

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Jian Omar (GRÜNE)

vom 17. November 2022 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 22. November 2022)

zum Thema:

Passpflicht für syrische Staatsbürger*innen

und **Antwort** vom 06. Dez. 2022 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 09. Dez. 2022)

Herrn Abgeordneten Jian Omar (GRÜNE)
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Antwort
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19 / 14 005
vom 17. November 2022
über Passpflicht für syrische Staatsbürger*innen

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Die Verlängerung bzw. Beschaffung von syrischen Pässen bei der syrischen Botschaft in Berlin ist ein kostspieliges und aufwändiges Verfahren, von dem im Endeffekt direkt das diktatorische Regime Assads profitiert. Die Preise für Passverlängerung und -beschaffung wurden in den letzten Jahren immer weiter angehoben und liegen bei aktuell zwischen 300-1000 Euro, abhängig von Bearbeitungszeit. Dieses Geld fließt direkt in syrische Staatskassen, für das Assad-Regime ist dies mittlerweile ein Geschäftsmodell, mit dem sie den Krieg gegen die eigene Bevölkerung und deren Unterdrückung seit Jahren finanzieren.

Darüber hinaus sind die Bearbeitungszeiten der Botschaft bis zu einem Jahr lang und die Terminvergabe schlecht organisiert, sodass Syrer*innen oftmals ab 6 Uhr morgens vor der Botschaft Schlange stehen müssen. In der Botschaft werden die Antragsteller*innen dann mit drei Portraits von Bashar al Assad in Übergröße konfrontiert und werden vom Botschaftspersonal teilweise schikaniert, wie zahlreiche Berichte belegen. Diesem demütigenden Umgang und der Finanzierung des Assad-Regimes könnte ein Ende gesetzt werden, wenn ein Großteil der Syrer*innen in Deutschland und Berlin bei Beantragung einer Aufenthaltsgenehmigung oder der Verlängerung einer solchen nicht mehr zwingend einen gültigen syrischen Nationalpass vorlegen müssten.

1. Wie viele syrische Staatsbürger*innen sind beim Landesamt für Einwanderung (LEA) in Berlin registriert? Wie viele von ihnen haben keine Niederlassungserlaubnis?

Zu 1.:

Bei dem Landesamt für Einwanderung sind mit Stand 31.10.2022 45.851 syrische Staatsangehörige registriert, von denen 42.153 Personen keine Niederlassungserlaubnis besitzen.

2. Bei welchen Vorgängen, die unter die Zuständigkeit der Senatsverwaltung Innen fallen, müssen syrische Staatsbürger*innen, die nicht auch die deutsche Staatsbürgerschaft haben, einen gültigen syrischen Nationalpass vorlegen?

Zu 2.:

In der Regel ist ein gültiger Nationalpass in Sachverhalten vorzulegen, in denen die Identität nachzuweisen ist, z. B. bei polizeilichen Feststellungen oder der Anzeige von Geburten bei den Standesämtern, der Beantragung von Aufenthaltstiteln bei dem Landesamt für Einwanderung oder der Einbürgerung bei den Einbürgerungsbehörden. Hilfsweise kann der Nachweis u. a. durch einen Passersatz oder ein anderes amtliches Identitätsdokument mit Lichtbild (z. B. Personalausweis oder Identitätskarte) geführt werden (vgl. auch die Antwort zu Frage 6).

3. Welche Gruppe von in Berlin registrierten syrischen Staatsbürger*innen müssen einen gültigen syrischen Nationalpass vorlegen, wenn sie die Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis beim Landesamt für Einwanderung beantragen?

4. Bei welchen Vorgängen müssen Syrer*innen einen gültigen syrischen Nationalpass beim Berliner Landesamt für Einwanderung vorlegen? An welchem Paragraphen orientiert sich dieses Vorgehen?

Zu 3. - 4.:

Ausweisrechtliche Pflichten ergeben sich aus § 48 AufenthG. Syrische Staatsangehörige sind danach verpflichtet, einen gültigen syrischen Nationalpass vorzulegen, soweit sie nicht als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention oder Asylberechtigte anerkannt sind oder einen Pass oder Passersatz nachweislich nicht auf zumutbare Weise erlangen können.

5. Gibt es eine Ausführungsvorschrift zur Passpflicht für Syrer*innen und wenn ja, wie lautet sie?

Zu 5.:

Die Passpflicht für ausländische Staatsangehörige allgemein ist in § 3 AufenthG geregelt. Eine Ausführungsvorschrift speziell für syrische Staatsangehörige gibt es nicht. Das Landesamt für Einwanderung handelt in aufenthaltsrechtlichen Angelegenheiten nach den Verfahrenshinweisen zum Aufenthalt in Berlin (VAB), die auch auf die besondere Situation von syrischen Staatsangehörigen eingehen (vgl. VAB A 3 und E.Syrien 1).

