

Der Staatsminister

SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN
01095 Dresden

Aktenzeichen
(bitte bei Antwort angeben)
24a-1054/7/25

Dresden, 2. Januar 2018

Sächsischer Landtag
Vorsitzender des Innenausschusses
Herrn Mario Pecher, MdL
Bernhard-von-Lindenau-Platz 1
01067 Dresden

Antrag der Fraktion DIE LINKE

Drs.-Nr.: 6/11485

**Thema: Duldungsbescheinigungen statt Fantasiepapiere – willkürliche
Bescheidungspraxis der Ausländerbehörden in Sachsen be-
enden**

Der Landtag möge beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, angesichts der Tatsache, dass ein mit Billigung der Ausländerbehörden in Sachsen bestehender, aufenthaltsrechtlicher Status unterhalb der Duldung rechtlich nicht möglich ist,

I.

den Landtag über die einheitliche Bescheidungspraxis der Ausländerbehörden, insbesondere der Ausstellung von Duldungsbescheinigungen nach § 60a Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG), zu unterrichten und insbesondere darzulegen,

1. welche Bescheinigungen über den Aufenthaltsstatus unterhalb von Duldungsbescheinigungen nach § 60a Absatz 4 AufenthG die Landkreise und Kreisfreien Städte unter welchen jeweiligen Bezeichnungen auf welcher jeweiligen Ermächtigungsgrundlage ausstellen;

2. ob die Bescheinigungen nach Ziffer 1 dem Schriftformerfordernis nach § 77 Absatz 1 Satz 1 AufenthG und den Vorgaben aus § 59 Absatz 3 der Aufenthaltsverordnung (AufenthV) entsprechen und wie viele Verfahren auf die Erteilung von Duldungen seit dem 1. Januar 2015 vor welchen Verwaltungsgerichten im Freistaat Sachsen aus welchen wesentlichen Gründen mit welchen Ergebnissen erhoben wurden,

3. welche rechtlichen und tatsächlichen Konsequenzen aus der in Ziffer 1 näher dargestellten Bescheidungspraxis, insbesondere vor dem Hintergrund des Sonderstrafrechts nach § 95 AufenthG, folgen;

4. ob und wie die unter der Ziffer 1 näher dargestellte Bescheidungspraxis den Vorgaben der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entspricht, demzufolge die Systematik des Aufenthaltsgesetzes grundsätzlich keinen Raum für einen ungeregelten Auf-

Hausanschrift:
Sächsisches Staatsministerium
des Innern
Wilhelm-Buck-Str. 2
01097 Dresden

Telefon +49 351 564-0
Telefax +49 351 564-3199
www.smi.sachsen.de

Verkehrsanbindung:
Zu erreichen mit den Straßenbahnli-
nien 3, 6, 7, 8, 13

Besucherparkplätze:
Bitte beim Empfang Wilhelm-Buck-
Str. 2 oder 4 melden.

enthalt lasse, der den Zeitpunkt der Duldungserteilung ins Belieben der Behörden stellt;

5. ob und wie den Vorgaben des § 8 Absatz 2a des Bundesausbildungsförderungsgesetzes entsprochen wird, wie sich dies auf den jeweiligen Aufenthaltsstatus auswirkt und wie vielen geduldeten Ausländern Ausbildungsförderung gewährt wird.

II.

in Ausübung ihrer Fach-, Rechts- und Dienstaufsicht für eine nicht willkürliche und einheitliche Bescheidungspraxis der Ausländerbehörden im Freistaat Sachsen zu sorgen, indem

1. nach dem Vorbild der Verfahrenshinweise der Ausländerbehörde Berlin (VAB)¹ der Verwaltungsvollzug auf eine transparente und nachvollziehbare Grundlage gestellt und in einem Zeitraum von zwei Jahren derartige Verfahrenshinweise zugunsten einer größeren Einzelfallgerechtigkeit und „gerichtsfechteren“ aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen in Zusammenarbeit mit den Ausländerbehörden für den Freistaat Sachsen entwickelt werden;

2. die Weisungslage so geändert wird, dass die Ausländerbehörden im Freistaat Sachsen in die Lage versetzt werden, Ermessensspielräume zugunsten einer besseren Integration voll ausschöpfen zu können.

