SCHLESWIG-
HOLSTEINISCHER
LANDTAG

Beauftragter für
Flüchtlings-, Asyl- und
Zuwanderungsfragen

Zuwanderungsbeauftragter, Karolinenweg 1, 24105 Kiel

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Mein Zeichen: F4
Meine Nachricht vom:
Bearbeiterin: Elias Elsler

Telefon (0431) 988-1277
Telefax (0431) 988-610 1293

Elias.Elsler@landtag.ltsh.de
21. Januar 2022

Erlass des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung zum Thema Identitätsnachweis im Einbürgerungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren,

der im Anhang befindliche Erlass des MILIG (Anlage 1) widmet sich der Frage, ob für Menschen mit Flüchtlingseigenschaft und Asylberechtigung ein abgelaufener Reisepass im Einbürgerungsverfahren als Identitätsnachweis ausreichend ist oder ein neuer Reisepass in der Botschaft des Herkunftsstaates beantragt werden muss. Der Erlass stellt klar, dass einerseits ein abgelaufener Reisepass ausreichen kann, andererseits aber die Identität nicht zwingend abschließend klärt.

Von hiesiger Seite möchten wir dazu ermutigen das Potenzial dieses Erlasses zu sehen. Die Einbürgerungsabteilungen sind nun zumindest seitens des Landesinnenministeriums autorisiert, etwa bei Abwesenheit konkreter Anhaltspunkte für einen Zweifel an der Identität, einen abgelaufenen Reisepass als ausreichenden Identitätsnachweis gelten zu lassen. Der Hinweis, dass seit 10-20 Jahren abgelaufene Pässe eine Neubeantragung möglich machen können, kann als Anregung verstanden werden, Pässe, die erst seit wenigen Jahren abgelaufen sind, als ausreichenden Identitätsnachweis zu bewerten.

Bei dieser Gelegenheit sei noch auf weitere Fundstücke hingewiesen zu der Frage, ob der Besuch der Botschaft des Herkunftsstaates für Menschen mit Schutzstatus zumutbar ist.
Die Bestimmung zum Erlöschen von Asyl- und Flüchtlingsanerkennung von Gesetzes wegen, wie in § 72 Absatz 1 Nummer 1 AsylG bestimmt, ist nicht mehr aktuell. Dort heißt es „Die Anerkennung als Asylberechtigter und die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft erlöschen, wenn der Ausländer sich freiwillig durch Annahme oder Erneuerung eines Nationalpasses oder durch sonstige Handlungen erneut dem Schutz des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, unterstellt.“
Seit Ablauf der Umsetzungsfrist der Asylverfahrensrichtlinie zum 20.7.2015 findet § 72 Absatz 1 Nummer 1 bis 2 AsylG wohl keine Anwendung mehr (BeckOK AuslR/Fleuß AsylG § 72; Bergmann/Dienelt/Bergmann AsylG § 72 Rn. 1; Huber/Mantel AufenthG/Mantel/Stern AsylG § 72 Rn. 4). Informiert die Ausländerbehörde das BAMF über eine Erneuerung eines Reisepasses an der Botschaft des Herkunftsstaates könnte jedoch das BAMF die Bestimmungen des § 72 AsylG als Anhaltspunkt für ein Widerrufsverfahren nach § 73 AsylG heranziehen.

Für diesen Fall hat das BMI in den Handlungsempfehlungen vom 20.06.2019 (Anhang 1 im Landeserlass vom 08.08.2019, vorliegend Anlage 2), auf Seite 5 folgende Klarstellung formuliert (Hervorhebungen im Original):

> „Indem sich ein Flüchtling an seinen Herkunftsstaat wendet, um Dokumente zum Nachweis seiner Identität für das Einbürgerungsverfahren zu beschaffen, **stellt** er **sich nicht unter den Schutz des Herkunftsstaates**, so dass er sich durch das Verhalten nicht der Gefahr des Widerrufs der Asylberechtigung und der Flüchtlingseigenschaft nach § 73 Abs. 1 AsylG aussetzt."

Werden im Einbürgerungsverfahren oder im Zuge der Beantragung einer Niederlassungserlaubnis Schutzberechtigte durch die deutsche Behörde aufgefordert, an der Botschaft des Herkunftsstaates einen Reisepass zu beantragen, erfolgt dieser Antrag auf Ausstellung des Reisepasses somit nicht freiwillig und kann in diesem Zusammenhang nicht als Anhaltpunkt für ein Widerrufsverfahren dienen.

Aber auch unabhängig vom Widerruf des Schutzstatus haben viele Schutzberechtigte nachvollziehbare Sorgen sich oder Angehörige zu gefährden, wenn sie in Kontakt mit den Behörden des Herkunftsstaates treten und machen eine Unzumutbarkeit geltend. Dieser Frage der praktischen Unmöglichkeit oder subjektiven Unzumutbarkeit hat sich das Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 23.09.2020 (https://www.bverwg.de/230920U1C36.19.0) gewidmet und ein Stufenmodel zur Identitätsklärung vorgeschlagen. Nach diesem Urteil hat die Einbürgerungsabteilung stufenweise zu prüfen, ob sich der Identitätsklärung je nach objektiver Möglichkeit und subjektiver Zumutbarkeit beginnend vom gültigen Reisepass, über andere amtliche Dokumente mit oder ohne Lichtbild, bis hin zu Zeugenaussagen angenähert werden kann.
Dieses Stufenmodell wird vom BMI unter dem Titel *Identitätsklärung als Voraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Absatz 3 und 4 AufenthG* vom 12.08.2021 (Anlage 3) auf die Identitätsklärung im Zuge der Beantragung einer Niederlassungserlaubnis angewendet.

Diese Ausführungen sind jedoch auch auf Einbürgerungsverfahren übertragbar. Unter Abschnitt a) (Seite 5) wird explizit auf die Handhabung der Frage der Unzumutbarkeit eingegangen.
Diese Ausführungen des BMI helfen insgesamt zu verstehen, warum die Identitätsklärung so eine große Hürde im Ausländerrecht darstellt (Sicherheitsparadigma) und bieten gleichzeitig umfangreiche Hinweise, wie die betroffenen Behörden sich der Frage der Unzumutbarkeit stellen können.

Schließlich lässt sich sagen, dass es einerseits plausibel sein kann und dann rechtlich möglich ist, einen abgelaufenen Reisepass als Identitätsnachweis gelten zu lassen. Auch ein abgelaufener Reisepass kann auf seine Echtheit hin überprüft werden und erlaubt aufgrund seiner biometrischen Merkmale zuverlässig die Zuordnung von Personendaten zu den betroffenen Menschen.
Andererseits kann es sein, dass im Zuge des Asylverfahrens Alias-Identitäten zu den Klient*innen in den verschiedenen Datenbanken aufgetaucht sind. Das wäre ein Anlass die Identitätsüberprüfung sehr genau zu nehmen. Und auch bei einem im Kontext von Bürgerkrieg oder menschenrechtsmissachtendem Regime im Herkunftsstaat ist es nicht unplausibel, wenn echte und gültige Reisepässe falsche Personenangaben enthalten. Gegebenenfalls kann es sein, dass erst dadurch eine Ausreise aus dem Herkunftsstaat überhaupt möglich wurde. Auch bei einem abgelaufenen Reisepass ist nicht gewährleistet, dass seit dessen damaliger Ausstellung keine Änderungen an den Personendaten zu den Klient*innen vorgenommen wurden, oder sie mittlerweile tatsächlich schon einen erneuerten gültigen Reisepass besitzen und diesen nicht vorlegen möchten.

Wenn Klient*innen konkrete Bedenken bezüglich der eigenen Gefährdung und der Gefährdung von Angehörigen im Herkunftsstaat haben, dann ist zu empfehlen diese so detailliert, wie möglich, der Einbürgerungsabteilung oder Ausländerbehörde schriftlich darzulegen und zu beantragen, dass der abgelaufene Pass als Identitätsnachweis ausreicht.
Hilfsweise kann die Niederschrift zur Anhörung zu den Fluchtgründen beigelegt werden um die eigene Gefährdung oder den Verbleib von Familienangehörigen und deren Gefährdung zu untermauern.
Abschließend heißt es im Schreiben des BMI vom 12.08.2021: „Je gewichtiger die vom Ausländer plausibel vorgebrachten Umstände sind, desto geringer sind die Anforderungen an das Vorliegen einer daraus resultierenden Unzumutbarkeit."

Wir hoffen mit diesen Ausführungen dazu beitragen zu können praktisch realisierbare Wege der Identitätsklärungen zu finden und auf dem langen Weg die Geduld und Zuversicht nicht zu verlieren.

Mit freundlichen Grüßen,

Elias Elsler

Anlage 1: MILIG, Identitätsnachweis im Einbürgerungsverfahren mit abgelaufenem Nationalpass, 18.01.2022.

Anlage 2: BMI, Handlungsempfehlung zur Klärung der Identität im Einbürgerungsverfahren, 20.06.2019.

Anlage 3: BMI, Identitätsklärung als Voraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Absatz 3 und 4 AufenthG, 12.08.2021.

Karolinenweg 1, 24105 Kiel | www.sh-landtag.de
Postfach 7121, 24171 Kiel | Telefon 0431 988-1291 | E-Mail fb@landtag.ltsh.de
Busverbindung: Linie 51 Reventloubrücke, Linie 41/42 Landtag

Schleswig-Holstein
Der echte Norden

Schleswig-Holstein
Ministerium für Inneres,
ländliche Räume, Integration
und Gleichstellung

Ministerium für Inneres, ländliche Räume,
Integration und Gleichstellung | Postfach 71 25 | 24171 Kiel

Per E-Mail:

ViS-Dokument: 90556/2021

Einbürgerungsbehörden des
des Landes Schleswig-Holstein

staatsangehoerigkeit@im.landsh.de
Telefon: 0431 988-2866

lt. Verteiler

nachrichtlich:

Beauftragter für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein

Kommunale Landesverbände

Kiel, 18.01.2022

Identitätsnachweis im Einbürgerungsverfahren mit abgelaufenem Nationalpass

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach der mit Erlass zur Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit vom 08.08.2019 versandten Handlungsempfehlung zur Klärung der Identität im Einbürgerungsverfahren, IV. Beweislast und -mittel, muss die Einbürgerungsbehörde regelmäßig die Vorlage eines Ausweises oder anderer Identitätsnachweise verlangen.

Aufgrund aktuell wiederholter Anfragen zu der Anerkennungsfähigkeit von abgelaufenen Nationalpässen bei der Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit im Einbürgerungsverfahren bitte ich, Folgendes zu beachten:

Die Vorlage eines abgelaufenen Nationalpass bedeutet nicht, dass damit die Identität und die Staatsangehörigkeit der antragstellenden Person grundsätzlich nicht nachgewiesen werden kann. Ob ein abgelaufener Nationalpass ausreichend ist, lässt sich immer nur im jeweiligen Einzelfall und im gesamtzeitlichen Kontext ggfs. mit den weiteren eingereichten Unterlagen beantworten.

Bei Nationalpässen, die bereits mehr als 10 – 20 Jahre vor der Antragstellung abgelaufen sind, kann eine Aufforderung zur Neubeantragung erforderlich sein. Bei Nationalpässen, die erst vor Kurzem abgelaufen sind, kann eine andere Bewertung geboten sein.

Mit freundlichen Grüßen

Gez. Evelyn Jäger

Stand: 20.06.2019

Handlungsempfehlung
zur Klärung der Identität im Einbürgerungsverfahren

I. Feststehende Identität als zwingende Einbürgerungsvoraussetzung

Zwingende Voraussetzung einer Anspruchseinbürgerung ist nach der Rechtsprechung des BVerwG, dass die Identität des Einbürgerungsbewerbers **geklärt ist und feststeht**. Die Identitätsprüfung wird im Gesetz unausgesprochen vorausgesetzt (BVerwG vom 1.9.2011, 5 C 27/10, juris Rn. 11). Gleiches gilt für eine Einbürgerung im Ermessenswege nach §§ 8 und 9 StAG (vgl. VG Köln vom 8.12.2014, 10 K 4089/13, juris Rn. 52; VG Frankfurt am Main vom 05.04.2016, 1 K 2008/14.F; VG Stuttgart vom 14.2.2016, 11 K 5514/16, juris Rn. 19).

II. Notwendigkeit einer Identitätsklärung

Nur wenn Gewissheit besteht, dass ein Einbürgerungsbewerber die Person ist, für die er sich ausgibt, **kann** nach Durchführung der erforderlichen Ermittlungen **mit hinreichender Sicherheit beurteilt werden**, ob und welche ausländische Staatsangehörigkeit der Einbürgerungsbewerber besitzt, ob er im In- oder Ausland wegen einer Straftat verurteilt worden ist, ob tatsächliche Anhaltspunkte für eine Verfolgung oder Unterstützung verfassungsfeindlicher Bestrebungen bestehen oder ob ein Ausweisungsgrund vorliegt (BVerwG, a.a.o., juris Rn. 12).

Die Erforderlichkeit einer Identitätsprüfung erschließt sich auch aus dem Sinn und Zweck einer Verleihung der Staatsangehörigkeit durch rechtsgestaltenden Verwaltungsakt. Mit der am Ende des individuellen Einbürgerungsverfahrens stehenden Aushändigung der Einbürgerungsurkunde nach § 16 Satz 1 StAG wird einer bestimmten Person mit einer in der Urkunde festgehaltenen Identität eine neue Staatsangehörigkeit verliehen. Damit werden einerseits **Identitätsmerkmale** wie Name, Vorname und Geburtsdatum **deklaratorisch beurkundet** und andererseits wird die **Staatsangehörigkeit konstitutiv geändert**. Schon das öffentliche Interesse daran, dass die Einbürgerungsurkunde auch im Hinblick auf die beurkundeten Personalien richtig ist, macht eine Überprüfung der diesbezüglichen Identitätsangaben erforderlich.

