



## Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Ruth Müller SPD**  
vom 11.09.2017

### Mitwirkungspflicht nach § 15 des Asylgesetzes

Ich frage die Staatsregierung:

1. a) Wie definiert die Staatsregierung die Mitwirkungspflicht nach § 15 Asylgesetzes (AsylG) im Fall jugendlicher Flüchtlinge?  
b) Gibt es Unterschiede, die vom Herkunftsland abhängig sind?
2. a) Welche Dokumente werden im Zusammenhang mit der Mitwirkungspflicht nach § 15 AsylG im Fall jugendlicher Flüchtlinge anerkannt?  
b) Gibt es Unterschiede, die vom Herkunftsland abhängig sind?
3. a) Trifft es zu, dass der-/diejenige, der/die keine Identitätsdokumente, insbesondere keine Tazkira, eingereicht hat, keine Beschäftigungserlaubnis (und damit auch keine Ausbildungsduldung) erhalten kann, weil bei der Identitätsklärung nicht mitgewirkt wurde?  
b) Trifft es zu, dass der Pass binnen zehn Tagen vorgelegt werden muss, weil ansonsten der Antrag abgelehnt wird?
4. a) Trifft es zu, dass mittlerweile rund um diese Thematik (z. B. afghanische Tazkira/Familienbuch) durch Korruption und zwielichtige Dienstleistungen gefälschte oder falsch ausgestellte Ausweispapiere ausgestellt werden?  
b) Trifft es zu, dass die Informationen z. B. einer Tazkira bereits seit wenigstens 2014 vor Behörden und Gerichten als nicht verlässlich gelten, weil jeder sich ein derartiges Dokument beschaffen könne?  
c) Besteht die Gefahr, dass die deutschen Vorgaben der Ausländerbehörden die Korruption und den Schwarzmarkthandel rund um speziell diese Dokumente fördern und ankurbeln?
5. Besteht die Gefahr, dass deshalb die Identität potenzieller Gefährder nicht geklärt werden kann, da es ja plausibel ist, dass islamistische Gruppierungen in Afghanistan u. Ä. deutlich einfacher an solche Papiere gelangen dürften als tatsächlich Geflohene?
6. a) Trifft es zu, dass, wegen der rigiden Verfahrensweise in Bayern, von den hier lebenden rund 3.000 Senegalesen bereits ein Drittel untergetaucht ist?  
b) Wie will die Staatsregierung der Bevölkerung erklären, dass sie durch ihre rigide Vorgehensweise Asylbewerber in den Untergrund und damit in die Kri-

minalität treibt, statt ihnen ein faires Asylverfahren zu gewähren?

## Antwort

**des Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr**  
vom 24.11.2017

### 1. a) Wie definiert die Staatsregierung die Mitwirkungspflicht nach § 15 Asylgesetzes (AsylG) im Fall jugendlicher Flüchtlinge?

§ 15 des Asylgesetzes (AsylG) richtet sich in erster Linie an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) im Rahmen von dessen Pflicht zur Aufklärung des asylrechtlich erheblichen Sachverhalts. Erkenntnisse zur Auslegung und Anwendung von § 15 AsylG durch das BAMF liegen der Staatsregierung nicht vor.

Nach § 15 Abs. 1 AsylG trifft die Asylbewerber/-innen eine allgemeine Pflicht, an der Sachverhaltsaufklärung mitzuwirken. Diese Pflicht ist persönlich zu erfüllen und bezieht sich unter anderem auch auf die Aufklärung von Identität und Staatsangehörigkeit der Asylbewerber/-innen. Konkrete Mitwirkungspflichten sind in beispielhafter, also nicht abschließender Weise in § 15 Abs. 2 AsylG geregelt. Danach besteht unter anderem eine Pflicht zur Aushändigung des Passes oder Passersatzes.

Im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes besteht gemäß § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylG die Pflicht, an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitzuwirken. Diese ihrem Wortlaut nach einschränkungslose Mitwirkungspflicht ist zwar nach überwiegender Auffassung in Rechtsprechung und Literatur dahin gehend einschränkend auszulegen, dass Asylbewerber/Asylbewerberinnen eine Kontaktaufnahme mit Behörden ihres Herkunftsstaats grundsätzlich nicht zumutbar ist, solange das Asylverfahren noch nicht unanfechtbar bzw. vollziehbar abgeschlossen ist. Diese Einschränkung gilt aber nur im Grundsatz und hängt stets von den konkreten Umständen des jeweiligen Einzelfalls ab, insbesondere vom eigenen Vortrag des Asylbewerbers im Asylverfahren zu seinen Fluchtgründen. Es bestehen daher Ausnahmen vom vorgenannten Grundsatz, mit der Folge einer dann einschränkungslosen Geltung der Mitwirkungspflicht.