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

namens und im Auftrag der Sächsischen Staatsregierung nehme ich zu dem Antrag wie folgt Stellung:

zu Ziffer I. 1.

Die Sächsische Staatsregierung und die Ausländerbehörden sind als gesetzessvollziehende Gewalt nach Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz (GG) und Art. 3 Abs. 3 Sächsische Verfassung an Recht und Gesetz gebunden. Die Ausländerbehörden legen ihren Entscheidungen das geltende Recht, die dazu ergangene Rechtsprechung sowie Verwaltungsvorschriften, Erlasse und Anwendungshinweise zugrunde, wodurch ein einheitlicher Verwaltungsvollzug im Freistaat Sachsen sichergestellt wird.

Hinsichtlich der Erteilung von Duldungen nach § 60a Abs. 2 Satz 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) ist von Folgendem auszugehen:

Nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG ist die Abschiebung eines Ausländers auszusetzen, solange die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Es handelt sich dabei um eine gesetzlich gebundene Entscheidung, den Ausländerbehörden steht kein Ermessen zu.

¹ vgl. <https://www.berlin.de/labowillkommen-in-berlin/service/downloads/artikel.274377.php> (Stand: 23. Oktober 2017).

Die sächsischen Ausländerbehörden stellen Ausländern, welche nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG einen Anspruch auf eine Duldung haben, eine Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung nach § 60a Abs. 4 AufenthG i. V. m. Anlage D 2a Aufenthaltsverordnung (AufenthV) aus. Diese Duldungsbescheinigung wird nicht durch andere, vom Aufenthaltsgesetz nicht vorgesehene, alternative Dokumente ersetzt. In diesem Zusammenhang wird auf die Vorbemerkung der Sächsischen Staatsregierung in der Antwort auf die Kleine Anfrage Drs.-Nr. 6/11047 verwiesen.

Allerdings gibt es bestimmte Fallkonstellationen, in denen ein Ausländer nicht über ein gesetzlich vorgesehenes Dokument über seinen Aufenthaltsstatus verfügt. Das betrifft folgende Fälle:

- - Dokumentenverlust,
- Prüfung von Duldungsgründen durch die Ausländerbehörde,
- Verfahren einer Überstellung nach der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (sog. Dublin-III-Verordnung),
- - den Zeitraum beginnend mit der Feststellung der Asylberechtigung nach Art. 16a GG und/oder der Flüchtlingseigenschaft nach § 3 Abs. 1 Asylgesetz (AsylG) oder des subsidiären Schutzes nach § 4 AsylG bis zum Zeitpunkt der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1, Abs. 2 AufenthG durch die Ausländerbehörde,
- Zeitraum der Bekanntgabe der Abschiebungsandrohung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) bis zum Verlassen des Bundesgebiets durch Grenzübertritt des Ausländers.

— Die sächsischen Ausländerbehörden stellen daher in den Fällen des Verlusts aufenthaltsrechtlicher Bescheinigungen (etwa der Duldung oder der Aufenthaltsgestattung) oder in den Fällen, in denen die Bearbeitungsdauer dies erforderlich macht, im Interesse des Ausländers vorübergehend die in der Antwort der Sächsischen Staatsregierung vom 28. April 2017 auf die Kleine Anfrage Drs.-Nr. 6/9127 benannten Bescheinigungen (Bescheinigung über den Verlust, Bescheinigung über den Aufenthalt ohne Dokumente, Hinterlegungsbescheinigung, Identitätsbescheinigung) aus. Eine konkrete gesetzliche Regelung gibt es für diese Fälle im Aufenthaltsgesetz nicht.

