

Duldung für Personen mit ungeklärter Identität

Auch Folgeanträge gemäß § 71 AsylG (juris: AsylVfG 1992) sind Asylanträge i.S.d. § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG (juris: AufenthG 2004) (Rn. 8).

(Amtlicher Leitsatz)

2 M 57/23

Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt
Beschluss vom 22.06.2023

T e n o r

Die Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom 24. April 2023 - 1 B 36/23 HAL - wird zurückgewiesen.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 € festgesetzt.

G r ü n d e

I.

1 Die Antragstellerin richtet sich gegen den ihrer Duldung beigefügten Zusatz "für Personen mit ungeklärter Identität".

2 Die Antragstellerin stammt nach eigenen Angaben aus Kamerun. Ende 2019 reiste sie über Italien in die Bundesrepublik Deutschland ein, wo sie erfolglos ein Asylverfahren durchlief. Sie besitzt nach eigenen Angaben keine Identitätsnachweise. Ihre ID-Card sei ihr in Libyen abhandengekommen. Seit September 2020 erhielt sie von der Antragsgegnerin Duldungen gemäß § 60b AufenthG mit dem Zusatz "für Personen mit ungeklärter Identität". Am 23. August 2022 stellte sie beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge einen Folgeantrag gemäß § 71 AsylG. Am 6. Februar 2023 teilte das Bundesamt der Antragsgegnerin mit, dass die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 - 3 VwVfG nicht vorlägen und ein weiteres Asylverfahren nicht durchgeführt werde. Mit Bescheid vom 8. März 2023 lehnte das Bundesamt den Folgeantrag der Antragstellerin ab. Hiergegen erhob sie beim Verwaltungsgericht im Verfahren 7 A 221/23 HAL Klage, über die noch nicht entschieden ist.

3 Am 31. Januar 2023 erteilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin eine bis zum 30. April 2023 befristete Duldung mit der Seriennummer ... und dem Zusatz "für Personen mit ungeklärter Identität". Mit Schreiben vom 31. Januar 2023 legte die Antragstellerin hiergegen Widerspruch ein.

4 Mit Beschluss vom 24. April 2023 - 1 B 36/23 HAL - ordnete das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 31. Januar 2023 gegen die in der Duldungsbescheinigung mit der Seriennummer, gültig bis zum 30. April 2023, enthaltene Nebenbestimmung "für Personen mit ungeklärter Identität" an. Zur Begründung führte das Verwaltungsgericht aus, der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs sei hinsichtlich des Zusatzes "für Personen mit ungeklärter Identität" statthaft, da es sich um eine isoliert anfechtbare belastende Nebenbestimmung zu einem begünstigenden Verwaltungsakt, nämlich der Duldung, handele. Der Widerspruch gegen diesen Zusatz habe gemäß § 60b Abs. 6 i.V.m. § 84 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG keine aufschiebende Wirkung. Der Bescheid vom 31. Januar 2023 sei hinsichtlich des Zusatzes "für Personen mit ungeklärter Identität" rechtswidrig. Die Antragstellerin unterliege im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nicht der besonderen Passbeschaffungspflicht des § 60b Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 AufenthG. Gemäß § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG sei ein vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer, der keinen gültigen Pass oder Passersatz besitze, verpflichtet, alle ihm unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen. Dies gelte gemäß § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG nicht für Ausländer ab der Stellung eines Asylantrages (§ 13 AsylG) bis zur rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrages. Die Antragstellerin habe am 23. August 2022 einen Asylfolgeantrag beim Bundesamt gestellt, dessen Ablehnung bisher nicht "rechtskräftig" i.S.d. § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG - gemeint sei wohl bestandskräftig - geworden sei, weil die Antragstellerin gegen den Ablehnungsbescheid des Bundesamtes vom 8. März 2023 Anfechtungsklage erhoben habe, die unter dem Aktenzeichen 7 A 221/23 HAL noch anhängig sei. § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG erfasse nicht nur die erstmalige Asylantragstellung, sondern auch die Stellung eines Folgeantrags nach § 71 AsylG. Dies ergebe sich aus dem eindeutigen Wortlaut, der nicht zwischen Erst- und Folgeantrag unterscheide. Auch ein Folgeantrag nach § 71 AsylG sei ein Asylantrag i.S.d. §§ 13, 14 AsylG und damit i.S.d. § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG. Aus der Gesetzesbegründung ergebe sich nichts anderes, weil auch diese hinsichtlich des Anwendungsbereichs des § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG nicht zwischen Asylerst- und -folgeantrag unterscheide. Zwar setze § 60b Abs. 2 Satz 2 AsylG nach dieser Auslegung ggf. Anreize dafür, einen Asylantrag zu stellen oder aufrechtzuerhalten, auch wenn schutzrelevante Gefährdungen offensichtlich nicht bestünden. Diese gesetzliche Folge sei jedoch angesichts des klaren Wortlauts der Vorschrift hinzunehmen. Es sei auch unerheblich, dass die Antragstellerin in der Vergangenheit - im Zeitraum vom 3. Juni 2021 bis zum 22. August 2022 - der besonderen Passbeschaffungspflicht nach § 60b Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 AufenthG unterlegen habe. Sie sei mit Schreiben vom 3. Juni 2021 in einer den Anforderungen des § 60b Abs. 3 Satz 2 AufenthG genügenden Weise auf ihre Passbeschaffungspflichten hingewiesen worden. Einer Übersetzung in ihre Muttersprache habe der Hinweis nicht bedurft, denn dem Aufenthaltsgesetz lasse sich eine solche Übersetzungspflicht nicht entnehmen. Da § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 AufenthG jedoch ausweislich des im Präsens gehaltenen Wortlauts einen gegenwärtigen Verstoß gegen eine bestehende Passbeschaffungspflicht voraussetze, komme es auf in der Vergangenheit liegende Verstöße nicht an.

II.

5 Die Beschwerde der Antragsgegnerin hat keinen Erfolg. Die dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, rechtfertigen nicht die Änderung der erstinstanzlichen Entscheidung.

6 Das Verwaltungsgericht hat zu Recht angenommen, dass auch Folgeanträge gemäß § 71 AsylG Asylanträge i.S.d. § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG sind (vgl. Bruns/Hocks, in: Hofmann, Ausländerrecht, 3. Auflage 2023, § 60b AufenthG Rn. 18; Wittmann/Röder, ZAR 2019, 362 <366 Rn. 44>). Dies hat zur Folge, dass die Antragstellerin - derzeit - den besonderen gesetzlichen Passbeschaffungspflichten des § 60b Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 AufenthG nicht unterliegt, da über ihre Klage gegen den ihren Folgeantrag gemäß § 71 AsylG ablehnenden Bescheid des Bundesamtes vom 8. März 2023 - soweit ersichtlich - noch nicht (rechtskräftig) entschieden ist.

7 Die Antragsgegnerin wendet hiergegen ein, für die Privilegierung des § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG sei ein Folgeantrag nach § 71 AsylG jedenfalls dann nicht mit einem Erstantrag nach § 13 AsylG gleichzusetzen, wenn - wie hier - der Erstantrag bereits bestandskräftig abgelehnt worden sei und das Bundesamt mitgeteilt habe, dass ein weiteres Asylverfahren wegen fehlender Wiederaufgreifensgründe (§ 51 VwVfG) nicht durchgeführt werde, denn in diesen Fällen solle die Stellung eines Asylfolgeantrags gerade nicht vor Abschiebung schützen. Anderenfalls könne dies zu einem Missbrauch des Asylfolgeverfahrens führen. Auch aus der Gesetzesbegründung lasse sich nicht entnehmen, dass der Asylfolgeantrag dem Erstantrag gleichzusetzen sei. Hätte der Gesetzgeber die Rechtfolge des § 60 Abs. 2 Satz 2 AufenthG auch auf Asylfolgeanträge beziehen wollen, hätte er dies explizit durch die Benennung der Norm des § 71 AsylG in § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG regeln können. Bei § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG handele es sich um eine Ausnahmeregelung von der in § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG bestimmten besonderen Passbeschaffungspflicht. Der Vorschrift des § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG könne aber nicht entnommen werden, dass eine Anordnung zur Mitwirkung an der Passbeschaffung außerhalb dieses Regelungszusammenhangs nach Stellung eines Asylantrages, zumal eines nach bestandskräftigem Abschluss eines Asylverfahrens gestellten Folgeantrages, generell unzulässig sei.