Macht der/die Asylbewerber/Asylbewerberin beispielsweise keine staatliche Verfolgung geltend, sondern trägt vor, aus Furcht vor Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure (etwa die sog. Taliban) geflohen zu sein, vor der ihn/sie die staatlichen Behörden seines Herkunftsstaats vor Ort nicht hinreichend hätten schützen können, ist eine Kontaktaufnahme mit den Behörden des Herkunftsstaats auch bereits während eines noch laufenden Asylverfahrens zumutbar.

**b) Gibt es Unterschiede, die vom Herkunftsland abhängig sind?**

Nein. Hinsichtlich der Vollzugspraxis des BAMF wird auf die Antwort zu Frage 1 a verwiesen.

**2. a) Welche Dokumente werden im Zusammenhang mit der Mitwirkungspflicht nach § 15 AsylG im Fall jugendlicher Flüchtlinge anerkannt?**

Wie sich aus § 15 Abs. 2 Nr. 4 und 6 AsylG ergibt, ist ein/e Asylbewerber/Asylbewerberin verpflichtet, seinen Pass oder Passersatz den mit der Ausführung des Asylgesetzes betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen sowie im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitzuwirken. Identitätspapiere im vorgenannten Sinn sind insbesondere ein für das grenzüberschreitende Reisen bestimmter neuer Pass oder anerkannter Passersatz. Im Übrigen unterscheiden sich Art und Ausgestaltung von Identitätspapieren von Staat zu Staat. Manche Staaten etwa stellen mit Lichtbild und fälschungsschwerenden Merkmalen versehene Personalausweise aus, andere nicht. Ein Nachweis der Identität kann sich grundsätzlich aus jedem amtlichen Dokument des Herkunftsstaats ergeben, aus dem zumindest Name, Vorname, Geburtsdatum und Lichtbild zu entnehmen sind und an dessen Echtheit und inhaltlicher Richtigkeit keine begründeten Zweifel bestehen. Verfügt das Dokument bestimmungsgemäß über kein Lichtbild, setzen die Ausländerbehörden regelmäßig eine amtliche Beglaubigung voraus, um insbesondere das Risiko einer Fälschung derartiger Dokumente so weit wie verhältnismäßiger Weise möglich zu reduzieren.

**b) Gibt es Unterschiede, die vom Herkunftsland abhängig sind?**

Grundsätzlich nicht. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2. a) verwiesen.

**3. a) Trifft es zu, dass der-/diejenige, der/die keine Identitätsdokumente, insbesondere keine Tazkira, eingereicht hat, keine Beschäftigungserlaubnis (und damit auch keine Ausbildungsduldung) erhalten kann, weil bei der Identitätsklärung nicht mitgewirkt wurde?**

Ein Automatismus dahin gehend, dass die Beschäftigungserlaubnis bei ungeklärter Identität stets abzulehnen wäre, besteht weder gesetzlich noch nach der geltenden bayerischen Weisungslage zur Beschäftigungserlaubnis- und Ausbildungsduldungserteilung.

Nach § 4 Abs. 3 Satz 1 und 3 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) besteht für Ausländer/-innen, die über keinen zur Erwerbstätigkeit berechtigenden Aufenthaltstitel verfügen, ein grundsätzliches gesetzliches Erwerbstätigkeitsverbot mit Erlaubnisvorbehalt. Die Ausländerbehörde kann einem/einer Asylbewerber/-in oder Duldungsinhaber/-in im Rahmen einer im Einzelfall zu treffenden Ermessensentscheidung eine Beschäftigungserlaubnis erteilen. Dabei stellt die Frage der geklärten Identität ein gewichtiges Ermessenskriterium dar. Denn eine geklärte Identität ist gerade in Zeiten erhöhter Terrorgefahr insbesondere für Sicherheitsanfragen und -abgleiche in nationalen und internationalen Datenbanken von erheblicher Bedeutung.