Eine Überprüfung der Frage, **unter welchen Personalien** ein Einbürgerungsbewerber **im Ausland registriert** ist, ist aber auch deswegen zwingend geboten, weil die Einbürgerung nicht dazu dient, einer Person eine vollkommen neue Identität oder eine zusätzliche Alias-Identität zu verschaffen. Es besteht ein **erhebliches staatliches Interesse** daran zu verhindern, dass ein und dieselbe Person im Rechtsverkehr mit mehreren unterschiedlichen Identitäten und amtlichen Ausweispapieren auftreten kann (BVerwG, a.a.o. juris Rn. 13).

III. Identitätsfeststellungen in vorangegangenen Verfahren

Der **Bescheid des BAMF** im Asylverfahren entfaltet nur insoweit Bindungswirkung, als alle staatlichen Instanzen von der Asylberechtigung ausgehen müssen, nicht hingegen in Bezug auf die Personalien (BVerwG, a.a.o. juris Rn. 19). Gleiches gilt für die **Aufenthaltserlaubnis**, die nur Tatbestandswirkung im Hinblick auf die Rechtsmäßigkeit des Aufenthalts entfaltet (BVerwG, a.a.o., juris Rn. 20). Im Übrigen wird bei der Erteilung oder Verlängerung von Aufenthaltstiteln nicht in allen Fällen die Identität geklärt, auch nicht bei Erteilung einer Niederlassungserlaubnis, vgl. § 5 Absatz 1 Nr. 1a und Absatz 3 AufenthG.

Ebenso wenig besitzt der **Reiseausweis für Flüchtlinge** nach Art. 28 Abs. 1 GK eine Bindungswirkung hinsichtlich der angegebenen Personalien. Zwar hat ein solcher Reiseausweis neben der Funktion, Konventionsflüchtlingen Reisen außerhalb des Aufnahmestaates zu ermöglichen, grundsätzlich auch die Funktion, die Identität des Ausweisinhabers zu bescheinigen. Er kann ebenso wie ein anderer Reisepass den (widerlegbaren) Nachweis erbringen, dass sein Inhaber die in ihm beschriebene und abgebildete Person ist (vgl. Urteil BVerwG vom 17. März 2004, 1 C 1.03, S. 212). Ist die Identität eines Flüchtlings jedoch ungeklärt und nicht weiter aufklärbar, kann diese Funktion als Legitimationspapier durch den Vermerk, dass die angegebenen Personalien auf eigenen Angaben beruhen, aufgehoben werden (BVerwG vom 17. März 2004 a.a.O. S. 216 f., BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o. juris, Rn. 21). Aber **auch** das **Nichtvorhandensein eines Vermerks**, dass die angegebenen Personalien auf eigenen Angaben beruhen, lässt **nicht** den Schluss auf eine **unzweifelhaft geklärte Identität** des Inhabers zu, da die Aufnahme des Vermerks in das Ermessen der Behörde gestellt ist (OVG NRW vom 10.12.2015, 19 A 2132/12, juris Rn. 50; VG Stuttgart vom 14.2.2017, 11 K 5514/16, juris Rn. 22; VG Ansbach vom 17.4.2013, 5 C 13.974, juris Rn. 13). Insofern ist auch bei fehlendem Vermerk im Reiseausweis für Flüchtlinge die Identität des Einbürgerungsbewerbers klärungsbedürftig.

Gleiches gilt für den **Reiseausweis für Ausländer** nach § 5 Absatz 1 AufenthV (OVG NRW, Urteil vom 10. Dezember 2015 – 19 A 2132/12 -, juris 44ff; VG Frankfurt am Main vom 05.04.2016, 1 K 2008/14.F; für das Personenstandsverfahren: BGH vom 17.5.2017, XII ZB 126/15, 2. Leitsatz).

Zur Bindungswirkung von **Personenstandsurkunden** im Einbürgerungsverfahren gibt es bislang keine ober- bzw. höchstrichterliche Rechtsprechung.
Die Einbürgerungsbehörde muss eine eigene Identitätsprüfung durchführen. Zudem ist mit einem für den deutschen Rechtskreis beweiskräftigen Personenstandseintrag nicht die Feststellung verbunden, unter welchen Personalien ein Einbürgerungsbewerber im Ausland registriert ist bzw. welche Herkunftsidentität er hat.

IV. Beweismaßstab und -mittel

Die Einbürgerungsbehörde hat zu prüfen, **unter welchen Personalien** (wie Vorname, Familien- bzw. Nachname, Geburtsname, Geburtsdatum, Geburtsort) der Einbürgerungsbewerber **im Ausland registriert** ist. Darüber hinaus ist auch die **Staatsangehörigkeit** zu prüfen.[1]

Die Einbürgerungsbehörde darf sich **grundsätzlich nicht mit den eigenen Angaben** des Einbürgerungsbewerbers zu seiner Person **begnügen**, sondern muss regelmäßig die **Vorlage eines Ausweises oder anderer Identitätsnachweise verlangen** (vgl. BVerwG, a.a.o., juris. Rn. 22). Dies gilt unabhängig davon, dass im Einzelfall die typischerweise bestehenden Beweisschwierigkeiten von anerkannten Flüchtlingen eine Beweiserleichterung gebieten kann (BVerwG, a.a.o., juris Rn. 22).

Begründete **Zweifel** an der Identität einer Person bestehen, wenn **geeignete Dokumente** zum Nachweis der Identität **fehlen** oder wenn **gefälschte Urkunden vorgelegt** werden (BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o., juris Rn. 22). Darüber hinaus können auch sonstige Zweifel an der Identität bestehen, etwa wenn die Person in der Vergangenheit unter verschiedenen Identitäten aufgetreten ist oder das vorgelegte Dokument keinen Beweiswert hat, weil die Ausstellungsbehörde unzuverlässig ist.
Allein der Umstand, dass der Name einer Person möglicherweise aufgrund von Übersetzungsproblemen unterschiedlich geschrieben oder eine abweichende Zuordnung von Vor-

[1] Zwar ist die Staatsangehörigkeit formell kein Personenstandsdatum der Identität, vgl. BVerwG vom 1.9.2011, Juris Rn. 12; § 15 Abs. 2 Nr. 6, Abs. 3, § 30 Abs. 3 Nr. 2 und § 30a Abs. 1 Nr. 2 AsylG; § 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG, jedoch gelten für sie grundsätzlich die gleichen Nachweiserfordernisse wie für die Identitätsklärung.

und Familiennamen vorgenommen wird, begründet grundsätzlich noch keine Zweifel an der Identität als solcher, erfordert aber eine Prüfung zur Feststellung der genauen Personalien.

Legt der Einbürgerungsbewerber einen **nationalen Pass** oder ein anderes **Identitätsdokument mit Lichtbild**, insbesondere eine Identitätskarte, vor und bestehen keine Zweifel an der Identität, ist eine weitergehende Identitätsklärung nicht erforderlich.

Kann der Einbürgerungsbewerber die oben genannten Nachweise nicht beschaffen, so kann die Identität ggf. auch durch andere geeignete Mittel nachgewiesen werden, **zuvorderst** mit **geeigneten** öffentlichen **Dokumenten aus dem Herkunftsstaat, die biometrische Merkmale enthalten,** wie gegebenenfalls einen Führerschein, Dienstausweis, Wehrpass oder eine Personenstandsurkunde mit Lichtbild. Können diese nicht beschafft werden, so können auch geeignete andere **Dokumente aus dem Herkunftsstaat ohne biometrische Merkmale** zum Nachweis in Betracht kommen, wie beispielsweise eine Geburtsurkunde, Taufbescheinigung, Heiratsurkunde, Meldebescheinigung, Schulzeugnisse oder Schulbescheinigungen (vgl. OVG Rheinland-Pfalz vom 1.2.2016, 7 A 11020/15.OVG; VG Stuttgart vom 14.2.2017, 11 K 55414/16, juris Rn. 20). Ein Dokument ohne biometrische Merkmale hat aber einen geringeren Beweiswert. Der bloße Besitz eines solches Dokumentes lässt alleine noch keinen Schluss darauf zu, dass der Einbürgerungsbewerber auch diejenige Person ist, auf die sich das Dokument bezieht. Ebenso haben nichtöffentliche Dokumente einen geringeren Beweiswert als öffentliche.

Im Einzelfall ist zu prüfen, ob die vorgelegten Dokumente einer **Echtheitsüberprüfung** unterzogen werden müssen und/oder ob eine **Legalisation** der ausländischen öffentlichen Urkunde durch die deutsche Auslandsvertretung im Errichtungsstaat („Herkunftsland“) oder eine **Apostille** erforderlich ist bzw. ob ein Urkundenüberprüfungsverfahren durchgeführt werden soll (s. Verweis auf die Internetseite des AA unter VII.).

Um eventuelle Unstimmigkeiten aufzudecken, ist ein Vergleich der Angaben mit der **Ausländerakte** und der **Asyl-Akte** des BAMF hilfreich. Insbesondere kann die Niederschrift über die Anhörung Hinweise liefern, ob die vorgelegten Beweise bzw. der Vortrag des Einbürgerungsbewerbers widersprüchlich ist.

V. Mitwirkungspflichten

Der Einbürgerungsbewerber hat nach § 37 Abs. 1 StAG i.V.m. § 82 Abs. 1 AufenthG eine **Mitwirkungspflicht** bei der Beschaffung von Dokumenten, die seine Identität und Staatsangehörigkeit nachweisen können. Auf diese Mitwirkungspflicht ist der Einbürgerungsbewerber hinzuweisen.

Der Einbürgerungsbewerber, der **nicht Flüchtling** ist, hat sich für die Beschaffung von Dokumenten an die Heimatbehörden zu wenden.

Anerkannten **GFK-Flüchtlingen/Asylberechtigten** ist es **grundsätzlich möglich und zumutbar**,

- sich an Familienangehörige, Verwandte oder Bekannte im Herkunftsland zu wenden,
- einen Rechtsanwalt bzw. Vertrauensanwalt im Herkunftsstaat einzuschalten
- und/oder selbst oder durch einen Rechtsanwalt die Auslandsvertretung seines Herkunftsstaates aufzusuchen,

um geeignete Nachweise beschaffen zu können (OVG NRW vom 15.9.2016, Az. 19 A 286/13, juris Rn. 32; OVG NRW vom 10.12.2015, 19 A 2132/12, juris Rn. 61; VG München vom 1012.2014, M 25 K 13.5227, juris Rn. 16; Bay VGH vom 13.11.2014, 5 ZB 14.1356, juris Rn. 7; VG Ansbach vom 17.4.2013, AN 4 K 12.02218, juris Rn. 14; VG Köln vom 29.3.2017, 10 K 983/15, juris Rn. 25; vgl. auch BVerfG vom 16.09.1990, 2 BvR 1864/88, wonach im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise zugemutet werden kann, sich zur Vermeidung von Mehrstaatigkeit bei einer Auslandsvertretung seines Herkunftsstaates um die Aufgabe seiner Staatsangehörigkeit zu bemühen).

Indem sich ein Flüchtling an seinen Herkunftsstaat wendet, um Dokumente zum Nachweis seiner Identität für das Einbürgerungsverfahren zu beschaffen, **stellt** er **sich nicht unter den Schutz des Herkunftsstaates**, so dass er sich durch das Verhalten nicht der Gefahr des Widerrufs der Asylberechtigung und der Flüchtlingseigenschaft nach § 73 Abs. 1 AsylG aussetzt[2].

[2] Das nationale Recht sieht in § 72 Absatz 1 Nummer 1 AsylG das Erlöschen der Schutzberechtigung unter anderem bei der freiwilligen Annahme oder der freiwilligen Erneuerung des Nationalpasses des Heimatstaates vor. Abgesehen davon, dass dies bei Veranlassung durch staatliche Behörden nicht freiwillig erfolgt, werden die Verlustregelungen des AsylG durch EU-Recht überlagert. Nach Artikel 45 Absatz 5 der Richtlinie 2013/32/EU (Asyl-

Sind stichhaltige Gründe **weder ersichtlich noch vorgetragen**, dass die Mitwirkung für den Einbürgerungsbewerber **nicht zumutbar** ist, weil er etwa sich oder Dritte in Gefahr bringen würde, hat sich der Einbürgerungsbewerber **um die Beschaffung der Dokumente zu bemühen**. Ihn trifft dafür eine entsprechende **Darlegungslast** (vgl. BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o., juris Rn. 25; OVG NRW vom 15.9.2016, Az. 19 A 286/13, juris Rn. 32; VG Ansbach vom 17.4.2013, AN 4 K 12.02218, juris Rn. 14; VG Köln vom 29.3.2017, 10 K 983/15, juris Rn. 25).

VI. Behördliche Mitwirkung/Unterstützung

Im Einzelfall kann die Einbürgerungsbehörde ggf. unterstützend tätig werden, wenn der Einbürgerungsbewerber alles Erforderliche getan hat, in dem sie sich mit Zustimmung des Einbürgerungsbewerbers beispielsweise an die zuständige Auslandsvertretung wendet. Die Beweislast und Verantwortlichkeit verbleiben aber - ungeachtet behördlicher Unterstützungsleistungen - beim Antragsteller.

VII. Beweiserleichterungen und andere Beweismittel

Das Wohlwollensgebot nach Art. 34 der Genfer Flüchtlingskonvention rechtfertigt keinen generellen Verzicht auf den Identitätsnachweis, sondern lediglich Erleichterungen bei der Beweisführung (OVG NRW vom 15.9.2016, 19 A 286/13, juris Rn. 32; s. a. BVerwG, a.a.o., juris Rn. 15 und Bay VGH vom 16.7.2013, 5 C 13.974).

Führt auch die zumutbare Mitwirkung des Einbürgerungsbewerbers nicht zu einem Nachweis der Identität, so kommen auch andere **Beweismittel nach § 26 Abs. 1 VwVfG** in Betracht, insbesondere **nicht aus dem Herkunftsland stammende Urkunden** und der **Zeugenbeweis**, etwa durch Vernehmung von Personen, die mit dem Einbürgerungsbewerber verwandt sind und deren Identität geklärt ist (vgl. OVG Rheinland-Pfalz vom 1.2.2016, 7 A 11020/15.OVG). Sofern die Vernehmung eines Zeugen in Betracht kommt, ist diese getrennt vom Gespräch mit dem Einbürgerungsbewerber zu führen.

---

verfahrensrichtlinie) können die Mitgliedstaaten nur in zwei Fällen ein automatisches Erlöschen der Schutzberechtigung vorsehen, nämlich im Falle eines eindeutigen Verzichts auf die Anerkennung sowie bei Erwerb der Staatsangehörigkeit des entsprechenden Mitgliedstaats. Entgegen der Regelungen des § 72 Absatz 1 AsylG führt damit die Erneuerung des Nationalpasses und der hierzu vorgenommene Besuch der Botschaft des Heimatstaates nicht zum automatischen Erlöschen der Schutzberechtigung. Jedoch können in diesen Fällen (ähnlich wie bei Heimatreisen) die Voraussetzungen eines Widerrufs der Schutzberechtigung gegeben sein, was im Einzelfall vom BAMF zu prüfen ist. Sollten die Voraussetzungen vorliegen, ist ein entsprechendes Widerrufsverfahren nach § 73 Absatz 1 AsylG einzuleiten.

Eine **eidesstattliche Versicherung** ist allein **kein ausreichender Nachweis** für die Identität, und ist im Staatsangehörigkeitsrecht als Beweismittel auch nicht vorgesehen (vgl. § 27 Abs. 1 VwVfG).

Im Fall von Beweiserleichterungen ist der Einbürgerungsbewerber grundsätzlich **persönlich zu befragen**. Dabei ist zu ermitteln, ob die bis dahin gemachten Angaben zur Identität und Staatsangehörigkeit stimmig sind. Die Befragungen sollten möglichst als **Protokoll** erfasst werden, um mögliche Unklarheiten oder Widersprüche aufdecken zu können.

Dabei ist auch hier (wie unter IV.) ein Vergleich der Angaben mit der **Ausländerakte** und der **Asyl-Akte** des BAMF vorzusehen. Insbesondere kann die **Niederschrift** über die Anhörung Hinweise liefern, ob die vorgelegten Beweise bzw. der Vortrag des Einbürgerungsbewerbers widersprüchlich sind.

Um zu verifizieren, ob tatsächlich Schwierigkeiten bestehen können, geeignete Dokumente zur Klärung der Identität und/oder Staatsangehörigkeit zu beschaffen, ist beabsichtigt, für Staaten, in denen die Beschaffung von Dokumenten grundsätzlich problematisch ist, jeweils ein **Ländermerkblatt** zu erstellen, das u. a. Hinweise für die Anerkennungsfähigkeit der Dokumente sowie entsprechende Muster bzw. Verweise auf DOKIS enthält. Weitere Informationen können den Hinweisen zu den vorzulegenden Nachweisen im Verfahren auf Befreiung von der Beibringung des Ehefähigkeitszeugnisses des OLG Köln oder anderen Landesjustizverwaltungen entnommen werden
http://www.olg-koeln.nrw.de/aufgaben/justizverwaltung/organisation_verwaltung/dez_7/laender/index.php
sowie den Hinweisen zu ausländischen öffentlichen Urkunden zur Verwendung in Deutschland auf der Internetseite des AA
https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/reise-und-sicherheitshinweise/konsularinfo/internationaler-urkundenverkehr

Weitere Hinweise können auch den Dokumenteninformationssystemen DOKIS des Bayerischen Landeskriminalamts und ISU-Online des Bundesverwaltungsamtes entnommen werden. Zudem kann auch auf die Datenbanken PRADO, EDISON und IFADO der EU zurückgegriffen werden. In Betracht kommt auch der Einsatz von speziellen Dokumentenprüfgeräten, z. B. der Bundesdruckerei (Visotec-Passprüfgerät) oder der Firma Desko, Bayreuth.

VIII. Beweislast

Dem **Einbürgerungsbewerber** obliegt die **materielle Beweislast** für die Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzungen (BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o., Rn. 25; OVG Lüneburg vom 03.05.2018, 13 LB 107/16, juris Rn. 58).

Verweigert ein Einbürgerungsbewerber die ihm im Einzelfall zumutbare Mitwirkung, wird dies im Rahmen der Beweiswürdigung berücksichtigt (BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o., Rn. 25).

Der Einbürgerungsbewerber trägt - selbst dann, wenn die Beschaffung erforderlicher Identitätsnachweise aufgrund der Situation im Herkunftsstaat unmöglich oder unzumutbar ist - die Beweislast für den Nachweis seiner Identität (OVG Lüneburg vom 03.05.2018, 13 LB 107/16, juris Rn. 58; OVG NRW vom 21.09.2018, 19 E 729/17, juris Rn. 3).

Welche Dokumente geeignet sind, die Identität zu klären, ist abhängig vom jeweiligen **Einzelfall** und ist im Rahmen einer Gesamtwürdigung zu bewerten.

Kommt die Einbürgerungsbehörde in einer Gesamtwürdigung aller vorliegenden Beweismittel und/oder Indizien **nicht zu der Gewissheit**, dass der Einbürgerungsbewerber die Person ist, für die er sich ausgibt, ist die Einbürgerung **abzulehnen**.

Anlage
Rechtsprechungsübersicht zur Identitätsklärung im Einbürgerungsverfahren

Bundesministerium
des Innern, für Bau
und Heimat

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 11014 Berlin

An die
für das Aufenthaltsrecht zuständigen Ministerien
und Senatsverwaltungen der Länder

Alt-Moabit 140
10557 Berlin
Postanschrift
11014 Berlin
Tel +49 30 18 681-12851
Fax +49 30 18 681-512721

m3@bmi.bund.de
www.bmi.bund.de

Identitätsklärung als Voraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Absatz 3 und 4 AufenthG

M3-21002/31#8
Berlin, 12. August 2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

seit dem Flüchtlingszustrom in den Jahren 2015/2016 sind über fünf Jahre vergangen. Bei vielen Schutzberechtigten stellt sich inzwischen die Frage, ob und unter welchen Bedingungen eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden kann. Da für die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen für Schutzberechtigte nach § 25 Absatz 1 bis 3 AufenthG eine Identitätsklärung nicht erforderlich ist (§ 5 Absatz 3 Satz 1 AufenthG), wird die Identitätsklärung vor der Erteilung einer unbefristeten Niederlassungserlaubnis besonders virulent. Vor diesem Hintergrund haben die Länder um eine strukturierte Darstellung gebeten. Dieser Bitte komme ich im Folgenden gerne nach.

Die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Absätze 3 und 4 AufenthG setzt nach § 5 Absatz 1 Nummer 1a AufenthG in der Regel voraus, dass die Identität des Ausländers geklärt ist. Die Identitätsklärung erfolgt grundsätzlich über den anerkannten und gültigen Nationalpass oder -passersatz des Ausländers. Für den Fall, dass ein solcher nicht vorgelegt wird, gibt das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat die folgenden Hinweise:

1. Zweck und Gegenstand der Identitätsklärung nach § 5 Absatz 1 Nr. 1a AufenthG

Die Regelerteilungsvoraussetzung geklärter Identität in § 5 Absatz 1 Nummer 1a AufenthG ist Ausdruck eines gewichtigen öffentlichen Interesses an der Identifizierung des Ausländers vor Legalisierung seines Aufenthalts.[1]

Die Angaben zur Person bilden gleichsam die Basis für die weitere Prüfung der Voraussetzungen einer Niederlassungserlaubnis und die Sachverhaltsaufklärung im Allgemeinen. Auf der Grundlage der angegebenen Personalien (wie Titel, Vorname, Nachname, Geburtsname, Geburtsdatum, Geburtsort, Familienstand) werden alle weiteren Anfragen bei in- und ausländischen Behörden durchgeführt.[2] Um zu gewährleisten, dass der ausländerrechtlich relevante Sachverhalt umfassend und zutreffend ermittelt wird, ist deshalb im Rahmen der Identitätsklärung zu prüfen, ob die angegebenen Personalien richtig sind.

Das Erfordernis der Identitätsklärung ist nicht nur an der richtigen Zuordnung der Personalien, sondern insbesondere durch Sicherheitsinteressen motiviert. Es verwirklicht das öffentliche Interesse daran, zu verhindern, dass einer Person eine vollkommen neue Identität oder eine zusätzliche Alias-Identität verschafft und ihr dadurch die Möglichkeit verschafft wird, im Rechtsverkehr mit unterschiedlichen Identitäten und amtlichen Ausweispapieren aufzutreten.[3] Deshalb ist im Rahmen der Identitätsklärung auch zu überprüfen, unter welchen Personalien der Ausländer im In- und Ausland registriert ist.
Die Identitätsklärung setzt neben der Richtigkeitsprüfung der Personalien voraus, dass die als zutreffend erkannten Personalien mit dem Lichtbild und den Fingerabdrücken des betroffenen Ausländers verknüpft und in dieser Verknüpfung aktenmäßig gespeichert werden.

2. Kein Absehen von der Identitätsklärung nach § 5 Absatz 3 Satz 2 AufenthG bei der Erteilung von Niederlassungserlaubnissen

Nach § 5 Absatz 3 Satz 2 AufenthG kann bei der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes von der Anwendung des § 5 Absatz 1 und 2 abgesehen werden. Dem Wortlaut nach unterfällt dieser Ermessensausnahme auch das Erfordernis der Identitätsklärung nach § 5 Absatz 1 Nummer 1a AufenthG. Für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis ist dieses Ermessen aber in der Regel dahin auszuüben, dass von der Identitätsklärung nicht abgesehen wird.

---

[1] BVerwGE 146, 281 Rn. 24 – iuris.
[2] BVerwGE 140, 311, Rn. 12 – iuris, zur Identitätsklärung im Rahmen des § 10 StAG.
[3] BVerwG, Urt. v. 23.09.2020 – 1 C 36/19 –, iuris Rn. 13, zur ID-Klärung als Einbürgerungsvoraussetzung.

Denn im Vergleich mit den sonstigen Aufenthaltstiteln, die nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes gewährt werden können, ist die Niederlassungserlaubnis ein besonders verfestigtes Aufenthaltsrecht. Sie vermittelt einen für die Einbürgerung erforderlichen Aufenthaltsstatus. Da die Niederlassungserlaubnis unbefristet erteilt wird, hat die Ausländerbehörde nach ihrer Erteilung zudem selten Anlass zur weiteren Identitätsklärung.

Die Identitätsklärung ist für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Absätze 3 und 4 AufenthG darüber hinaus auch deshalb besonders wichtig, weil für die vorherige Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen für humanitär Schutzberechtigte nach Maßgabe von § 5 Absatz 3 Satz 1 AufenthG eine Identitätsklärung keine Voraussetzung ist. Um jedenfalls die Voraussetzungen der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis gründlich prüfen zu können, aber auch für den späteren Rechtsverkehr des Ausländers mit anderen inländischen Behörden ist die Identitätsklärung von herausragender Bedeutung.

Wegen der besonders weitreichenden Wirkung einer Niederlassungserlaubnis und der besonderen Bedeutung der Identitätsklärung ist das Ermessen nach § 5 Absatz 3 Satz 2 AufenthG für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis im Regelfall dahin auszuüben, dass von der Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit nicht abgesehen wird. Im Regelfall setzt die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Absätzen 3 und 4 AufenthG somit die Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit voraus.

3. Identitätsfeststellungen in vorangegangenen Verfahren[4]

a) Bei der Erstregistrierung von Asylsuchenden in Deutschland werden grundsätzlich zwecks Identitätsüberprüfung Lichtbilder angefertigt und bei Personen über sechs Jahren Fingerabdrücke genommen. Eine Speicherung des Lichtbildes und einer Referenz zu den Fingerabdrücken erfolgt im Ausländerzentralregister zusätzlich zu den bei der Erstregistrierung erlangten Personalien. Diese Personalien beruhen jedoch nur zu ca. der Hälfte auf entsprechenden Dokumenten, die die Asylantragsteller zum Nachweis ihrer Identität vorlegen. Zudem können angesichts teilweise vorgelegter ge- oder verfälschter Pässe im Asylverfahren Identitätspapiere ohne biometrische Daten auch nur eingeschränkt als Identitätsnachweise betrachtet werden. Folglich ist nicht in jedem Fall sichergestellt, dass im AZR die zu Lichtbild und Fingerabdruckdaten erfassten Angaben zu Identität und Staatsangehörigkeit zutreffend sind.

