

Handreichung

Informationen zu Einreise- und Aufenthaltsverbote (nach §11 AufenthG) im Zusammenhang mit (erfolglosen) Asylverfahren

Juli 2019

Gliederung

- I. Der Sachverhalt
- II. Allgemeines zum EAV
- III. Bestimmung, Verkürzung und Verlängerung der Geltungsdauer eines EAV
- IV. Das EAV und das sonstige Aufenthaltsrecht
- V. Weitere praxisrelevanten Fragen/Themen

I. Der Sachverhalt

Nach ihrer Einreise nach Deutschland (DE) und etwa anschließender Asylantragstellung beschäftigen sich Schutzsuchende und Unterstützer_innen zunächst meist „nur“ mit dem Asylverfahren und seinem Ausgang. Wenn im Raum steht, dass es zu einer Ablehnung des Asylantrages und dem Entstehen einer Ausreiseverpflichtung kommt/kommen könnte, liegt der Fokus erfahrungsgemäß „nur“ auf dem, was die Schutzsuchenden im Abschiebungs- bzw. Herkunftsland erwartet. Zu diesen Zeitpunkten wird also – aus verständlichen Gründen – nicht intensiver über das Thema Wiedereinreisemöglichkeiten nachgedacht. Deshalb bleibt auch das Institut des Einreise- und Aufenthaltsverbots (EAV) meist lange Zeit eher unberücksichtigt. Die Folgen eines EAV spüren aber sowohl Personen, deren Asylanträge in DE abgelehnt und die Adressat_innen einer Abschiebungsmaßnahme wurden, als auch Personen, die freiwillig ausgereist sind. Denn beispielsweise darf Betroffenen während der Geltungsdauer des EAV von keiner deutschen Auslandsvertretung ein Visum erteilt werden und würde ihnen eine (Wieder)Einreise an einer Außengrenze verweigert, auch wenn sie aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit visumfrei einreisen dürften. Nicht zu unterschätzen ist auch die Bedeutung eines EAV im Rahmen der strafrechtlichen Bewertung einer doch erfolgten unerlaubten (Wieder)Einreise (vgl. § 95 Abs. 2 AufenthG).

Zentrale „Quelle“ des heute existierenden Regelungen zum EAV gemäß § 11 AufenthG ist die EU-Rückführungsrichtlinie.¹ Nach Art. 3 Nr. 4 und Art. 6 dieser Richtlinie stellt die mit der Ablehnung eines Asylantrages als „unbegründet“/„offensichtlich unbegründet“ (vgl. §§ 30, 31 AsylG) einhergehende Ausreiseaufforderung mit Abschiebungsandrohung eine sogenannte Rückkehrentscheidung dar. Art. 3 Nr. 6 und Art. 11 besagen, dass jede Rückkehrentscheidung mit

¹ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.12.2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger. (Frist zur Umsetzung: 24.12.2010; tatsächliche - laut Oberhäuser „höchst unvollkommene“ - Umsetzung in DE: mit Inkrafttreten des 2. RiLiUmsG am 26.11.2011.)

einem Einreiseverbot versehen werden kann. Für die Abschätzung der möglichen aufenthaltsrechtlichen „Folgen“ eines unbegründeten Asylantrags ist es also sehr wichtig, § 11 AufenthG als die zentrale deutsche Norm, die die eben genannten EU-Vorgaben „wiedergibt“, in seinen Grundzügen zu kennen. Obwohl Ablehnungen von in DE gestellten Asylanträgen als „unzulässig“ (vgl. insb. § 29 Abs. 1 Nr. 1 AsylG [sogenannte Dublin-Fälle] oder § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG [Fälle von Schutzsuchenden, die in einem anderen EU-Staat bereits internationalen Schutz erhalten haben]) keine „Rückkehrentscheidungen“ im Sinne der oben genannten EU-Richtlinie darstellen, führt die in diesen Fällen vorgesehene Androhung bzw. Anordnung einer Abschiebung (vgl. §§ 34a, 35 AsylG) dazu, dass § 11 AufenthG auch dann zur Anwendung kommt.

In § 11 Abs. 1 AufenthG wird das EAV wie folgt definiert: *„Ein Ausländer, der ausgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben worden ist, darf weder erneut in das Bundesgebiet einreisen, noch sich darin aufhalten, noch darf ihm, selbst im Falle eines Anspruchs nach diesem Gesetz, ein Aufenthaltstitel erteilt werden (Einreise- und Aufenthaltsverbot).“* Auch wenn diese Definition kurz und prägnant klingt, ist ein EAV laut dem Experten Thomas Oberhäuser *„nicht nur für unmittelbar Betroffene von außerordentlicher Bedeutung, sondern stellt auch diejenigen, die in anwaltlicher, richterlicher, behördlicher oder beratender Tätigkeit das Recht anwenden, vor große, gelegentlich nicht unüberwindliche Herausforderungen“*², was *„nicht zuletzt an Widersprüchen zwischen unionsrechtlichen Vorgaben und ihrer Umsetzung im Aufenthaltsrecht [liegt]“*³.

