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 7 beruht allein auf gesundheitlichen Gründen (vgl. § 60b Absatz 2 Satz 2 AufenthG). Die bestehenden Regeln für die Eintragungen der Staatsangehörigkeit in das Ausländerzentralregister bleiben unberührt. Insbesondere führt die Ausstellung einer Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ allein nicht zur Eintragung des Staatsangehörigkeitsschlüssels „998“.

Für NRW gilt ergänzend:

Nach §60b Absatz 2 Satz 2 AufenthG gilt die besondere Passbeschaffungspflicht nicht

- bis zur rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrags (also solange ein Asylklageverfahren in der Hauptsache noch anhängig ist), und zwar auch dann nicht, wenn der Betroffene nach Ablehnung seines Asylantrags als unzulässig oder offensichtlich unbegründet bereits früher vollziehbar ausreisepflichtig wird, sowie

- wenn ein Abschiebungsverbot nach §60 Absatz 5 oder 7 AufenthG vorliegt, es sei denn, das Abschiebungsverbot nach §60 Absatz 7 AufenthG beruht allein auf gesundheitlichen Gründen; für Personen mit subsidiärem Schutz gilt sie dagegen.

Diese Regelungen im Bundesgesetz sind nicht frei von Wertungswidersprüchen, die sich jedoch durch bloße Gesetzesauslegung nicht beseitigen lassen. Da der Wortlaut eindeutig ist, sind sie zu beachten.

2. Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit

- 2.1. In der ersten Variante ist unter den weiteren Voraussetzungen des § 60b Absatz 1 AufenthG (vollziehbare Ausreisepflicht; Nichtvollziehbarkeit der Abschiebung; Vertreten müssen) die Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ zu erteilen, wenn eine eigene Täuschung über die Identität, eine eigene Täuschung über die Staatsangehörigkeit oder eigene falsche Angaben zur Nichtvollziehbarkeit der Abschiebung führen. Diese Tatbestände stehen alternativ nebeneinander.
- 2.2. Eine Täuschung über die Identität liegt vor, wenn falsche Angaben über identitätsbestimmende Merkmale gemacht werden, die einen Irrtum bei der Behörde auslösen.
 - 2.2.1. Identitätsbestimmend sind alle personenbezogenen Merkmale, deren Kenntnis für die Vollziehung der Ausreisepflicht von Bedeutung sind, insbesondere Namen, frühere

Namen, Geburtsdatum, Geburtsort oder -land, eine etwaige Personenkennziffer des Herkunftsstaats, sofern sie dort für Identifizierungszwecke allgemein verwendet wird, oder andere im Herkunftsstaat übliche Identifizierungsmerkmale, wie etwa Angaben zu Eltern.

2.2.2. Beurteilungsmaßstab ist entsprechend dem Normzweck die Richtigkeit derjenigen Daten, die für eine Abschiebung oder deren Vorbereitung von Bedeutung wären.

2.2.3. Weil hierfür die Aufnahmebereitschaft des Herkunftsstaats entscheidend ist und der Herkunftsstaat wegen der völkerrechtlichen Personalhoheit allein über die Festlegung der Identitätsmerkmale, vor allem des Namens, entscheidet, sind die dort festgelegten und vorliegenden Daten entscheidend. Hat ein Ausländer beispielsweise im Bundesgebiet stets einen Namen verwendet, der von dem im Herkunftsstaat geführten Namen abweicht, täuscht er zwar nicht über die Identität in einer Weise, die eine Zusammenführung von Daten innerhalb des Bundesgebietes verhindern würde. Jedoch wäre eine Identifizierung durch Stellen des Herkunftsstaats in diesem Fall nicht möglich, weshalb eine für die Anwendung des § 60b Absatz 1 AufenthG relevante Täuschungshandlung vorliegen kann.

2.2.4. Regelmäßig keine Täuschung ist die Verwendung zulässiger Varianten von Transliterationen. Herkunftsstaaten transliterieren Namen aus anderen Schriftarten unterschiedlich und häufig auch innerhalb der eigenen Verwaltung uneinheitlich, und es ist einem Ausländer aus einem Staat, der standardmäßig keine lateinische Schrift verwendet, oftmals nicht bekannt, welche Variante des Namens in lateinischer Schrift sein Herkunftsstaat in einem bestimmten Zusammenhang verwendet. Die Behörde kann aber regelmäßig die Angabe des Namens in der im Herkunftsstaat gebräuchlichen Schrift verlangen.

2.2.5. Für eine Täuschung ist tatbestandlich nicht erforderlich, dass die Behörde den unrichtigen Angaben des Ausländers Glauben schenkt. Es genügt, dass sie mangels besseren Wissens nur die gemachten Angaben verwenden kann.

2.2.6. Die Täuschungshandlung muss durch den Ausländer selbst erfolgt sein. Dabei sind vom Ausländer stammende Falschangaben, die durch Beauftragte des Ausländers (zum Beispiel Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälte) weitergegeben werden, dem Ausländer zuzurechnen.

Nicht dem Ausländer zuzurechnen sind insbesondere Falschangaben seiner Eltern, es sei denn, der volljährige (§ 80 Absatz 3 AufenthG) Ausländer bestätigt diese Falschangaben selbst und ist nicht ausnahmsweise selbst von den eigenen Eltern über die wahre Identität im Unklaren gelassen worden, so dass dem Ausländer nicht bewusst ist, dass er falsche Angaben macht. Ebenfalls nicht dem Ausländer zuzurechnen sind objektiv falsche Daten, die in der Behörde generiert worden sind, etwa auf Grund fehlerhafter Zuordnung von Aliaspersonalien aus Datenbankabgleichen. Auch hier beginnt aber eine Zurechenbarkeit, sobald der Ausländer die falschen Daten bestätigt.

2.2.7. Bloßes Schweigen ist keine Täuschung. Ebenso liegt keine Täuschung vor, wenn ein Ausländer lediglich über eine Registrierung mit falschen Daten, die nicht von ihm selbst stammen, unterrichtet wird und sich hierzu verschweigt.

- 2.2.8. Die Täuschung muss gegenwärtig erfolgen („herbeiführt“). Sie ist nicht mehr gegeben, wenn der Behörde die richtigen Daten bekannt sind; in diesem Fall entfällt auch die Ursächlichkeit für das Bestehen des Abschiebungshindernisses.
- 2.2.9. Die Täuschung muss zumindest mitursächlich für das Unterbleiben der tatsächlichen Vollziehung einer Abschiebung sein; siehe auch Nummer 1.9.
- 2.3. Ähnlich wie eine Täuschung über die Identität ist auch eine Täuschung über die Staatsangehörigkeit, die für das Unterbleiben der tatsächlichen Vollziehung der Abschiebung zumindest mitursächlich ist, eine Tatbestandsvariante des § 60b Absatz 1 AufenthG.
- 2.3.1. Eine Täuschung über die Staatsangehörigkeit liegt vor, wenn der Ausländer selbst und bewusst
- 2.3.1.1. eine andere Staatsangehörigkeit angibt, als er tatsächlich besitzt,
 - 2.3.1.2. trotz der Frage nach allen Staatsangehörigkeiten eine Staatsangehörigkeit verschweigt oder
 - 2.3.1.3. unrichtig angibt, keine Staatsangehörigkeit zu besitzen.
- 2.3.2. In den Fällen der Nummer 2.3.1.1 ist regelmäßig davon auszugehen, dass die Falschangaben bewusst gemacht werden, weil es außerhalb der Lebenserfahrung liegt, dass jemand seine eigene Staatsangehörigkeit gar nicht kennt. In den Fällen der Nummer 2.3.1.2 muss, um eine Täuschungshandlung anzunehmen, feststehen, dass der Ausländer zum einen weiß, dass er alle Staatsangehörigkeiten und nicht nur eine anzugeben hat, und zum anderen, dass ihm das Vorhandensein einer oder mehrerer zusätzlicher Staatsangehörigkeiten auch bekannt ist. Dies muss wegen der Komplexität des Staatsangehörigkeitsrechts einiger Staaten nicht zwingend der Fall sein, wenn ein Ausländer in der Vergangenheit von der anderen Staatsangehörigkeit niemals Gebrauch gemacht hatte (sich insbesondere niemals einen Pass dieses Staates hatte ausstellen lassen oder sich sogar niemals dort aufgehalten hatte). In den Fällen der Nummer 2.3.1.3 liegt keine Täuschungshandlung in Fällen vor, in denen zwar eine Staatsangehörigkeit vorliegt, sich ein Ausländer aber als staatenlos bezeichnet, weil kein Staatsangehörigkeitsstaat ihn trotz der abweichenden Rechtslage als eigenen Staatsangehörigen in Anspruch nimmt (sogenannte faktische Staatenlosigkeit).
- 2.3.3. Eine Ursächlichkeit für die Unmöglichkeit der Vollziehung der Abschiebung ist insbesondere gegeben, wenn die Einholung des Einvernehmens eines Herkunftsstaats mit einer Abschiebung, insbesondere die Beschaffung eines Passes oder Passersatzes, durch die Täuschung vereitelt wird.
- 2.3.4. Ebenso liegt in den Fällen der Nummer 2.3.1.2 eine Ursächlichkeit für die Unmöglichkeit der Vollziehung der Abschiebung vor, wenn mit Bezug auf einen bekannten Herkunftsstaat – wenn auch zu Recht – ein zielstaatsbezogenes Abschiebungshindernis angenommen wird, dieses Abschiebungshindernis jedoch mit Bezug auf den verschwiegenen anderen Herkunftsstaat nicht vorliegt.
- 2.4. Für die Annahme einer Täuschung ist es nicht erforderlich, dass die Behörde die

richtigen Daten kennt. Es genügt, dass feststeht, dass die vom Ausländer selbst gemachten Angaben falsch sind. Letzteres ist vor allem der Fall, wenn der Ausländer einander widersprechende Angaben gemacht hat; vgl. aber Nummer 2.2.4 und 2.3.2.

