



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Alexandra Hiersemann, Horst Arnold SPD**
vom 27.09.2023

Umgang mit „Reueerklärung“ für Geflüchtete aus Eritrea

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 11.10.2022 eine grundsätzliche Entscheidung zur Unzumutbarkeit der Passbeschaffung bei Erfordernis einer sogenannten „Reueerklärung“ getroffen (Bundesverwaltungsgericht [BVerwG] 1 C 9/21, Randnummern 16–28). Nichtsdestotrotz interpretieren die Ausländerbehörden der verschiedenen Bundesländer das Urteil unterschiedlich. In Bayern wird den Betroffenen bis dato oftmals weiterhin zugemutet, gegenüber den eritreischen Behörden solche Reueerklärungen für die Ausstellung eines Passes abzugeben. Dies widerspricht einem Schreiben des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) vom 16.08.2023 (Az.: MI220105/45#43), in dem es unter anderem unmissverständlich heißt:

„Die Unzumutbarkeit, eine ‚Reueerklärung‘ unter diesen Voraussetzungen abzugeben, gilt unabhängig von Alter, Geschlecht, Aufenthaltszweck sowie Aufenthalts- und (asylrechtlichem) Schutzstatus.“

Vor diesem Hintergrund hat beispielsweise das Bundesland Niedersachsen bereits ein entsprechendes Innenministerielles Schreiben erlassen, welches die Empfehlungen des BMI aufgreift (Az.: 63.23-12231-2-ERI/02) und die Landesbehörden entsprechend den BMI-Empfehlungen anweist. Die folgenden Fragen erfolgen, um sicherzugehen, dass auch die Ausländerbehörden in Bayern einer einheitlichen Umsetzung nachkommen.

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.a) Wurde vor dem Hintergrund des BMI-Schreibens vom 16.08.2023 (Az.: MI220105/45#43) ein Innenministerielles Schreiben an die bayerischen Ausländerbehörden herausgegeben? 3
- 1.b) Falls ja, mit welchem Wortlaut? 3
- 1.c) Falls nein, warum nicht? 3
- 2.a) Wird nun Geflüchteten aus Eritrea, die sich im dienstpflichtigen Alter befinden (die Wehrpflicht in Eritrea endet bei Frauen mit 47 Jahren und bei Männern mit 57 Jahren), zukünftig von bayerischen Ausländerbehörden nicht mehr zugemutet, ihre Auslandsvertretungen aufzusuchen und sich der Gefahr einer „Reueerklärung“ auszusetzen? 3
- 2.b) Falls nein, warum werden die Empfehlungen des BMI gegenüber bayerischen Ausländerbehörden nicht umgesetzt? 3

3.a)	Welche Darlegungen werden von Geflüchteten aus Eritrea, die nicht unter den Personenkreis nach Frage 2 a fallen, von bayerischen Ausländerbehörden verlangt, um glaubhaft zu machen, dass sie sich bemüht haben, bei der eritreischen Auslandsvertretung vorzusprechen (vgl. BMI-Schreiben vom 16.08.2023, Az.: MI220105/45#43, S. 2)?	4
3.b)	Welche Darlegungen werden von Geflüchteten aus Eritrea, die nicht unter den Personenkreis nach Frage 2 a fallen, von bayerischen Ausländerbehörden verlangt, um „ausdrücklich und plausibel“ vorzutragen, dass sie eine von den eritreischen Behörden geforderte Reueerklärung nicht abgeben können (vgl. BMI-Schreiben vom 16.08.2023, Az.: MI220105/45#43, S. 2)?	5
4.a)	Werden zur Erfüllung der Passpflicht Geflüchteten aus Eritrea, die sich im dienstpflchtigen Alter befinden, und Geflüchteten aus Eritrea, die die Kriterien nach Fragen 3 a und 3 b ausreichend erfüllt haben, zukünftig Reiseausweise für Ausländer nach §§ 5 bis 7 Aufenthaltsverordnung (AufenthV) ausgestellt, sofern keine Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung entgegenstehen?	5
4.b)	Falls nein, warum nicht?	5
5.a)	Werden Geflüchtete aus Eritrea vonseiten der bayerischen Ausländerbehörden auf den Umstand hingewiesen, dass sie beim Aufsuchen ihrer Auslandsvertretung ggf. eine „Reueerklärung“ abgeben müssen?	6
5.b)	Werden Geflüchtete aus Eritrea vonseiten der bayerischen Ausländerbehörden auf den Umstand hingewiesen, dass das Abgeben einer „Reueerklärung“ ggf. nicht zumutbar ist?	6
5.c)	Werden Geflüchtete aus Eritrea vonseiten der bayerischen Ausländerbehörden darüber informiert, auf welche Art und Weise die Betroffenen darlegen können und sollen, dass das Aufsuchen ihrer Auslandsvertretung bzw. die Abgabe einer „Reueerklärung“ unzumutbar ist bzw. als unzumutbar bewertet werden kann?	6
6.a)	Falls Fragen 5 a bis 5 c bejaht werden, auf welche Art und Weise informieren die bayerischen Ausländerbehörden die Betroffenen im Laufe des Asylverfahrens?	6
6.b)	Falls Fragen 5 a bis 5 c verneint werden, warum werden diese Informationen den Betroffenen vorenthalten?	6
	Hinweise des Landtagsamts	7