6. Werden bei Vorgängen zur Einbürgerung von Syrer*innen in Berlin alternative Identitätsnachweise (z.B. ID-Card) akzeptiert? Wenn ja, bei wie vielen Vorgängen zur Einbürgerung von Syrer*innen in Berlin wurden solche Alternativen akzeptiert seit 2018? Wenn nein, warum nicht?

Zu 6.:

Die Vorlage eines aktuellen syrischen Passes ist keine zwingende Voraussetzung für eine Einbürgerung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 23.09.2020 - 1 C 36.19) ist der Nachweis der Identität in der Regel durch einen Pass, hilfsweise durch einen Passersatz oder ein anderes amtliches Identitätsdokument mit

Lichtbild (z. B. Personalausweis oder Identitätskarte) zu führen. Verfügen die Antragstellenden nicht über solche Papiere und ist ihnen die Beschaffung im Einzelfall nicht möglich oder nicht zumutbar, können auch andere Unterlagen aus dem Heimatland wie z. B. ein Führerschein, ein Wehrpass, Schulzeugnisse, die Geburtsurkunde oder eine ausländische Meldebescheinigung zur Identitätsklärung herangezogen werden. Falls auch derartige Unterlagen im konkreten Einzelfall nicht oder nicht in zumutbarer Weise beschafft werden können, ist die Identität anhand anderer Beweismittel und der glaubhaften Angaben der antragstellenden Person zu prüfen.

In der Mehrzahl der Fälle verfügen syrische Einbürgerungsbewerbende über Pässe oder Personalausweise/ID Cards, anhand derer die Identität geklärt werden kann. Je nach Lage des Einzelfalls kann auch ein abgelaufenes Dokument als Identitätsnachweis geeignet sein. Die Beurteilung obliegt den für die Feststellung der Identität zuständigen bezirklichen Einbürgerungsbehörden. Wie häufig seit 2018 die Identität aufgrund von Pässen oder aufgrund anderer Nachweise als geklärt angesehen wurde, kann nicht beantwortet werden, da hierzu keine statistische Erfassung erfolgt. Mit der dargestellten abgestuften Prüfung kann im Einzelfall auftretenden Beweisschwierigkeiten Rechnung getragen werden. Die Bezirke wurden mit Rundschreiben der Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport vom 03.06.2022 dazu angehalten, hiervon in geeigneter Weise Gebrauch zu machen.

7. Wie viele Vorgänge zur Verlängerung und Beantragung von Aufenthaltstiteln für Syrer*innen gab es beim Berliner Landesamt für Einwanderung seit 2018?

8. Bei wie vielen Vorgängen zur Einbürgerung in Berlin mussten Syrer*innen einen gültigen syrischen Nationalpass vorlegen seit 2018?

Zu 7. und 8.:

Die Daten werden statistisch nicht erfasst.

9. Inwiefern können Syrer*innen einen Antrag auf Unzumutbarkeit der Passbeschaffung stellen, wenn sie beim Berliner Landesamt für Einwanderung (LEA) aufgefordert werden, einen gültigen syrischen Nationalpass vorzulegen? Wenn dies möglich ist, wie viele solcher Anträge auf Unzumutbarkeit sind seit 2018 beim LEA eingegangen? Welche Gründe für Unzumutbarkeit werden vom LEA allgemein akzeptiert?

Mit welcher Begründung wurden solche Anträge auf Unzumutbarkeit abgelehnt? Bitte die Praxis anhand einiger Beispiele anonymisiert verdeutlichen.

Zu 9.:

Grundsätzlich kann jede/ jeder syrische Staatsangehörige eine Unzumutbarkeit der Passbeschaffung beim LEA geltend machen. Die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer setzt in jedem Fall voraus, dass die Ausländerin/ der Ausländer einen Pass oder Passersatz auf zumutbare Weise nicht erlangen kann. Wenn eine Ausländerin / ein Ausländer geltend macht, dass ihr / ihm kein Pass ausgestellt wird, hat sie/ er hierfür entsprechende Nachweise oder Belege beizubringen, dass die Ausstellung des Passes aus von ihr/ ihm nicht zu vertretenden Gründen verweigert wird (§ 82 Absatz 1 AufenthG). Etwaige Um-