- 2.5. Zudem genügt es für die Annahme einer Täuschung, dass der Ausländer gegenüber verschiedenen Behörden – etwa gegenüber dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Polizeibehörden, Justizbehörden und Ausländerbehörden – verschiedene Identitätsangaben verwendet, so dass bei einer Zusammenführung der Daten unterschiedliche Aliasnamen bekannt sind, von denen jeweils nicht bekannt ist, welche dieser Identitätsangaben korrekt ist. Auch wenn Behörden dann aus verwaltungspraktischen Gründen eine Version als „leitend“ festlegen, setzt sich die Täuschung fort, wenn keine gesicherte Kenntnis von der vom Herkunftsstaat festgelegten Personalien besteht und sich dies auf die Möglichkeit der Rückführung auswirkt. Auf Nummer 2.2.4 wird in diesem Zusammenhang besonders hingewiesen.

3. Sonstige eigene falsche Angaben

- 3.1. Sonstige falsche Angaben sind alle weiteren unrichtigen Angaben, die vom Ausländer selbst mit oder ohne Aufforderung gemacht worden sind, die für die Vollziehung einer Abschiebung erheblich sind, und die wegen ihrer Unrichtigkeit zum Unterbleiben des Vollzugs der Abschiebung führen.

Für NRW gilt ergänzend:

Hierzu zählen insbesondere identitätsklärende Merkmale wie etwa der vollständige Name, Geburtstag und –ort (Altersangaben) sowie die Staatsangehörigkeit des Ausländers. Angaben, die zwar unrichtig sind und die Abschiebung verhindern (denkbar sind hier z.B. Angaben über den Gesundheitszustand), aber keinen Bezug zur Identität oder Staatsangehörigkeit haben, fallen nicht in den Anwendungsbereich des §60b AufenthG. Zwar sind auch derartige falsche Angaben nicht zu akzeptieren und können Sanktionen nach sich ziehen (z.B. die Sanktion des § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG), es kann aber nicht Intention des Gesetzgebers gewesen sein, dass auch Personen mit geklärter Identität ggf. eine „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ erhalten, wenn sie falsche Angaben zu ihrem Gesundheitszustand machen.

- 3.2. Anders als die in Nummer 2 genannten Angaben müssen die sonstigen eigenen falschen Angaben nicht auf den Zielstaat bezogen sein, damit der Tatbestand erfüllt ist.

4. Unterlassen zumutbarer Handlungen zur Passbeschaffung – Allgemeines

- 4.1. Die Unterlassung eigener zumutbarer Handlungen zur Passbeschaffung besteht als alternatives Tatbestandsmerkmal neben den in Nummer 2 und 3 erläuterten Täuschungshandlungen. Ist die Unterlassung zumindest mitursächlich dafür, dass die Abschiebung nicht vollzogen werden kann, und bestehen hierfür Gründe, die vom vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer zu vertreten sind, ist eine Duldung „für

Personen mit ungeklärter Identität“ auch dann zu erteilen, wenn der Ausländer die Behörde nicht täuscht.

- 4.2. Die besondere Passbeschaffungspflicht stellt eine rechtsklare, nur für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer geltende Ausfüllung der nach § 3 Absatz 1 AufenthG sowie nach § 56 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 der Aufenthaltsverordnung (AufenthV) grundsätzlich bestehenden Verpflichtung jedes sich im Bundesgebiet aufhaltenden Ausländers dar, sich einen gültigen und anerkannten Pass oder Passersatz selbst zu beschaffen.
- 4.3. Die in § 60b Absatz 2 Satz 1 AufenthG auf diese Weise normierte Pflicht, sich einen gültigen Pass oder Passersatz durch alle im Einzelfall zumutbaren Handlungen selbst zu beschaffen, besteht kraft Gesetzes. Sie wird somit nicht erst wirksam, wenn der Ausländer durch die Ausländerbehörde oder eine andere Stelle hierzu aufgefordert wird. Insbesondere besteht die Verpflichtung auch, wenn die Ausländerbehörde noch keinen Hinweis nach § 60b Absatz 3 Satz 2 AufenthG gegeben hat.

Für NRW gilt ergänzend:

Die Anmerkung des BMI, dass die in § 60b AufenthG normierte besondere Passbeschaffungspflicht auch dann schon besteht, wenn die Ausländerbehörde noch nicht ausdrücklich auf diese Verpflichtung hingewiesen hat, ist zutreffend. Der nach §60b Absatz 3 Satz 2 AufenthG vorgeschriebene Hinweis hat keine konstitutive Bedeutung für die besondere Passbeschaffungspflicht.

Der Hinweis ist jedoch Voraussetzung für das Eintreten der Rechtsfolgen gemäß § 60b AufenthG. Nur wenn die Ausländerbehörde auf die besondere Passbeschaffungspflicht hingewiesen hat, ist die Erteilung einer „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ mit den daran geknüpften gravierenden Rechtsfolgen des § 60b Abs. 5 AufenthG zu rechtfertigen. Andernfalls würde die Verletzung der vom Gesetzgeber zwingend vorgeschriebenen Hinweispflicht ohne Rechtsfolgen bleiben; es ist nicht davon auszugehen, dass dies beabsichtigt war.

- 4.4. Die besondere Passbeschaffungspflicht besteht als eigenständige Verpflichtung neben den bestehenden Mitwirkungspflichten, etwa nach § 48 AufenthG und § 15 AsylG. Dem entsprechend verdrängen die in § 60b normierten Voraussetzungen und insbesondere Ausnahmen des persönlichen Anwendungsbereichs (z.B. § 60b Absatz 2 Satz 2) nicht die dort insoweit geltenden Regelungen. Daher ist die Ausländerbehörde auch berechtigt, auf der Grundlage des § 48 AufenthG Mitwirkungshandlungen zu verlangen, selbst wenn die besondere Passbeschaffungspflicht, etwa wegen der Erfüllung des Tatbestandes des § 60b Absatz 2 Satz 2 AufenthG, bei einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer nicht oder noch nicht eingreift. § 60b AufenthG entfaltet somit gegenüber anderen Vorschriften des AufenthG keinerlei Sperrwirkung im Sinne einer Spezialnorm.
- 4.5. Die Verpflichtung nach § 60b Absatz 2 Satz 1 AufenthG bezieht sich auf ausländische, für eine Rückführung geeignete Pässe oder Passersatzpapiere. Die Beantragung eines deutschen Passersatzes (§ 4 Absatz 1 AufenthV) genügt nicht. Der Pass oder Passersatz, um den sich der Ausländer bemühen muss, muss entsprechend dem Normzweck nicht nach § 3 Absatz 1 in Verbindung mit § 71 Absatz 6 AufenthG vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat anerkannt sein, wenn er für eine Rückführung in den Ausstellerstaat ansonsten geeignet ist.
- 4.6. Welche Handlungen zur Beschaffung eines gültigen Passes oder Passersatzes im Einzelfall zumutbar sind, ist in § 60b Absatz 3 AufenthG konkretisiert. Ergänzend kann die zu § 3 Absatz 1 AufenthG und zu § 5 AufenthV ergangene Rechtsprechung zur Auslegung herangezogen werden.
- 4.7. Geschuldet wird vom Ausländer nur das umfassende und nachweisliche Bemühen um die Beschaffung eines Passes oder Passersatzes, nicht der Erfolg, dass ein Pass oder Passersatz tatsächlich ausgestellt wird; ansonsten würde § 5 AufenthV leerlaufen.