Ferner besteht für anerkannte Asylbewerber, für Ausländer mit zuerkannter Flüchtlingseigenschaft im Sinne des § 3 Abs. 1 AsylG oder subsidiärem Schutz im Sinne des § 4 Abs. 1 AsylG eine Gesetzeslücke. Für diese Personen gilt nach § 25 AufenthG der Aufenthalt nach Bestandskraft der Entscheidung des BAMF bis zur Erteilung der Aufenthaltserlaubnis kraft Gesetz als erlaubt, vgl. §§ 25 Abs. 1 Satz 3, 25 Abs. 2 Satz 2 AufenthG. Jedoch ist für diese gesetzliche Erlaubnisfiktion keine Bescheinigung im Aufenthaltsgesetz vorgesehen. Um den Zeitraum der gesetzlichen Erlaubnisfiktion bis zur Erteilung des Aufenthaltstitels im Interesse der Ausländer bescheinigen zu können, stellen die Ausländerbehörden die formlose „Bescheinigung über die Erlaubnisfiktion

gemäß §§ 25 Abs. 1 Satz 3, 25 Abs. 2 Satz 2 AufenthG“ aus. Im Übrigen wird auf die Antwort der Sächsischen Staatsregierung auf die Frage 3 der Kleinen Anfrage Drs.-Nr. 6/11047 verwiesen.

Für die von den Ausländerbehörden verwendete Grenzübertrittsbescheinigung gibt es im Aufenthaltsgesetz ebenfalls keine gesetzliche Regelung. Es existiert allerdings ein bundeseinheitliches Muster. In Ziffer 50.4.1.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26.10.2009 (GMBI. 2009 S. 877) – AufenthG-VwV – ist geregelt, dass der Ausländer mit der Abschiebungsandrohung oder im Rahmen der Festsetzung einer Ausreisefrist nach § 50 Absatz 2 Satz 1 AufenthG eine Grenzübertrittsbescheinigung erhält, die er aufgrund eines entsprechenden Hinweises zum Zwecke der Ausreise beim Grenzübertritt (§ 13 AufenthG) der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörde oder der deutschen Auslandsvertretung im Heimatstaat vorlegt. Die Grenzübertrittsbescheinigung wird von den unteren Ausländerbehörden ausgestellt, wenn kein Rechtsanspruch auf eine Duldung nach § 60a Abs. 1 Satz 1 AufenthG besteht.

Die Sächsische Staatsregierung weist darauf hin, dass für die Ausstellung dieser bestimmten im Aufenthaltsgesetz nicht vorgesehenen Bescheinigungen ein praktisches Bedürfnis besteht. Mit der jeweiligen Bescheinigung erhält der Betroffene ein Dokument, welches er z. B. für Behördengänge oder Personenkontrollen durch die Polizei bis zur Neuausstellung des Dokuments oder bis zum Abschluss des Verfahrens zur Erteilung oder Verlängerung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG verwenden kann.

Im Übrigen hat die Sächsische Staatsregierung das Bundesministerium des Innern (BMI) um Prüfung der Normierung einer rechtlichen Grundlage zur Ausstellung der genannten Bescheinigungen gebeten. Eine Antwort steht derzeit noch aus.

zu Ziffer I. 2.

Es kann offen bleiben, ob es sich bei den von den Ausländerbehörden verwendeten Bescheinigungen überhaupt um Verwaltungsakte im Sinne des § 1 Satz 1 Gesetz zur Regelung des Verwaltungsverfahrens- und des Verwaltungszustellungsrechts für den Freistaat Sachsen (SächsVwVfZG) i. V. m. § 35 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) handelt. In diesem Zusammenhang muss berücksichtigt werden, dass nach § 37 Abs. 2 Satz 1 VwVfG ein Verwaltungsakt schriftlich, elektronisch, mündlich oder in anderer Weise erlassen werden kann. Die Wahl der Form steht grundsätzlich im Ermessen der Behörde. Schriftlich muss ein Verwaltungsakt nur dann ergehen, wenn dies durch Rechtsvorschrift (Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung) angeordnet ist, § 37 Abs. 2 Satz 3 VwVfG. Eine solche Vorschrift ist § 77 Abs. 1 AufenthG, der für bestimmte Maßnahmen im Bereich des Ausländerrechts ein Schriftformerfordernis und gleichzeitig eine Begründungsverpflichtung sowie eine Rechtsbehelfsbelehrung anordnet. Soweit das Aufenthaltsgesetz keine besonderen Form- und Verfahrensvorschriften enthält, richtet sich das Verwaltungsverfahren nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht.

Die von den Ausländerbehörden in den oben genannten Fallkonstellationen verwendeten Bescheinigungen bedürfen keiner besonderen Form, da das Aufenthaltsgesetz diesbezüglich keine Regelungen enthält.