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration
vom 17.10.2023

- 1.a) **Wurde vor dem Hintergrund des BMI-Schreibens vom 16.08.2023 (Az.: MI2 20105/45#43) ein Innenministerielles Schreiben an die bayerischen Ausländerbehörden herausgegeben?**
- 1.b) **Falls ja, mit welchem Wortlaut?**
- 1.c) **Falls nein, warum nicht?**

- 2.a) **Wird nun Geflüchteten aus Eritrea, die sich im dienstpflichtigen Alter befinden (die Wehrpflicht in Eritrea endet bei Frauen mit 47 Jahren und bei Männern mit 57 Jahren), zukünftig von bayerischen Ausländerbehörden nicht mehr zugemutet, ihre Auslandsvertretungen aufzusuchen und sich der Gefahr einer „Reueerklärung“ auszusetzen?**
- 2.b) **Falls nein, warum werden die Empfehlungen des BMI gegenüber bayerischen Ausländerbehörden nicht umgesetzt?**

Die Fragen 1 a bis 2 b werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Um eine einheitliche Umsetzung des Bundesverwaltungsgerichtsurteils (BVerwG-Urteils) zur Zumutbarkeit der Passbeschaffung von eritreischen Staatsangehörigen mit subsidiärem Schutzstatus zu gewährleisten, hat das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) die Bundesländer Mitte Juli zu einer Besprechung eingeladen. Im Anschluss an diese Besprechung hat das BMI das o. g. Schreiben mit Handlungsempfehlungen vom 16.08.2023 übermittelt. Mit Innenministeriellem Schreiben (IMS) vom 18.08.2023 wurden die Ausländerbehörden über die Handlungsempfehlungen des BMI informiert. Das derzeit gültige IMS hat folgenden Wortlaut:

„(...) mit Urteil vom 11.10.2022, Az. 1 C 9.21, hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass einem subsidiär schutzberechtigten Ausländer die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer nicht mit der Begründung verweigert werden darf, er könne einen Pass seines Herkunftsstaates auf zumutbare Weise erlangen, wenn der Herkunftsstaat für die Ausstellung eines Passes an die Unterzeichnung einer ‚Reueerklärung‘ knüpft, die mit der Selbstbezichtigung einer Straftat verbunden ist, und der Ausländer plausibel darlegt, dass er die Erklärung nicht abgeben will. Sofern die Antragsteller lediglich andere Gründe (Gebührenhöhe, Aufbausteuer) für die Erteilung des Reiseausweises für Ausländer vorbringen, reichen diese allein nicht für die Feststellung der Unzumutbarkeit der Passbeschaffung aus. Allerdings hat das Berufungsgericht im o. g. Urteil bindend festgestellt, dass der Kläger als eritreischer Staatsangehöriger im dienstfähigen Alter, der illegal ausgereist ist, ohne den Nationaldienst (vollständig) erfüllt zu haben, konsularische Dienstleistungen wie die Ausstellung eines Reisepasses nur gegen Unterzeichnung einer solchen Reueerklärung wird in Anspruch nehmen können.

Im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung hat das Bundesministerium des Innern und für Heimat zur Umsetzung des o. g. BVerwG-Urteils den Ländern folgende Handlungsempfehlung übermittelt:

„Ein Ausländer kann einen Pass oder Passersatz nicht in zumutbarer Weise erlangen (§ 5 Abs. 1 AufenthV), wenn der Herkunftsstaat die Ausstellung der Passdokumente an die Unterzeichnung einer ‚Reueerklärung‘ knüpft, die mit der Selbstbezeichnung einer Straftat verknüpft ist, und der Ausländer ausdrücklich und plausibel darlegt, dass er diese Erklärung nicht abgeben will. Es genügt, dass die Tat, derer sich der Ausländer bezichtigen soll, nur nach dem Recht des Herkunftsstaats strafbar ist.