5. Mitwirkung an der Ausstellung oder Verlängerung des Passes oder Passersatzes

- 5.1. Es gehört nach § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 AufenthG zu den regelmäßig zumutbaren Handlungen im Rahmen der besonderen Passbeschaffungspflicht, im darin beschriebenen Umfang an der Ausstellung oder Verlängerung des Passes mitzuwirken. Besonders in der Norm hervorgehoben werden die in den §§ 6 und 15 des deutschen Passgesetzes genannten Mitwirkungshandlungen. Hierzu zählen insbesondere,
- 5.1.1. einen Antrag zu stellen (§ 6 Absatz 1 Satz 1 Passgesetz),
- 5.1.2. dass dieser Antrag grundsätzlich persönlich zu stellen ist (§ 6 Absatz 2 Satz 2 Passgesetz) und persönlich bei der Passbehörde zu erscheinen (§ 6 Absatz 1 Satz 6 Passgesetz),
- 5.1.3. bei der Antragstellung gegenüber der Passbehörde alle Tatsachen anzugeben, die

- zur Feststellung der Personalien der antragstellenden Person und ihrer Staatsangehörigkeit erforderlich sind (§ 6 Absatz 2 Satz 1 Passgesetz),
- 5.1.4. entsprechende Nachweise zu erbringen (§ 6 Absatz 2 Satz 2 Passgesetz),
 - 5.1.5. bei der Abnahme von Fingerabdrücken mitzuwirken (§ 6 Absatz 2 Satz 3 und 4 Passgesetz),
 - 5.1.6. bei der Vornahme erkennungsdienstlicher Maßnahmen mitzuwirken beziehungsweise sie zu dulden (§ 6 Absatz 3 Passgesetz),
 - 5.1.7. der Passbehörde des Herkunftsstaats einen vorhandenen Pass vorzulegen, wenn eine Eintragung nach dem Recht des Herkunftsstaats unzutreffend ist (§ 15 Nummer 1 Passgesetz);
 - 5.1.8. auf Verlangen einen alten Pass beim Empfang eines neuen Passes abzugeben (§ 15 Nummer 2 Passgesetz);
 - 5.1.9. den Verlust eines Passes und sein Wiederauffinden bei den Behörden des Herkunftsstaats anzuzeigen (§ 15 Nummer 3 Passgesetz);
 - 5.1.10. der zuständigen Stelle des Herkunftsstaats den Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit anzuzeigen (§ 15 Nummer 4 Passgesetz) und
 - 5.1.11. der zuständigen Stelle des Herkunftsstaats anzuzeigen, wenn der Antragsteller auf Grund freiwilliger Verpflichtung in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, eingetreten ist (§ 15 Nummer 5 Passgesetz).
- 5.2. Passbehörde des Herkunftsstaats ist in der Regel ein Konsulat oder eine Botschaft in Deutschland oder eine für Deutschland zuständigen Botschaft in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union (Fälle der Nebenakkreditierung). Sofern eine unmittelbare Kommunikation mit Behörden im Herkunftsstaat erforderlich ist, ist diese ebenfalls zumutbar.
- 5.3. Die Mitwirkung oder Duldung von Maßnahmen darf nicht zu einer unzumutbaren Härte führen. Bei einer vollziehbaren Ausreisepflicht ist davon auszugehen, dass von Kontakten mit Stellen des Herkunftsstaats keine aufenthalts- oder asylrechtlich relevante Gefahr ausgeht. Wird das Vorliegen solcher Gefahren behauptet, ist dies im Rahmen eines Asylverfahrens beziehungsweise im Verfahren nach § 79 Absatz 1 Satz 2 sowie § 72 Absatz 2 AufenthG zu klären. Liegt eine bestandskräftige Klärung nach diesen Verfahren vor, ist diese auch der Anwendung des § 60b AufenthG zu Grunde zu legen. Auf § 60b Absatz 2 Satz 2 AufenthG wird in diesem Zusammenhang hingewiesen. Zielstaatsbezogene Abschiebungshindernisse sind im dafür vorgesehenen Verfahren, nicht im Verfahren nach § 60b AufenthG geltend zu machen. Dies gilt auch in dem Fall, dass im Herkunftsstaat Strafverfahren gegen die betroffene Person anhängig sind. Macht der Ausreisepflichtige eine unzumutbare Härte geltend, weil infolge des Kontakts mit Stellen des Herkunftsstaats Dritte im Herkunftsstaat konkret gefährdet würden, hat er dies gegenüber der Ausländerbehörde zu belegen.
- 5.4. Es ist regelmäßig zumutbar, geeignete Personen im Herkunftsstaat oder in Drittstaaten, insbesondere dort zugelassene Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälte,

mit der Beschaffung von Dokumenten oder der Erledigung anderer behördlicher Kontakte zu befassen. Die Kosten hat der passbeschaffungspflichtige Ausländer zu tragen. Eine Unzumutbarkeit liegt nicht allein auf Grund des Umstandes vor, dass ein Ausländer die Kosten der Passbeschaffung nicht begleichen kann. Bei der Feststellung der individuellen Zumutbarkeit ist zu berücksichtigen, ob und in welchem Umfang die ausreisepflichtige Person eine vollständige oder teilweise Erstattung durch Dritte (zum Beispiel bei Vorliegen einer Verpflichtungserklärung) oder aus öffentlichen Mitteln erhalten kann.

- 5.5. Gesetzlich ist ausdrücklich vorgesehen, dass sich die Behandlung des Antrags nach dem Recht des Herkunftsstaats richtet und dies vom Ausländer hinzunehmen ist. Damit wird klargestellt, dass – im engen Rahmen des *ordre public* – die Anwendung des Rechts und der Verwaltungspraxis des jeweiligen Herkunftsstaats zu akzeptieren sind. Dies betrifft etwa auch die Möglichkeit der Zulassung von Vertretern (etwa: Ausschluss von in Deutschland, nicht aber im Herkunftsland zugelassenen oder auch von allen Vertretern).

6. Teilnahme an Verwaltungsverfahren des Herkunftsstaats

- 6.1. Nach § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 AufenthG ist die dort näher beschriebene Teilnahme an Verwaltungsverfahren des Herkunftsstaats mit dem Ziel der Passbeschaffung regelmäßig zumutbar.
- 6.2. Die Verpflichtung zur Vorsprache und zur Teilnahme an Anhörungen ist auf eine aktive, das Verfahren unterstützende mitwirkende Teilnahme gerichtet. Die bloße passive Anwesenheit bei entsprechenden Terminen genügt nicht zur Erfüllung der Verpflichtung, wenn sie zur Herbeiführung des Erfolges der Passausstellung nicht ausreicht.
- 6.3. Klargestellt wird zudem, dass die Anfertigung von Lichtbildern nach den Vorgaben des Herkunftsstaats regelmäßig zumutbar ist. Dies gilt auch für ungewöhnliche Formate, die gegebenenfalls nur von professionellen Fotografen angefertigt werden können. Die Anordnung des Tragens einer Kopfbedeckung oder der Anfertigung des Lichtbilds ohne Kopfbedeckung kann in beiden Varianten auch nach deutschem Recht erfolgen (§ 60 Absatz 1 Satz 3 der Aufenthaltsverordnung), so dass entsprechende Regelungen des Herkunftsstaats ebenfalls als zumutbar anzusehen sind.
- 6.4. Fingerabdrücke müssen auch dann abgegeben werden, wenn sie vom Herkunftsstaat für Zwecke über die Ausstellung eines Passes oder Passersatzes hinaus verwendet werden.
- 6.5. Zu den nach der Rechts- und Verwaltungspraxis des Herkunftsstaats erforderlichen Angaben und Erklärungen gehören im Rahmen der engen Grenzen des *ordre public* auch Angaben, die über diejenigen zur Identität hinausgehen. Zumutbar ist es insbesondere, Fragen zu den in Deutschland ausgeübten Tätigkeiten und auch zu verhängten Vorstrafen korrekt zu beantworten; unzumutbar wird eine Offenlegung von Vorstrafen analog § 53 Absatz 1 Nummer 2 Bundeszentralregistergesetz erst nach Eintritt der Tilgungsreife einer Vorstrafe. Etwaige Nachteile aus strafrechtlichen Verurteilungen im

Bundesgebiet sind erst erheblich, wenn sie ein Abschiebungshindernis bilden, was nicht im Verwaltungsverfahren nach § 60b des Aufenthaltsgesetzes, sondern im hierfür vorgesehenen Verfahren zu klären ist oder zu klären gewesen wäre.

7. Freiwilligkeitserklärung

- 7.1. Die Abgabe einer vom Herkunftsstaat geforderten Freiwilligkeitserklärung ist, sofern der Herkunftsstaat diese für die Ausstellung eines Passes oder Passersatzes verlangt, in der Regel zumutbar, weil vom Ausländer erwartet werden kann, dass er seinen rechtlichen Pflichten – hier die Pflicht zum Verlassen der Europäischen Union und des Schengen-Raums – freiwillig nachkommt.
- 7.2. Durch die Formulierung in § 60b Absatz 3 Nummer 3 AufenthG, wonach sich die erklärende Freiwilligkeit nur auf den Rahmen der rechtlichen Verpflichtung zur Ausreise beziehen muss, ist klargestellt, dass durch die Abgabe der Erklärung die Pflichten des Ausländers zum Verlassen der Europäischen Union und des Schengen-Raums nicht über das gesetzliche Maß nach deutschem Recht hinaus ausgedehnt werden. Insbesondere muss sich der Ausländer nicht freiwillig verpflichten, einen unzumutbaren Kriegsdienst im Herkunftsland abzuleisten oder sich dorthin aus sonstigen unzumutbaren Gründen zurückbeordern zu lassen.