Die in der Anfrage genannte Vorschrift des § 59 Abs. 3 AufenthV findet nach ihrem Wortlaut nur auf Aufenthaltstitel Anwendung. Weder die Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG noch die in den oben genannten bestimmten Fallkonstellationen verwendeten Bescheinigungen stellen Aufenthaltstitel im Sinne des § 4 AufenthG dar.

Hinsichtlich der Frage, wie viele Verfahren auf die Erteilung von Duldungen seit dem 1. Januar 2015 vor welchen Verwaltungsgerichten im Freistaat Sachsen aus welchen wesentlichen Gründen mit welchen Ergebnissen erhoben wurden, haben die Ausländerbehörden, soweit diese dem Staatsministerium des Innern zum Zeitpunkt der Stellungnahme zu diesem Antrag vorlagen, folgende Angaben gemacht:

Klageverfahren insgesamt (auf Basis der Angaben von sechs Ausländerbehörden)

	Anzahl Verfahren seit 2015	davon erfolglos*:	davon erfolgreich*:	davon noch anhängig
VG Chemnitz	42	25	12	5
VG Dresden	1			1
VG Leipzig	3	3 (eingestellt)		

* für den klagenden Ausländer

Die weiteren Einzelheiten können der Anlage entnommen werden.

Bei den Ausländerbehörden der Landkreise Meißen und Bautzen sind keine verwaltungsgerichtlichen Verfahren auf Erteilung einer Duldung anhängig. Die Ausländerbehörde des Landkreises Nordsachsen hat keine Angaben gemacht.

Die übrigen Ausländerbehörden der Landkreise Leipzig, Mittelsachsen, Sächsische Schweiz-Osterzgebirge und die Landeshauptstadt Dresden schätzen den diesbezüglichen Aufwand als sehr hoch ein.

Zu Ziffer I. 3.

Bei der Vorschrift des § 95 AufenthG handelt es sich nicht – wie im Antrag formuliert – um sog. Sonderstrafrecht, sondern um Nebenstrafrecht. Im Übrigen muss differenziert werden:

Nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 c.) AufenthG entfällt eine Strafbarkeit des Ausländers dann, wenn dessen Abschiebung ausgesetzt ist. Verfügt der ausreisepflichtige Ausländer also über eine Duldung, kann er sich nicht nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG strafbar machen.

Hat der Ausländer keine Duldungsbescheinigung, liegen die Duldungsgründe jedoch vor, entfällt die Strafbarkeit nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) ebenfalls. Wenn der Ausländer (noch) nicht im Besitz der Duldungsbescheinigung nach § 60a Abs. 4 AufenthG ist, dürfen sich die Strafgerichte nicht mit der Feststellung begnügen, der Ausländer sei nicht im Besitz einer Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG. Insofern dient § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG nicht der Strafbewehrung eines Verwaltungsakts und bindet

den Strafrichter nicht an die unterlassene oder verspätet getroffene Entscheidung einer Verwaltungsbehörde (vgl. BVerfG Urteil vom 6. März 2003 – Az. 2 BvR 397/02 Rn. 40f.). Die Straferichte sind vielmehr von Verfassungs wegen gehalten, selbstständig zu prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer ausländerrechtlichen Duldung im Tatzeitraum gegeben waren. Kommen sie zu der Überzeugung, die Voraussetzungen hätten vorgelegen, scheidet eine Strafbarkeit des Ausländers nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG aus (BVerfG a. a. O.).

Nach § 31 Abs. 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz bindet die o. g. Entscheidung des BVerfG u. a. die Sächsische Staatsregierung und die Ausländerbehörden.

Zu Ziffer I. 4.

Die Ausstellung von formlosen Bescheinigungen in den oben unter Ziffer I. 1 genannten bestimmten Fallkonstellationen widerspricht nach Auffassung der Sächsischen Staatsregierung nicht der Rechtsprechung des BVerfG und des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) zur Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG aus tatsächlichen und/oder rechtlichen Gründen.