Die Unzumutbarkeit, eine ‚Reueerklärung‘ unter diesen Voraussetzungen abzugeben, gilt unabhängig von Alter, Geschlecht, Aufenthaltzweck sowie Aufenthalts- und (asylrechtlichem) Schutzstatus. Bislang ist das Erfordernis einer ‚Reueerklärung‘ nur im Zusammenhang mit eritreischen Staatsangehörigen bekannt geworden.

Was die Vorsprache bei Auslandsvertretungen zur Klärung von Voraussetzungen der Ausstellung von Reisepässen betrifft, sind derzeit keine grundsätzlichen (Gefährdungs-) Gründe für eritreische Staatsangehörige bei Aufsuchen ihrer Auslandsvertretung bekannt. Zugleich sind in der Praxis Fälle bekannt, in denen die ‚Reueerklärung‘ von der eritreischen Auslandsvertretung nicht gefordert und Reisepässe ohne die Abgabe dieser Erklärung ausgestellt worden sind. Im Interesse einer einheitlichen Praxis der Länder und im Interesse der Betroffenen sollte mit Blick auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts auf Vorsprachetermine bei eritreischen Staatsangehörigen mit Schutzstatus in Deutschland verzichtet werden, bei denen üblicherweise eine Reueerklärung verlangt wird. Dies sind Personen im dienstpflichtigen Alter ab 18 Jahren bis 47 Jahren bei Frauen und bis 57 Jahren bei Männern.“

Zusammenfassend gilt also im Sinne eines bundeseinheitlichen Vollzugs des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts Folgendes:

*Die Unzumutbarkeit der Abgabe einer ‚Reueerklärung‘ gilt unabhängig von Alter, Geschlecht und Schutzstatus, wobei bisher das Erfordernis der Reueerklärung nur in Bezug auf eritreische Staatsangehörige aufgekommen ist. Danach ist bei allen eritreischen Staatsangehörigen **unabhängig vom Schutzstatus** von einer Unzumutbarkeit der Passbeschaffung auszugehen, wenn diese ausdrücklich und plausibel darlegen, die Reueerklärung nicht abgeben zu wollen. Daher ist die Aktualisierung aus der LfAR-Info 10/2023 (Ziffer 2) obsolet. Der Verzicht auf eine Vorsprache bei der eritreischen Auslandsvertretung bezieht sich aber nur auf Personen mit subsidiärem Schutzstatus, bei denen üblicherweise eine Reueerklärung verlangt wird. Dies sind Personen im dienstpflichtigen Alter ab 18 Jahren bis 47 Jahren bei Frauen und bis 57 Jahren bei Männern.“*

- 3.a) Welche Darlegungen werden von Geflüchteten aus Eritrea, die nicht unter den Personenkreis nach Frage 2 a fallen, von bayerischen Ausländerbehörden verlangt, um glaubhaft zu machen, dass sie sich bemüht haben, bei der eritreischen Auslandsvertretung vorzusprechen (vgl. BMI-Schreiben vom 16.08.2023, Az.: MI220105/45#43, S. 2)?**

- 3.b) Welche Darlegungen werden von Geflüchteten aus Eritrea, die nicht unter den Personenkreis nach Frage 2 a fallen, von bayerischen Ausländerbehörden verlangt, um „ausdrücklich und plausibel“ vorzutragen, dass sie eine von den eritreischen Behörden geforderte Reueerklärung nicht abgeben können (vgl. BMI-Schreiben vom 16.08.2023, Az.: MI2 20105/45#43, S. 2)?**
- 4.a) Werden zur Erfüllung der Passpflicht Geflüchteten aus Eritrea, die sich im dienstpflichtigen Alter befinden, und Geflüchteten aus Eritrea, die die Kriterien nach Fragen 3 a und 3 b ausreichend erfüllt haben, zukünftig Reiseausweise für Ausländer nach §§ 5 bis 7 Aufenthaltsverordnung (AufenthV) ausgestellt, sofern keine Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung entgegenstehen?**
- 4.b) Falls nein, warum nicht?**

Die Fragen 3 a bis 4 b werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Grundsätzlich ist nach den Umständen des Einzelfalls zu beurteilen, welche konkreten Anforderungen an das Vorliegen einer Unzumutbarkeit zu stellen sind. Nach den vorliegenden Erkenntnissen erhalten Antragsteller auf Nachfrage ein entsprechendes Schreiben, in dem die noch erforderlichen Unterlagen und zu begleichenden Kosten aufgelistet werden. Dieses Schreiben wird aber nur für Personen ausgestellt, die auch tatsächlich berechtigt sind, einen eritreischen Reisepass zu erhalten, also Personen, bei denen auch das eritreische Generalkonsulat zu dem Ergebnis gekommen ist, dass es sich tatsächlich um Eritreer handelt. Laut Auskunft des eritreischen Generalkonsulats müsse dieses die Staatsangehörigkeit genauer kontrollieren, da es viele Personen gebe, die gegenüber deutschen Behörden nur vorgeben Eritreer zu sein, obwohl sie eigentlich aus anderen Ländern (z. B. Äthiopien, Sudan) stammten. Dies sieht das eritreische Generalkonsulat darin begründet, dass sich diese Personen im Hinblick auf den derzeitigen Umgang deutscher Behörden mit (vermeintlich) eritreischen Staatsangehörigen einen Vorteil erhoffen.

Was die Vorsprache bei Auslandsvertretungen zur Klärung von Voraussetzungen der Ausstellung von Reisepässen betrifft, sind derzeit keine grundsätzlichen (Gefährdungs-) Gründe für eritreische Staatsangehörige bei Aufsuchen ihrer Auslandsvertretung bekannt. Zugleich sind in der Praxis Fälle bekannt, in denen die Reueerklärung von der eritreischen Auslandsvertretung nicht gefordert und Reisepässe ohne die Abgabe dieser Erklärung ausgestellt worden sind.

Welche konkreten Anforderungen an das Vorliegen einer Unzumutbarkeit zu stellen sind, ist somit nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls durch die zuständige Ausländerbehörde zu beurteilen. Die eine Unzumutbarkeit begründenden Umstände müssen grundsätzlich durch den Ausländer gegenüber der Ausländerbehörde dargelegt und nachgewiesen werden. Eritreische Staatsangehörige sollten daher grundsätzlich aufgefordert werden, sich Pässe bzw. weitere Identitätsdokumente zu beschaffen. Sollte die Ausstellung eines Dokuments mit der Abgabe einer Reueerklärung verknüpft werden, kann die Unzumutbarkeit durch die jeweilige Person geltend und glaubhaft gemacht werden, sodass ein Reiseausweis für Ausländer ausgestellt werden kann.

-
- 5.a) Werden Geflüchtete aus Eritrea vonseiten der bayerischen Ausländerbehörden auf den Umstand hingewiesen, dass sie beim Aufsuchen ihrer Auslandsvertretung ggf. eine „Reueerklärung“ abgeben müssen?**
- 5.b) Werden Geflüchtete aus Eritrea vonseiten der bayerischen Ausländerbehörden auf den Umstand hingewiesen, dass das Abgeben einer „Reueerklärung“ ggf. nicht zumutbar ist?**
- 5.c) Werden Geflüchtete aus Eritrea vonseiten der bayerischen Ausländerbehörden darüber informiert, auf welche Art und Weise die Betroffenen darlegen können und sollen, dass das Aufsuchen ihrer Auslandsvertretung bzw. die Abgabe einer „Reueerklärung“ unzumutbar ist bzw. als unzumutbar bewertet werden kann?**
- 6.a) Falls Fragen 5 a bis 5 c bejaht werden, auf welche Art und Weise informieren die bayerischen Ausländerbehörden die Betroffenen im Laufe des Asylverfahrens?**
- 6.b) Falls Fragen 5 a bis 5 c verneint werden, warum werden diese Informationen den Betroffenen vorenthalten?**

Die Fragen 5 a bis 6 b werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Erfordernis der Identitätsklärung ist Ausdruck gewichtiger Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik. Die grundsätzliche Verpflichtung eines Ausländers, den deutschen Behörden einen gültigen Pass vorzulegen bzw. an dessen Erlangung mitzuwirken, ist daher gesetzlich verankert.

Da die Abgabe der Reueerklärung nicht einheitlich gefordert wird, vom jeweiligen Sachbearbeiter in der Auslandsvertretung abhängig ist und das Passantragsverfahren ständigen Veränderungen unterliegt, sind entsprechende standardisierte Hinweise seitens der Ausländerbehörden nicht sachdienlich. Jeden – auch den schutzberechtigten – Ausländer trifft gem. §§ 49 Abs. 2, 82 Abs. 1 und 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) eine Mitwirkungspflicht. Er hat daher die für eine Unzumutbarkeit der Passbeschaffung sprechenden Gründe und Umstände in sich schlüssig und glaubhaft darzulegen und nachzuweisen, um eine Ausnahme von der grundsätzlich anzunehmenden Zumutbarkeit von Mitwirkungshandlungen zu begründen.

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

—————

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fussnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.