b) Der Bescheid des BAMF im Asylverfahren entfaltet nur insoweit Bindungswirkung, als alle staatlichen Instanzen von der Asylberechtigung ausgehen müssen, nicht hingegen in Bezug auf die Personalien.[5]

---

[4] Dieser Abschnitt entspricht weitgehend der Handlungsempfehlung zur Klärung der Identität im Einbürgerungsverfahren, Stand 20.06.2019, Abschnitt III.
[5] BVerwG vom 1.9.2011, 5 C 27/10, juris Rn. 19.

c) Gleiches gilt für eine früher erteilte Aufenthaltserlaubnis, die nur Tatbestandswirkung im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts entfaltet und eine Identitätsklärung gerade nicht zur Voraussetzung hatte.[6]

d) Ebenso wenig entfaltet der Reiseausweis für Flüchtlinge nach Art. 28 Abs. 1 GFK eine Bindungswirkung hinsichtlich der angegebenen Personalien. Zwar hat ein solcher Reiseausweis neben der Funktion, Konventionsflüchtlingen Reisen außerhalb des Aufnahmestaates zu ermöglichen, grundsätzlich auch die Funktion, die Identität des Ausweisinhabers zu bescheinigen. Er kann ebenso wie ein anderer Reisepass den (widerlegbaren) Nachweis erbringen, dass sein Inhaber die in ihm beschriebene und abgebildete Person ist.[7] Ist die Identität eines Flüchtlings jedoch ungeklärt und nicht weiter aufklärbar, kann diese Funktion als Legitimationspapier durch den Vermerk, dass die angegebenen Personalien auf eigenen Angaben beruhen, aufgehoben werden.[8] Aber auch das Nichtvorhandensein eines Vermerks, dass die angegebenen Personalien auf eigenen Angaben beruhen, lässt nicht den Schluss auf eine unzweifelhaft geklärte Identität des Inhabers zu, denn die Aufnahme des Vermerks steht im Ermessen der Behörde.[9] Auch bei fehlendem Vermerk im Reiseausweis für Flüchtlinge ist die Identität des Ausländers überprüfungsbedürftig.

Gleiches gilt für den Reiseausweis für Ausländer nach § 5 Absatz 1 AufenthV[10], sowie für den Reiseausweis für Staatenlose.

e) Mit einem für den deutschen Rechtskreis beweiskräftigen Personenstandseintrag ist nicht die Feststellung verbunden, unter welchen Personalien ein Ausländer im Ausland registriert ist bzw. welche Herkunftsidentität er hat.

4. Beweismittel, Beweismaßstab und Feststellungslast[11]

Für das erforderliche Beweismaß und die Feststellungslast gelten die folgenden Maßstäbe: Die Identität ist im Sinne von § 5 Absatz 1 Nr. 1a AufenthG „geklärt“, wenn die im Abschnitt 1 aufgeführten Personalien in Verbindung mit biometrischen Merkmalen (z.B. Lichtbild, Unterschrift und Fingerabdrücke) mit an Sicherheit grenzender Wahrschein-

---

[6] BVerwG, a.a.o., juris Rn. 20.
[7] Urteil BVerwG vom 17. März 2004, 1 C 1.03, S. 212.
[8] BVerwG vom 17. März 2004 a.a.O. S. 216 f., BVerwG vom 1.9.2011, a.a.O. juris, Rn. 21.
[9] OVG NRW vom 10.12.2015, 19 A 2132/12, juris Rn. 50; VG Stuttgart vom 14.2.2017, 11 K 5514/16, juris Rn. 22; VG Ansbach vom 17.4.2013, 5 C 13.974, juris Rn. 13.
[10] OVG NRW, Urteil vom 10. Dezember 2015 – 19 A 2132/12 -, juris 44ff; VG Frankfurt am Main vom 05.04.2016, 1 K 2008/14.F; für das Personenstandsverfahren: BGH vom 17.5.2017, XII ZB 126/15, 2. Leitsatz.
[11] Die nachfolgenden Ausführungen entsprechen weitgehend BVerwG, Urt. vom 23.9.2020,- 1 C 36/19 –, Rn. 18 ff.

lichkeit zur Überzeugung der Ausländerbehörde feststehen. Hierfür ist ein für das praktische Leben brauchbarer Grad von Gewissheit erforderlich, der Zweifeln Schweigen gebietet, ohne diese völlig auszuschließen.[12] **Dazu sind sämtliche** Umstände des Einzelfalles zu berücksichtigen. Dem Ausländer obliegt eine Mitwirkungspflicht (§§ 49 Abs. 2, 82 Abs. 1 AufenthG). Er hat hierbei alle für ihn sprechenden Gründe und Umstände in sich schlüssig und glaubhaft darzulegen und nachzuweisen, um gegebenenfalls eine Ausnahme von der grundsätzlich anzunehmenden Zumutbarkeit von Mitwirkungshandlungen zu begründen.

Bei der Prüfung der Beweismittel ist zwingend die unten ausgeführte Reihenfolge einzuhalten. Ein Übergang zur jeweils nächsten Beweismittel-Stufe (folgend a) bis d)) ist nur zulässig, wenn dem Ausländer die Erfüllung der vorangegangenen Stufe trotz hinreichender Mitwirkung unmöglich oder unzumutbar ist. Können verbleibende Zweifel an der Richtigkeit der angegebenen Personalien nicht ausgeräumt werden, so trägt der Ausländer die diesbezügliche Feststellungslast. In diesem Fall ist die Identität als nicht geklärt anzusehen.

a) Den Nachweis seiner Identität hat der Ausländer in erster Linie und in der Regel durch Vorlage eines anerkannten und gültigen ausländischen Passes oder Passersatzes zu führen. Es dürfen keine Zweifel an der Echtheit der Dokumente bestehen. Besitzt die ausländische Person nachweislich keinen Pass oder Passersatz, ist zu prüfen, ob sie ein solches Passpapier auf zumutbare Weise erlangen kann (§ 5 Abs. 1 und Abs. 2 AufenthV).

Die Frage der Zumutbarkeit beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalls. Eine Unzumutbarkeit, sich zunächst um die Ausstellung eines Nationalpasses des Heimatstaates zu bemühen, kommt in Betracht, wenn im konkreten Fall Erkenntnisse dafür vorliegen, dass der Ausländer selbst oder im Herkunftsland lebende Angehörige durch den Kontakt zu staatlichen Stellen des Herkunftsstaates gefährdet würden. Hierbei sind die Schwere der besonderen Gefährdungs- und Verfolgungsumstände, die verstrichene Zeit nach Ausreise sowie weitere Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen. Die einen Ausnahmefall begründenden Umstände sind vom Ausländer darzulegen und nachzuweisen. Im Hinblick auf die Anforderungen an den Nachweis ist insbesondere danach zu differenzieren, wie gewichtig die vom Ausländer plausibel vorgebrachten Umstände sind. Je gewichtiger die vom Ausländer plausibel vorgebrachten Umstände sind, desto geringer sind die Anforderungen an das Vorliegen einer daraus resultierenden Unzumutbarkeit.[13]

b) Ist der Ausländer nicht im Besitz von Passpapieren und ist ihm deren Erlangung nach den obigen Maßstäben objektiv nicht möglich oder subjektiv nicht zumutbar, so kann er seine Identität auch mittels anderer geeigneter amtlicher (Identitäts-)Dokumente des Herkunftsstaates nachweisen.