8. Erklärung zur Erfüllung der Wehrpflicht und sonstiger staatsbürgerlicher Pflichten

- 8.1. Nach § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 ist der Ausländer zudem verpflichtet, eine Freiwilligkeitserklärung hinsichtlich der Erfüllung des Wehrdienstes oder sonstiger staatsbürgerlicher Pflichten abzugeben.
- 8.2. Da die Erfüllung des Wehrdienstes stets eine Härte beinhaltet, zugleich aber zu den überkommenen staatsbürgerlichen Pflichten zählt, ist hier der Maßstab der Zumutbarkeit nach dem Gesetzeswortlaut – wie auch bereits in § 5 Absatz 2 Nummer 3 der Aufenthaltsverordnung – enger formuliert.
 - 8.2.1. Nicht zumutbar ist die Rückkehr in Kriegsgebiete, insbesondere sofern die Abschiebung dorthin ausgesetzt ist, als aktiv wehrdienstleistende Person; dementsprechend können auch solche Verpflichtungserklärungen während der Dauer des bewaffneten Konflikts nicht gefordert werden.
 - 8.2.2. Weiterer Maßstab sind zudem die allgemeinen menschenrechtlichen Maßstäbe, wie sie insbesondere durch die Europäische Menschenrechtskonvention vorgegeben sind. Ist während des Wehrdienstes insbesondere regelmäßig mit einer grausamen und erniedrigenden Behandlung zu rechnen, ist seine Ableistung zwingend nicht zumutbar.
 - 8.2.3. Erschwernisse sind vor allem dann nicht zu berücksichtigen, wenn sie typischerweise mit einem Wehrdienst einhergehen.
 - 8.2.4. Die Zumutbarkeit der Ableistung eines Wehrdienstes ist nicht vom Geschlecht der betroffenen Person abhängig.

- 8.2.5. Die Erfüllung von Forderungen nach Abstandszahlungen als Ersatz für den Wehrdienst ist regelmäßig nicht unzumutbar. Dies gilt insbesondere, wenn die zu zahlenden Beträge geringer sind als der mögliche Gewinn durch die Ausübung einer durchschnittlichen Erwerbstätigkeit während der Zeit, in der ansonsten mit geringerer Besoldung im Heimatstaat Wehrdienst zu leisten wäre.
- 8.2.6. Die Verpflichtung zur Bereitschaftserklärung zur Erfüllung der Wehrpflicht umfasst die Verpflichtung, mit der Wehrpflicht zusammenhängende Pflichten, denen bereits in Deutschland nachgekommen werden kann, auch zu erfüllen, wie etwa eine Meldung für eine Wehrerfassung.
- 8.3. Zu den sonstigen staatsbürgerlichen Pflichten, deren Erfüllung regelmäßig zumutbar sind, gehören andere Dienstpflichten, wie etwa eine Feuerwehrpflicht oder eine Verfügbarkeit im Rahmen des Katastrophenschutzes, aber auch die Erfüllung steuerrechtlicher Pflichten. Insbesondere ist die Abgabe von Steuererklärungen und die Zahlung von Steuern nach dem Recht des Herkunftsstaats regelmäßig auch zumutbar, wenn in Deutschland eine Steuerpflicht besteht. Zu den zumutbaren staatsbürgerlichen Pflichten zählt ebenso regelmäßig die Übernahme von Ehrenämtern oder die Erfüllung behördlicher Meldepflichten.

9. Gebührenzahlung

- 9.1. Durch § 60b Absatz 3 Nummer 5 wird klargestellt, dass auch die Zahlung von Gebühren an den Herkunftsstaat grundsätzlich zumutbar ist.
- 9.2. Die zumutbaren Gebühren für Passbeschaffungsmaßnahmen umfassen auch Gebühren für die Beschaffung von Dokumenten und für andere Amtshandlungen, die als Zwischenschritt zur Passbeschaffung erforderlich sind, etwa Gebühren für die Ausstellung von Personenstandsurkunden, für Beglaubigungen, Apostillen und Legalisationen, für amtliche Übersetzungen und für die Aufnahme von Daten in amtliche Register, zum Beispiel in Personenstands- oder Bevölkerungsregister des Herkunftsstaats.
- 9.3. Mit der Beschränkung der Verpflichtung auf die Zahlung der allgemein festgelegten Gebühren wird klargestellt, dass die Zahlung von Schmier- und Bestechungsgeldern nicht zum Pflichtenkreis ausreisepflichtiger Ausländer zählt. Es kommt nicht darauf an, in welcher Form (zum Beispiel Gesetz, Dekret, Verfügung einer Behörde) die allgemeine Festlegung der Gebühren im Herkunftsstaat festgelegt sind. Auch Rahmengebühren können allgemein festgelegte Gebühren sein. Beschleunigungsgebühren zählen, sofern sie vom Herkunftsstaat offiziell eingeführt sind, ebenfalls zum Kreis der allgemein festgelegten Gebühren. Zu den allgemein festgelegten Gebühren zählen auch Gebühren, die Beliehene vereinnahmen, wie dies in Deutschland etwa bei Notaren der Fall ist; vgl. auch Nummer 5.4.

10. Pflicht zur Wiederholung von Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes

- 10.1. Nach § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 6 AufenthG ist es regelmäßig zumutbar, die in § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bis 5 AufenthG genannten Handlungen erneut vorzunehmen und insbesondere erneut um die Ausstellung eines Passes oder Passersatzes nachzusuchen, sofern diese Handlungen selbst jeweils als zumutbar anzusehen sind.
- 10.2. Das insoweit zumutbare „Nachsuchen“ umfasst nicht nur förmliche Anträge, sondern auch formlose Nachfragen oder Schreiben im laufenden Passantragsverfahren, sofern diese bei den Stellen des Herkunftsstaats zu einem Erfolg führen können; vgl. näher sogleich 10.3.
- 10.3. Nach den Umständen des Einzelfalles sinnvolle Nachfragen nach dem Bearbeitungsstand eines gestellten Antrags auf einen Pass oder Passersatz sind keine solchen Wiederholungshandlungen, sondern ohne Einschränkung und ohne Aufforderung durch die Ausländerbehörde im Rahmen der originären besonderen Passbeschaffungspflicht vorzunehmen. Dasselbe gilt für andere Handlungen, die innerhalb eines Verfahrens sinnvollerweise wiederholt werden, ohne den Bereich des Üblichen zu überschreiten (zum Beispiel erneuter späterer Anruf zu einer Terminvereinbarung nach Besetzzeichen bei einem ersten Anruf; Anfrage, ob eine E-Mail oder ein Brief eingegangen ist). Für wiederholte Handlungen in einem noch laufenden, bereits begonnenen Verfahren ist daher keine besondere Aufforderung durch die Ausländerbehörde erforderlich; § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 6 AufenthG bezieht sich auf Folgehandlungen, die wegen einer Änderung der Sach- und Rechtslage nach dem erfolglosen Abschluss eines vorherigen Verfahrens, oder nach der Erfolglosigkeit eines solchen vorherigen Verfahrens wegen der Nichtbehandlung eines vor geraumer Zeit gestellten Antrages sinnvoll werden.
- 10.4. Von vornherein nutzlose Wiederholungen der entsprechenden Handlungen können nicht verlangt werden. Voraussetzung ist eine Änderung der Sach- und Rechtslage gegenüber dem ersten erfolglosen Versuch des Ausländers zur Passbeschaffung. Hierzu zählen auch die neu eingetretene Verfügbarkeit von erforderlichen Dokumenten oder eine Änderung der Verwaltungspraxis des Herkunftsstaats, auch wenn diese nur faktisch erfolgt ist.
- 10.5. Wie hinreichend die Wahrscheinlichkeit sein muss, dass eine Wiederholung der betreffenden Handlungen zum Erfolg führen kann und somit vorzunehmen ist, sollte anhand einer Abwägung zwischen dem Aufwand und der Wahrscheinlichkeit des zu erwartenden Nutzens bestimmt werden. Je geringer der mit der Wiederholung verbundene Aufwand ist, umso eher ist auch bei einer geringeren Wahrscheinlichkeit des Erfolgseintritts eine Wiederholung zumutbar.
- 10.6. Voraussetzung dafür, dass die betreffende Handlung erneut vorzunehmen ist, ist eine entsprechende Aufforderung der Ausländerbehörde, die auch die Handlung so hinreichend zu bestimmen hat, dass einer durchschnittlich verständigen Person

verständlich wird, was sie konkret unternehmen muss. Die Aufforderung ist, wenn sie nicht auch auf eine andere Rechtsgrundlage gestützt ist, etwa § 48 Absatz 3, § 82 Absatz 4 oder § 61 Absatz 1e AufenthG, nicht isoliert vollziehbar und stellt somit keinen eigenständig anfechtbaren Verwaltungsakt dar. Ihre Rechtmäßigkeit wäre dann, soweit entscheidend, inzident im Rahmen von Rechtsmitteln gegen die Erteilung einer Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ nach § 60b AufenthG zu prüfen.