Eine ungeklärte Identität aufgrund fehlender Identitätsdokumente ist jedoch nur eines von regelmäßig mehreren Kriterien bei der im Rahmen der Ermessensausübung vor-

zunehmenden Abwägung zwischen den für bzw. gegen die Beschäftigungserlaubniserteilung sprechenden Umständen

Unabhängig davon besteht bei vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern/Ausländerinnen – also insbesondere Asylbewerbern/Asylbewerberinnen, deren Asylverfahren bereits bestandskräftig negativ abgeschlossen ist – gemäß § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG ein gesetzliches Erwerbstätigkeitsverbot, wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei ihnen aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben, nicht vollzogen werden können. Dazu zählen auch Verstöße gegen die gesetzliche Pflicht vollziehbar Ausreisepflichtiger, bei der Beschaffung von Identitäts- und Pass(ersatz)papieren mitzuwirken. Die in der Antwort zu Frage 1. a) genannten Einschränkungen gelten hier nicht, weil nach bestandskräftig negativem Abschluss des Asylverfahrens feststeht, dass eine staatliche Verfolgung nicht vorliegt. Verstößt der/die Ausländer/-in gegen seine/ihre Mitwirkungspflicht im vorgenannten Sinn darf daher weder eine Beschäftigungserlaubnis noch eine Ausbildungsduldung erteilt werden, solange der Zustand der Nichtmitwirkung andauert bzw. keine geeigneten Nachweise über die Vornahme zielführender Mitwirkungshandlungen vorgelegt werden. Die betreffenden Ausländer/innen können sich diesbezüglich von der zuständigen Ausländerbehörde beraten lassen.

**b) Trifft es zu, dass der Pass binnen zehn Tagen vorgelegt werden muss, weil ansonsten der Antrag abgelehnt wird?**

Die Frage ist nicht allgemeingültig beantwortbar. Im Rahmen der Mitwirkungspflicht des/der Ausländers/Ausländerin bei der Pass- bzw. Identitätspapierbeschaffung können behördlicherseits Fristen gesetzt werden, innerhalb derer bestimmte zumutbare Mitwirkungshandlungen des/der Ausländers/Ausländerin (z. B. Antrag auf Ausstellung eines neuen Passes bei der Auslandsvertretung des Herkunftsstaats in Deutschland) zu erfolgen haben und nachzuweisen sind. Die Fristen sind stets anhand der Gegebenheiten des konkreten Einzelfalls zu bemessen. Kann dabei ein Pass als positives Ergebnis einer von dem Ausländer/in geforderten Mitwirkung nicht innerhalb einer bestimmten Frist vorgelegt werden, hat der/die Ausländer/Ausländerin dies nicht zwangsläufig selbst zu vertreten, schon weil die Verfahrensdauer der Passbeschaffung bei den verschiedenen Herkunftsstaaten bzw. ihren Auslandsvertretungen in Deutschland unterschiedlich lange Zeit in Anspruch nimmt. Der/Die Ausländer hat dann jedoch der Ausländerbehörde gegenüber fristgemäß zielführende Bemühungen zur Passbeschaffung darzulegen und nachzuweisen sowie gegebenenfalls zu erläutern, an welchen Umständen eine Passausstellung bislang scheitert. Ist der Ausländerbehörde hingegen bekannt, dass der/die Ausländer/Ausländerin über einen Pass verfügt oder im Hinblick auf die Umstände des Einzelfalls innerhalb eines bestimmten Zeitraums mit der Passausstellung durch den Herkunftsstaat erfahrungsgemäß zu rechnen ist, kann auch die Aufforderung zur Passvorlage innerhalb bestimmter Fristen zumutbar sein.

**4. a) Trifft es zu, dass mittlerweile rund um diese Thematik (z. B. afghanische Tazkira/Familienbuch) durch Korruption und zwielichtige Dienstleistungen gefälschte oder falsch ausgestellte Ausweispapiere ausgegeben werden?**

Der Staatsregierung liegen zu den Rahmenbedingungen der Ausstellung von Tazkiren in Afghanistan keine Informationen

vor. Die zuständigen Ausländerbehörden veranlassen bei vorgelegten Identitätsnachweisen eine urkundentechnische Echtheitsüberprüfung, sofern tatsächliche Anhaltspunkte für einen Fälschungsverdacht vorliegen. Des Weiteren wird bei einer Tazkira ein vom afghanischen Außenministerium erteilter Beglaubigungsvermerk verlangt, der die Echtheit der Tazkira bestätigt. Mit dieser beglaubigten Tazkira ist es sodann möglich, über das Generalkonsulat der Islamischen Republik Afghanistan in Grünwald bei München einen neuen Reisepass zu beantragen und zu erhalten.

