



**Niedersächsisches Ministerium
für Inneres und Sport**

Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Postfach 2 21, 30002 Hannover

Nur per E-Mail

Ausländerbehörden in Niedersachsen

Nachrichtlich:

Landesbeauftragte für Migration und Teilhabe

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht

Verwaltungsgerichte in

Braunschweig, Göttingen, Hannover, Lüneburg, Osnabrück
Oldenburg und Stade

Bearbeitet von: [REDACTED]
[REDACTED]@mi.niedersachsen.de

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)
64.31 - 12230.1-8 (§ 26)

Durchwahl Nr. (05 11) 1 20-

Hannover
08.04.2021

Aufenthaltsrecht;

**Erteilung einer Niederlassungserlaubnis an anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge
gem. § 26 Abs. 3 Aufenthaltsgesetz**

Aufgrund vermehrter Nachfragen zum Umfang der Identitätsklärung gem. § 5 Abs. 1 Nr. 1a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) im Rahmen der Anwendung des § 26 Abs. 3 AufenthG gebe ich folgende ergänzende Hinweise:

Seit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 06.08.2016 kann im Fall der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis gem. § 26 Abs. 3 AufenthG nicht mehr per se von den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen gem. § 5 Abs. 1 AufenthG abgesehen werden (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 4 AufenthG). Einer geklärten Identität wird - auch bei anerkannten Flüchtlingen - grundsätzlich ein hoher Stellenwert beigemessen. Der Gesetzgeber stellt damit klar, dass es im öffentlichen Interesse liegt zu wissen, wer die Personen sind, denen eine Langzeitperspektive in Deutschland geboten wird und die beabsichtigen, sich langfristig legal in der Bundesrepublik aufzuhalten. Daher ist grds. auch bei anerkannten Asylberechtigten und Flüchtlingen zu prüfen, ob die Identität geklärt ist bzw. inwieweit zumutbare Anstrengungen unternommen werden können bzw. bereits unternommen wurden, Identitätsnachweise vorzulegen.

Informationen zum Datenschutz finden Sie auf www.mi.niedersachsen.de unter „Service“. Auf Wunsch senden wir Ihnen die Informationen zu.

Dienstgebäude/
Paketanschrift
Lavesallee 6
30169 Hannover

Telefon
0511 120-0
Telefax
0511 120-6550

E-Mail
poststelle@mi.niedersachsen.de

Bankverbindung
IBAN: DE43 2505 0000 0106 0353 55
BIC: NOLA DE 2H



Anerkannte Flüchtlinge erhalten von den deutschen Behörden in der Regel einen Reiseausweis für Flüchtlinge gem. § 4 Abs. 1 Nr. 3 Aufenthaltverordnung (AufenthV). Damit erfüllen sie die Passpflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. § 3 Abs. 1 AufenthG.

Daneben hat der Reiseausweis nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 Genfer Flüchtlingskonvention grds. auch die Funktion, die Identität des Ausweisinhabers zu bescheinigen. So wird er zu dem Zweck ausgestellt, dem Inhaber als Reiseausweis an Stelle eines nationalen Reisepasses zu dienen und Auslandsreisen zu ermöglichen (s. BVerwG, Urteil v. 17.03.2004 - 1 C 1/03).

Soweit ernsthafte Zweifel an den Identitätsangaben des Antragsstellers bestehen, die nicht bereits im Vorfeld ausgeräumt werden können, kann der Reiseausweis mit dem Hinweis ausgestellt werden, dass die Personendaten auf eigenen Angaben beruhen (vgl. § 4 Abs. 6 S. 2 AufenthV). Die Funktion als Legitimationspapier wird dadurch aufgehoben (s. BVerwG, Urteil v. 17.03.2004, a.a.O.). Soweit der Reiseausweis für Flüchtlinge einen entsprechenden Zusatz enthält, kann nicht mehr von einer geklärten Identität ausgegangen werden (s. BVerwG, Urteil vom 01.09.2011 - 5 C 27.10).