11. Hinweis auf die Pflichten durch die Ausländerbehörde; kein mehrstufiges Verfahren

11.1. Nach § 60b Absatz 3 Satz 2 AufenthG ist der Ausländer auf die in § 60b Absatz 3 Satz 1 AufenthG genannten Pflichten hinzuweisen. Zweck des Hinweises soll es sein, den Ausländer dazu zu bewegen, diese Pflichten auch zu erfüllen. Es ist zu berücksichtigen, dass die ersatzweise Beschaffung eines nicht oder nicht mehr vorhandenen Passes weltweit zu den selbstverständlichen Obliegenheiten einer Person gehört, die sich im Ausland aufhält, so dass die Anforderungen an den Hinweis nicht überspannt werden dürfen.

11.2. Wie der Hinweis erfolgt, ist in das pflichtgemäße Ermessen der Ausländerbehörde gestellt. Ein Hinweismuster ist den Vorläufigen Anwendungshinweisen als Anlage beigefügt. Es bleibt der Ausländerbehörde unbenommen, auf die rechtlichen Nachteile der mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellten Duldung hinzuweisen; rechtlich verpflichtend ist ein solcher Hinweis hingegen nicht.

11.3. Der Hinweis muss nicht den Pflichtenkreis des § 60b Absatz 3 Satz 1 AufenthG in einem hohen Detaillierungsgrad wiedergeben und kann sich hinsichtlich der Form und der Formulierung an den Erfahrungen der Ausländerbehörde orientieren.

11.4. Es ist dem Ausländer zuzumuten, sich bei seinem eigenen Herkunftsstaat selbst zu erkundigen, welche Voraussetzungen die Behörden seines Staates an die Ausstellung eines ausreichenden Dokuments im Ausland stellen. Ein in allgemeiner Form gegebener Hinweis, dass der Ausländer sich selbst in zumutbarer Weise bei seinem Herkunftsstaat um einen Pass oder Passersatz zu bemühen hat, reicht daher aus rechtlicher Sicht aus. Im Sinne einer Beschleunigung des Verfahrens kann es sinnvoll sein, konkrete Hinweise zu geben.

Dies gilt insbesondere je weiter der Verfahrensstand fortgeschritten ist. Detaillierte und konkrete Angaben der Ausländerbehörde gegenüber dem Ausländer, die das von ihm gewünschte und erforderliche Handeln dokumentieren, sind für alle Verfahrensbeteiligten hilfreich. Der Ausländer weiß, was konkret von ihm erwartet wird und die Ausländerbehörde kann – z.B. bei Gerichtsverfahren – nachweislich belegen, dass sie unterstützend tätig geworden ist.

11.5. Keinesfalls ist die Ausländerbehörde verpflichtet, eine Beratung zu den Verfahren der Verwaltung eines anderen Staats zu leisten. Verbindliche Auskünfte über Verfahren dritter Staaten können nur die zuständigen Stellen dieser Staaten selbst geben.

11.6. Sofern die Ausländerbehörde, ohne hierzu verpflichtet zu sein, dem Ausländer

Hinweise zu den Verfahren des Herkunftsstaats gibt, sollte sie zugleich klarstellen, dass sich die Aussagen auf den derzeitigen Kenntnisstand der Ausländerbehörde stützen, die Verfahren des Herkunftsstaats sich jederzeit, auch ohne Ankündigung, ändern können, und dass verbindliche Auskünfte nur von den zuständigen Stellen des Herkunftsstaats erteilt werden können.

- 11.7. Der Hinweis muss nicht zwingend in Schriftform erfolgen. Zur Zweckerreichung kann im Einzelfall auch ein mündlicher Hinweis, zu dem gegebenenfalls auch sofort Rückfragen gestellt werden können, sachdienlicher sein als die Verwendung eines bloßen Textbausteins. Im Hinblick auf eine rechtssichere Dokumentation ist die Schriftform oder ein gegengezeichneter Vermerk, wonach ein mündlicher Hinweis erteilt wurde, zweckdienlich.
- 11.8. Der Hinweis kann auch, zusammen mit einer Fristsetzung des Nachweises der Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht, im Rahmen einer schriftlichen oder mündlichen Anhörung vor der Erteilung einer Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ erfolgen.
- 11.9. Wenn die betroffene Person nicht über entsprechende Deutschkenntnisse verfügt, ist eine Übersetzung in eine für sie verständliche Sprache geboten. Dies wäre zwar wünschenswert, stellt jedoch für die Ausländerbehörden keine Verpflichtung dar.
- 11.10. Nach dem Gesetzeswortlaut entsteht die besondere Passbeschaffungspflicht nicht erst, wenn der vorgesehene Hinweis gegeben wurde. Dies würde gegenüber den Ausländern, die nicht vollziehbar ausreisepflichtig sind, der allgemeinen Passpflicht unterliegen und diese Pflicht ohne Hinweis erfüllen müssen, eine nicht beabsichtigte Privilegierung bedeuten. Insofern ist das Unterlassen des Hinweises rechtswidrig, hat aber keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Pflichtenstellung des Ausländers.
- 11.11. Ist der Hinweis, der spätestens bei der Anhörung gegeben werden sollte, erfolgt und die Passbeschaffungspflicht nicht innerhalb eines im Einzelfall angemessenen Zeitraums vollständig erfüllt, muss die Duldung mit dem genannten Zusatz daher unverzüglich erteilt werden.
- 11.12. Die Einleitung eines Verfahrens nach § 60b AufenthG ist bei Nichtvorhandensein eines gültigen und anerkannten Passes oder Passersatzes indiziert.
- 11.13. Das nach allgemeinem Verwaltungsverfahrensrecht bestehende Erfordernis einer Anhörung vor Erlass des Verwaltungsakts bleibt unberührt.

Für NRW gilt ergänzend:

Im Rahmen der Anhörung ist konkret darzulegen, in welchem Punkt und aufgrund welcher Anhaltspunkte die Ausländerbehörde von einer Täuschung oder falschen Angabe ausgeht bzw. welche zumutbare Handlung zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach dem aktuellen Stand unterlassen wurde. Für den Betroffenen muss erkennbar sein, von welcher Tatsachengrundlage und von welchen

ganz konkreten Handlungspflichten die Ausländerbehörde ausgeht, da nur dann eine substantiierte Auseinandersetzung mit dem Vorwurf der Ausländerbehörde möglich ist.

12. Glaubhaftmachung; Fristsetzung; eidesstattliche Versicherung

- 12.1. Nach § 60b Absatz 3 Satz 3 AufenthG gilt die besondere Passbeschaffungspflicht als erfüllt, wenn der Ausländer glaubhaft macht, dass er die Handlungen, die in § 60b Absatz 3 Satz 1 AufenthG aufgezählt sind, erfüllt hat.
- 12.2. Legt der Ausländer einen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz vor, ist eine weitere Glaubhaftmachung, etwa zu den Handlungen, die zum Besitz des Passes oder Passersatzes geführt haben, nicht erforderlich. Die besondere Passbeschaffungspflicht ist dann erfüllt.
- 12.3. Die Glaubhaftmachung ist in § 294 der Zivilprozessordnung gesetzlich geregelt; wann eine Tatsache glaubhaft gemacht ist, ist durch ständige Rechtsprechung in verschiedenen Rechtsbereichen definiert worden.
- 12.4. Im Rahmen der Glaubhaftmachung ist es nicht erforderlich, eine Tatsache mit demselben Beweismaß zu belegen wie bei einem Strengbeweis. Zum einen ist die Glaubhaftmachung nicht an bestimmte vorgeschriebene Beweismittel gebunden, zum anderen muss nicht eine Überzeugung jenseits vernünftiger Zweifel herbeigeführt werden. Glaubhaft gemacht ist eine Behauptung, wenn eine überwiegende Wahrscheinlichkeit dafür besteht, dass sie zutrifft.
- 12.5. Nicht plausible und insbesondere widersprüchliche Angaben genügen für eine Glaubhaftmachung ebenso wenig wie Angaben, die bekannten Tatsachen – etwa zur Passausstellungspraxis eines Herkunftsstaats – entgegenstehen.
- 12.6. Sofern die Beurteilung auf eine Erklärung eines Dritten gestützt wird, genügt es nicht, wenn die Aussage selbst hinreichend glaubhaft ist; vielmehr muss auch die erklärende Person hinreichend glaubwürdig sein.
- 12.7. Nach § 294 Absatz 2 der Zivilprozessordnung sind in einem Prozess nur präsente Beweismittel zulässig, das heißt Beweismittel, die eine sofortige Beweisaufnahme ermöglichen. Im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsrecht wird dieser Grundsatz konkretisiert, wonach nämlich keine eigenständigen Anforderungen von Beweisen (etwa durch Zeugenladungen, schriftliche Zeugenbefragungen, Anforderungen von Sachverständigengutachten) durch die Stelle erfolgen, der gegenüber die Glaubhaftmachung erfolgt. Denn der durch § 82 Absatz 1 AufenthG eingeschränkte Amtsermittlungsgrundsatz wird durch § 60b Absatz 3 Satz 4 AufenthG um die Möglichkeit der Ausländerbehörde erweitert, darauf hinzuweisen, dass die bisherigen Darlegungen und Nachweise des Ausländers für eine Glaubhaftmachung nicht ausreichen. Die Beibringung weiterer Nachweise ist dann Sache des Ausländers.
- 12.8. Sind die bisherigen Darlegungen und Nachweise des Ausländers für eine Glaubhaftmachung nicht ausreichend, hat die Ausländerbehörde die Möglichkeit, die Glaubhaftmachung durch die Anforderung einer Erklärung an Eides Statt vornehmen zu lassen. Die Ausländerbehörde kann von dieser Möglichkeit Gebrauch machen und hat

dies pflichtgemäß zu prüfen. Die Begriffe der „Erklärung“ und der „Versicherung“ an Eides Statt haben die gleiche Bedeutung. Die Entscheidung über die Zulassung einer Versicherung an Eides Statt ist kein eigenständig rechtsmittelfähiger Verwaltungsakt, sondern eine verfahrensleitende Entscheidung, deren Rechtmäßigkeit zusammen mit dem Verwaltungsakt zu prüfen ist, der im Zuge des anhängigen Verwaltungsverfahrens dann erlassen wird (etwa der Entscheidung, eine Duldung „für Personen mit ungeklärter Identität“ zu erlassen).

- 12.9. Gegenstand einer Versicherung an Eides Statt können insbesondere entscheidende Tatsachen sein, zu denen typischerweise keine Belege existieren, etwa zu telefonischen Kontakten zu Vertretungen des Heimatstaates. Diese Erklärung kann existierende andere Mittel zur Glaubhaftmachung insbesondere unterstützen, so dass der gesamte relevante Sachverhalt durch Mittel der Glaubhaftmachung abgedeckt wird. Gegenüber der Versicherung an Eides Statt sind vorrangig andere zugängliche Mittel der Glaubhaftmachung zu verwenden.
- 12.10. Auch nach der Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung ist die besondere Passbeschaffungspflicht nicht zwingend und stets als erfüllt anzusehen. Die Versicherung an Eides Statt geht ebenso wie alle anderen beigebrachten Belege und Nachweise in die Gesamtwürdigung des Vortrages des Ausländers ein.
- 12.11. Die Ausländerbehörde kann für die Beibringung der Versicherung an Eides Statt eine angemessene Frist setzen. Die Länge der Frist orientiert sich an den Umständen des Einzelfalls; in der Regel ist jedenfalls eine Frist von drei Wochen als ausreichend anzusehen. Nach Ablauf der Frist kann die Ausländerbehörde entscheiden, ohne ein weiteres Vorbringen des Ausländers abzuwarten. Eine Fristsetzung erscheint nur bei erstmaliger Entscheidung über die Erteilung der Duldung nach § 60b AufenthG erforderlich. Ist der Ausländer bereits im Besitz einer solchen Duldung, kommt einer Fristsetzung hingegen keine Bedeutung zu, weil der Ausländer die erforderlichen Handlungen nach § 60b Absatz 4 AufenthG jederzeit vornehmen kann. Es wäre daher im Ergebnis folgenlos, eine von der Behörde gesetzte Frist verstreichen zu lassen.
- 12.12. Die Ausländerbehörde ist im Sinne des § 156 des Strafgesetzbuches zuständige Stelle zur Entgegennahme von Versicherungen an Eides Statt. Die vorsätzliche Abgabe einer falschen Versicherung an Eides Statt ist strafbar. Liegen Anhaltspunkte für eine entsprechende Strafbarkeit vor, liegt eine Strafverfolgung regelmäßig im öffentlichen Interesse.
- 12.13. Es ist zwischen der „Abnahme“ und der „Aufnahme“ einer Versicherung an Eides Statt zu unterscheiden. Die „Abnahme“ ist möglich hinsichtlich einer schriftlich oder einer zur Niederschrift abgegebenen Versicherung an Eides Statt; ebenso ist die elektronische Form (qualifizierte elektronische Signatur) durch den Erklärenden wählbar. Der Begriff der „Aufnahme“ steht hingegen für eine Versicherung an Eides Statt, die zur Niederschrift erfolgt. Für die Förmlichkeiten der Aufnahme einer Versicherung an Eides Statt zur Niederschrift sind die landesrechtlichen Vorschriften anzuwenden, die ihrem Gegenstand nach dem § 27 Absatz 2 bis 5 des

Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes entsprechen. Diese Formvorschriften gelten nur für zur Niederschrift abgegebene Erklärungen, nicht hingegen für die Abnahme einer rein schriftlichen, insbesondere einer von der erklärenden Person selbst angefertigten Versicherung an Eides Statt. Die besondere Belehrungspflicht entsprechend dem § 27 Absatz 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes gilt ebenfalls nur für Versicherungen an Eides Statt, die zur Niederschrift aufgenommen werden. Die Strafbarkeit einer falschen Versicherung an Eides Statt nach § 156 des Strafgesetzbuches knüpft an die Abnahme, nicht an die Aufnahme einer solchen falschen Versicherung an und erstreckt sich daher auch auf rein schriftliche Erklärungen. Aus einer schriftlichen Erklärung muss hervorgehen, dass es sich um eine Versicherung an Eides Statt handeln soll.

13. Nachholung der zumutbaren Handlungen und Heilung der Pflichtverletzung

13.1. In § 60b Absatz 4 Satz 1 AufenthG ist klargestellt, dass der Ausländer, der die erforderlichen Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht unterlassen hatte, diese jederzeit nachholen kann. Bei einer Nachholung tritt eine „Heilung“ der Pflichtverletzung ein. Dies bedeutet, dass die Rechtsfolgen des § 60b Absatz 5 AufenthG in der Zukunft (ex nunc) geheilt werden; dem Ausländer ist die Duldung ohne den Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ auszustellen.

13.2. Für die Glaubhaftmachung gelten die obenstehenden Ausführungen entsprechend. Da der Ausländerbehörde die Nachholung der Handlungen nicht bekannt sein wird, setzen die Heilung und die Ausstellung der Duldung ohne den Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ regelmäßig einen entsprechenden Antrag oder ein entsprechendes Vorbringen voraus. Eine Erkundigungspflicht oder sogar eine Pflicht zur Durchführung entsprechender Ermittlungen trifft die Ausländerbehörde wegen § 82 Absatz 1 AufenthG nicht.

13.3. Es entfallen mit der Nachholung die folgenden Rechtsfolgen:

13.3.1. das absolute Verbot der Erlaubnis einer Erwerbstätigkeit; die Erlaubnis der Erwerbstätigkeit richtet sich mit der Nachholung nach den allgemeinen Regeln;

13.3.2. die Wohnsitzauflage nach § 61 Absatz 1d AufenthG; jedoch ist hierdurch die Erteilung einer Wohnsitzauflage und einer räumlichen Beschränkung nach allgemeinen Regeln nicht ausgeschlossen;

13.3.3. die Nichtanrechnung der bevorstehenden Zeiten der Duldung als Vorduldungszeit, etwa im Zusammenhang mit §§ 25a, 25b AufenthG; vgl. hierzu die untenstehenden näheren Ausführungen.

14. Ausstellung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“

14.1. Die Duldung ist durch die zuständige Behörde mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ auszustellen.

14.2. Da es sich um einen Unterfall der Duldung handelt, ist kein eigenständiger Vordruck eingeführt.

14.3. Der Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ sollte auf dem Etikett der Duldung sowie auf dem Trägervordruck wie folgt angebracht werden:



Einbringung auf dem Duldungsetikett

<p>– 6 –</p> <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Klebefeldzone</p>	<p>– 6 –</p> <p>Seriennummer des Klebetiketts:</p> <p>(Erstausstellung) _____</p> <p>(1. Verlängerung) _____</p> <p>(2. Verlängerung) _____</p> <p>Nebenbestimmungen:</p>	<p style="text-align: center;">  Aussetzung der Abschiebung (Duldung) für Personen mit ungeklärter Identität Kein Aufenthaltstitel! Der Inhaber ist ausreisepflichtig! </p> <p style="text-align: right; font-size: small;">Bundendruckerei 2004 Art.-Nr. 163 129</p>
<p>– 2 –</p> <p>Name _____</p> <p>Vorname _____</p> <p>Geburtsdatum _____</p> <p>Geburtsort _____</p> <p>Geschlecht; Größe _____</p> <p>Augenfarbe _____</p> <p>Staatsangehörigkeit _____</p> <p>Q0000000</p> <p></p>	<p>– 3 –</p> <p>Q0000000</p> <p>Lichtbild der Inhaberin/des Inhabers</p> <div style="border: 1px solid black; width: 100px; height: 100px; margin: 0 auto;"></div> <p style="text-align: center;">(Siegel)</p> <p>_____ Unterschrift der Inhaberin/des Inhabers</p>	<p>– 4 –</p> <p>Q0000000</p> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px;"> <p>Die Inhaberin/der Inhaber genügt mit dieser Bescheinigung nicht der Pass- und Ausreisepflicht.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Die Personalangaben beruhen auf den eigenen Angaben der Inhaberin/des Inhabers.</p> <p style="text-align: center;">für Personen mit ungeklärter Identität</p> </div> <p>Ausstellende Behörde (Bezeichnung) _____</p> <p>Ort _____</p> <p>Im Auftrag _____</p> <p style="text-align: right;">(Siegel)</p> <p>Datum, Unterschrift _____</p>

Einbringung auf der Titelseite des Trägervordrucks als Zusatz "für Personen mit ungeklärter Identität" nach „(Duldung)“ und vor „Kein Aufenthaltstitel!“ sowie unterhalb des regelmäßig anzukreuzenden Feldes „Die Personalangaben beruhen auf den eigenen Angaben der Inhaberin/des Inhabers.“

Eine Angabe der Rechtsgrundlage - § 60b AufenthG – ist nicht erforderlich.

Sofern aus technischen Gründen (Ausfüllprogramm) gleichwertige, abweichende Lösungen zur Anbringung des Vermerks genutzt werden sollen, bestehen keine Bedenken.

Der Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ist gesetzlich vorgegeben; Abkürzungen oder andere Formulierungen können daher nicht gewählt werden.

15. Rechtsfolgen der Ausstellung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“

- 15.1. Nach § 60b Absatz 5 Satz 1 AufenthG werden Zeiten ab der Ausstellung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ nicht als Zeiten angerechnet, die tatbestandlich als Zeiten des Besitzes einer Duldung anzusehen sind.
- 15.2. Kommt es zu einer Nachholung nach § 60b Absatz 4 AufenthG, sind die Zeiten zwischen der Ausstellung und der Nachholung auch im Zusammenhang mit Entscheidungen, die nach der Nachholung getroffen werden, nicht anzurechnen. Dies geht aus § 60b Absatz 4 Satz 3 AufenthG hervor.

Für NRW gilt ergänzend:

Zu der Frage, ob die Erteilung einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ zu einer (im Rahmen von §§25a und 25b AufenthG beachtlichen) Unterbrechung der Duldungszeiträume führt, wird auf die Gesetzesbegründung (BR-Drs. 179/19 S. 38 und BT-Drs. 19/10047 S. 39) Bezug genommen:

„[...] Bedeutung hat die Nichtanrechnung beispielsweise im Hinblick auf die §§25a und 25b Aufenthaltsgesetz. Kommt es auf Zeiten der ununterbrochenen Duldung an, führt der Besitz der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ nicht zu einer Unterbrechung der Inhaberschaft einer Duldung, aber zu einer Nichtzählung der Zeit dieser Inhaberschaft. Es werden also vor allem nach einer Heilung im Sinne des Absatzes 4 nicht Duldungszeiten von Null an neu gezählt, wenn der Ausländer vor der Erteilung einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ bereits Duldungszeiten zurückgelegt hatte. Die vor der Erteilung zurückgelegten Zeiten zählen weiterhin, aber nicht die Zeiten der Inhaberschaft der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“.

- 15.3. Aus § 4a Absatz 4 Satz 2 AufenthG ergibt sich ein gesetzliches Beschäftigungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt für geduldete Ausländer. Mit § 60b Absatz 5 Satz 2 AufenthG, wonach einem Ausländer, dem die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellt worden ist, die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden darf, besteht ein striktes gesetzliches Verbot, die Aufnahme oder Fortführung einer Erwerbstätigkeit zu erlauben. Dies ist in der Duldung als eigenständige Anmerkung:

„Erwerbstätigkeit nicht erlaubt“

auf dem Duldungsetikett zu vermerken. Diese Anmerkung gibt die gesetzliche Anordnung wieder und ist vor dem Hintergrund der gesetzlichen Vorgabe lediglich deklaratorisch und nicht konstitutiv. Soweit dem Ausländer vor Erteilung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ die Beschäftigung erlaubt

war, ist der Ausländer über diese Folgewirkung vor dem Hintergrund der Bußgeldbewehrung nach § 404 Absatz 2 Nummer 4 SGB III (aktenkundig) über das Verbot zu belehren.

- 15.4. Die Wohnsitzauflage nach § 61 Absatz 1d AufenthG tritt mit der Wirksamkeit der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ kraft Gesetzes ein. Ein entsprechender Vermerk in der Duldung oder in einem Bescheid ist rein deklaratorischer Natur und sollte zur Klarstellung in die Bescheinigung der Duldung aufgenommen werden. Eine gesonderte Anfechtung der Wohnsitzauflage ist nur möglich, wenn die Ausländerbehörde in ihr einen anderen als den bisherigen Wohnort bestimmt und damit eine eigenständige Regelung trifft. Anfechtbar ist dann nur die Bestimmung des Wohnortes, nicht aber die Wohnsitzauflage an sich.

Für NRW gilt ergänzend:

Zur Klarstellung wird darauf hingewiesen, dass eine Änderung der Wohnsitzauflage nach §61 Absatz 1d Satz 3 AufenthG weiterhin möglich ist und auch gesondert eingeklagt werden kann, sofern berücksichtigungsfähige Gründe vom Ausländer vorgetragen und nachgewiesen werden.

16. Form

- 16.1. Nach § 77 Absatz 1 Nummer 5 AufenthG bedarf die Erteilung einer Duldung, also auch der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“, der Schriftform. Diese ist regelmäßig mit Erteilung der Duldung auf den vorgesehenen Vordrucken erfüllt.
- 16.2. Nach der genannten Vorschrift bedarf die Erteilung einer Duldung keiner Begründung. Dies gilt auch für die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“.

Für NRW gilt ergänzend:

Im Hinblick auf die Dokumentationspflicht wird jedoch empfohlen, eine Begründung oder zumindest einen (Prüf-)Vermerk zu fertigen.

17. Bußgeldbewehrung

- 17.1. Nach § 98 Absatz 3 Nummer 5b und Absatz 5 AufenthG ist die Nichterfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht bußgeldbewehrt. Der Bußgeldrahmen beträgt bis zu 5 000 Euro. Es handelt sich um ein echtes Unterlassungsdelikt. Seine Vollendung hängt nicht von der Erteilung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ab. Die Verweisung in § 98 Absatz 3 Nummer 5b AufenthG auf § 60b Absatz 1 Satz 2 anstelle von § 60b Absatz 2 Satz 1 AufenthG ist ein offensichtlicher redaktioneller Fehler.
- 17.2. Bußgelder sollten entsprechend ihrem Zweck in einer Höhe verhängt werden, die

eine abschreckende Wirkung entfaltet. Somit ist mindestens eine Höhe festzusetzen, die etwaige wirtschaftliche Vorteile eines Verbleibs im Bundesgebiet unter Berücksichtigung des absoluten Existenzminimums abschöpft.

18. Wirkung von Rechtsmitteln

- 18.1. Nach § 60b Absatz 6 im Verbindung mit § 84 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 AufenthG hat die Erteilung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ hinsichtlich des damit eintretenden Verbots einer zuvor erlaubten Erwerbstätigkeit sofortige Wirkung; laufende Rechtsmittelfristen und eingelegte Rechtsmittel führen nicht zu einer aufschiebenden Wirkung, sofern diese nicht nach § 80 Absatz 5 angeordnet wird.
- 18.2. Ansonsten führen nach § 60b Absatz 6 in Verbindung mit § 84 Absatz 2 Satz 1 AufenthG Widerspruch und Klage gegen die Erteilung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ zu einer aufschiebenden Wirkung. Zugleich bleibt die aufenthaltsrechtliche Wirksamkeit der Maßnahme unberührt. Dies bedeutet analog zu den Rechtsfolgen bei Verwaltungsakten, die die Rechtmäßigkeit eines Aufenthalts beenden, dass zwar die Vollziehbarkeit der kraft Gesetzes eintretenden Wohnsitzauflage gehemmt ist, hingegen die Zeiten des Besitzes der Duldung mit dem Zusatz auch während des laufenden Rechtsmittelverfahrens nicht anzurechnen sind.
- 18.3. Nach § 60b Absatz 6 in Verbindung mit § 84 Absatz 2 Satz 3 AufenthG führt eine Aufhebung der Erteilung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ auf Grund eines Rechtsmittels durch eine Behörde oder ein Gericht zu der Folge, dass der Ausländer rückwirkend so zu behandeln ist, als sei die angefochtene Duldung niemals mit diesem Zusatz ausgestellt worden. Die Duldungszeiten sind dann auch nach allgemeinen Regeln anrechenbar.