8 Diese Überlegungen greifen nicht durch. Zwar besteht nach Stellung eines Folgeantrags gemäß § 71 Abs. 5 Satz 2 AsylG regelmäßig kein Abschiebungsschutz mehr, sobald das Bundesamt mitgeteilt hat, dass die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 - 3 VwVfG nicht vorliegen (vgl. Bergmann, in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 14. Auflage 2022, § 71 AsylG Rn. 33). Die Privilegierung des § 60b Abs. 2 Satz 2 AsylG wurde jedoch nicht wegen des mit einem Asylantrag verbundenen Abschiebungsschutzes eingefügt, sondern weil einem Asylbewerber - nach Einschätzung des Gesetzgebers - eine Kontaktaufnahme mit dem Herkunftsstaat in Form der durch § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG vorgeschriebenen Handlungen bis zum unanfechtbaren Abschluss des Asylverfahrens nicht zumutbar ist (vgl. BT-Drs. 19/10047, S. 38; vgl. auch OVG Bln-Bbg, Beschluss vom 19. April 2021 - OVG 3 S 19/21 - juris Rn. 3). Die Gefahr des Missbrauchs

der Stellung eines Folgeantrags nach § 71 AsylG ist danach zwar nicht auszuschließen, rechtfertigt aber keine den Wortlaut der Regelung missachtende Begrenzung der Privilegierung des § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG auf Erstanträge. Auch der Einwand, der Gesetzgeber hätte Folgeanträge nach § 71 AsylG ausdrücklich in den Anwendungsbereich des § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG einbeziehen können, greift nicht durch. Zur Klarstellung, dass Folgeanträge von § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG nicht erfasst werden, wäre es naheliegend gewesen, diese ausdrücklich von der Regelung auszunehmen. Da der Gesetzgeber dies unterlassen hat, spricht der Wortlaut gerade für die Einbeziehung der Folgeanträge gemäß § 71 AsylG in die Regelung des § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG. Die Überlegung, dass § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG als Ausnahmeregelung nicht entnommen werden könne, dass eine Anordnung zur Mitwirkung an der Passbeschaffung außerhalb dieses Regelungszusammenhangs nach Stellung eines Folgeantrags generell unzulässig sei, ist für den Anwendungsbereich der Privilegierung des § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG ohne Belang (vgl. OVG Bln-Bbg, Beschluss vom 19. April 2021 - OVG 3 S 19/21 - a.a.O. Rn. 3).

9 Die Antragsgegnerin macht weiter geltend, die Privilegierung des Asylfolgeantragstellers würde zu Wertungswidersprüchen führen, denn der Ausländer, dessen (Erst-)Verfahren bestandskräftig abgeschlossen sei, sei vollziehbar ausreisepflichtig. Dies gelte insbesondere dann, wenn die Durchführung eines Asylfolgeverfahrens abgelehnt worden sei. Sei es dem Ausländer aber zuzumuten, auszureisen, wäre es nicht einsehbar, dass es ihm gleichwohl unzumutbar wäre, sich um entsprechende Rückreisedokumente auch durch Kontaktaufnahme mit seiner Heimatbotschaft zu bemühen.

10 Auch diese Überlegung trägt nicht. Es besteht kein Wertungswiderspruch. Die Privilegierung des § 60b Abs. 2 Satz 2 AsylG gilt - wie die Regelung des § 60b AufenthG insgesamt - allein für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer und wurde - wie bereits ausgeführt - nicht wegen des mit einem Asylantrag verbundenen Abschiebungsschutzes eingefügt, zumal das Aufenthaltsrecht eines Asylbewerbers auch bei einem Erstantrag gemäß § 67 Abs. 1 Satz 1 AsylG bereits vor Unanfechtbarkeit der Entscheidung des Bundesamtes entfallen kann. Grundlage der Privilegierung des § 60b Abs. 2 Satz 2 AufenthG ist vielmehr die Erwägung, dass einem Asylbewerber eine Kontaktaufnahme mit dem Herkunftsstaat in Form der durch § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG vorgeschriebenen Handlungen bis zum unanfechtbaren Abschluss des Asylverfahrens nicht zumutbar ist.

11 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

12 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG.

13 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Halle (Saale), Beschluss vom 24.04.2023, Az. 1 B 36/23 HAL