---

[12] BVerwG, Urt. vom 23.9.2020,- 1 C 36/19 –, Rn. 20.
[13] OVG Lüneburg, Urteil vom 18.03.2021, 3 LB 97/20, juris Rn. 29.

Das gilt insbesondere für amtliche Identitätsdokumente, bei deren Ausstellung Gegenstand der Überprüfung auch die Richtigkeit der Verbindung von Person und Name ist, insbesondere wenn diese mit einem Lichtbild versehen sind (z.B. Personalausweis / Identitätskarte). Das gilt auch für andere amtliche Dokumente mit Lichtbildern (z.B. Führerschein, Dienstausweis oder Wehrpass). Amtliche Dokumente ohne Lichtbilder können beispielsweise sein: Geburts- und Heiratsurkunden, Meldebescheinigungen, teilweise auch Tauf- oder Schulzeugnisse / -bescheinigungen. Dokumenten mit biometrischen Merkmalen kommt insoweit ein höherer Beweiswert zu als solchen ohne diese Merkmale.

c) Ist der Ausländer auch nicht im Besitz solcher amtlichen Dokumente des Herkunftsstaates und ist ihm deren Erlangung objektiv nicht möglich oder subjektiv nicht zumutbar, so kann er sich zum Nachweis seiner Identität sonstiger zugelassener Beweismittel bedienen (§ 26 Abs. 1 S. 1 und 2 VwVfG). Hierzu zählen insbesondere nichtamtliche Dokumente des Herkunftsstaates oder amtliche Dokumente eines dritten Staates, die im Einzelfall geeignet sind, die Angaben zu seiner Person zu belegen. Gegebenenfalls können auch Zeugenaussagen herangezogen werden. Die Abnahme einer Versicherung an Eides statt ist wegen § 27 Abs. 1 VwVfG und in Ermangelung einer dem § 60b Absatz 3 Satz 4 AufenthG entsprechenden Ermächtigung nicht zulässig.

Amtliche Dokumente haben in der Regel einen höheren Beweiswert als nichtamtliche Dokumente. Dabei sind stets die Umstände und Besonderheiten des Einzelfalls zu berücksichtigen.

d) Ist dem Ausländer auch ein Rückgriff auf sonstige Beweismittel im Sinne des § 26 Abs. 1 Satz 1 und 2 VwVfG im Einzelfall objektiv nicht möglich oder subjektiv nicht zumutbar, so kann seine Identität ausnahmsweise gegebenenfalls auf der Grundlage seines Vorbringens als nachgewiesen anzusehen sein. Dies gilt jedoch nur dann, wenn die Angaben zur Person auf der Grundlage einer umfassenden Würdigung der Umstände des Einzelfalles und des gesamten Vorbringens des Ausländers zur Überzeugung der Ausländerbehörde feststehen. Nur durch eine solche abgestufte Zulassung der Nachweisarten und umfassende Tatsachenwürdigung kann erheblichen Missbrauchsgefahren effektiv begegnet werden (BVerwG, Urteil vom 1. September 2011 - 5 C 27.10 - BVerwGE 140, 311 Rn. 16 m.w.N.). Auf die besonderen Ausnahmeumstände des konkreten Einzelfalls des vorbenannten Gerichtsurteils sei ausdrücklich hingewiesen.

e) Die Identität ist im Sinne von § 5 Absatz 1 Nr. 1a AufenthG „geklärt“, wenn die im Abschnitt 1 aufgeführten Personalien in Verbindung mit Lichtbild und Fingerabdrücken mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zur Überzeugung der Ausländerbehörde feststehen. Hierfür ist ein für das praktische Leben brauchbarer Grad von Gewissheit erforderlich, der Zweifeln Schweigen gebietet, ohne diese völlig auszuschließen.[14] Die auf den verschiedenen Stufen zu berücksichtigenden Beweismittel müssen hierfür

[14] BVerwG, Urt. vom 23.9.2020,- 1 C 36/19 –, Rn. 20.

jeweils in sich stimmig sein und auch bei einer Gesamtbetrachtung jeweils im Einklang mit den Angaben des Ausländers zu seiner Person und seinem übrigen Vorbringen stehen.

Ein Übergang von einer Stufe zu einer nachgelagerten Stufe ist nur zulässig, wenn es dem Ausländer trotz hinreichender Mitwirkung nicht gelingt, den Nachweis seiner Identität zu führen. Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 VwVfG beziehungsweise – im verwaltungsgerichtlichen Verfahren – § 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO gilt auch in Bezug auf das Erfordernis der Klärung der Identität der Untersuchungsgrundsatz. Dieser wird indes infolge des Umstands, dass die Identität die Sphäre des Ausländers unmittelbar berührt, durch dessen verfahrensrechtliche Mitwirkungslast eingeschränkt. Während die Ausländerbehörde insoweit primär eine Hinweis- und Anstoßpflicht trifft, unterliegt der Ausländer gemäß § 82 Abs. 1 AufenthG im Hinblick auf die Klärung seiner Identität einer umfassenden, bis zur Grenze der objektiven Möglichkeit und subjektiven Zumutbarkeit reichenden Initiativ- und Mitwirkungsobliegenheit. Er ist gehalten, eigenständig die Initiative zu ergreifen, um seine Identität nachzuweisen, und alles ihm Mögliche und Zumutbare zu unternehmen, um die hierfür erforderlichen Beweismittel beizubringen.

Genügt der Ausländer dieser Pflicht nicht oder nicht in dem geschuldeten Umfang, so ist dem im Rahmen der Beweiswürdigung nach § 24 VwVfG beziehungsweise – im verwaltungsgerichtlichen Verfahren – nach § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO Rechnung zu tragen. Erweisen sich von ihm eingereichte Beweismittel als gefälscht oder zwar als echt, aber als inhaltlich unrichtig, so ist auch dies im Rahmen der Beweiswürdigung mit Gewicht zu seinen Lasten zu berücksichtigen. Können verbleibende Zweifel an der Richtigkeit der angegebenen Personalien nicht ausgeräumt werden, so trägt der Ausländer die diesbezügliche Feststellungslast, mit der Folge, dass die Identität weiterhin als nicht geklärt anzusehen ist.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

elektr. gez.
Dr. Hornung