Begründete Zweifel an der Identität einer Person bestehen nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dann, wenn geeignete Dokumente zum Nachweis der Identität fehlen oder wenn gefälschte Urkunden vorgelegt werden (s. BVerwG, Urteil vom 17.03.2004, a.a.O.).

Aber auch ohne einen entsprechenden Zusatz kann (nur) dann von einer geklärten Identität ausgegangen werden, wenn tatsächlich entsprechende Identitätspapiere - ggfs. bereits im Asylverfahren - vorgelegt bzw. die entsprechenden Angaben zur Identität bereits geprüft und (spätere) begründete ernsthafte Zweifel - ggfs. durch Vorlage weiterer Unterlagen - ausgeräumt wurden.

Da die Aufnahme dieses Hinweises in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt ist, lässt das Nichtvorhandensein eines solchen Hinweises gerade nicht den Schluss auf eine unzweifelhaft geklarte Identität des Reiseausweisinhabers zu (vgl. OVG Münster, Urteil v. 10.12.2015 - 19 A 2132/12, BeckRS 2012, 59785). Bei hinzutretenden Zweifeln ist die Identität einer erneuten Prüfung zugänglich (s. auch OVG Magdeburg, Beschluss vom 02.12.2019 - 3 L 94/19).

Wenngleich es einem anerkannten Flüchtling zwar nicht zuzumuten ist, sich bei Behörden in seinem Heimatland bzw. dessen Auslandsvertretung um einen Pass zu bemühen, so besteht für ihn jedoch die - widerlegbare - zumutbare Möglichkeit, seine Identität auf andere Art nachzuweisen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner jüngsten Rechtsprechung zur Identitätsklärung im Einbürgerungsverfahren festgestellt, dass auch anerkannten Flüchtlingen im Hinblick auf die Klärung ihrer Identität eine umfassende, bis zur Grenze der objektiven Unmöglichkeit und subjektiven Zumutbarkeit reichenden, Initiativ- und Mitwirkungspflicht obliege. Das Gericht weist allerdings auch darauf hin, dass Betroffene, die sich aller Voraussicht nach dauerhaft in Deutschland aufhalten werden, eine realistische Chance auf Klärung ihrer Identität haben müssen. „[...] Die Voraussetzungen für die Klärung der Identität müssen daher so ausgestaltet sein, dass es Betroffenen auch dann möglich bleibt, ihre Identität nachzuweisen, wenn sie sich in einer Beweisnot befinden, etwa weil deren Herkunftsländer nicht über ein funktionierendes Personenstandswesen verfügen oder ihre Mitwirkung aus Gründen versagen, die der Ausländer nicht zu vertreten hat, oder weil diese als schutzberechtigte Flüchtlinge besorgen müssen, dass eine auch nur gleichsam technische Kontaktaufnahme mit Behörden des Herkunftslandes Repressalien für Dritte zur Folge hätte“ (s. BVerwG, Urteil vom 23.09.2020 – 1 C 36.19).

Das Gericht hat hierbei das schon bekannte Stufenmodell zur Identitätsklärung bekräftigt, welches auch im Rahmen der Prüfung der §§ 60c und d AufenthG zur Anwendung kommen soll (vgl. Ziff. 60c.2.3.2 der Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung) und dieses darüber hinaus auch noch erweitert. Die mit dem Erfordernis der Identitätsklärung verbundenen sicherheitsrechtlichen Belange und das Recht des Betroffenen, eine Klärung seiner Identität bewirken zu können, sollen im Rahmen einer gestuften Prüfung einem angemessenen Ausgleich zugeführt werden.