Dass sich an diesem Befund durch die mit dem Geordnete-Rückkehr-Gesetz normierten Änderungen der Norm etwas ändert, ist nicht zu erwarten. Mit Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes entsteht das EAV zwar nicht mehr kraft Gesetzes, sondern muss gesondert angeordnet werden. § 11 Abs. 1 n.F. lautet nämlich: *„Gegen einen Ausländer, der ausgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben worden ist, ist ein Einreise- und Aufenthaltsverbot zu erlassen. Infolge des Einreise- und Aufenthaltsverbots darf der Ausländer weder erneut in das Bundesgebiet einreisen noch sich darin aufhalten, noch darf ihm, selbst im Falle eines Anspruchs nach diesem Gesetz, ein Aufenthaltstitel erteilt werden.“* Die Rechtsfolgen und Friktionen mit dem Unionsrecht sind aber im Wesentlichen die gleichen.

Vor dem Hintergrund der bereits angedeuteten Komplexität und Relevanz dieser Norm folgt nun eine überblicksartige Darstellung⁴ einiger Facetten von § 11 AufenthG. Soweit § 11 AufenthG in Fällen von Ausweisungen gemäß §§ 53 ff. AufenthG oder in anderen speziellen Konstellationen, mit denen Unterstützer_innen in der alltäglichen Beratung von Schutzsuchenden nur selten in Kontakt kommen, Fragen hervorruft, sollte eine Beratungsstelle oder spezialisierte Kanzlei kontaktiert werden. Diese Handreichung ist bei Weitem nicht umfassend und klammert das Thema „EAV infolge einer Ausweisung“ weitgehend aus.

II. Allgemeines zum EAV

1. Wann entsteht ein EAV? Wie bestimmt sich die Geltungsdauer eines EAV? Wer ist für die Anordnung und Befristung eines EAV zuständig?

In den *meisten* Fällen wird erst bei Erhalt eines ablehnenden BAMF-Bescheides wahrgenommen, dass Teil der ablehnenden Entscheidung ein EAV ist. Mit „ablehnendem BAMF-Bescheid“ sind

² T. Oberhäuser, in: „Das Einreiseverbot und seine Befristung“, Asylmagazin 1-2/2019, S.7- 15.

³ Siehe Fußnote 2.

⁴ Im Folgendem wird zum Teil auf Informationen der Dienstanweisung des BAMF (Stand Januar 2019) Bezug genommen.

Ablehnungen sowohl in nationalen Verfahren wie auch nach §29 AsylG, also wegen Unzulässigkeit des Antrages, gemeint. Sollte ein in DE gestellter Asylantrag ausdrücklich oder stillschweigend zurückgenommen worden sein (vgl. §§ 32, 33 AsylG), dann wird in der Regel im entsprechenden Einstellungsbescheid ebenfalls eine Regelung bzgl. § 11 AufenthG zu finden sein [mehr dazu unter IV. 1.].

In den *meisten* Fällen (also in den Fällen des § 11 Abs. 1 iVm Abs. 2 S. 4 AufenthG) verfügt das BAMF im Ablehnungsbescheid, wie lange das für den Fall einer Abschiebung wirksam werdende EAV gelten soll; das EAV soll dabei „von Gesetzes wegen“ nach Vollzug einer Abschiebung (vgl. Wortlaut von §11 Abs. 1 AufenthG → Vergangenheitsform bei dem Verb „abschieben“, also: „abgeschoben worden ist“) entstehen. Gerade dies entspricht aber nicht Art. 3 Nr. 6 der Rückführungsrichtlinie, die verlangt, dass das EAV von einer Behörde oder einem Gericht angeordnet werden und nicht von Gesetzes wegen entsteht. Deshalb wird das BAMF mit Inkrafttreten des Geordnete-Rückkehr-Gesetzes seine Praxis ändern und das EAV ausdrücklich verfügen müssen.

In den Fällen eines EAV gemäß § 11 Abs. 7 AufenthG vollzieht das BAMF bereits jetzt zwei Handlungen, nämlich: Anordnung und Befristung des EAV (vgl. auch § 75 Nr. 12, 2. HS). [Zu den „Wirkungen“ eines EAV gemäß § 11 Abs. 6 oder 7 AufenthG ist unter I. 2 und 3, bzw. in der beigefügten Tabelle mehr zu lesen.]

Dass ein EAV von Amts wegen befristet wird und man folglich keinen dahingehenden Antrag stellen muss, ist erst seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung am 1.8.2015 in §11 Abs. 2 S.1 AufenthG vorgesehen worden. Die „automatische“ Befristung ist zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit des EAV von zentraler Bedeutung. (Nur § 11 Abs. 5 AufenthG sieht für seltene Ausnahmefälle etwas anderes vor.)

Die Aufgabe der Befristung eines EAV bei Personen, die einen Asylantrag gestellt haben, ist dem BAMF gemäß § 75 Nr. 12 AufenthG zugesprochen worden. Grund für diese Zuständigkeitsbestimmung ist, dass § 11 Abs. 2 S. 4 AufenthG vorsieht, dass die Geltungsdauer eines EAV grundsätzlich zusammen mit der Abschiebungsandrohung festgesetzt werden soll und das BAMF – bei ablehnenden Entscheidungen zu Asylanträgen – die Behörde ist, die die Abschiebungsandrohung bzw. -anordnung erlässt.

2. Seit wann gibt es ein „spezielles EAV“ (§ 11 Abs. 7 Nr. 1 AufenthG), das nur gegenüber Menschen aus „sicheren Herkunftsstaaten“ ausgesprochen werden kann?

Ein solches „spezielles EAV“ existiert seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung am 1.8.2015. In diesen Fällen werden im BAMF-Ablehnungsbescheid sowohl eine Befristungsentscheidung hinsichtlich § 11 Abs. 1, Abs. 2 S. 1 AufenthG als auch die Anordnung und Befristung eines EAV nach § 11 Abs. 7 Nr. 1 AufenthG zu finden sein.

Im Gegensatz zur Entscheidung nach § 11 Abs. 1, Abs. 2 S. 1 AufenthG tritt die Wirkung des EAV gemäß § 11 Abs. 7 S. 2 AufenthG nicht erst mit der Abschiebung, sondern bereits mit Bestandskraft des Asylbescheids ein, wenn dieser also nicht angefochten oder die Klage abgewiesen wurde. Auch in diesen Fällen bleibt es aber dabei, dass das Datum einer „freiwilligen Ausreise“ den Beginn der Geltungsdauer darstellt. Im Falle einer Anordnung gemäß § 11 Abs. 7 AufenthG und erfolgter „freiwilliger Ausreise“ ist die Geltungsdauer des EAV kürzer als wenn es zu einer Abschiebung kommt [s. mehr dazu in beigefügter Tabelle].

Die Liste der sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“ befindet sich in der Anlage II des AsylG und beinhaltet aktuell (Stand Mai 2019) folgende Staaten: Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, ehemalige jugoslawische Republik, Montenegro, Senegal, Serbien. Eine Erweiterung der Liste um die Staaten Georgien, Algerien, Marokko, Tunesien wird auf Bundesebene seit längerer Zeit diskutiert.

3. Welche „Arten“ von EAV sind in § 11 AufenthG geregelt?

Siehe die beigegefügte Tabelle.

III. Zur Bestimmung, Verkürzung und Verlängerung der Geltungsdauer eines EAV

1. Wie wird die „Frist“ bzw. die Geltungsdauer des EAV bestimmt?

Über die Geltungsdauer wird gemäß § 11 Abs. 3 AufenthG nach Ermessen entschieden. In § 11 Abs. 3 AufenthG sind jedoch Regeln zu den je nach Konstellation unterschiedlichen Höchstfristen zu finden. Dienstanweisungen (für das BAMF) und Verwaltungsvorschriften (für die Ausländerbehörden) vereinheitlichen die Befristungsentscheidungspraxis zusätzlich. Eine entsprechende Übersicht ist in der beigegeführten Tabelle zu finden.

Bei „Alt-Fällen“, das heißt bei Fällen, in denen der Vorgang beim Bundesamt vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung am 1.8.2015 bereits abgeschlossen war bzw. der Bescheid bis zum 1.8.2015 ohne Befristungsentscheidung zugestellt wurde, ist die Ausländerbehörde für eine nachträgliche Befristungsentscheidung (inklusive Ermessensausübung) zuständig (vgl. § 104 Nr. 12 AufenthG).

2. Wird den Betroffenen Gelegenheit gegeben, sich zu Gründen/Aspekte zu äußern, die bei der Befristungsentscheidung berücksichtigt werden sollen?

Solche Anhörungen sind vorgesehen. Die Gelegenheit zur schriftlichen Äußerung sollte genutzt werden. Wird nichts vorgebracht, so ist dies nicht schädlich bzw. wird das nicht als „mangelnde Mitwirkung“ gewertet/sanktioniert, führt aber dazu, dass einfach das arithmetische Mittel zwischen Null und Höchstfrist (30 Monate) bzw. bei einer Entscheidung gemäß § 11 Abs. 7 AufenthG 10 Monate festgesetzt werden.

3. Was sind Fallkonstellationen/Kriterien, die laut BAMF-Dienstanweisung (Stand April 2019) in der Regel zu der Festsetzung einer kürzeren Frist führen sollten?

- Betroffene_r ist ein unbegleiteter minderjährige Flüchtling
- Betroffene_r hat ein hohes Alter (ab 70 Jahren)
- Betroffene_r ist Vater (festgestellte Vaterschaft) eines deutschen Kindes

- Mitglieder der Kernfamilie (Ehe-/Lebenspartner_in; minderjährige Kinder; Eltern oder anderer Erwachsene, der/die für eine_n unverheiratete_n Minderjährige_n verantwortlich ist) des/der Betroffenen halten sich legal im Bundesgebiet auf

Anmerkung: Angesichts der Tatsache, dass diese Vorgaben allzu eng und nicht erschöpfend sind (siehe etwa Patchwork-Konstellationen oder inländische Vollstreckungshindernisse in Form von Krankheit des/der Betroffenen), sollten alle „Bindungen“ an Deutschland und Integrationsleistungen mitgeteilt werden, damit sie vom BAMF berücksichtigt werden können.

4. Welche Behörde ist für die Bearbeitung von Anträgen auf (nachträgliche) Aufhebung oder Verkürzung des EAV gemäß § 11 Abs. 4 AufenthG zuständig?

Laut BAMF-Datenbank (Stand Januar 2019) sind die Ausländerbehörden für die Bearbeitung von Anträgen gemäß § 11 Abs. 4, S. 1 und 2 AufenthG zuständig, auch wenn das EAV vom BAMF verfügt worden ist. Aus dem Gesetz lässt sich diese Zuständigkeit aus § 71 Abs. 1 AufenthG ableiten.

Aus § 72 Abs. 3 S. 1 AufenthG folgt, dass die zuständige Ausländerbehörde (ABH) im Rahmen der Bearbeitung des Antrages das Einvernehmen des BAMF als Behörde, die die Befristungsentscheidung gemäß § 11 Abs. 2 S. 1 AufenthG getroffen hat, einholen muss.

5. Wie viel Ermessen haben die zuständigen Behörden bei der Prüfung von Anträgen gemäß § 11 Abs. 4 AufenthG?

Je nach dem, was für Gründe von den Betroffenen angegeben werden, warum es zu einer Aufhebung oder Verkürzung der Wirkungskdauer eines bestehenden EAV kommen soll, steht der ABH ein mehr oder weniger großer Ermessensspielraum bei der Bearbeitung des Antrages zu. Dies verdeutlicht die nachfolgende Übersicht.

Gründe, die Adressat_in des EAV geltend macht/darlegt	Beispiele	Ermessensspielraum der zuständigen Behörde
„Wahrung [persönlicher] schutzwürdiger Belange“	→ familiäre Gründe → gesundheitliche Gründe → Gefahren/ Schwierigkeiten im Herkunftsland ⇒ aber immer Abwägung zwischen persönl. und öffentl. Interessen	KANN-Regelung aus § 11 Abs. 4 S. 1 AufenthG
„soweit es der Zweck des Einreise- und Aufenthaltsverbots nicht mehr erfordert“	→ betrifft die hier nicht näher behandelten Fälle, in denen eine Ausweisungsverfügung (vgl. §53 AufenthG) gegeben war.	KANN-Regelung aus §11 Abs. 4 S. 1 AufenthG
„Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels	Gedacht wurde hier laut Bauer/Dollinger, Beck-	SOLL-Regelung aus §11 Abs. 4 S. 1 AufenthG, das heißt: Die Behörde

nach Kapitel 2 Abschnitt 5 [das heißt gemäß §§ 22-26 AufenthG] liegen vor“	Kommentar zum Ausländerrecht, 12. Auflage insbesondere an Aufenthaltstitel gemäß §25 Abs. 4a, §25a, §25 b.	soll dem Antrag in der Regel statt geben, wenn die geforderten Voraussetzungen vorliegen und darf ihn nur in Ausnahmefälle trotz Vorliegens der geforderten Voraussetzungen ablehnen.
----------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Bezüglich des bereits unter III. 4 erwähnten erforderlichen Einvernehmens des BAMF im Rahmen der Bearbeitung eines Antrages gemäß § 11 Abs. 4 AufenthG durch die zuständige Ausländerbehörde kann unter Verweis auf die BAMF-Dienstanweisung (Stand Januar 2019) folgendes gesagt werden:

- Im Regelfall wird das BAMF sein Einvernehmen erklären.
- Grundsätzlich erteilt das BAMF sein Einvernehmen in bestimmten Fällen nicht, es sei denn, dass auch da besondere Gründe vorliegen.

Hierunter fallen Fälle

- von Personen, die straffällig geworden sind,
- bei denen bereits bei der Befristungsentscheidung eine höhere Frist als üblich festgesetzt wurde (das heißt bei Befristungsentscheidungen gemäß § 11 Abs. 2 AufenthG statt 30 ab 36 Monate und bei Befristungsentscheidungen gemäß §11 Abs. 7 AufenthG statt 10 ab 18 Monate),
- in denen eine Fristverkürzung um mehr als 6 Monate beantragt wurde. [Anmerkung: Anhand dieser Fallgruppe lässt sich besonders gut erkennen, dass ein solcher Schematismus zu unsinnigen Ergebnissen führen kann. Liegen etwa die Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des AufenthG vor, so besteht ein Regelanspruch auf Aufhebung des EAV. Sollte das BAMF sein Einvernehmen nicht erteilen, weil die Frist um mehr als 6 Monate verkürzt werden soll – nämlich auf Null – und verweigert die Ausländerbehörde eine sachgerechte Verkürzung oder Aufhebung des EAV, weil das BAMF sein Einvernehmen verweigert, so muss der Anspruch gerichtlich durchgesetzt und das BAMF im Verfahren beigeladen werden.]

Besondere Gründe, die das BAMF zu einer anderen Bewertung veranlassen können, sind nach der BAMF-Dienstanweisung:

- akute Pflegebedürftigkeit eines Angehörigen
- Wahrnehmung der Personensorge für ein in Deutschland lebendes Kind
- andere evidente humanitäre Erwägungen, bei denen eine Verweigerung der Wiedereinreise eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde.

6. Kann die Geltungsdauer des EAV auch nachträglich verlängert werden?

Gemäß § 11 Abs. 4 S. 3 AufenthG kann (Ermessensentscheidung!) die Frist nach § 11 Abs. 2 AufenthG aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verlängert werden, wobei hierbei § 11 Abs. 3 AufenthG entsprechend gilt. Zuständig dürfte wegen § 71 Abs. 1 AufenthG die ABH sein.

IV. Das EAV und das sonstige Aufenthaltsrecht

1. Welche Auswirkungen haben die Rücknahme eines Asylantrages oder die Einstellung eines Asylverfahrens (vgl. §§ 32, 33 AsylG) auf Entstehung und Befristung eines EAV gemäß § 11 Abs. 1 AufenthG?

Die Rücknahme des Asylantrages gemäß § 32 AsylG oder die Einstellung eines Asylverfahrens gemäß § 33 AsylG „schützen nicht vor EAV nach § 11 AufenthG“. Grund dafür ist, dass im Rahmen der in beiden Fällen vom BAMF vorzunehmenden Einstellungsentscheidung das BAMF eine Sachentscheidung zu treffen hat. Konkret sieht diese Sachentscheidung (vgl. § 32 S. 1, 2. HS AsylG) so aus, dass zwar nicht das Vorliegen der Voraussetzungen für die Asylanerkennung, Flüchtlingsanerkennung und des sub. Schutzes geprüft wird, das (nicht) Vorliegen von Abschiebungsverboten gemäß § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG muss jedoch festgestellt werden.

Liegen Abschiebungsverbote nicht vor, so erlässt das BAMF eine Abschiebungsandrohung oder -anordnung nach §§ 34, 35 AsylG, wodurch der Anwendungsbereich von § 11 AufenthG wieder eröffnet ist.

2. Wenn das EAV gemäß § 11 Abs. 1 AufenthG mit Vollzug der Abschiebung und das EAV gemäß § 11 Abs. 7 AufenthG mit Bestandskraft Wirkung entfaltet, besteht dann Möglichkeit, noch vor der (zwangsweisen oder freiwilligen) Ausreise eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten?

Zur Beantwortung dieser Frage sind insbesondere die Vorschriften des § 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG (Vorliegen eines Ausweisungsinteresses), § 5 Abs. 2 AufenthG (Einhaltung des Visumverfahrens) und § 10 Abs. 3 AufenthG (Einschränkungen im Nachgang zu einer Ablehnung des Asylantrages) zu beachten. Sofern eine Person nach erfolglos abgeschlossenem Asylverfahren alle Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erfüllt, sollte man § 5 und § 10 Abs. 3 AufenthG ebenfalls in den Blick nehmen. Sollten nur diese Vorschriften der Erteilung eines Aufenthaltstitels entgegen stehen, so müsste anwaltliche oder Fachberatung in Anspruch genommen werden. Ansonsten sei hier erneut auf die Punkte III. 4. und 5. sowie IV. 1. verwiesen.

V. Weitere praxisrelevanten Fragen/Themen

1. Gibt es (isolierte) Rechtsmittel (also Klage und gegebenenfalls Eilantrag) gegen die Befristung eines EAV?

Nach der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) kann Klage auf Aufhebung der Befristungsentscheidung und Neubescheidung gemäß § 11 Abs. 2 AufenthG bzw. Anfechtungsklage gegen die Anordnung und Befristung eines EAV gemäß § 11 Abs. 7 AufenthG erhoben werden.

Gemäß § 36 Abs. 3 S. 10 AsylG sind Eilanträge gegen die Befristung eines EAV gemäß § 11 Abs. 2 AufenthG oder gegen die Anordnung und Befristung eines EAV gemäß § 11 Absatz 7 AufenthG

innerhalb einer Woche nach Bekanntgabe zu stellen. (Ein Beispiel für einen Beschluss, mit dem die aufschiebende Wirkung einer Klage gegen ein EAV nach §11 Abs. 7 AufenthG angeordnet worden ist, findet sich hier: [Beschluss VG Oldenburg 16.3.2016.](#))

Zu beachten ist aber, dass die Stellung eines Eilantrages gemäß § 36 Abs. 3 S. 10 AsylG keinen Einfluss auf die Vollziehbarkeit der in einem ablehnenden BAMF-Bescheid ebenfalls enthaltenen Abschiebungsandrohung oder -anordnung (vgl. §§ 34, 35 AsylG) hat, was sich aus § 36 Abs. 3 S. 11 AsylG ausdrücklich ergibt.

2. Wonach richtet sich die Beantwortung der Frage, ob das EAV nur national oder schengenweit gilt, der Betroffene also nur in den deutschen oder den europäischen Registern ausgeschrieben wird?

Einleitend kann hierzu gesagt werden, dass das EAV zu seiner praktischen Wirksamkeit durch die Bundespolizei national auf Grundlage des § 50 Abs. 6 AufenthG im bundesweiten polizeilichen Informationssystem INPOL und schengenweit im Schengener Informationssystem (SIS II) eingetragen wird, ebenso im Ausländerzentralregister (AZR).

Die Beantwortung der hier aufgeworfenen Frage richtet sich in der aktuellen Praxis danach, ob der/die betroffene Drittstaatsangehörige das Recht hat, sich in anderen Schengen-Staaten aufzuhalten oder nicht. Konkret lässt sich dies folgendermaßen aufschlüsseln [siehe dazu auch beigefügte Tabelle]:

- wenn der Betroffene über einen Aufenthaltstitel in einem anderen Mitgliedstaat des Schengenraumes besitzt, dann erfolgt die Ausschreibung nur national (das heißt nur im Informationssystem INPOL und im AZR),
- ist der Betroffene im Rahmen des Dublin-Verfahrens in den für die Prüfung des Asylantrages zuständige Mitgliedstaat überstellt worden, so erfolgt die Ausschreibung ebenfalls nur national (das heißt in INPOL und AZR),
- in allen anderen Fällen erfolgt die Ausschreibung sowohl national (INPOL und AZR) als auch schengenweit (SIS II).

Ergänzende Hinweise:

- Beim Bundeskriminalamt (BKA) kann erfragt werden, welche Behörde die Eintragung des EAV im SIS II veranlasst hat, wobei sich das oft auch aus der Ausländerakte entnehmen lässt.
- Eine Löschung des Eintrags ist bei der Behörde zu beantragen, die den Eintrag veranlasst hat, was in der Regel die zuständige ABH gewesen sein wird.
- Da die Eintragung selbst ein Realakt und kein Verwaltungsakt ist, kann man gerichtlich nicht dagegen vorgehen. Um einen rechtmittelfähigen Verwaltungsakt zu erhalten, ist es zunächst erforderlich, bei der Behörde die Löschung der Eintragung zu beantragen; sollte die Behörde dies ablehnen, würde diese Ablehnungsentscheidung den notwendigen rechtmittelfähigen Verwaltungsakt darstellen. Sollte die Behörde auf einen solchen Antrag nicht reagieren, dann könnte Untätigkeits- bzw. Verpflichtungsklage erhoben werden.

3. Ist es möglich während der Geltungsdauer eines EAV zeitlich begrenzte Einreisegenehmigungen zu erhalten?

Aus § 11 Abs. 8 AufenthG geht hervor, dass es Adressat_innen von EAV – außer in den Fällen des § 11 Abs. 5 S. 1 AufenthG – ausnahmsweise erlaubt werden kann (= Ermessensregelung!), das Bundesgebiet kurzfristig zu betreten. Bevor die zuständige Behörde ihr Ermessen ausübt [entscheidend hierbei ist, dass auch die Rückkehrbereitschaft gesichert erscheint], müssen die Betroffenen darlegen, dass „zwingende Gründe“ die vorübergehende Anwesenheit in der BRD erfordern [Beispiel: Anwesenheitspflicht bei Gerichtsterminen] oder dass die Versagung der Erlaubnis eine unbillige Härte bedeuten würde [zum Beispiel familiäre Gründe].

In Frage kommende Stellen, bei welchen der entsprechende Antrag gestellt werden könnte, sind:

- Ausländerbehörde des ehemaligen Wohnortes
- Ausländerbehörde der Zielkommune, in der man sich während des vorübergehenden Aufenthaltes aufhalten wird
- Deutsche Auslandsvertretung im Land, wo man sich nach Ausreise aus der BRD seinen Wohnsitz hat

Sollte dem Antrag stattgegeben werden, so stellt die Betretenserlaubnis keinen Aufenthaltstitel im Sinne des § 4 Abs. 1 AufenthG dar.

Abkürzungen

ABH	Ausländerbehörde
AsylG	Asylgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AZR	Ausländerzentralregister
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
DE	Deutschland
EAV	Einreise- und Aufenthaltsverbot
INPOL	bundesweites Informationssystem der deutschen Landespolizeien
SIS	Schengener Informationssystem der Sicherheitsbehörden (der Schengen-Staaten)
VG	Verwaltungsgericht
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung

Übersicht: Welche Arten von EAV gibt es?

§ 11 AufenthG in der Fassung vor Inkrafttreten des GRückG (... 07.2019), mit „a.F.“,

§ 11 AufenthG in der Fassung nach Inkrafttreten des GRückG mit „n.F.“ gekennzeichnet;

Angabe ohne „a.F.“ oder „n.F.“: Änderungen von § 11 AufenthG durch das GRückG insoweit ohne Bedeutung.

Angabe des Absatzes innerhalb des §11 AufenthG:	Adressat_innen	Entstehung des EAV „von Gesetzes wegen“ oder durch Anordnung?	Zuständigkeit für Vornahme der Befristung & Zuständigkeit für Abänderung einer bestandskräftigen Befristungsentscheidung	Ab wann entfaltet das EAV Wirkung und ab wann fängt die „Frist“ an zu laufen?	Wirkung des EAV „nur national“ oder „schengenweit“?	In der Regel für wie lange?
§ 11 Abs. 1 AufenthG a.F. Ergänzungen folgen, sobald das Geordnete Rückkehr Gesetz (also § 11 AufenthG n.F.) in Kraft tritt!	Personen, die abgesprochen werden sollen oder abgesprochen wurden.	Entstehung von Gesetzes wegen, vgl. § 11 Abs. 1 AufenthG, mit Unionsrecht unvereinbar. BVerwG: Befristungsentscheidung ist Anordnung eines EAV. N.F. Ausdrückliche Regelung, dass EAV gesondert angeordnet werden muss.	In Fällen von Abschiebungsandrohungen nach den §§ 34, 35 AsylG oder von Abschiebungsanordnungen nach § 34a des AsylG ist das BAMF für die Befristung zuständig, vgl. §75 Nr. 12 1. HS AufenthG. Für Abänderungen ist stets die Ausländerbehörde zuständig, ggf. im Einvernehmen mit dem BAMF, vgl. § 72	Ab Vollzug der Abschiebung.	Im Falle von Abschiebungsandrohungen ins Herkunftsland: schengenweit. Im Fall von Abschiebungen in andere EU-Staaten: national (str.).	Grundsatz: „Über die Länge der Frist wird nach Ermessen entschieden.“, vgl. § 11 Abs. 3 S. 1 AufenthG. Höchstfrist bzw. -dauer: 5 Jahren, § 11 Abs. 3 S. 2 AufenthG. Laut BAMF-Dienstanweisung (<u>Stand Januar 2019</u>): Bei Ablehnung eines Asylerstantrages im nationalen Verfahren: EAV idR für 30 Monate wirksam. Bei Ablehnung eines Asylofolgeantrages oder eines Zweitantrages: EAV idR 36

			Abs. 3 S.1 AufenthG.			<p>Monate.</p> <p>In den Fällen der Ablehnung des Asylantrages mit Verweis auf die Zuständigkeit eines anderen EU-Staates (vgl. Dublin III VO), wird die Dauer des EAV nach der durchschnittlichen Dauer des Asylverfahren im zuständigen Mitgliedsstaat bemessen; somit sind idR Befristungen für zwischen 3 und 12 Monate zu erwarten.</p>
§ 11 Abs. 6 AufenthG	Personen, die der ihnen gesetzten Ausreisepflicht aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht innerhalb der ihnen gesetzten Ausreisefrist nachgekommen sind, wobei unerhebliche Verspätungen zu tolerieren sind.	Anordnung durch die Ausländerbehörde (ABH) erforderlich, wobei es sich bei § 11 Abs. 6 AufenthG um eine KANN-Vorschrift handelt.	Die Zuständigkeit für die Befristung liegt aller Wahrscheinlichkeit nach bei der zuständigen Ausländerbehörde.	Verweis auf §11 Abs. 1 AufenthG, d.h. ab tatsächlicher „Ausreise“ (d.h. freiwillig oder zwangsweise).	national	<p>Laut Gesetz Unterscheidung nach „1. Anordnung“ und „im Übrigen“:</p> <p>Gem. §11 Abs. 6 S.4 AufenthG soll bei der erstmaligen Anordnung eines solchen EAV dessen Dauer 1 Jahr nicht überschreiten.</p> <p>Gem. §11 Abs. 6 S.5 AufenthG soll bei sonst wie gelagerten Umständen der Anordnung eines solchen AEV dessen Dauer drei Jahre nicht überschreiten.</p>
§ 11 Abs. 7 Nr. 1	Personen, deren Asylanträge aufgrund ihrer Herkunft aus einem „sicheren Herkunftsland“ als offensichtlich unbegründet	Anordnung (laut §75 Nr. 12 2. HS AufenthG durch das BAMF) erforderlich, wobei es sich bei § 11 Abs. 7 AufenthG um eine KANN-Vorschrift handelt.	Das BAMF ist gem. §75 Nr. 12 2. HS AufenthG für die Befristung zuständig.	- Ab tatsächlicher (freiwilliger!) Ausreise.	schengenweit	<p>Laut Gesetz Unterscheidung nach „1. Anordnung“ und „im Übrigen“:</p> <p>- Gem. §11 Abs. 7 S.5 AufenthG soll bei der erstmaligen Anordnung eines solchen EAV dessen Dauer 1 Jahr nicht überschreiten.</p>

			Abs. 3 S.1 AufenthG.			<p>Monate.</p> <p>In den Fällen der Ablehnung des Asylantrages mit Verweis auf die Zuständigkeit eines anderen EU-Staates (vgl. Dublin III VO), wird die Dauer des EAV nach der durchschnittlichen Dauer des Asylverfahren im zuständigen Mitgliedsstaat bemessen; somit sind idR Befristungen für zwischen 3 und 12 Monate zu erwarten.</p>
§ 11 Abs. 6 AufenthG	Personen, die der ihnen gesetzten Ausreisepflicht aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht innerhalb der ihnen gesetzten Ausreisefrist nachgekommen sind, wobei unerhebliche Verspätungen zu tolerieren sind.	Anordnung durch die Ausländerbehörde (ABH) erforderlich, wobei es sich bei § 11 Abs. 6 AufenthG um eine KANN-Vorschrift handelt.	Die Zuständigkeit für die Befristung liegt aller Wahrscheinlichkeit nach bei der zuständigen Ausländerbehörde.	Verweis auf §11 Abs. 1 AufenthG, d.h. ab tatsächlicher „Ausreise“ (d.h. freiwillig oder zwangsweise).	national	<p><u>Laut Gesetz Unterscheidung nach „1. Anordnung“ und „im Übrigen“:</u></p> <p>Gem. §11 Abs. 6 S.4 AufenthG soll bei der erstmaligen Anordnung eines solchen EAV dessen Dauer 1 Jahr nicht überschreiten.</p> <p>Gem. §11 Abs. 6 S.5 AufenthG soll bei sonst wie gelagerten Umständen der Anordnung eines solchen AEV dessen Dauer drei Jahre nicht überschreiten.</p>
§ 11 Abs. 7 Nr. 1	Personen, deren Asylanträge aufgrund ihrer Herkunft aus einem „sicheren Herkunftsland“ als offensichtlich unbegründet	Anordnung (laut §75 Nr. 12 2. HS AufenthG durch das BAMF) erforderlich, wobei es sich bei § 11 Abs. 7 AufenthG um eine KANN-Vorschrift handelt.	Das BAMF ist gem. §75 Nr. 12 2. HS AufenthG für die Befristung zuständig.	- Ab tatsächlicher (freiwilliger!) Ausreise.	schengenweit	<p><u>Laut Gesetz Unterscheidung nach „1. Anordnung“ und „im Übrigen“:</u></p> <p>- Gem. §11 Abs. 7 S.5 AufenthG soll bei der erstmaligen Anordnung eines solchen EAV dessen Dauer 1 Jahr nicht überschreiten.</p>

Impressum

Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.

Röpkestr. 12

30173 Hannover

Tel.: 0511 / 98 24 60 30

Fax.: 0511 / 98 24 60 31

Mail: nds@nds-fluerat.org

<https://www.nds-fluerat.org>

Verfasserin: Luara Rosenstein, Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.

Rechtliche Beratung: RA Thomas Oberhäuser

Stand: Juli 2019

Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.

IBAN: DE 28 4306 0967 4030 4607 00

BIC: GENODEM1GLS

GLS Gemeinschaftsbank eG

Verwendungszweck: Spende