

ESF – Projekt Netwin 3
-Netzwerk Integration

Ansprechpartnerin: Dr. Barbara Weiser
Telefon-Durchwahl 0541 349698-19
bweiser@caritas-os.de

Knappsbrink 58, 49080 Osnabrück
Carl-Sonnenschein-Haus
Telefon-Zentrale 0541 34978-0
DiCV-OS@caritas-os.de
www.caritas-os.de
www.esf-netwin.de

20.08.2020

Gerichtsentscheidungen zu Mitwirkungspflichten

Übersicht

Vorbemerkung	2
1. Allgemeines	2
a) Wann bestehen die Mitwirkungspflichten?	2
b) Welche Mitwirkungshandlung können nicht verlangt werden?	2
c) Welche Mitwirkungshandlungen sind zumutbar?	3
d) Welchen Umfang haben die Mitwirkungspflichten?	4
e) Wann sind die Mitwirkungspflichten erfüllt?	4
2. Einzelne Mitwirkungshandlungen.....	5
a) Freiwilligkeitserklärung	6
b) Einschaltung von Personen im Herkunftsland (Vertrauensanwalt, Familienmitglieder etc.).....	7
c) Ableistung des Wehrdienstes	7
d) Aufnahme von Passfotos mit Kopfbedeckung	8
3. Hinweispflichten der Ausländerbehörde.....	9
a) Wann sind die Hinweispflichten erfüllt?	9
b) Welche Folgen hat die Verletzung der Hinweispflichten?	10
4. Kausalität zwischen Mitwirkungspflichtverletzung und Abschiebung	13

Steuernummer: 66 270 00249

Vorbemerkung

Die Erfüllung von Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung ist unmittelbar relevant vor allem in folgenden Kontexten:

- Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach [§ 60b AufenthG](#)
- Arbeitsverbot nach [§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG](#)
- Aufenthaltserlaubnis nach [§ 25 Abs. 5 AufenthG](#) wegen des Vorliegens eines unverschuldeten Ausreisehindernisses
- Reiseausweis für Ausländer*innen nach [§ 5 Abs. 2 AufenthV](#)
- Leistungskürzung nach [§ 1a Abs. 3 AsylbLG](#)
- Räumliche Beschränkung nach [§ 61 Abs. 1c S. 2 AufenthG](#)

In § 60b AufenthG sind jetzt verschiedene Einzelheiten zu den Mitwirkungspflichten zentral geregelt. Die bisherige Rechtsprechung zu Mitwirkungspflichten wird auf die Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG für übertragbar gehalten.¹

1. Allgemeines

a) Wann bestehen die Mitwirkungspflichten?

Rechtsgrundlage (§ 60b Abs. 2 S. 2 AufenthG)

„Die Mitwirkungspflicht besteht nicht ab der Stellung eines Asylantrages oder Asylgesuches bis zur rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrages sowie wenn ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG vorliegt, es sei denn, das Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 AufenthG beruht allein auf gesundheitlichen Gründen.“

VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020²

Die Mitwirkungspflicht besteht bei fehlendem Asylantrag

- wenn die Ausländerbehörde festgestellt hat, dass kein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 oder Abs. 7 AufenthG vorliegt
- auch wenn dagegen Klage erhoben wurde.

Das gilt jedenfalls dann, wenn eine inzidente Prüfung ergibt, dass keine Anhaltspunkte für ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 oder Abs. 7 AufenthG anzunehmen sind.

b) Welche Mitwirkungshandlung können nicht verlangt werden?

VGH Bayern, Beschluss vom 28.04.2011³

Ist die geforderte Mitwirkungshandlung

- **objektiv unmöglich** oder

¹ VG Gelsenkirchen, Urteil vom 10.10.2019, Rn 69 ff zu § 60b AufenthG und VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020, Rn. 49 zu § 60b AufenthG.

² Az. 7 L 1317/19, Rn. 37 – 39 zu § 60b AufenthG.

³ Az. 19 ZB 11.875 zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

- **verspricht sie von vorneherein keinen Erfolg,**

so kann ihre Durchführung nicht verlangt und eine Verweigerung ihrer Erfüllung kann keine rechtlichen Folgen haben.

OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.08.2014⁴

- Von **vornherein erkennbar aussichtslose** Handlungen sind unzumutbar.⁵

VG Gelsenkirchen, Urteil vom 10.10.2019⁶ (zu Bangladesch)

- Wenn nach dem Lagebericht des Auswärtigen Amtes in Bangladesch geborenen Biharis trotz der Entscheidung des Obersten Gerichtshofs "in **vielen Fällen**" die Ausstellung von Identitätsdokumenten **verwehrt** werde, bedeutet das, dass die Durchsetzbarkeit gerade **nicht in allen Fällen** unmöglich ist.

OVG Berlin Brandenburg, Beschluss vom 07.11.2019⁷ (zu Kenia)

- Die Beschaffung einer ID-Karte ist -ohne eine Rückkehr nach Kenia- über Stellvertreter nach den Angaben des Antragstellers, denen der Antragsgegner nicht entgegengetreten ist, nicht möglich.
- Die Ausstellung eines Emergency Travel Document ist ohne Vorlage einer bestätigten Flugbuchung bzw. eines Flugscheines nicht möglich.

VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020⁸ (zu Guinea)

- Bei Guinea sind Bemühungen, Identitätsnachweise im Herkunftsstaat zu besorgen, nicht von vornherein aussichtslos.
- Es spricht nicht gegen die Zumutbarkeit weiterer Bemühungen um einen Identitätsnachweis, dass die guineische Botschaft in Berlin möglicherweise keine Reisepässe ausstellt, da es nach der vorliegenden Erkenntnislage möglich ist, zur Rückreise berechtigenden Papieren auszustellen.

c) Welche Mitwirkungshandlungen sind zumutbar?

Rechtsgrundlage (§ 60b Abs. 2 S. 1 AufenthG)

Es besteht die Verpflichtung, alle unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen.

OVG Niedersachsen, Urteil vom 25.03.2014⁹

- Es ist nur in Ausnahmefällen unzumutbar, sich zunächst um die Ausstellung eines Nationalpasses zu bemühen.
- Die einen Ausnahmefall begründenden Umstände sind darzulegen und nachzuweisen.

⁴ Az. OVG 7 M 19.14, Rn. 5 § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

⁵ So auch VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020 zu § 60b AufenthG.

⁶ Az. 8 K 9489/17, Rn 73 , zu § 60b AufenthG.

⁷ Az. OVG 3 S 111.19, Rn. 7 zu § 60a Abs. 2 S. 4 ff AufenthG.

⁸ Az. 7 L 1317/19, Rn. 37 – 39 zu § 60b AufenthG.

⁹ Az. 2 LB 337/12 zu § 5 Abs. 2 Nr. 2 AufenthV im Kontext Reiseausweises für Ausländer.

- Je gewichtiger die plausibel vorgebrachten Umstände sind, desto geringer sind die Anforderungen an das Vorliegen einer daraus resultierenden Unzumutbarkeit.
- Eine Unzumutbarkeit liegt etwa vor, wenn
 - Ausländer*innen durch Nachfragen in ihrer Heimat Familienangehörige in akute Lebensgefahr bringen
 - mit weiteren Ermittlungen so erhebliche Kosten verbunden wären, dass sie von ihnen nicht aufgebracht werden können oder
 - sie gesundheitlich etwa nicht in der Lage sind, erforderliche Handlungen durchzuführen.

VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020¹⁰

- Entscheidend für die Zumutbarkeit der Passbeschaffungshandlungen sind nach § 60b Abs. 2 S. 1 AufenthG alle Umstände des Einzelfalles.

d) Welchen Umfang haben die Mitwirkungspflichten?

Rechtsgrundlage (§ 60b Abs. 2 S. 1 AufenthG)

„Bei Fehlen eines gültigen Pass oder Passersatzes besteht die Verpflichtung, alle unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen.“

VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020¹¹

- Die in § 60b Abs. 3 S. 1 AufenthG genannten Mitwirkungshandlungen sind nicht abschließend.

e) Wann sind die Mitwirkungspflichten erfüllt?

Rechtsgrundlage (§ 60b Abs. 3 S. 3 AufenthG)

„Die Mitwirkungspflichten gelten als erfüllt, wenn der Ausländer glaubhaft macht, dass er die Handlungen vorgenommen hat.“

OVG Niedersachsen, Beschluss vom 12.08.2010¹²

Keine Erfüllung der Mitwirkungspflichten, wenn

- lediglich unsubstantiiert auf "Vorsprachen beim Generalkonsulat in Hamburg" verwiesen wurde und
- offen bleibt,
 - ob Gegenstand dieser Vorsprachen die Passbeschaffung war und
 - die Anträge auf Erteilung von Pässen gestellt und
 - die hierzu notwendigen Unterlagen vorgelegt wurden.

¹⁰ Az. 7 L 1317/19, Rn. 37 – 39 zu § 60b AufenthG; so auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.08.2014 Az. OVG 7 M 19.14, Rn. 5 zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

¹¹ Az. 7 L 1317/19, Rn. 37 – 39 zu § 60b AufenthG.

¹² 8 PA 183/10 zu § 11 Satz 1 BeschVerfV.

OVG Sachsen, Beschluss vom 15.09.2017¹³ (zu Marokko)

Keine Erfüllung der Mitwirkungspflichten, wenn

- Bemühungen weder konkretisiert noch erkennbar vorangeschritten sind
- nur die Einschaltung „einer Person aus dem Kreise seiner Familie“ bzw. „örtlicher Behörden in Marokko“, vorgetragen wird bzw. erkennbar ist und
- nur ein bloßer Besuch bei der Botschaft des Königreichs Marokko stattgefunden hat.

OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 18.09.2019¹⁴

Erfüllung der Mitwirkungspflichten bedeutet

- zutreffende Angaben zu Identität und Staatsangehörigkeit zu machen
- an allen zumutbaren Handlungen mitzuwirken, die **die Behörden verlangen**,
- und **eigeninitiativ** dem Betreffenden **mögliche und bekannte Schritte in die Wege zu leiten**, die geeignet sind, die Identität und Staatsangehörigkeit zu klären und die Passlosigkeit zu beseitigen.

VG Potsdam, Beschluss vom 17.01.2020¹⁵

Die Erfüllung der zumutbaren Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen setzt voraus, dass

- nach der Einreichung der erforderlichen Unterlagen und einer Vorsprache bei der Auslandsvertretung
- nach angemessener Zeit regelmäßig nach den Gründen für die Bearbeitungsdauer gefragt und beharrlich um die Ausstellung des Dokuments nachgesucht wird.¹⁶

Die libanesische Botschaft in Berlin stellt Ausreisedokumente auch für Personen ohne einen deutschen Aufenthaltstitel aus,¹⁷ bei

- Vorlage des blauen palästinensischen Flüchtlingsausweises und der UNRWA-Karte
- Angabe der letzten Adresse im Libanon sowie Angabe von Namen und Telefonnummern von Verwandten und Bekannten im Libanon
- glaubhafter Äußerung des Ausreisewillens.

VG München, Beschluss v. 10.03.2020¹⁸

- Es ist nicht anzunehmen, dass alle erforderlichen und zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen wurden, wenn
 - ein Antrag auf Ausstellung eines Passersatzpapiers gestellt und
 - Erkundigungen zur Möglichkeit der Ausstellung gambischer Pässe eingeholt und
 - bei der gambischen Botschaft in Brüssel angerufen wurde.
- Hierzu ist es im Rahmen der bestehenden Initiativpflicht¹⁹ erforderlich, sich um Dokumente zur Identitätsklärung aus Gambia zu bemühen.
- Wenn kein Pass und kein anderes Identitätsdokument mit Lichtbild vorliegt, kann nach der Gesetzesbegründung²⁰ die Identität durch andere amtliche Dokumente aus

¹³ Az. 3 B 245/17 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

¹⁴ Az. 2 M 79/19, zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; so auch VGH München, Beschluss v. 09.05.2018 – 10 CE 18.738 (unter Bezugnahme auf BVerwG, Urt. v. 26.10.2010 – 1 C 18.09 zu § 104a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AufenthG); vgl. auch VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006 – 24 B 05.2889 – (asyl.net, M8129) zur Mitwirkungspflicht des Ausländers sowie Hinweis- und Anstoßpflicht der Ausländerbehörde.

¹⁵ Az. 8 L 950/19 zu § 61 Abs. 1c S. 2 AufenthG. (räumliche Beschränkung).

¹⁶ So auch [OVG Berlin-Brandenburg Urteil vom 16.10.2018 OVG 3 B 4.18](#).

¹⁷ Vgl. auch [OVG Berlin Brandenburg Urteil vom 16.10.2018 - OVG 3 B 4.18](#), Rn. 24.

¹⁸ Az. M 10 E 19.6205 zu § 60c Abs. 2 Nr. 3 AufenthG.

¹⁹ Vgl. Nr. 3b.

dem Herkunftsstaat geklärt werden:

- Dokumente mit biometrischen Merkmalen und Angaben zur Person wie Führerschein, Dienstaussweis, Personenstandsurkunde mit Lichtbild
- hilfsweise Dokumente ohne biometrische Merkmale wie etwa Geburtsurkunde, Heiratsurkunde, Meldebescheinigung, Schulzeugnisse oder Schulbescheinigungen, wenn sie geeignet sind, auf ihrer Basis Pass- oder Passersatzpapiere zu beschaffen.

2. Einzelne Mitwirkungshandlungen

a) Freiwilligkeitserklärung

Rechtsgrundlage (§ 60b Abs. 3 S. 1 Nr. 3 AufenthG)

„Es ist regelmäßig zumutbar, eine Erklärung gegenüber den Behörden des Herkunftsstaates abzugeben, aus dem Bundesgebiet freiwillig im Rahmen der rechtlichen Verpflichtung nach dem deutschen Recht auszureisen, sofern hiervon die Ausstellung des Reisedokumentes abhängig gemacht wird.“

BVerwG, Urteil vom 10.11.2009²¹

- Die Abgabe einer sogenannten „Freiwilligkeitserklärung“ -etwa die iranische Botschaft verlangt die Abgabe einer Erklärung, dass der Passbeantragende freiwillig in den Iran zurückgeht- ist grundsätzlich nicht unzumutbar.²²
- *„(...) Die Rechtsordnung mutet dem Ausländer zu, seiner Ausreisepflicht von sich aus nachzukommen. Die gesetzliche Ausreisepflicht schließt die Obliegenheit für den Ausländer ein, sich auf seine Ausreise einzustellen, zur Ausreise bereit zu sein und einen dahingehenden Willen zu bilden. In diesem Rahmen ist es für einen ausreisepflichtigen Ausländer rechtlich grundsätzlich nicht unzumutbar, zur Ausreise nicht nur willens und bereit zu sein, sondern diese Bereitschaft auch zu bekunden und eine „Freiwilligkeitserklärung“ in der hier gegebenen Form abzugeben. Ein entgegenstehender innerer Wille des Ausländers, der die Erklärung mangels Bildung eines entsprechenden Willens als unwahr empfindet, ist aufenthaltsrechtlich regelmäßig unbeachtlich (...).“²³*

LSG Nds. Bremen, Beschluss vom 16.01.2020²⁴

- Die Forderung einer Freiwilligkeitserklärung steht nicht mit dem deutschen Recht im Einklang, weil sie von dem Antragstellenden, der nicht ausreisen will, ein Verhalten verlangt, dass seine Intimsphäre als unantastbaren Kernbereich des Persönlichkeitsrechts des Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG berührt.

²⁰ BT- Drs. 19/8286, S. 15.

²¹ Az. 1 C 19/08 Rn. 14 zu § 25 Abs. 5 AufenthG und § 104a AufenthG.

²² Dies wird für zumutbar gehalten von: BVerwG, Urteil vom 10.11.2009 – 1 C 19/08 – (juris); VG Berlin, Urteil vom 25.10.2011 – 29 K 468.17 – (juris); OVG Niedersachsen, Beschluss vom 29.4.2015 – 11 LA 274/14 – (juris).

²³ So auch [OVG Berlin Brandenburg, Urteil vom 16.10.2018 - OVG 3 B 4.18](#), Rn. 22.

²⁴ Az. L 8 AY 22 /19 B ER zu § 1a Abs. 3 AsylbLG m.w.N.

b) Einschaltung von Personen im Herkunftsland (Vertrauensanwalt, Familienmitglieder etc.)

*Bay ObLG, Beschluss vom 7.11.2000*²⁵

- Die Einschaltung von Familienmitgliedern kann von der Ausländerbehörde verlangt werden.

*VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020*²⁶

- Es besteht die Verpflichtung, sich ggf. unter Einschaltung einer Mittelsperson im Heimatland um erforderliche Dokumente und Auskünfte zu bemühen.
- Es ist grundsätzlich zumutbar, einen Rechtsanwalt im Herkunftsstaat zu beauftragen.
- Bei nicht ausreichenden finanziellen Mittel zur wirksamen Kontaktaufnahme mit Personen im Herkunftsland besteht die Verpflichtung, eine entsprechende **sozialrechtliche Finanzierung zu organisieren**.

*VG Gelsenkirchen, Urteil vom 10.10.2019*²⁷ (zu Bangladesch)

- Nach dem Lagebericht des Auswärtigen Amtes wird in Bangladesch geborenen Biharis trotz der Entscheidung des Obersten Gerichtshofs "in vielen Fällen" die Ausstellung von Identitätsdokumenten verwehrt. Das bedeutet aber, dass die Durchsetzbarkeit gerade nicht in allen Fällen unmöglich ist. Daher besteht bei einer ablehnenden Antwort der Botschaft die Verpflichtung, die Ausstellung von Identitätspapieren gegebenenfalls unter Zuhilfenahme eines Rechtsanwalts **notfalls gerichtlich durchzusetzen**.

c) Ableistung des Wehrdienstes

Rechtsgrundlage (§ 60b Abs. 3 S. 1 Nr. 4 AufenthG)

„Es ist regelmäßig zumutbar, sofern hiervon die Ausstellung des Reisedokumentes abhängig gemacht wird, zu erklären, die Wehrpflicht zu erfüllen, sofern die Erfüllung der Wehrpflicht nicht aus zwingenden Gründen unzumutbar ist.“

*VG Oldenburg, Urteil vom 09.02.2011*²⁸

- Die Wehrpflichterfüllung kann wegen des Alters, der Dauer des rechtmäßigen Aufenthaltes im Bundesgebiet, der familiären Beziehungen und der sonstigen sozialen Verwurzelung in Deutschland unzumutbar sein.
- Diese Gesichtspunkte müssen aber von erheblichem Gewicht sein, um die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer rechtfertigen zu können (hier seit mehr als 37 Jahren Leben in Deutschland etc.).

²⁵ Az. 3 Zbr 335/00 zu § 57 Abs. 3 S. 2 AuslG im Kontext von Abschiebungshaft; a.A. Möller in Hofmann, Ausländerrecht, 2. Auflage 2016, § 48 AufenthG, Rn. 31.

²⁶ Az. 7 L 1317/19, Rn. 52.

²⁷ Az. 8 K 9489/17, zu § 60b AufenthG.

²⁸ Az. 11 A 3042/09, Rn. 22 zu § 5 Abs. 2 AufenthV.

OVG Nds., Beschluss vom 04.04.2011²⁹ (zu Armenien)

- Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit sollen die **Wertungen des Wehrpflichtgesetzes** dazu, ob und wann deutschen Wehrpflichtigen die Ableistung von Grundwehrdienst und Wehrübungen abverlangt wird, angewendet werden.
- Eine Zurückstellung soll erfolgen, wenn die Heranziehung zum Wehrdienst wegen persönlicher, insbesondere häuslicher, wirtschaftlicher oder beruflicher Gründe eine **besondere Härte** bedeuten würde.
- Diese liegt in der Regel vor, wenn die Einberufung des Wehrpflichtigen eine bereits begonnene **Berufsausbildung unterbrechen** oder die **Aufnahme** einer rechtsverbindlich zugesagten oder vertraglich gesicherten Berufsausbildung **verhindern** würde.
- Nur wenn bei einer Militärregistrierung in Armenien sogleich eine entsprechende Zurückstellung erreicht werden könnte, die den Abschluss der begonnenen Berufsausbildung ermöglichen würde, könnte ggf. auf diesen Weg verwiesen werden.
- Verbleibende **Zweifel**, ob dies eine gangbare und erfolgversprechende Alternative darstellt, können **nicht zu Lasten** des Betroffenen gehen.

VG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 16.09.2019³⁰

- Es wird offen gelassen, ob die Ableistung des Wehrdienstes in Armenien als Voraussetzung für die Passausstellung zumutbar ist.

d) Aufnahme von Passfotos mit Kopfbedeckung

VGH Bayern, Beschluss vom 23.03.2000³¹

- Die verfassungsrechtlich geschützte Glaubensfreiheit ist nicht berührt, weil das Tragen eines Kopftuchs weder in Deutschland noch im Iran ausschließlich religiöse Bedeutung hat. Es handelt sich dabei -wie in vielen anderen Ländern des islamischen Kulturkreises- um eine allgemeine Verhaltensmaßregel, die die gesamte Bevölkerung betrifft und im Einklang mit der Auffassung eines Großteils der jeweiligen Gesellschaft steht.
- Ein Verstoß gegen die Menschenwürde, das allgemeine Persönlichkeitsrecht und den Gleichheitssatz liegt nicht vor, weil die Verpflichtung, für den kurzen Moment der Anfertigung eines Passfotos das Kopftuch anzulegen, keine Bekleidungs Vorschrift für das Leben in Deutschland ist.

VG Düsseldorf, Beschluss vom 11.11.2002³²

- Auch die Glaubensfreiheit einer zum Christentum konvertierten Muslimin aus dem Iran wird durch die Verpflichtung, ein Passfoto mit Kopftuch aufzunehmen, nicht verletzt.
- Auch nach dem Verständnis des Iran handelt es sich bei dem Tragen eines Kopftuches nicht um den Ausdruck einer religiösen Überzeugung und ein öffentliches Bekenntnis dazu, „sondern um vornehmlich gesellschaftlich verwurzelte

²⁹ 13 ME 205/10, Rn. 10 zu § 25a AufenthG; § 5 Abs. 2 Nr. 3 AufenthV.

³⁰ Az. 11 B 137/19 zu §§ 60 Abs. 2 S. 4 ff und Abs. 6 AufenthG..

³¹ Az. 24 CS 00.12 - asyl.net: zu § 70 Abs. 4 S. 1 und 2 AuslG (Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung).

³² Az. 24 L 2529/02 zur Passvorlagepflicht nach §§ 4 und 40 Abs. 1 AuslG.

Anstandsanschauungen hinsichtlich des äußeren Auftretens von Frauen in der Öffentlichkeit von allenfalls ordnungsrechtlichem Gewicht.“

3. Hinweispflichten der Ausländerbehörde

a) Wann sind die Hinweispflichten erfüllt?

Rechtsgrundlagen

„Der Ausländer ist auf diese Pflichten hinzuweisen“ (§ 60b Abs. 3 S. 2 AufenthG) und „Der Ausländer soll (...) insbesondere die Verpflichtungen aus den §§ 44a, 48, 49 und 81 AufenthG hingewiesen werden“ (§ 82 Abs. 3 S. 1 AufenthG) mit

„Besitzt der Ausländer keinen gültigen Pass oder Passersatz, ist er verpflichtet, an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken (...)“ (§ 48 Abs. 3 S. 1 AufenthG).

VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006³³

Die Ausländerbehörde hat eine **Hinweispflicht**.

- Sie hat also grundsätzlich mitzuteilen, dass und in welchem Umfang Ausländer*innen zur Erbringung von Handlungen verpflichtet sind.
- Diese Hinweise müssen so gehalten sein, dass es für die Betroffenen hinreichend **klar erkennbar** ist, **welche Schritte** sie unternehmen müssen.
- Ein **allgemeiner Verweis** auf bestehende Mitwirkungspflichten oder die Wiedergabe des Gesetzestextes wird diesen Anforderungen **nicht gerecht**. „Denn nur durch konkrete und für den Ausländer nachvollziehbare Hinweise ist es diesem möglich, seiner Mitwirkungspflicht nachzukommen und die Beseitigung des Ausreisehindernisses zielführend in die Wege zu leiten.“

Die Ausländerbehörde hat eine **Anstoßpflicht**

- Sie ist gehalten, von sich aus das Verfahren weiterzubetreiben.
- Sie ist gehalten, ggf. auf nicht bekannte Möglichkeiten aufmerksam zu machen und diese bei Bedarf zu erörtern.
- Eine Ausländerbehörde kann es - vor allem im Falle der Untätigkeit der Vertretung des Heimatlandes oder bei nur schwer zu beschaffenden Unterlagen - nicht allein den Ausländer*innen überlassen, den weiteren Gang des Verfahrens zu beeinflussen.
- Grund hierfür ist, dass die Ausländerbehörde in aller Regel über **weit bessere Kontakte und Kenntnisse** hinsichtlich der noch bestehenden Möglichkeiten zur Beschaffung von Heimreisepapieren verfügt.
- So kann sie etwa auf die Möglichkeit der Einschaltung eines Vertrauensanwalts oder auf nichtstaatliche Organisationen und Informationsquellen (Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes oder kirchliche Organisationen etc.) hinweisen, also auf Optionen, die den Betroffenen in aller Regel nicht bekannt sind.

³³ Az. 24 B 05.2889 zu § 25 Abs. 5 AufenthG.

OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 18.09.2019³⁴

Die Ausländerbehörde muss zur Erfüllung der **ihr selbst obliegenden behördlichen Mitwirkungspflichten**

- konkret bezeichnen, **was genau in welchem Umfang vom Ausländer erwartet wird**,
- wenn sich ein bestimmtes Verhalten nicht bereits aufdrängen muss.

Die Behörde ist **regelmäßig** angesichts ihrer organisatorischen Überlegenheit und Sachnähe **besser in der Lage**, die bestehenden Möglichkeiten **zu erkennen** und die erforderlichen Schritte **in die Wege zu leiten**.³⁵

VG Cottbus, Beschluss vom 28.05.2020³⁶

Eine nach § 60b AufenthG gebotenen Belehrung fehlt, wenn

- nur über die Mitwirkungspflichten nach §§ 82 Abs. 3; 48 und 49 AufenthG belehrt wurden, also u.a. darüber, dass bei der Beschaffung von Identitätspapieren mitgewirkt werden muss.
- Dies entspricht bereits nicht dem Inhalt der besonderen Passbeschaffungspflichten des § 60b Abs. 2 S. 1 und Abs. 3 S. 1 AufenthG, auf die sich die Hinweispflicht in § 60b Abs. 3 S. 2 AufenthG bezieht.
- Insbesondere fehlt jeder Hinweis darauf, dass die Betroffenen
 - alle unter Berücksichtigung der Umstände ihres Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen haben und
 - sie hierbei etwa bei Behörden des Herkunftsstaates persönlich vorsprechen oder an Anhörungen teilnehmen müssen.

Eine nach § 60b AufenthG gebotenen Belehrung fehlt auch, wenn

- nur ergänzend darauf hingewiesen wird, dass Reisedokumenten beantragt werden müssen und geeignete Nachweise hierüber zu erbringen sind;
- bereits ein Passersatz beantragt wurde, weil sich die Betreffende hieraus nicht erschließen konnte, dass von ihr im Rahmen der Mitwirkung weitere Handlungen verlangt werden.

b) Welche Folgen hat die Verletzung der Hinweispflichten?

VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006³⁷

Vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer*innen haben eine Mitwirkungs- und **Initiativpflicht**, die erfüllt sind, wenn

- sie sämtliche Anforderungen erfüllt haben und
- einerseits keine nahe liegenden Möglichkeiten mehr bestehen, Ausreisehindernisse zu beseitigen und
- andererseits eine **Aufforderung** zu weiteren Mitwirkungshandlungen der Behörde **unterblieben** ist.

³⁴ Az. 2 M 79/19, zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; so auch VGH München, Beschluss v. 09.05.2018 – 10 CE 18.738 (unter Bezugnahme auf BVerwG, Urt. v. 26.10.2010 – 1 C 18.09 zu § 104a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AufenthG).

³⁵ So auch LSG Niedersachsen Bremen, Beschluss vom 9.4.2020, L 8 AY 4/20 B ER zu § 1a Abs. 3 AsylbLG und [VGH Bayern, Beschluss vom 09.05.2018 – 10 CE 18.738](#), Rn. 6.

³⁶ Az. 9 L 134/20 zu § 60b AufenthG.

³⁷ Az. 24 B 05.2889 zu § 25 Abs. 5 AufenthG.

Die Ausländerbehörde hat eine Hinweispflicht und Anstoßpflicht.

- Sie kann die **Nichterfüllung** bestimmter Handlungen im Grundsatz damit **nur vorwerfen**, wenn sie hierauf **hingewiesen** hat.

LSG Bayern, Beschluss vom 13.09.2016³⁸

- Keine Leistungskürzung, weil die Ausländerbehörde die konkrete Mitwirkungshandlung zur Beschaffung einer Geburtsurkunde nicht mit der erforderlichen Bestimmtheit bezeichnet hat.
- Außerdem ist auch die dort gesetzte Frist von nur 8 Tagen deutlich zu kurz.

VGH Bayern, Beschluss v. 22.01.2018³⁹

Um aus der mangelnden Mitwirkung negative aufenthaltsrechtliche Folgen ziehen zu können, muss die

- Ausländerbehörde unter **konkreter Benennung des Abschiebungshindernisses** zu dessen Beseitigung auffordern;
- ein allgemeiner Hinweis auf die Passpflicht sowie allgemeine Belehrungen dürfte nur bei Offensichtlichkeit der einzuleitenden Schritte genügen.

VGH Bayern, Beschluss vom 09.05.2018⁴⁰

Um aus der mangelnden Mitwirkung negative aufenthaltsrechtliche Folgen ziehen zu können muss

- die Ausländerbehörde **konkret** bezeichnen, **was genau in welchem Umfang** vom Ausländer erwartet wird,
- wenn sich ein bestimmtes Verhalten nicht bereits aufdrängen muss.

Die Behörde ist regelmäßig angesichts ihrer **organisatorischen Überlegenheit und Sachnähe** besser in der Lage, die bestehenden Möglichkeiten zu erkennen und die erforderlichen Schritte in die Wege zu leiten.

VG Karlsruhe, Beschluss vom 29.9.2016⁴¹ (Gambia)

- Es müssen grundsätzlich die Mitwirkungshandlungen vorgenommen werden, die dem Betroffenen gekannt sind oder sich ihm hätten aufdrängen müssen.
- Wenn nach dem Kenntnisstand der Ausländerbehörde noch andere Wege der Passbeschaffung gibt, **hat sie den Betroffenen aufzufordern**, entsprechende Initiativen zu entfalten, hier: Einschaltung eines Vertrauensanwalts im Herkunftsland und Hinweis auf die Möglichkeit, eine Geburtsurkunde ohne persönliche Vorsprache im Herkunftsland zu beschaffen.
- Solange dies nicht geschehen ist, kann **nicht von einem „Vertretenmüssen“** des Betroffenen ausgegangen werden
- Es muss zunächst eine **angemessene Zeitspanne eingeräumt** werden, um sich auf diesem Wege um die Beschaffung von Identitätsdokumenten zu bemühen, bevor ein „Vertretenmüssen“ angenommen werden kann.

³⁸ Az. L 8 AY 21/16 B ER, Nr. c zu § 1a Abs. 3 AsylbLG.

³⁹ Az. 19 CE 18.51, Rn. 25 zu § 60a Abs. 2 S. 4 ff und Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

⁴⁰ Az. 10 CE 18.738, Rn. 6 zu § 60a Abs. 6 S. 2 AufenthG.

⁴¹ Az. 4 K 4114/16, Rn.15 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

OVG Berlin Brandenburg, Beschluss vom 07.11.2019⁴²

Die Ausländerbehörde muss, um aus der mangelnden Mitwirkung negative aufenthaltsrechtliche Folgen ziehen zu können

- **konkret bezeichnen, was genau in welchem Umfang** erwartet wird, wenn sich ein bestimmtes Verhalten nicht bereits aufdrängen muss und
- sie muss die gesetzlichen Mitwirkungspflichten konkret aktualisieren.⁴³

VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020⁴⁴

- Es wird offen gelassen, ob eine Verletzung der Hinweispflicht in § 60b Abs. 3 S. 2 AufenthG dazu führt, dass eine Duldung für Personen mit ungeklärter Identität ausscheidet.
- Dennoch hat ein ausreisepflichtiger Ausländer grundsätzlich alle zur Beschaffung eines gültigen Passes oder Passersatzpapiers erforderlichen Handlungen **ohne besondere Aufforderung** durch die Ausländerbehörde unverzüglich **inzuleiten**.

LSG Niedersachsen Bremen, Beschluss vom 9.4.2020⁴⁵

- Der Verweis der Behörde auf **allgemeine**, zuvor ergangene **Aufforderungen reicht nicht aus**, um aus der mangelnden Mitwirkung negative aufenthaltsrechtliche Folgen ziehen zu können.

VG Cottbus, Beschluss vom 28.05.2020⁴⁶

Es ist davon auszugehen, dass erst nach einem hinreichend konkreten Hinweis wegen Verletzung der Mitwirkungspflichten eine Duldung nach § 60b AufenthG erteilt werden kann, weil

- der Gesetzgeber in § 60b AufenthG eine Hinweispflicht geregelt hat und
- eine Duldung nach § 60b AufenthG nur dann zu erteilen ist, wenn die Gründe, aus denen die Abschiebung nicht vollzogen werden kann, von dem Ausländer zu vertreten sind. Um eine **mangelnde Mitwirkung** mit der anderen Fallgruppen des § 60b Abs. 1 S. 1 AufenthG, den aktiven, vorsätzlichen und stets zu vertretenden Täuschungshandlungen **gleichzusetzen zu können**, ist es jedenfalls geboten, dass über die verlangten Handlungen bei der Passbeschaffung **hinreichend belehrt** wird

⁴² Az. OVG 3 S 111.19, Rn. 7 zu § 60a Abs. 2 S. 4 ff AufenthG. Nach der Entscheidung muss eine mangelnde Mitwirkung unter Berücksichtigung der Regelbeispiele in § 60a Abs. 6 S. 2 AufenthG außerdem ein gewisses Gewicht erreichen, so dass es gerechtfertigt erscheint, sie aktivem Handeln gleichzustellen.

⁴³ So auch OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 18.09.2019, Az. 2 M 79/19, zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG, OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 28.08.2019 Az. 3 S 70.19 zu 60a Abs. 2 S. 4 und 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; [VGH Bayern, Beschluss vom 09.05.2018 – 10 CE 18.738](#) (unter Bezugnahme auf BVerwG, U.v. 26.10.2010 – 1 C 18.09, Rn. 17 zu § 104a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AufenthG; vgl. auch VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006 – 24 B 05.2889 – (asyl.net, M8129) zur Mitwirkungspflicht des Ausländers sowie Hinweis- und Anstoßpflicht der Ausländerbehörde.

LSG Niedersachsen Bremen, Beschluss vom 9.4.2020 L 8 AY 4/20 B ER zu § 1a Abs. 3 AsylbLG.

⁴⁴ Az. 7 L 1317/1944, Rn. 46 – 48, zu § 60b AufenthG.

⁴⁵ Az. L 8 AY 4/20 B ER zu § 1a Abs. 3 AsylbLG.

⁴⁶ Az. 9 L 134/20 zu § 60b AufenthG.

4. Kausalität zwischen Mitwirkungspflichtverletzung und Abschiebung

*BVerwG, Urteil vom 26.10.2010*⁴⁷

- Hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen einer Verletzung von Mitwirkungspflichten und der Erfolglosigkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen, der immer nur hypothetisch beurteilt werden kann, besteht eine **tatsächliche widerlegbare Vermutung** zulasten des Betroffenen.

*BVerwG Urteil vom 19.04.2011*⁴⁸

- Ein selbst zu vertretender Umstand bleibt, auch wenn seine Anfänge Jahre zurückliegen, für die Beurteilung des Verschuldens im Sinne von § 25 Abs. 5 S. 3 und 4 AufenthG beachtlich, solange das Ausreisehindernis darauf beruht.
- Das ist dann nicht mehr der Fall, wenn dieser Umstand durch **andere Ursachen** für ein Ausreisehindernis - in der Art einer überholenden Kausalität - **überlagert** wird, die der Betreffende nicht zu vertreten hat.

*VGH Bayern, Beschluss vom 28.04.2011*⁴⁹

- Die Voraussetzungen für ein Arbeitsverbot können vielmehr nur durch ein gegenwärtig an den Tag gelegtes **schuldhaftes Mitwirkungspflichtversäumnis** erfüllt werden, das **kausal zu einem Abschiebungshindernis** führt
- Das ist nicht der Fall, wenn eine Abschiebung aus familiären Gründen nicht möglich ist.

*OVG Berlin Brandenburg, Beschluss vom 22.11.2016*⁵⁰

- Die unzureichende Mitwirkung bei der Passbeschaffung muss **kausal** dafür sein, dass aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können.
- Das ist nicht der Fall, wenn die **Ausländerbehörde** jederzeit die Möglichkeit hatte, **Passersatzpapiere zu beschaffen**, da die Identität geklärt war.

*VGH Bayern, Beschluss vom 22.01.2018*⁵¹

- Der Erteilung der Ausbildungsduldung können nur solche Gründe entgegengehalten werden, die **aktuell** den Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen **hindern**.
- Gründe, die den Vollzug ausschließlich in der Vergangenheit verzögert oder behindert haben, sind unbeachtlich

*VGH Bayern, Beschluss vom 09.07.2019*⁵²

- Ein Arbeitsverbot liegt nur vor, wenn das gegenwärtige schuldhaftes Mitwirkungsversäumnis **kausal** für das Abschiebungshindernis ist.
- Ist eine Abschiebung **schon aus anderen**, nicht im Verantwortungsbereich des Ausländers liegenden **Gründen nicht möglich**, etwa mangels entsprechender Flugverbindungen, ist diese Vorschrift **nicht anwendbar**.

⁴⁷ Az. 1 C 18.09, Rn 20 zu § 104a Abs. 1 S. 1 Nr. 4, Abs. 5.

⁴⁸ Az. 1 C 3.10, Rn. 20 zu § 25 Abs. 5 S. 3 und 4 AufenthG.

⁴⁹ Az. 19 ZB 11.875, Rn. 8f zu § 11 BeschVerfV (Vorgängernorm von § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG).

⁵⁰ Az. OVG 12 S 61.16 zu § 60a Abs. 2 Satz 4 i.V.m. Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG.

⁵¹ Az. 19 CE 18.51, Rn. 26 zu § 60a Abs. 2 S. 4 ff und Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

⁵² Az. 10 C 18.1082, Rn. 8 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

OVG Berlin Brandenburg, Beschluss vom 07.11.2019⁵³

Ein Verhalten, das

- nur zu einer unwesentlichen Verzögerung bei der Ausstellung einer Tazkira aus Afghanistan geführt hat und
- **nicht kausal** für die Unmöglichkeit der Aufenthaltsbeendigung ist, weil diese erst nach Ablauf der Ausreisefrist hätte vollzogen werden könnte,

begründet für sich noch **kein Arbeitsverbot**.

VG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 16.09.2019⁵⁴

- Voraussetzung für ein Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 2 AufenthG ist, dass das Verhalten des Ausländers die **alleinige Ursache** dafür ist, dass aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können
- Kommt daher eine Abschiebung schon aus anderen, nicht im Verantwortungsbereich des Ausländers liegenden Gründen nicht in Betracht, besteht kein Arbeitsverbot.

VG Gelsenkirchen, Urteil vom 10.10.2019⁵⁵

- Es wird **offengelassen**, ob die fehlende Mitwirkung nur relevant ist, wenn sie die **einzige Ursache** für das Unterbleiben der Abschiebung ist.

OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 20.11.2019⁵⁶

- Die Kausalität wird nicht dadurch unterbrochen, dass der Betreffende eine Duldung nach § 60a Abs. 2b AufenthG erhält, weil sein minderjähriges Kind eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG hat.
- Dieses Abschiebungshindernis tritt neben die auf eigenem Verhalten beruhende tatsächliche Unmöglichkeit der Abschiebung und verdrängt sie nicht.
- Für das Bestehen eines Arbeitsverbots ist es **unerheblich, ob das eigene Verhalten die alleinige Ursache** für die Nichtvollziehbarkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen ist.

VG Minden, Beschluss vom 13.01.2020⁵⁷

- Es besteht kein Anhaltspunkt dafür, dass aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus anderen Gründen nicht vollzogen werden könnten.
- Die Passlosigkeit, die auf der fehlenden Mitwirkung beruht, ist - soweit ersichtlich und vorgetragen - das einzige Abschiebungshindernis.

VG Cottbus, Beschluss vom 28.05.2020⁵⁸

- Die Erteilung einer „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ **erfordert eine Kausalität** zwischen der Unmöglichkeit der Abschiebung und einer selbst zu vertretenden Nichterfüllung von Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung.
- Diese **fehlt**, wenn neben dem Nichtvorhandensein eines Rückreisedokuments ein **weiterer selbständiger Grund** vorliegt, aus dem die Abschiebung aus tatsächlichen

⁵³ Az. OVG 3 S 111.19, Rn. 7 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

⁵⁴ Az. 11 B 137/19 zu § 60a Abs. 6 S. 2 AufenthG mit Verweis auf OVG Münster, Beschluss vom 18. 01. 2006 - 18 B 1772/05, NVwZ-RR 2007, 60, 61.

⁵⁵ Az. 8 K 9489/17, Rn. 81, zu § 60b AufenthG.

⁵⁶ Az. 7 A 11161/19, Rn. 30 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

⁵⁷ Az. 7 L 1317/1957, Rn. 54 zu § 60b AufenthG.

⁵⁸ Az. 9 L 134/20 zu § 60b AufenthG.

oder rechtlichen Gründen nicht vollzogen werden kann, wie hier die Einstellung des internationalen Flugverkehrs

- Erforderlich ist insoweit eine **gegenwärtige** Verhinderung der Abschiebung aus Gründen der Verletzung von Mitwirkungspflichten; Verzögerungen in der Vergangenheit genügen nicht.

OVG Berlin, Beschluss vom 09.07.2020⁵⁹

- Ein Verhalten, das den Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen nur in der Vergangenheit (kausal) verzögert oder behindert hat, führt nicht zu einem Arbeitsverbot; hierfür ist ein **aktueller Gegenwartsbezug** erforderlich.

Stand: 20.08.2020

gez. Dr. Barbara Weiser

⁵⁹ Az. OVG 3 M 129/20 zu § 60c AufenthG und § 60a Abs. 2 S. 4 ff AufenthG a.F.