In Bezug auf die Frage, wann der Ausländer einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Duldung wegen tatsächlicher Unmöglichkeit der Abschiebung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG hat, hat das BVerwG entschieden, dass das Rechtsinstitut der Duldung dem Umstand Rechnung tragen soll, dass die Ausreisepflicht des Ausländers nicht in allen Fällen ohne Verzögerung durchgesetzt werden kann und ihre Durchsetzung mitunter auf nicht absehbare Zeit unmöglich ist (BVerwG Urteil 25. September 1997 – Az. 1 C 3/97). Sobald keine Zweifel an der Zulässigkeit der Abschiebung eines ausreisepflichtigen Ausländers mehr bestehen, ist es grundsätzlich eine nicht mehr im Ermessen stehende gesetzliche Pflicht der Ausländerbehörde, die Ausreisepflicht unverzüglich durchzusetzen (BVerwG a. a. O.). Die Systematik des Aufenthaltsgesetzes lässt grundsätzlich keinen Raum für einen derartig ungeregelten Aufenthalt. Vielmehr geht das Gesetz davon aus, dass ein ausreisepflichtiger Ausländer entweder abgeschoben wird oder zumindest eine Duldung erhält. Ausgehend von diesen Vorgaben ist eine Duldung zu erteilen, wenn die Abschiebung zwar möglich ist, jedoch der Zeitraum der Abschiebung, innerhalb dessen die Abschiebung durchgeführt werden kann, ungewiss ist und/oder die Ausreisepflicht des Ausländers nicht ohne Verzögerung durchgesetzt werden kann (vgl. BVerfG Urteil vom 6. März 2003 – Az. 2 BvR 397/02 Rn. 37 – juris; BVerwG Urteil vom 25. September 1997 – Az. 1 C 3/97). Die Ausländerbehörde hat also nicht nur zu untersuchen, ob die Abschiebung des Ausländers überhaupt durchgeführt werden kann, vielmehr hat sie auch zu prüfen, innerhalb welchen Zeitraums dies möglich ist. Ist dieser Zeitraum ungewiss, ist eine Duldung zu erteilen (dazu BVerfG Beschluss vom 6. März 2003 – Az. 2 BvR 397/02). Dabei ist zu berücksichtigen, dass der für die Durchführung der Abschiebung notwendige Zeitraum, der für administrative Vorkehrungen benötigt wird, diese nicht zeitweise unmöglich macht. Für diesen Zeitraum braucht die Ausländerbehörde damit keine Duldung zu erteilen (BVerwG a. a. O.; OVG Berlin Beschluss vom 27. März 1998 – Az.: 3 S 2/98).

Diese Vorgaben setzen die Ausländerbehörden auch um.

Die Ausstellung der genannten formlosen Bescheinigungen ausschließlich in den oben beschriebenen Fallkonstellationen ist nicht zu beanstanden.

a.) Wie bereits ausgeführt, scheidet in denjenigen Fällen, in denen dem Betroffenen eine Grenzübertrittsbescheinigung ausgestellt wird, die Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG aus, da der vollziehbar Ausreisepflichtige mit der Abschiebungsandrohung des BAMF oder im Rahmen der Festsetzung einer Ausreisefrist nach § 50 Absatz 2 Satz 1 AufenthG eine Grenzübertrittsbescheinigung von der Ausländerbehörde erhält. Diese hat er zum Zwecke der Ausreise beim Grenzübertritt (§ 13 AufenthG) der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörde oder der deutschen Auslandsvertretung im Heimatstaat vorzulegen, vgl. Ziffer 50.4.1.1– AufenthG-VwV.

b.) Eine Duldung kommt auch in der Konstellation nicht in Betracht, in der der Aufenthalt des Ausländers nach §§ 25 Abs. 1 Satz 3, 25 Abs. 2 Satz 2 AufenthG als erlaubt gilt (sog. Erlaubnisfiktion), der Aufenthaltstitel aber noch nicht erteilt worden ist.