Auch unter Berücksichtigung der genannten Anwendungshinweise des BMI gilt folgendes:

In Fällen, in denen kein (abgelaufener) Pass oder anderes (abgelaufenes) Identitätsdokument mit Lichtbild vorgelegt und auch nicht zumutbar beschafft werden kann, kann die Identität auch durch andere geeignete Mittel nachgewiesen werden. So sind amtliche Dokumente aus dem Herkunftsstaat, die biometrische Merkmale und Angaben zur Person enthalten, geeignet, soweit sie die Möglichkeit der Identifizierung bieten, wie beispielsweise ein Wehrpass, Führerschein, Dienstausweis oder eine Personenstandsurkunde mit Lichtbild.

Ist der Ausländer nicht im Besitz der vorgenannten Dokumente und können diese auch nicht zumutbar beschafft werden, so können im Zuge einer Gesamtschau mehrerer Indizien geeignete amtliche Dokumente aus dem Herkunftsstaat ohne biometrische Merkmale zum Nachweis der Identität in Betracht kommen, wie beispielsweise eine Geburtsurkunde, Heiratsurkunde, Meldebescheinigung, Schulzeugnisse oder Schulbescheinigungen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat darüber hinaus ausgeführt, dass auch sonstige nach § 26 Abs. 1 Satz 1 und 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) zugelassene Beweismittel zur Identitätsklärung herangezogen werden können, wenn entsprechende Dokumente nicht vorliegen und diese auch nicht in zumutbarer Weise beschafft werden können. Hierzu zählen insbesondere nichtamtliche Urkunden oder Dokumente, die geeignet sind, die Angaben zu seiner Person zu belegen, gegebenenfalls auch Zeugenaussagen.

Als letztes Mittel können auch ausnahmsweise allein die eigenen Angaben des Betroffenen zur Identitätsklärung herangezogen werden, sofern die Angaben zur Person auf der Grundlage einer umfassenden Würdigung der Umstände des Einzelfalles und des gesamten Vorbringens des Betroffenen zur Überzeugung der Behörde feststehen (s. BVerwG, Urteil vom 23.09.2020 - 1 C 36.19, a.a.O.).

Im Anwendungsbereich des § 26 Abs. 3 AufenthG räumt § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG der zuständigen Ausländerbehörde einen Ermessensspielraum dahingehend ein, von der Anwendung des § 5 Abs. 1 AufenthG und damit u.a. auch von der Identitätsklärung als Regelerteilungsvoraussetzung abzuweichen. Von seinen o.g. Mitwirkungspflichten wird der Antragsteller jedoch durch die Möglichkeit der Einräumung dieses Ermessensspielraumes nicht befreit.

Ist die Identität nicht geklärt, hat sich der Betroffene - im Rahmen des oben dargestellten Stufenmodells - in ihm zumutbarer Weise zu bemühen, an der Beschaffung von Identitätsdokumenten mitzuwirken sowie vorhandene Dokumente, die der Feststellung bzw. Glaubhaftmachung der Identität und Staatsangehörigkeit dienen können, vorzulegen. Die Ausländerbehörde hat hierbei im Rahmen ihrer Hinweis- und Anstoßpflicht auf die bestehenden Möglichkeiten hinzuweisen. Die besondere Lebenssituation und die damit verbundenen Erschwernisse des Betroffenen sind zu berücksichtigen.

Führt die Mitwirkung nach allem schlüssig dargelegten und belegten Bemühen nicht zum gewünschten Erfolg oder konnte der Antragsteller glaubhaft darstellen, weshalb ihm entsprechende Mitwirkungshandlungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zumutbar bzw. möglich sind, so kann die Ausländerbehörde im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens nur in besonders gelagerten Einzelfällen von der Erfüllung der Voraussetzung des § 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG absehen. Die vielfältigen o.g. Aufklärungsmöglichkeiten sind hierbei angemessen zu berücksichtigen, der Ermessensspielraum ist entsprechend begrenzt.

Nicht erbrachte zumutbare Mitwirkungshandlungen und fehlende oder widersprüchliche Vorträge bei der Ausländerbehörde können zu Lasten des Antragstellers in eine Ermessensentscheidung einbezogen werden.

Ich bitte um Kenntnisnahme und Beachtung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrage

