

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

Landrätinnen und
Landräte der Kreise

Oberbürgermeisterinnen / Oberbürgermeister
Bürgermeisterinnen / Bürgermeister
der kreisfreien Städte

Zuwanderungs-/Ausländerbehörden (ZBHen)

Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge
Haart 148
24539 Neumünster

Ihr Zeichen: ---
Ihre Nachricht vom: ---
Mein Zeichen: IV 206-66849/2021
Meine Nachricht vom: ---

Stephanie Hinrichsen
Stephanie.Hinrichsen@im.landsh.de
Telefon: 0431 988-3261
Telefax: 0431 988 614-3261

Michael Bestmann
Michael.Bestmann@im.landsh.de
Telefon: 0431 988-3298
Telefax: 0431 988 614-3298

Kiel, den 12. Oktober 2021

**Afghanistan; veränderte Sicherheitslage
hier: Aufenthaltsrechtliche Regelungen für in Schleswig-Holstein aufhältige afghani-
sche Staatsangehörige**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die sich seit August 2021 dynamisch verändernde Sicherheitslage in Afghanistan führt auch in der Zuwanderungsverwaltung zu Fragestellungen, deren Beantwortung für die zuwanderungsbehördliche Praxis von Bedeutung ist. Die bisher im Rahmen des Erfahrungsaustausches vom 15. September 2021 und auch in weiteren bilateralen Gesprächen uns gegenüber geschilderten Problemlagen sind gesammelt an das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) für eine im besten Fall bundesweit einheitliche Beantwortung herangetragen worden.

Die Antworten werden Ihnen, sobald sie hier vorliegen, in einer losen Reihe von Erlassen zur Unterstützung Ihrer praktischen Arbeit zur Verfügung gestellt. Die Hinweise werden sich sowohl auf bereits hier lebende afghanische Staatsangehörige beziehen, als auch auf solche, die aktuell aus den unterschiedlichsten Gründen nach Deutschland einreisen. Eine erste Liste insbesondere mit Ausführungen zu Fragen der Aufnahme in Deutschland und zu einigen aufenthaltsrechtlichen Fragen liegt inzwischen vor.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind die nachstehenden Ausführungen als erste Arbeitshinweise möglich. Dabei bitte ich zu beachten, dass sich die Hinweise ausschließlich auf afghanische Staatsangehörige beziehen. Sie sind nicht auf andere Staatsangehörigkeiten übertragbar.

1. Identitätsklärung und Passbeschaffung

Nach Aussage des BMI erbringen die afghanischen Vertretungen in Deutschland (Botschaft in Berlin, Generalkonsulate in Bonn und München) weiterhin grundsätzlich konsularische Dienstleistungen. Dokumentenrechtliche Anfragen werden nach offiziellen Angaben der afghanischen Botschaft aus technischen Gründen jedoch nur in einem eng begrenzten Umfang bearbeitet.

Des Weiteren erläutert das BMI, dass die afghanischen Auslandsvertretungen nach Kenntnissen aus der Praxis bei afghanischen Staatsangehörigen, die sich bereits seit längerem im Bundesgebiet aufhalten und einen afghanischen Nationalpass besitzen, abgelaufene afghanische Reisepässe grundsätzlich mittels Verlängerungsetikett um fünf Jahre verlängern. Sollte eine Verlängerung nicht erfolgen, sind die zur Verfügung stehenden dokumentenrechtlichen Möglichkeiten für jeden Einzelfall (z.B. Ausstellung eines Ausweisersatzes, Reiseausweis für Ausländer) zu prüfen und ggf. zu nutzen. Da die Handlungsmöglichkeiten der afghanischen Auslandsvertretungen derzeit nicht konkret bekannt sind, sollten Reiseausweise für Ausländer übergangsweise zunächst nur für einen überschaubaren Zeitraum ausgestellt werden (z.B. ein Jahr).

Bei afghanischen Staatsangehörigen, die mit einer Aufnahmezusage nach § 22 Satz 2 AufenthG in das Bundesgebiet einreisen und keinen afghanischen Nationalpass besitzen, kommt aufgrund der festgestellten Gefährdung laut BMI die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer in Betracht.

Dies führt dazu, dass es einer Entscheidung im konkreten Einzelfall bedarf, ob eine Mitwirkung bei der Identitätsklärung gegenwärtig möglich und die mangelnde Mitwirkung bei der Identitätsklärung und Passbeschaffung insoweit vorwerfbar ist. Aufenthaltsrechtliche Sanktionen, wie sie in den §§ 60a Abs. 6 Nr. 2 und 60b AufenthG vorgesehen sind, können grundsätzlich auch weiterhin verfügt werden. Bei der Abwägung der Zumutbarkeit im Einzelfall sollten jenseits der grundsätzlichen Aussagen des BMI die tatsächliche Erreichbarkeit der afghanischen Auslandsvertretung berücksichtigt werden. Es ist hier denkbar, dass in einer Vielzahl von Einzelfällen keine Zumutbarkeit der Passbeschaffung gegeben ist.

Aber auch in den Fällen, in denen eine Vorsprache bei der konsularischen Vertretung nicht möglich ist, sind Betroffene weiterhin verpflichtet, alle ihnen ansonsten möglichen und zumutbaren Handlungen zur Identitätsklärung und Passvorlage vorzunehmen. Einzelheiten zu den Möglichkeiten der Identitätsklärung können Sie folgenden Veröffentlichungen entnehmen:

- Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (Ziffern 60c.2.3.2 und 60c.7 sowie 60d.1.1 und 60d.4)
- Länderschreiben des BMI vom 12. August 2021 zur Identitätsklärung als Voraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 3 und 4 AufenthG, übersandt an die Zuwanderungsbehörden mit Mail-Erlass vom 13. August 2021 (Az.: 292-12/2015-30/2021-57250/2021)

Ist eine hinreichende Identitätsklärung gegeben, kann diese als ausreichend für die Erteilung perspektivisch ausgelegter Aufenthaltsstatus (insb. Aufenthalts- und Beschäftigungsduldung) angesehen werden.

Für die Erteilung von Aufenthaltstiteln (siehe zu Ziffer 3 dieses Erlasses) bleibt die grundsätzliche Forderung nach der Erfüllung der Passpflicht bestehen. Für Abweichungen hiervon gelten die üblichen Vorgaben (vergl. § 48 Abs. 2 AufenthG und § 5 ff. AufenthV).

2. Befristung von Duldungen

Nach Teil III Ziffer 2 der *Allgemeinen Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zur Duldungserteilung nach § 60a Aufenthaltsgesetz vom 30. Mai 2017* dürfen Duldungen nur für den Zeitraum erteilt werden, in dem diese Gründe voraussichtlich vorliegen. Gleichwohl soll vor diesem Hintergrund die Dauer der Erteilung von Duldungen regelmäßig drei Monate nicht überschreiten. Von dieser generellen Höchstgültigkeitsdauer kann in begründeten Fällen, in denen eine atypische Abweichung vom Regelfall vorliegt, zu Gunsten längerer Befristungen abgesehen werden.

In diesem Sinne erscheinen derzeit längere Befristungen für bestimmte Gruppen der in Schleswig-Holstein geduldeten afghanischen Staatsangehörigen angezeigt.

In Schleswig-Holstein halten sich gegenwärtig mehr als 2.700 geduldete afghanische Staatsangehörige auf. Gegenwärtig und unabsehbar ist im Hinblick auf die Sicherheitslage in Afghanistan nicht davon auszugehen, dass dieser Personenkreis ausreisen wird oder abgeschoben werden kann. Sofern sich nicht andere aufenthaltsrechtliche Möglichkeiten ergeben, werden die Betroffenen längerfristig im Besitz von Duldungen sein. Um die Anzahl von Vorsprachen bei den Zuwanderungsbehörden zur Duldungsverlängerung im Sinne aller Beteiligten auf das notwendige Mindestmaß zu reduzieren, sollen bei anstehenden Duldungsverlängerungen gestaffelte Befristungen wie nachfolgend beschrieben angewendet werden:

- bei afghanischen Staatangehörigen ohne Vorstrafen und mit **geklärter Identität**: Verlängerung um 12 Monate
- bei afghanischen Staatangehörigen ohne Vorstrafen und mit **ungeklärter Identität**: Verlängerung um 6 Monate
- bei afghanischen Staatangehörigen mit Vorstrafen von mehr als 50 Tagessätzen und unabhängig von der Identitätsklärung: Verlängerung um 3 Monate.

Rückführungen afghanischer Staatsangehöriger im Rahmen von Dublin-Verfahren oder bei Herkunft aus einem sicheren Drittstaat bleiben auch gegenwärtig möglich. In diesen Fällen sind Duldungen wie bisher unabhängig von den vorstehenden Ausnahmemöglichkeiten sachverhaltsangemessen zu verlängern.

3. Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen

Wie bereits unter Ziffer 2 dieses Erlasses ausgeführt, halten sich gegenwärtig - bei steigender Tendenz - allein in Schleswig-Holstein mehr als 2.700 geduldete afghanische Staatsangehöriges auf. Viele davon werden hier bei Würdigung aller Gesamtumstände bis

auf Weiteres auch verbleiben. Da die Betroffenen regelmäßig erfolglose Asylverfahren betrieben haben, können Ihnen außer in den Fällen eines eindeutigen Erteilungsanspruches nach § 10 Abs. 3 AufenthG Aufenthaltstitel nur nach Maßgabe von Kapitel 2, Abschnitt 5 AufenthG (Aufenthaltserlaubnisse aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen) erteilt werden. Die hier rechtlich geregelten Möglichkeiten haben sich in den vergangenen Jahren erweitert und bieten nicht selten im Einzelfall aufenthaltsrechtliche Perspektiven. Es wird dringend empfohlen, Betroffene entsprechend zu beraten und diese Möglichkeiten in geeigneten Fällen auszuschöpfen.

Dies gilt auch für die aufenthaltsrechtlichen Möglichkeiten des **§ 25 Abs. 5 AufenthG**. Die Erteilung einer entsprechenden Aufenthaltserlaubnis ist unter folgenden (a - c), kumulativen Voraussetzungen möglich:

a. Gegebene vollziehbare Ausreisepflicht

Da eine vollziehbare Ausreiseverpflichtung Voraussetzung für die Duldungserteilung ist, ist diese Voraussetzung in den Fällen der gegenwärtig in Schleswig-Holstein aufhältigen geduldeten afghanische Staatsangehörigen gegeben.

b. Ausreise ist aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich

Als Ausreise aus dem Bundesgebiet gilt in diesem Zusammenhang sowohl die Abschiebung als auch eine nicht im Rahmen des unmittelbaren Verwaltungszwangs erfolgte Ausreise (freiwillige Ausreise).

Bereits vor der Machtübernahme durch die Taliban haben Abschiebungen nach Afghanistan auf der Grundlage einer Rückführungsvereinbarung mit der damaligen afghanischen Regierung nur in einem quantitativ begrenzten Rahmen stattgefunden. Auch wenn durch den Bund und die Länder vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen in Afghanistan bisher keine förmlichen Abschiebungsstopps verfügt worden sind, hat der Bund nach der Machtübernahme der Taliban Abschiebungen dorthin bis auf weiteres ausgesetzt.

Die Möglichkeit einer freiwilligen Ausreise ist demgegenüber auch angesichts der aktuellen Entwicklungen in Afghanistan und ungeachtet der durch IOM bis auf Weiteres ausgesetzten Rückkehrhilfen nach dem REAG/GARP-Programm nicht generell ausgeschlossen. Entsprechende Ausreisen sind bekannt. Es ist davon auszugehen, dass Ausreisen mit dem vermuteten Ziel Afghanistan in Einzelfällen auch aus Schleswig-Holstein erfolgt sind. Da eine Förderung über Bundesprogramme wie REAG/GARP gegenwärtig nicht erfolgt, kann eine Förderung über die Reisebeihilferichtlinie des Landes Schleswig-Holstein ermöglicht werden

Die Sicherheitslage in Afghanistan ist ein zielstaatsbezogener Aspekt, der generell der Bewertung durch das BAMF obliegt. Da die gegenwärtig unsichere Lage in Afghanistan jedoch allgemein und im hinreichende Maße bekannt ist, kann im Einzelfall auch durch die ZBH erwogen werden, ob grund- und menschenrechtlich geschützte Rechtspositionen des Einzelnen betroffen sein können und damit unter dem Maßstab einer Verhältnismäßigkeit einer freiwilligen Ausreise als rechtliches Ausreisehindernis entgegenstehen. Im Ergebnis wird die Prüfung durchaus zu der typisierten Annahme gelangen können, dass das Tatbestandsmerkmal der rechtlichen Unmöglichkeit aktuell als erfüllt anzunehmen ist. Hierauf weisen auch aktuelle

Einschätzungen der EU-Kommission (und auch anderer Quellen) hin, wonach die wirtschaftliche und humanitäre Lage als äußerst prekär beschrieben wird. Dies macht sich an folgenden Einzelaspekten fest:

- 50% der afghanischen Bevölkerung sei auf humanitäre Hilfe angewiesen
- 93% der afghanischen Bevölkerung riskiere, Hunger zu leiden
- Die afghanische Wirtschaft drohe zu kollabieren
- Lebensmittelpreise seien bereits um 50% gestiegen
- Lehrer und Gesundheitsbedienstete bezögen keine Gehälter mehr
- Das Gesundheitssystem drohe zusammenzubrechen

Die Annahme einer rechtlichen Unmöglichkeit der Ausreise setzt auf jeden Fall (deutlich) mehr voraus als üblicherweise mit der Aufenthaltsbeendigung und der Rückkehr in das Heimatland verbundene Schwierigkeiten. Die Ausreise wird erst dann rechtlich unmöglich sein, wenn dem Ausländer aus Rechtsgründen nicht zuzumuten ist, in seinen Herkunftsstaat oder einen sicheren Drittstaat zurückzukehren

Bei der Bestimmung des Inhalts des Tatbestandsmerkmals "rechtliche Unmöglichkeit" kann mithin auf grund- und menschenrechtlich geschützte Rechtspositionen zurückgegriffen werden. Als solche kommen insbesondere in Betracht:

- der Schutz von Leben und Gesundheit - Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG
- der Schutz von Ehe und Familie - Art. 6 GG, Art. 8 EMRK
- in seltenen Fällen: der Schutz des Privatlebens - Art. 8 EMRK

c. Kein Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit

Die gegenwärtige Situation in Afghanistan ist volatil und wird bis auf absehbare Zeit schwierig bleiben. Es liegen gegenwärtig keine Hinweise darüber vor, ob, wann und inwieweit sich diese Lage soweit verändern kann, dass sie den europäischen Anforderungen an eine hinreichend sichere Rückkehr entspricht.

Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen

Sollten neben den vorstehend unter 3 a-c genannten Aspekten auch die weiteren allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 5 AufenthG erfüllt sein, ist auf der Rechtsfolgenseite der Entscheidungsspielraum der Zuwanderungsbehörde für eine im Rahmen der Ermessensausübung zu erteilende Aufenthaltserlaubnis eröffnet.

Auf die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 AufenthG wird verwiesen. Gem. § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG kann im Einzelfall von der Voraussetzung des § 5 Absätze 1 und 2 AufenthG abgesehen werden.

Gem. § 26 Abs. 4 Satz 1 AufenthG ist die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG jedoch für längstens sechs Monate zu erteilen, solange sich der Begünstigte noch nicht mindestens 18 Monate rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten hat.

Der Familiennachzug wird in diesen Fällen aus gesetzlichen Gründen nicht gewährt (vergl. § 29 Abs. 3 Satz 3 AufenthG).

Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG ist die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (d.h. Beschäftigung und selbständige Tätigkeit) kraft Gesetzes erlaubt, da in der Norm selbst kein Verbot bestimmt ist (§ 4a Abs. 1 AufenthG). Als Nebenbestimmung ist „Erwerbstätigkeit erlaubt“ zu vermerken.

4. Asylrechtliche Beratung durch die Zuwanderungsbehörden

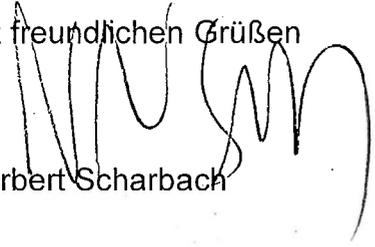
Die signifikant verschlechterte Sicherheitslage führt bei vielen geduldeten afghanischen Staatsangehörigen, die zuvor ein erfolgloses Asylverfahren betrieben haben, zu der Frage, ob aus diesem Grunde nicht doch ein asylrechtlicher Schutzstatus zuerkannt werden kann. Auch wenn noch keine Hinweise darüber vorliegen, ob sich die Entscheidungspraxis des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in dieser Frage verändern wird, kann auf konkrete Nachfrage Betroffener gegenwärtig nur darauf hingewiesen werden, dass ein formeller Schutzstatus allein durch das BAMF festgestellt werden kann. Für diese Beurteilung ist die Stellung eines Asylfolgeantrages beim BAMF erforderlich. Für die Antragstellung sollten Betroffene zuvor eine Rechtsberatung wahrnehmen, die allerdings nicht durch die Zuwanderungsbehörden geleistet werden kann.

5. Anträge auf Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 22 Satz 2 AufenthG

Personen, die auf der Grundlage der „Ortskräfteliste“ oder der „Liste über weitere besonders gefährdete afghanische Staatsangehörige“ einreisen, sind generell im Besitz von Visa, die erkennen lassen, dass die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 22 Satz 2 AufenthG erfolgen soll. Ein Teil dieser Visa ist in Absprache mit dem BMI durch die Bundespolizei bei der Einreise betroffener Personen auch in der Form des Ausnahme-Visums nach § 14 Abs. 2 AufenthG handschriftlich erteilt worden. Alle Visa sind regelmäßig für 90 Tage gültig.

Ist es nicht möglich, innerhalb dieses Zeitraumes einen entsprechenden eAT zu erteilen, erhalten Betroffene nach Antragstellung eine Fiktionsbescheinigung nach § 81 Abs. 4 AufenthG. Dies setzt allerdings eine rechtzeitige Antragstellung vor Ablauf des Visums voraus. Erfolgt diese nicht, setzt die Fortgeltungswirkung die Vermeidung einer unbilligen Härte voraus. Um diese Folge zu vermeiden, ist es nicht zuletzt auch unter Beachtung von § 83a Abs. 1 des Allgemeinen Verwaltungsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (LVwG) erforderlich, Betroffene rechtzeitig zur Antragstellung anzuhalten.

Mit freundlichen Grüßen


Norbert Scharbach