19. Übergangsvorschriften

- 19.1. Nach § 105 Absatz 1 AufenthG entscheidet die Ausländerbehörde frühestens aus Anlass der Prüfung einer Verlängerung der Duldung oder der Erteilung der Duldung aus einem anderen Grund darüber, ob die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ erteilt wird. Hierdurch soll klargestellt werden, dass die Ausländerbehörden nicht unmittelbar nach Inkrafttreten des Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht sämtliche Duldungsfälle danach zu untersuchen haben, ob die Duldung mit diesem Zusatz zu erteilen ist. Sie können vielmehr die nächste Befassung mit dem Einzelfall abwarten.
- 19.2. Nach § 105 Absatz 2 AufenthG findet § 60b AufenthG bis zum 1. Juli 2020 keine Anwendung auf Ausländer in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis. Damit soll ihnen ausreichend Möglichkeit gegeben werden, bis zu diesem Stichtag der besonderen Passbeschaffungspflicht nachzukommen, ohne Gefahr zu laufen, den Ausbildungsplatz

oder die Beschäftigung aufzugeben. Wegen dieses Normzwecks sollte die Ausländerbehörde den betreffenden Ausländern auch vor Ablauf der Übergangsfrist einen Hinweis nach § 60b Absatz 3 Satz 2 AufenthG auf den ab dem 1. Juli 2020 bestehenden Pflichtenkreis geben.

- 19.3. Liegt nach Ablauf der Übergangszeit ein gültiger und anerkannter Pass oder Passersatz nicht vor, gilt das unter Nr. 11.11 Ausgeführte.
- 19.4. In § 105 Absatz 3 AufenthG wird das Verhältnis zwischen Duldung für Personen mit ungeklärter Identität (§ 60b AufenthG) und der zum 1. Januar 2020 eingeführten Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung (§§ 60c, 60d AufenthG) geklärt. Besitzt ein Ausländer eine Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung, wird ihm keine Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellt. § 98 Absatz 3 Nummer 5b und Absatz 5 AufenthG, der tatbestandlich an die Nichterfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht anknüpft, findet dann ebenfalls keine Anwendung. Die nach allgemeinen Vorschriften (insbesondere § 3 AufenthG und § 56 AufenthV) bestehenden pass- und ausweisrechtlichen Pflichten und die Sanktionen, die an eine Verletzung dieser Pflichten anknüpfen, bleiben hiervon unberührt und werden nicht etwa spezialgesetzlich verdrängt.
- 19.5. Dasselbe gilt, wenn eine Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung beantragt wurde, sofern die Voraussetzungen für die Erteilung auch vorliegen. Zu beachten ist dabei, dass auch die Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung Anforderungen an eine geklärte Identität stellen (ab 01.01.2020: § 60c Absatz 2 Nummer 3 und § 60d Absatz 1 Nummer 1 AufenthG). Die Beantragung einer Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung hindert somit, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht vorliegen, die Ausländerbehörde nicht daran, eine Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ zu erteilen. Dies gilt auch während einer laufenden Verpflichtungsklage auf Erteilung einer Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung oder einem vorgelagerten Widerspruchsverfahren. Ist das Rechtsmittel erfolgreich und war anstelle der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ eine Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung zu erteilen, findet § 60b Absatz 6 in Verbindung mit § 84 Absatz 2 Satz 3 AufenthG Anwendung.
- 19.6. Duldungen nach § 60a Absatz 2 Satz 4 ff. AufenthG (alter Fassung) sind entgegen dem gängigen Sprachgebrauch keine Ausbildungsduldungen im Sinne des § 105 Absatz 3 AufenthG. Sie unterfallen somit § 105 Absatz 1 und 2 AufenthG. Somit wird die Duldung nach § 60b AufenthG nach § 105 Absatz 1 AufenthG regelmäßig nur erteilt, wenn die Gültigkeit der Duldung nach § 60 Absatz 2 Satz 4 AufenthG (alter Fassung) endet.

ANLAGE zu 11.2.: Hinweismuster

Sie sind vollziehbar ausreisepflichtig. Nach dem Aufenthaltsgesetz sind Sie daher verpflichtet, alle Ihnen unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen.

Hierzu müssen Sie sich bei Ihrem Herkunftsstaat selbst erkundigen, welche Voraussetzungen die Behörden Ihres Herkunftsstaats an die Ausstellung eines ausreichenden Dokuments im Ausland stellen.

Insbesondere ist es Ihnen regelmäßig zumutbar,

- in der Weise an der Ausstellung oder Verlängerung des Passes oder Passersatzes mitzuwirken und die Behandlung eines Antrags durch die Behörden Ihres Herkunftsstaats nach dem Recht Ihres Herkunftsstaats zu dulden, wie es auch das deutsche Passrecht vorsieht, sofern dies nicht zu einer unzumutbaren Härte führt. Hierzu gehört, dass Sie – soweit jeweils erforderlich –

- einen Antrag stellen,
- diesen Antrag auf Verlangen persönlich stellen und persönlich bei der ausstellenden Behörde (beispielsweise Botschaft oder Generalkonsulat) erscheinen,
- bei der Antragstellung gegenüber der Passbehörde alle Tatsachen angeben, die zur Feststellung der Personalien Ihrer Person und Ihrer Staatsangehörigkeit erforderlich sind,
- dazu entsprechende Nachweise erbringen,
- bei der Abnahme von Fingerabdrücken mitwirken,
- bei der Vornahme erkennungsdienstlicher Maßnahmen mitwirken beziehungsweise sie dulden,
- der Passbehörde Ihres Herkunftsstaats einen vorhandenen Pass vorlegen, wenn eine Eintragung nach dem Recht des Herkunftsstaats unzutreffend ist,
- auf Verlangen einen alten Pass beim Empfang eines neuen Passes abgeben,
- den Verlust eines Passes und sein Wiederauffinden bei den Behörden Ihres Herkunftsstaats anzeigen,

- der zuständigen Stelle Ihres Herkunftsstaats den Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit anzeigen und
 - der zuständigen Stelle Ihres Herkunftsstaats anzeigen, wenn Sie auf Grund freiwilliger Verpflichtung in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates, dessen Staatsangehörigkeit Sie besitzen, eingetreten sind.
- bei Behörden Ihres Herkunftsstaats persönlich vorzusprechen, an Anhörungen teilzunehmen, Lichtbilder nach Anforderung anzufertigen und Fingerabdrücke abzugeben, nach der Rechts- und Verwaltungspraxis Ihres Herkunftsstaats erforderliche Angaben oder Erklärungen abzugeben oder sonstige nach der dortigen Rechts- und Verwaltungspraxis erforderliche Handlungen vorzunehmen, soweit dies nicht unzumutbar ist,
- eine Erklärung gegenüber den Behörden Ihres Herkunftsstaats abzugeben, dass Sie aus dem Bundesgebiet freiwillig im Rahmen Ihrer rechtlichen Verpflichtung nach dem deutschen Recht ausreisen wollen, sofern hiervon die Ausstellung des Reisedokumentes abhängig gemacht wird,
- sofern hiervon die Ausstellung des Reisedokumentes abhängig gemacht wird, zu erklären, die Wehrpflicht zu erfüllen, sofern Ihnen die Erfüllung der Wehrpflicht nicht aus zwingenden Gründen unzumutbar ist, und andere zumutbare staatsbürgerliche Pflichten zu erfüllen,
- die von Ihrem Herkunftsstaat für die behördlichen Passbeschaffungsmaßnahmen allgemein festgelegten Gebühren zu zahlen, sofern es nicht für Sie unzumutbar ist und
- erneut um die Ausstellung des Passes oder Passersatzes im Rahmen des Zumutbaren nachzusuchen und die oben genannten Handlungen erneut vorzunehmen, sofern auf Grund einer Änderung der Sach- und Rechtslage mit der Ausstellung des Passes oder Passersatzes durch die Behörden Ihres Herkunftsstaats mit hinreichender Wahrscheinlichkeit gerechnet werden kann und wir Sie dazu auffordern oder die dann für Ihren Fall zuständige Ausländerbehörde dies tut.

Für NRW gilt ergänzend:

Ergänzend zu diesem Hinweismuster wird empfohlen, den Ausländer ausdrücklich auch auf seine Obliegenheiten zur Dokumentation des bereits eingeleiteten Passbeschaffungsverfahrens hinzuweisen, in dem er beispielsweise schriftliche Terminbestätigungen oder Ähnliches von der jeweiligen Vertretung seines Heimatstaates der zuständigen Ausländerbehörde vorlegt.