**b) Trifft es zu, dass die Informationen z. B. einer Tazkira bereits seit wenigstens 2014 vor Behörden und Gerichten als nicht verlässlich gelten, weil jeder sich ein derartiges Dokument beschaffen könne?**

Auf die Antwort zur Frage 4. a) wird verwiesen. Im Übrigen genügt ein/eine afghanische/-n Staatsangehörige/-n auch durch Vorlage einer mit Beglaubigungsvermerk versehenen Tazkira nicht der Passpflicht nach § 3 AufenthG, die der/die afghanische Staatsangehörige grundsätzlich nach wie vor zu erfüllen hat. Aufgrund der für das Generalkonsulat der Islamischen Republik Afghanistan geltenden Passausstellungsbestimmungen ist die Beibringung einer mit Beglaubigungsvermerk versehenen Tazkira daher nur ein notwendiger Zwischenschritt zur Beschaffung eines gültigen afghanischen Reisepasses.

**c) Besteht die Gefahr, dass die deutschen Vorgaben der Ausländerbehörden die Korruption und den Schwarzmarkthandel rund um speziell diese Dokumente fördern und ankurbeln?**

**5. Besteht die Gefahr, dass deshalb die Identität potenzieller Gefährder nicht geklärt werden kann, da es ja plausibel ist, dass islamistische Gruppierungen in Afghanistan u. Ä. deutlich einfacher an solche Papiere gelangen dürften als tatsächlich Geflohene?**  
Die Fragen 4. c) und 5 werden gemeinsam beantwortet.

Der Staatsregierung liegen für Befürchtungen im Sinn der Fragen 4. c) und 5 keine tatsächlichen Anhaltspunkte vor. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 4. a) und 4. b) verwiesen.

**6. a) Trifft es zu, dass, wegen der rigiden Verfahrensweise in Bayern, von den hier lebenden rund 3.000 Senegalesen bereits ein Drittel untergetaucht ist?**

Asylbewerber/Asylbewerberinnen aus dem Senegal, einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a i. V. m. Anlage II AsylG, haben in Deutschland keine Bleibeperspektive. Der Bundesgesetzgeber hat jüngster Zeit folgerichtig vorgesehen, dass sie während der Dauer ihres Aufenthalts grundsätzlich zum Wohnen in einer Aufnahmeeinrichtung verpflichtet sind (§ 47 Abs. 1a AsylG) und ihnen keine Beschäftigung erlaubt werden darf (§ 61 Abs. 2 Satz 4 AsylG, § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 3 AufenthG). Zudem wurden für Ausreisepflichtige, bei denen aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) auf Sachleistungen beschränkt (§ 1a Abs. 3 AsylbLG); diese Voraussetzung ist bei ausreisepflichtigen Senegalesen regelmäßig erfüllt.

Die Staatsregierung betrachtet es als einen Erfolg dieser von ihr unterstützten Rechtsänderungen, die in Bayern konsequent vollzogen werden, dass nach der Asylstatistik des BAMF die Zahl der Asylerstanträge von Senegalesen in Bayern massiv zurückgegangen ist, von 1.120 im Jahr 2015 über 648 im Jahr 2016 auf 136 in den ersten acht Monaten des Jahres 2017. Im August 2017 wurden lediglich noch sechs Asylerstanträge gestellt.

Der Erfolg der Rechtsänderungen zeigt sich auch bei den freiwilligen Ausreisen. Im Jahr 2016 haben 500 und von Januar bis August 2017 bereits 578 Senegalesen mit einem im Ausländerzentralregister (AZR) gespeicherten Asylsachverhalt die Konsequenz gezogen und sind ins Ausland oder nach unbekannt fortgezogen. Zum Stichtag 31.08.2017 hielten sich in Bayern laut AZR noch 397 Senegalesen mit einer Aufenthaltsgestattung sowie 798 ausreisepflichtige Senegalesen mit und 258 ohne Duldung auf.

**b) Wie will die Staatsregierung der Bevölkerung erklären, dass sie durch ihre rigide Vorgehensweise Asylbewerber/-innen in den Untergrund und damit in die Kriminalität treibt, statt ihnen ein faires Asylverfahren zu gewähren?**

Die Botschaft an die Bevölkerung ist, dass der Asylmissbrauch durch Senegalesen, deren Gesamtschutzquote im Asylverfahren derzeit lediglich 4,6 Prozent beträgt, mittels zentraler Unterbringung, Beschäftigungsverbot und Leistungskürzungen massiv reduziert werden konnte. Das Asylverfahren, für das das BAMF und damit der Bund zuständig ist, wird dadurch nicht beeinträchtigt. Senegalesen, die anstatt auszureisen in Deutschland untertauchen, machen sich nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG strafbar. Werden sie entdeckt, müssen sie mit Strafverfolgung und Abschiebungshaft rechnen.