c.) In den Fällen, in denen eine Abschiebungsanordnung seitens des BAMF gemäß § 34a Abs. 1 i. V. m. § 29 Abs. 1 Nr. 1 AsylG (sog. Dublin-Fall) ergangen ist, darf durch die Ausländerbehörde ebenfalls keine Duldung erteilt werden. Die Vorschrift des § 34a AsylG bestimmt ausdrücklich, dass das BAMF die Abschiebung anordnet, sobald feststeht, dass sie durchgeführt werden kann. Die Abschiebungsanordnung – als Festsetzung eines Zwangsmittels – ergeht dann, wenn alle Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Abschiebung nach § 26a oder § 27a AsylG i. V. m. § 34a AsylG erfüllt sind. Nach der Rechtsprechung hat das BAMF beim Erlass einer Abschiebungsanordnung nach § 34a Abs. 1 AsylG die rechtliche und tatsächliche Durchführbarkeit der Abschiebung und damit sowohl zielstaatsbezogene Abschiebungshindernisse als auch der Abschiebung entgegenstehende inlandsbezogene Vollzugshindernisse zu prüfen, so dass daneben für eine eigene Entscheidungskompetenz der Ausländerbehörde zur Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG kein Raum verbleibt (vgl. VGH München Beschluss vom 21. April 2015 – Az.: 10 CE 810/15).

d.) Im Fall des Verlusts der Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung oder im Fall der noch in Bearbeitung befindlichen Duldungsbescheinigung ist der Geduldete – wie jeder andere Ausweisinhaber nach § 27 Abs. 1 Nr. 3 Personalausweisgesetz – verpflichtet, den Verlust des Dokuments anzuzeigen. Die Ausstellung einer (formlosen) Bescheinigung ohne Dokumente ist zulässig, wenn die Ausländerbehörde dem Ausländer nicht sofort bei Vorsprache eine neue Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung ausstellen kann.

Zu Ziffer I. 5.

Durch die Ausstellung von (formlosen) „Bescheinigungen über den Aufenthalt ohne Dokumente“ zum Zweck der Prüfung von Duldungsgründen oder im Fall des Verlusts der Duldungsbescheinigung wird der Anspruch eines Geduldeten nach § 8 Abs. 2a Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) auf Ausbildungsförderung nicht ausgeschlossen.

Nach § 8 Abs. 2a BAföG wird geduldeten Ausländern, die ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben, Ausbildungsförderung geleistet, wenn sie sich seit mindestens 15 Monaten ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG (Urteil vom 25. März 2014 – Az.: 5 C 13/13 Rn. 17 – juris) sind die Voraussetzungen eines geduldeten Aufenthalts auch für einen Zeitraum erfüllt, in welchem dem Ausländer eine Duldung hätte erteilt werden müssen. Der Wortlaut des § 8 Abs. 2a BAföG ist insoweit offen. Mangels einer ausdrücklichen Bezugnahme auf das Schriftformerfordernis des § 77 Abs. 1 Satz 1 AufenthG lässt er es zu, seinen Anwendungsbereich auch in den Fällen als eröffnet anzusehen, in denen der Ausländer (lediglich) die materiellen Voraussetzungen einer Duldung erfüllt, ohne dass ihm eine solche schriftlich erteilt worden ist.

Zudem gebietet es der Sinn und Zweck der Bestimmung, auch solche Zeiträume in Ansatz zu bringen, in denen dem Ausländer von der Ausländerbehörde eine Duldung noch nicht erteilt wurde. Der allgemeine Zweck der Bestimmung liegt darin, auch jungen geduldeten Ausländern den Zugang zur Ausbildung durch finanzielle Sicherung ihres Lebensunterhalts zu erleichtern. Die Feststellungslast für das Bestehen der Mindestaufenthaltszeit trägt der Ausländer. Den Darlegungsanforderungen in einem Verfahren der Massenverwaltung genügt er in der Regel durch die Vorlage ausländerrechtlicher Dokumente oder Bescheinigungen, wobei der entsprechende Nachweis auch durch eine entsprechende Bescheinigung der Ausländerbehörde geführt werden kann (BVerwG a. a. O. Rn. 20f.). Hierunter fällt etwa die Bescheinigung über den Aufenthalt ohne Dokumente.

Hinsichtlich der Frage, wie vielen Geduldeten Ausbildungsförderung nach dem BAföG gewährt wird, muss berücksichtigt werden, dass nicht bei allen für Ausbildungsförderung zuständigen Ämtern statistisch erfasst wird, welcher Aufenthaltsstatus der Entscheidung zu Grunde gelegen hat. Eine zentrale statistische Erfassung findet ebenfalls nicht statt. Die Ämter für Ausbildungsförderung haben in ihren Stellungnahmen, soweit diese dem Staatsministerium des Innern zum Zeitpunkt der Stellungnahme zu diesem Antrag vorlagen, mitgeteilt, dass in Sachsen derzeit jedenfalls acht geduldete Ausländer Ausbildungsförderung nach § 8 Abs. 2a BAföG erhalten.

Zu den Angaben im Einzelnen:

Im Landkreis Meißen erhält ein Geduldeter Ausbildungsförderung nach § 8 Abs. 2a BAföG. Das Studentenwerk Dresden bewilligte im Jahr 2017 in zwei Fällen Ausbildungsförderung nach § 8 Abs. 2a BAföG. Vom Studentenwerk Freiberg wurde zwischen 2016 und 2017 ein Studierender nach § 8 Abs. 2a BAföG gefördert. Inzwischen erhält der Studierende Förderung nach § 8 Abs. 2 Nr. 2 BAföG, da er einen Aufenthaltstitel nach § 30 AufenthG besitzt. Im Erzgebirgskreis und im Landkreis Leipzig erhalten jeweils zwei geduldete Ausländer Ausbildungsförderung nach § 8 Abs. 2a BAföG. Im Landkreis Bautzen erhält ein geduldeter Ausländer eine Förderung nach § 8 Abs. 2a BAföG. Im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge gab es noch keine Förderung nach § 8 Abs. 2a BAföG. Gleiches gilt im Landkreis Nordsachsen. Im Landkreis Görlitz gibt es nach Angabe des Landratsamts Görlitz im Schulbereich keinen Fall nach § 8 Abs. 2a BAföG. Im Landkreis Zwickau liegen keine Angaben vor.

Zu Ziffer II. 1.

Die Sächsische Staatsregierung kann weder eine uneinheitliche noch eine willkürliche Entscheidungspraxis durch sächsische Ausländerbehörden feststellen. Für den Erlass

von mit den Ausländerbehörden abgestimmten Verfahrenshinweisen nach dem Vorbild des Landes Berlin sieht die Sächsische Staatsregierung keine Veranlassung.

Einerseits gibt es bereits auf Bundesebene die AufenthG-VwV, die auf der Grundlage von Art. 84 Abs. 2 GG erlassen wurde. Darin werden bereits Rechtsbegriffe konkretisiert und teilweise auch Leitlinien für die Ausübung des Ermessens bei aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen definiert. Zum anderen werden die Ausländerbehörden durch das Sächsische Staatsministerium des Innern regelmäßig über erfolgte Rechtsänderungen im Ausländerrecht und mit Anwendungshinweisen informiert, um einen rechtssicheren Vollzug der gesetzlichen Regelungen sicherzustellen.

Im Sinne einer einheitlichen Rechtspraxis im Freistaat Sachsen plant die Sächsische Staatsregierung einen Erlass an die Ausländerbehörden mit einer dazugehörigen Musterbescheinigung für bestimmte Fallkonstellationen, in denen ein Ausländer nicht über ein gesetzlich vorgesehenes Dokument über seinen Aufenthaltsstatus oder eine Duldung verfügt, die von den Ausländerbehörden künftig verwendet werden soll. Die bislang ausgestellten verschiedenen Bescheinigungen und auch die künftige Musterbescheinigung sind allerdings keine Identitätsdokumente.

Zu Ziffer II. 2.

Die Sächsische Staatsregierung weist zunächst darauf hin, dass im Freistaat Sachsen keine ausländerrechtliche Weisungslage dahingehend existiert, im Falle von Ermessensentscheidungen den Stand der Integration bzw. Integrationsbemühungen des betroffenen Ausländers nicht zu berücksichtigen.

Einerseits ist den Ausländerbehörden in den Fällen einer gesetzlich gebundenen Entscheidung kein Ermessen eingeräumt. Das ist etwa bei der Erteilung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen nach § 25 Abs. 1 oder Abs. 2 AufenthG oder der Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG der Fall.

Andererseits ist in den Fällen, in denen die Ausländerbehörde nach pflichtgemäßen Ermessen über die Erteilung eines Aufenthaltstitels oder einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG zu entscheiden hat, das Ermessen stets nach dem Sinn und Zweck der Ermächtigung auszuüben (vgl. § 1 Satz 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 40 VwVfG, § 114 Satz 1 VwGO). Dabei können Integrationsgesichtspunkte im Rahmen der Ermessensausübung nur dann Berücksichtigung finden, wenn dies mit dem Sinn und Zweck der Ermächtigung im Einklang steht. So ist insbesondere bei der Erteilung einer Duldung im Wege des Ermessens nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG die Rechtsnatur des Instituts der ausländerrechtlichen Duldung nach § 60a AufenthG von der Ausländerbehörde zu berücksichtigen. Die Duldung selbst stellt keine Aufenthaltserlaubnis dar, sondern ist nur die vorübergehende Aussetzung der Vollstreckung der vollziehbaren Ausreisepflicht durch Abschiebung nach § 58 Abs. 1 AufenthG. Sie begründet kein Aufenthaltsrecht. Sie regelt nur, dass der Geduldete trotz bestehender vollziehbarer Ausreisepflicht nach den §§ 50 Abs. 1, 58 Abs. 2 AufenthG noch für einen vorübergehenden Zeitraum im Bundesgebiet verbleiben kann, ohne abgeschoben zu werden und ohne sich strafbar zu machen, solange bis der Duldungsgrund entfallen ist. Die Ausreisepflicht bleibt bestehen. Damit hat der Bundesgesetzgeber unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass der Geduldete bei Wegfall des Ausreisehindernisses jederzeit mit einer Abschiebung rechnen muss. Auf eine Verfestigung des Aufenthalts



und eine weitere Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland zielt die Duldung gerade nicht ab.

Eine entsprechende Weisung an die Ausländerbehörden, im Rahmen der Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG stärker auf Integrationsbemühungen des Ausländers abzustellen, wäre demnach ermessensfehlerhaft.

Im Übrigen sind die Ausländerbehörden an die AufenthG-VwV und die darin enthaltenen Vorgaben gebunden.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Roland Wöller

Anlage

Stadt Chemnitz	Insgesamt 31 Klageverfahren auf Aussetzung der Abschiebung beim VG Chemnitz <u>Davon:</u> - 19 Verfahren erfolglos Gründe: keine Duldung aus gesundheitlichen Gründen eines Familienangehörigen im Bundesgebiet einschließlich der Duldung weiterer ausländischer Familienangehöriger; unwirksame Vaterschaftsanerkennung für deutsches Kind; keine Erteilung einer Ausbildungsuldung - elf Verfahren erfolgreich: Behandlungsnotwendigkeit eines Familienangehörigen einschließlich der Duldung weiterer ausländischer Familienangehöriger - ein Verfahren anhängig
Erzgebirgskreis	Insgesamt vier Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz (nach § 123 VwGO) beim VG Chemnitz <u>Davon:</u> - zwei Verfahren erfolglos - zwei Verfahren wegen Erteilung einer Ausbildungsuldung sind noch anhängig
Landkreis Görlitz	- ein Verfahren beim VG Dresden anhängig
Stadt Leipzig	- ein Verfahren wurde im Jahr 2016 wegen Ausreise des Betroffenen eingestellt - zwei Verfahren im Jahr 2017 wegen Erteilung einer Ausbildungsuldung eingestellt (davon eine Einstellung aufgrund Erteilung der Duldung und eine Einstellung wegen Rücknahme des Antrags durch den Antragsteller)
Vogtlandkreis:	- ein Verfahren wegen Erteilung einer Ausbildungsuldung ist beim VG Chemnitz noch anhängig
Landkreis Zwickau:	Insgesamt sechs Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz auf Erteilung einer Duldung beim VG Chemnitz <u>Davon:</u> - vier Verfahren erfolglos (Antrag auf Erteilung einer Ausbildungsuldung wurde in zwei Fällen abgelehnt; in einem anderen Verfahren wurde der Antrag auf Erteilung einer Duldung wegen Reiseunfähigkeit abgelehnt) - ein Verfahren erfolgreich (dem Antrag auf Erteilung einer Ausbildungsuldung wurde stattgegeben) - ein Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz ist noch anhängig