stände, die eine Unzumutbarkeit der Passbeschaffung begründen könnten, müssen grundsätzlich durch die Ausländerin/ den Ausländer glaubhaft dargelegt werden. Die Zumutbarkeitsprüfung erfolgt immer anhand der vorgetragenen Umstände des Einzelfalls. Die Aufführung einzelner Kriterien, die für oder gegen eine Unzumutbarkeit der Passbeschaffung bei syrischen Staatsangehörigen sprechen, ist daher nicht möglich. Die Anzahl von Anträgen auf Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer (wegen Unzumutbarkeit der Passbeschaffung) wird vom Landesamt für Einwanderung statistisch nicht erfasst.

10. Welche Landesspielräume gibt es, die das Land Berlin nutzen kann, damit Syrer*innen mit Flüchtlingschutz und Syrer*innen mit subsidiärem Schutz bei Vorgängen im Berliner Landesamt für Einwanderung (LEA) keinen gültigen syrischen Nationalpass vorlegen müssen? Inwiefern kann eine solche Befreiung von der Passpflicht für diese Gruppen in den Verfahrenshinweisen (VAB) des LEA festgehalten werden?

11. Kann das Land Berlin die VAB in Berlin dahingehend anpassen, dass syrische Staatsbürger*innen, die keinen syrischen Nationalpass beantragen wollen/können, ein deutsches Reisedokument (sog. blauer Pass) beantragen können?

Zu 10. - 11.:

Syrische Staatsangehörige, die als Flüchtlinge nach der Genfer Konvention oder als Asylberechtigte anerkannt wurden, müssen keinen gültigen syrischen Nationalpass vorlegen. Diesem Personenkreis stellt das LEA grundsätzlich einen Reiseausweis für Flüchtlinge (sog. blauer Pass) gemäß § 1 Abs. 3 AufenthV aus. Subsidiär Schutzberechtigten wird ein Reiseausweis für Ausländer gemäß § 5 AufenthV erteilt, sofern die Passbeschaffung unzumutbar ist.

Die AufenthV ist eine bundesrechtliche Vorschrift, deren einheitliche Anwendung vom Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) auch bei syrischen Staatsangehörigen gilt. Die Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport hat beim BMI mit Schreiben vom 30. Mai 2022 eine Änderung der dieser bundeseinheitlichen Regelungen zur Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer von subsidiär Schutzberechtigten aus Syrien vorgeschlagen. Das BMI hat eine Prüfung der Angelegenheit unter Einbeziehung des aktuellen Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 11.10.2022 (BVerwG 1 C 9.21) zur Zumutbarkeit der Passbeschaffung für eritreische Staatsangehörige in Aussicht gestellt. In diesem Urteil hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass einem subsidiär schutzberechtigtem Ausländer die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer nicht mit der Begründung verweigert werden dürfe, er könne einen Pass seines Herkunftsstaates auf zumutbare Weise erlangen, wenn der Herkunftsstaat die Ausstellung eines Passes an die Unterzeichnung einer im Herkunftsstaat strafbewehrten „Reueerklärung“ knüpfe (s. hierzu auch die Frage und Antwort zu 16).

12. Inwiefern werden die Kosten zur Verlängerung oder Erneuerung von Nationalpässen, die Syrer*innen bei Vorgängen beim Berliner Landesamt für Einwanderung vorlegen müssen, von Leistungsbehörden übernommen oder erstattet, wenn die Betroffenen Leistungen nach SGB II, SGB XII oder AsylbLG beziehen?

Zu 12.:

§ 6 Abs. 1 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) regelt, dass u. a. Leistungen gewährt werden können, die zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlich sind. Daher können Kosten zur Passbeschaffung, die auf Grund aufenthaltsrechtlicher Vorgaben erforderlich sind, grundsätzlich übernommen werden.

Für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweiter bzw. Zwölfter Teil (SGB II bzw. SGB XII) gilt Folgendes:

Die Gebühren für die Ausstellung eines Personalausweises und eines Passes sind Bestandteil des Regelbedarfs. Daher scheidet eine Gewährung der Leistung in Form einer Beihilfe aus. Auch die Anwendung der Regelungen des § 21 Abs. 6 SGB II, des § 27 Abs. 4 SGB XII oder des § 73 SGB XII scheidet aus, weil es sich hierbei nicht um einen atypischen Bedarf handelt.

Insofern kommt hierfür nur eine darlehensweise Gewährung einer Leistung nach § 37 Abs. 1 SGB XII und § 24 Abs. 1 SGB XII in Betracht, wenn zum einen wegen der Höhe der anfallenden Gebühren ein Ansparen aus dem Regelbedarf nicht möglich war und zum anderen der ausländische Pass hier im Inland tatsächlich benötigt und nicht durch eine Ersatzbescheinigung ersetzt wird. Insoweit wird auch auf die höchstrichterliche Rechtsprechung verwiesen (Urteil des Bundessozialgerichts - BSG - vom 29.05.2019 - B 8 SO 8/17 R).

13. Wie positioniert sich der Berliner Senat dazu, dass es möglicherweise zu Fällen kommt, in denen Geflüchtete aus Syrien, die vor der Gewalt und Unterdrückung des Assad-Regimes geflohen sind, dieses indirekt durch Passgebühren mitfinanzieren müssen, wenn von ihnen die Vorlage eines gültigen syrischen Nationalpasses verlangt wird?

14. Wie positioniert sich der Berliner Senat dazu, dass es möglicherweise zu Fällen kommt, in denen deutsche Leistungsbehörden das Assad-Regimes mitfinanzieren, indem sie die Kosten von Passgebühren übernehmen oder erstatten für Leistungsbezieher*innen mit syrischer Nationalität, wenn von diesen die Vorlage eines gültigen syrischen Nationalpasses verlangt wird?

15. Wie positioniert sich der Berliner Senat zu den beiden vorherig beschriebenen möglichen Fällen einer Mitfinanzierung des Assad-Regimes mit Bezug auf die Vereinbarkeit dieser mit den internationalen Sanktionen gegen das Regime?

Zu 13. - 15.:

Es ist nachvollziehbar, wenn Personen, die in Syrien verfolgt wurden bzw. aus Syrien geflohen sind, weil ihnen dort ein ernsthafter Schaden droht, kein Verständnis dafür aufbringen,

für die Ausstellung von Pässen Gebühren zahlen zu müssen, die dem Staat Syrien zufließen. Gleichwohl ist der Senat an die in der AufenthV geregelten Bestimmungen gebunden.

Die Höhe der Gebühren der Passbeschaffung ist wegen der Regelung in § 5 Abs. 2 Nr. 4 AufenthV nicht allein geeignet, eine Unzumutbarkeit zu begründen. Auf die Höhe der Gebühren der syrischen Botschaft hat der Senat keinen Einfluss.

Die Grenze der Zumutbarkeit ist nach Auffassung des Senats in Fällen erreicht, in denen nachvollziehbar Gefahren für die Betroffenen oder nahe Angehörige im Heimatstaat im Falle einer notwendigen Vorsprache in der Botschaft dargelegt werden.

16. Das Bundesverwaltungsgericht entschied jüngst, dass die Passbeschaffung für subsidiär schutzberechtigte Eritreer*innen unzumutbar ist, wenn sie in der Botschaft zur Unterzeichnung einer sogenannten „Reueerklärung“ gezwungen werden (vgl. Pressemitteilung Nr. 62/2022 des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. Oktober 2022). Die Entscheidung macht deutlich, dass es nach Deutschland geflüchteten Menschen nicht zuzumuten ist, in der Botschaft ihres Heimatstaates bei Beantragung eines Nationalpasses gedemütigt zu werden. Inwiefern sieht der Berliner Senat eine Übertragbarkeit dieses Urteils auf subsidiär schutzberechtigte Syrer*innen? Plant der Berliner Senat, die Passpflicht für diese Gruppe abzuschaffen?

Zu 16.:

Die in den Antworten zu den Fragen 10.-11. zitierte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ist nicht unmittelbar auf die Situation subsidiär schutzberechtigter syrischer Staatsangehöriger anwendbar. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Unzumutbarkeit der Passbeschaffung für subsidiär schutzberechtigte eritreische Staatsangehörige maßgeblich mit der Unterzeichnung der „Reueerklärung“ begründet. Es ließ hingegen offen, ob eine Unzumutbarkeit auch dann angenommen werden könnte, wenn den subsidiär schutzberechtigten Personen ihr Status wegen eines von staatlichen Stellen gezielt drohenden, ernsthaften Schadens zuerkannt wurde.

Der Senat prüft derzeit, ob für subsidiär Schutzberechtigte syrische Staatsangehörige von der Vorlage eines Passes abgesehen werden kann, wenn dies aufgrund der Zuerkennung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge unzumutbar ist und die Identität auf andere Weise nachgewiesen worden ist.

Berlin, den 6. Dezember 2022

In Vertretung

Torsten Akmann
Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport