

Sachgebiet:

Ausländerrecht

BVerwGE: ja
Übersetzung: nein

Rechtsquelle/n:

AufenthG § 60a Abs. 2 Satz 1, § 60b Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 Nr. 3
GG Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1

Titelzeile:

Kein Anspruch auf Aufhebung der Nebenbestimmung "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität" bei Verweigerung der Abgabe einer sog. "Freiwilligkeitserklärung"

Leitsätze:

1. Erfordert die Durchsetzung der Ausreisepflicht mit den Mitteln des Verwaltungszwangs zusätzlich zu dem Besitz eines Nationalpasses die Ausstellung eines Heimreisedokuments in Form eines Laissez-passer durch das Zielland der Abschiebung und kommt diesem Heimreisedokument die Funktion eines Passersatzpapiers zu, so ist die Mitwirkung des vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers an der Ausstellung eines solchen Passersatzpapiers von der besonderen Passbeschaffungspflicht im Sinne von § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 AufenthG erfasst.
2. Die Abgabe einer Erklärung gegenüber den Behörden des Herkunftsstaates, freiwillig aus dem Bundesgebiet im Rahmen der rechtlichen Verpflichtung nach dem deutschen Recht auszureisen, ist dem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer regelmäßig zumutbar. Sie steht auch dann im Einklang mit höherrangigem Recht, wenn die Erklärung nicht dem tatsächlichen Willen des Ausländers entspricht (wie BVerwG, Urteil vom 10. November 2009 - 1 C 19.08 - BVerwGE 135, 219).

Urteil des 1. Senats vom 26. August 2026 - BVerwG 1 C 27.25

- I. VG Augsburg vom 25. Februar 2025
Az: Au 1 K 24.2453
- II. VGH München vom 15. Mai 2025
Az: 10 BV 25.542



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

BVerwG 1 C 27.25
10 BV 25.542

In der Verwaltungsstreitsache



ECLI:DE:BVerwG:2026:260826U1C27.25.0

hat der 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 26. August 2026
durch die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Fleuß, Dollinger,
Böhm und Holtbrügge sowie
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Fenzl

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen
Verwaltungsgerichtshofs vom 15. Mai 2025 wird zurückge-
wiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, ein somalischer Staatsangehöriger, wendet sich gegen den in der ihm erteilten Duldung beigefügten Zusatz "für Personen mit ungeklärter Identität".
- 2 Er reiste im Jahre 2014 in die Bundesrepublik Deutschland ein. Ein in diesem Jahr gestellter Asylantrag und vier in den Folgejahren gestellte Asylfolgeanträge sind erfolglos geblieben. Nach dem Abschluss des Asylerstverfahrens wurde der Aufenthalt des Klägers gemäß § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG geduldet, da sich dieser zwar im Besitz eines somalischen Nationalpasses, einer somalischen ID-Card und einer somalischen Geburtsurkunde befand, sich indes weigerte, die von der Bundesrepublik Somalia als Voraussetzung für die Ausstellung eines die Abschiebung ermöglichenden Heimreisedokuments geforderte Erklärung abzugeben, freiwillig in sein Herkunftsland zurückzukehren. Erstmals im September 2024 und sodann in der Folge versah der Beklagte die Duldung nach § 60a

Abs. 2 Satz 1 AufenthG jeweils mit dem Zusatz "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität" gemäß § 60b Abs. 1 Satz 1 AufenthG.

- 3 Das Verwaltungsgericht hat den Beklagten mit Urteil vom 25. Februar 2025 verpflichtet, dem Kläger eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG zu erteilen. Dessen Abschiebung sei tatsächlich unmöglich, da er nicht bereit sei, die von ihm geforderte Freiwilligkeitserklärung abzugeben. Die Voraussetzungen für die Beifügung des Zusatzes "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität" seien nicht erfüllt. Die Abgabe einer Freiwilligkeitserklärung sei von § 60b Abs. 1 AufenthG nicht erfasst.
- 4 Mit Urteil vom 15. Mai 2025 hat der Verwaltungsgerichtshof das Urteil des Verwaltungsgerichts geändert und die Klage abgewiesen. Der Beklagte habe dem Kläger im Einklang mit § 60b Abs. 1 Satz 1 AufenthG (nur) eine Duldung mit dem Zusatz "für Personen mit ungeklärter Identität" erteilt, da dieser nicht im Sinne von § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 AufenthG sämtliche zumutbare Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach § 60b Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 AufenthG vorgenommen, sondern seine Mitwirkungspflicht dadurch verletzt habe, dass er die Abgabe der von seinem Herkunftsland für eine Rückführung geforderten Freiwilligkeitserklärung trotz entsprechender Aufforderung durch den Beklagten verweigert habe. § 60b AufenthG ziehe nach dem erklärten Willen des Gesetzgebers auf eine bessere Durchsetzung der Ausreisepflicht und diene auch der Beseitigung von Hindernissen der Rückführung dort, wo der Staat nicht durch eigenes Handeln in der Lage sei, rechtliche und/oder tatsächliche Hindernisse der Rückführung zu beseitigen. Die Mitwirkungspflicht nach § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 AufenthG erfasse auch vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, die – wie der Kläger – einen Pass besäßen, dieser allein indes nach der Rechts- und Verwaltungspraxis des Herkunftslandes eine Abschiebung nicht ermögliche. Ihre Mitwirkungspflicht erstrecke sich auch auf die Abgabe einer sogenannten Freiwilligkeitserklärung gegenüber dem Herkunftsland.
- 5 Zur Begründung seiner Revision führt der Kläger im Wesentlichen aus, er habe einen Anspruch auf Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG.

§ 60b AufenthG verpflichte Ausländer, an der Ausstellung eines Passes mitzuwirken. Eine Erstreckung auf sämtliche Handlungen, die nach der Rechts- und Verwaltungspraxis der Herkunftsländer für den Vollzug der Abschiebung notwendig seien, oder auch nur auf die Abgabe einer Freiwilligkeitserklärung zur Ermöglichung der Abschiebung bedürfe im Lichte von Art. 1 und 2 GG einer klaren Rechtsgrundlage, an der es fehle. Der Zwang zur Abgabe einer Freiwilligkeitserklärung zur Ermöglichung der Abschiebung sei verfassungswidrig. Niemand dürfe gezwungen werden, inländischen oder ausländischen Behörden gegenüber falsche Erklärungen abzugeben.

- 6 Der Beklagte verteidigt das angegriffene Urteil.
- 7 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht beteiligt sich am Verfahren und stellt unter Verweis auf die Allgemeinverfügung des Bundesministeriums des Innern über die Anerkennung ausländischer Pässe und Passersatzpapiere klar, dass das in dieser bezeichnete somalische "Temporary Travel Document" in der Praxis als Passersatzpapier zum Zwecke sowohl der freiwilligen Rückkehr als auch von Abschiebungen genutzt werde.

II

- 8 Die zulässige Revision des Klägers, über die der Senat im Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entscheidet (§ 101 Abs. 2 i. V. m. § 141 Satz 1 und § 125 Abs. 1 Satz 1 VwGO), ist unbegründet. Das angegriffene Urteil des Verwaltungsgerichtshofs verstößt nicht gegen Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Die Klage ist zulässig, jedoch unbegründet.
- 9 1. Die Klage ist zulässig.
- 10 a) Sie ist als Anfechtungsklage, gerichtet auf die Aufhebung des Zusatzes "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität", statthaft. Dieser Zusatz ist als eine teilbare und dennoch akzessorische, im Einklang mit Art. 36 Abs. 1 Alt. 1 BayVwVfG stehende und von der nicht abschließenden Regelung des Art. 36 Abs. 2 BayVwVfG nicht erfasste belastende Nebenbestimmung eigener Art zu dem Hauptverwaltungsakt der Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG zu

qualifizieren. Er besitzt Verwaltungsaktqualität und ist isoliert anfechtbar (vgl. OVG Bautzen, Beschlüsse vom 3. Juni 2021 - 3 B 164/21 - juris Rn. 8 und vom 8. Juni 2021 - 3 B 181/21 - juris Rn. 12; OVG Lüneburg, Beschluss vom 9. Juni 2021 - 13 ME 587/20 - juris Rn. 12 ff.; OVG Münster, Beschluss vom 20. September 2022 - 18 E 493/22 - juris Rn. 18 f.; VGH Mannheim, Beschluss vom 16. August 2023 - 11 S 2717/22 - InfAuslR 2024, 20 <21>; a. A. Hailbronner, in: Hailbronner, Ausländerrecht, Stand Juli 2026, § 60b AufenthG Rn. 24 und 79). Infolge der Teilbarkeit lässt die Aufhebung der als gebundene Entscheidung ergehenden Nebenbestimmung die Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG unberührt.

- 11 b) Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen der Anfechtungsklage sind erfüllt. Insbesondere bedarf es gemäß § 68 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 VwGO i. V. m. Art. 12 Abs. 2 AGVwGO BY nicht der erfolglosen Durchführung des Widerspruchsverfahrens. Durch den zwischenzeitlichen Ablauf der Gültigkeitsdauer der dem Kläger in der Vergangenheit erteilten und verlängerten Duldungen ist das Rechtsschutzbedürfnis des Klägers nicht entfallen, da das Verbot der Anrechnung auf Vorduldungszeiten nach § 60b Abs. 5 Satz 1 AufenthG fortwirkt und diese Folge der Duldung für Personen mit ungeklärter Identität gemäß § 60b Abs. 6 i. V. m. § 84 Abs. 2 Satz 3 VwGO nur durch die Aufhebung der Nebenbestimmung beseitigt werden kann.
- 12 2. Die Klage ist indes unbegründet. Die dem Kläger zu den Duldungen nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG seit September 2024 erteilten Nebenbestimmungen einer "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität" sind rechtmäßig und verletzen diesen nicht in seinen Rechten. Zu den von dem Kläger nach Maßgabe von § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AufenthG zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht vorzunehmenden Handlungen zählt auch die Abgabe einer Freiwilligkeitserklärung gegenüber Behörden des Herkunftslandes mit dem Ziel, die Ausstellung eines die Durchführung der Abschiebung ermöglichenden Heimreisedokuments durch diese zu bewirken.
- 13 Gemäß § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 AufenthG wird einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer die Duldung im Sinne des § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG

als "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität" erteilt, wenn die Abschiebung aus von ihm selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, weil er zumutbare Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach § 60b Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 AufenthG nicht vornimmt. Diese Voraussetzungen lagen im maßgeblichen Zeitpunkt des Ergehens des Berufungsurteils in der Person des Klägers vor.

- 14 a) Die Abschiebung des vollziehbar ausreisepflichtigen Klägers konnte aus tatsächlichen Gründen nicht vollzogen werden.
- 15 Denn, wie zwischen den Beteiligten nicht streitig ist und wovon der Verwaltungsgerichtshof erkennbar ausgeht, es bedurfte im maßgeblichen Zeitpunkt des Ergehens des Berufungsurteils für die Abschiebung somalischer Staatsangehöriger nach den insoweit maßgeblichen Vorgaben der Bundesrepublik Somalia auch bei Besitz eines somalischen Nationalpasses grundsätzlich der vorherigen Durchführung eines Passersatzpapierverfahrens und – in diesem Zusammenhang – der Ausstellung eines Heimreisescheins durch die somalischen Behörden. Die Ausstellung eines solchen "Temporary Travel Document" (vgl. BMI, Allgemeinverfügung über die Anerkennung ausländischer Pässe und Passersatzpapiere vom 30. Juni 2025, BAnz AT vom 12. August 2025 B2, I. Nr. 6 i. V. m. Nr. 5 i. V. m. Anlage I) hat die Bundesrepublik Somalia, wie zwischen den Beteiligten ebenfalls nicht streitig ist, regelmäßig von dem Besitz eines gültigen Nationalpasses und der Unterzeichnung einer Erklärung über die Freiwilligkeit der Ausreise abhängig gemacht (vgl. insoweit auch Auswärtiges Amt, Berichte über die asyl- und abschiebungsrelevante Lage in der Bundesrepublik Somalia - 508-9-516.80/3 SOM VS-NfD - vom 25. April 2025 S. 19 und vom 9. März 2026 S. 23; vgl. ferner Hofmann/Skiba, Passbeschaffung und Identitätsklärung, in: Flüchtlingsrat Baden-Württemberg, Rundbrief 3/2019, S. 20 <22>). Dass die Bundesrepublik Somalia im Falle des Klägers von der Einhaltung dieser Vorgaben Abstand genommen hätte, ist nicht festgestellt und auch im Übrigen nicht vorgetragen worden.
- 16 b) Der Kläger ist seiner besonderen Passbeschaffungspflicht nach § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG nicht nachgekommen.

- 17 Besitzt der vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer keinen gültigen Pass oder Passersatz, so ist er gemäß § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG unbeschadet des § 3 AufenthG verpflichtet, alle ihm unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen.
- 18 aa) Selbst wenn das von dem Kläger als Nationalpass vorgelegte Dokument echt und gültig sein und die Bundesrepublik Deutschland diesen Nationalpass zwar nicht für die Ein- oder Durchreise oder den Aufenthalt im Bundesgebiet (vgl. BMI, Allgemeinverfügung über die Anerkennung ausländischer Pässe und Passersatzpapiere vom 30. Juni 2025, BAnz AT vom 12. August 2025 B2, I. Nr. 6 i. V. m. Nr. 5 i. V. m. Anlage I), wohl aber für die Durchsetzung der Ausreisepflicht mit den Mitteln des Verwaltungszwangs anerkennen sollte, ist der Kläger, wie zwischen den Beteiligten nicht streitig ist, im maßgeblichen Zeitpunkt des Ergehens des Berufungsurteils nicht im Besitz eines nach dem Vorstehenden für die Rückkehrberechtigung und seine Abschiebung benötigten Passersatzpapiers gewesen.
- 19 bb) Erfordert die Durchsetzung der Ausreisepflicht mit den Mitteln des Verwaltungszwangs zusätzlich zu dem Besitz eines Nationalpasses die Ausstellung eines Heimreisedokuments in Form eines Laissez-passer durch das Zielland der Abschiebung und Herkunftsland des vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers und kommt diesem Heimreisedokument im Falle seiner im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt zu bewirkenden Anerkennung durch das Bundesministerium des Innern für die einmalige Ausreise die Funktion eines Passersatzpapiers zu, so ist die Mitwirkung des Ausländers an der Ausstellung eines solchen Passersatzpapiers von der besonderen Passbeschaffungspflicht im Sinne von § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 AufenthG erfasst.
- 20 (1) Hierfür streitet bereits die grammatische Auslegung der vorbezeichneten Norm.
- 21 Nach dem Wortlaut ist § 60b Abs. 1 Satz 1 AufenthG auf die Ermöglichung der Durchsetzung der Ausreisepflicht gerichtet, wonach Adressat der Regelung allein der vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer ist. Ihr Anwendungsbereich ist eröffnet, wenn die Abschiebung aus Gründen nicht vollzogen werden kann, die

von dem Ausländer zu verantworten sind. Anknüpfungspunkt für die Duldung des Aufenthalts ist die Verletzung von § 60b Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 AufenthG durch Nichtvornahme zumutbarer Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht.

- 22 § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 AufenthG verweist zur näheren Bestimmung des Inhalts der "besonderen Passbeschaffungspflicht" auf § 60b Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 AufenthG. § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG stellt klar, dass die Pflicht des vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers, alle ihm unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen, selbstständig neben die in § 3 Abs. 1 AufenthG normierte Passpflicht von Ausländern für die Einreise und den Aufenthalt im Bundesgebiet tritt und diese unberührt lässt. Die in § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG normierte Mitwirkungspflicht erfährt in dem Katalog des § 60b Abs. 3 Satz 1 AufenthG eine nähere Spezifizierung. Die Verletzung dieser dem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer regelmäßig zumutbaren Handlungs- und Duldungspflichten soll die Erteilung einer "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität" ermöglichen.
- 23 Bereits der Wortlaut lässt erkennen, dass (auch) der im Besitz eines Passes befindliche Ausländer an der besonderen Passbeschaffungspflicht mitzuwirken hat, wenn wie hier neben dem Pass ein weiteres Dokument für die Einreise in das Herkunftsland erforderlich ist. Zwar besteht völkerrechtlich grundsätzlich ein Recht auf Wiedereinreise in den Staat der eigenen Staatsangehörigkeit, das durch die Ausstellung des Nationalpasses dokumentiert wird (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17. Juni 2013 - 10 B 1.13 - Buchholz 402.242 § 5 AufenthG Nr. 15 Rn. 4). Bedarf es nach dem insoweit maßgeblichen Recht des Heimatlandes (BT-Drs. 19/10047 S. 38) neben einem gültigen Reisepass zur Erlangung der Rückkehrberechtigung weiterer Dokumente, so sind die zu deren Erlangung von dem Ausländer vorzunehmenden erforderlichen Handlungen von der besonderen Passbeschaffungspflicht des § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG erfasst.
- 24 (2) Die systematische Auslegung steht dem grammatischen Normverständnis nicht entgegen.

- 25 § 60b Abs. 1 Satz 1 AufenthG hält den Ausländer nicht zu jedweden zumutbaren Verhalten zur Beseitigung eines beliebigen inlandsbezogenen tatsächlichen Vollstreckungshindernisses an; ein solches weites Verständnis findet auch im Wortlaut der Norm keine Andeutung. Dass der Gesetzgeber insoweit nicht, obwohl ihm dies unschwer möglich gewesen wäre, Rückgriff auf die Formulierungen in anderen Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes wie etwa § 25 Abs. 5 Satz 4 AufenthG ("zumutbare Anforderungen zur Beseitigung der Ausreisehindernisse nicht erfüllt"), § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG ("aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei ihm aus Gründen, die er selbst zu vertreten hat, nicht vollzogen werden können"), § 62b Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a AufenthG ("seine gesetzlichen Mitwirkungspflichten verletzt") oder § 104a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AufenthG ("behördliche Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht vorsätzlich hinausgezögert oder behindert") genommen, sondern sich stattdessen in § 60b Abs. 1 Satz 1 AufenthG der deutlich engeren Wendung "zumutbare Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 nicht vornimmt" bedient hat, legt es nahe, dass § 60b Abs. 1 Satz 1 AufenthG allein an die Verletzung der Mitwirkungspflichten im Kontext der Beschaffung eines Passes oder Passersatzes anknüpft. Die besondere Passbeschaffungspflicht des § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG konkretisiert für den Bereich der Durchsetzung der Ausreisepflicht die in § 48 Abs. 3 AufenthG statuierte allgemeine Pflicht des Ausländers, an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken sowie alle Urkunden, sonstigen Unterlagen und Datenträger, die für die Feststellung seiner Identität und Staatsangehörigkeit und für die Feststellung und Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit in einen anderen Staat von Bedeutung sein können und in deren Besitz er ist, den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden auf Verlangen vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen.
- 26 Die insoweit bestehende Mitwirkungspflicht des vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers wird lediglich durch die individuelle Zumutbarkeit beschränkt. Sie erstreckt sich gemäß § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG ausdrücklich auch auf die Beschaffung eines Passersatzes. Da eine eingrenzende Bestimmung des Begriffs "Passersatz", etwa durch Bezugnahme auf einschlägige Regelungen der Aufenthaltsverordnung, unterbleibt und nicht allein § 60b Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AufenthG, sondern auch § 60b Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 AufenthG ausdrücklich auch

von Behörden des Herkunftsstaates auszustellende "Reisedokumente" in Bezug nimmt, ist diesbezüglich ein weites Verständnis veranlasst.

- 27 (3) Die teleologische Auslegung unterstreicht das Vorstehende. § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 AufenthG zielt auf eine bessere, d. h. effizientere Durchsetzung der Ausreisepflicht in den in besonderer Weise durch die Verletzung von Mitwirkungspflichten geprägten Bereichen der Klärung der Identität und Staatsangehörigkeit und der Beschaffung von Passdokumenten. Über die Festschreibung der besonderen Passbeschaffungspflicht im Aufenthaltsgesetz, das in § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG statuierte Gebot, sämtliche unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen, und den umfangreichen Katalog zumutbarer Handlungs- und Duldungspflichten in § 60b Abs. 3 Satz 1 AufenthG schafft der Gesetzgeber die Voraussetzung dafür, die Verletzung der betreffenden Mitwirkungspflicht zu sanktionieren.
- 28 (4) Die historisch-genetische Auslegung spiegelt dieses Verständnis uneingeschränkt wider. § 60b AufenthG wurde durch das Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 15. August 2019 (BGBl. I S. 1294) geschaffen. In der Erkenntnis, dass die Rechtspflicht, Deutschland zu verlassen (BT-Drs. 19/10047 S. 1 und 25), ebenso wie die geltenden Regelungen zur Passbeschaffung (BT-Drs. 19/10047 S. 37) von einer hohen Zahl vollziehbar Ausreisepflichtiger nicht befolgt werden, beabsichtigte der Gesetzgeber, die "Zuführungsquote zu Rückführungsmaßnahmen [...] deutlich" zu steigern (BT-Drs. 19/10047 S. 1). Die Pflicht, ein Passdokument vorzulegen, sollte bei vollziehbar Ausreisepflichtigen stärker eingefordert werden (BT-Drs. 19/10047 S. 1). Vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern sollte die Duldung mit dem Zusatz "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität" erteilt werden, wenn die Abschiebung aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, – wenn und – weil sie u. a. zumutbare Handlungen zur Erfüllung ihrer Passbeschaffungspflicht nicht vornehmen (BT-Drs. 19/10047 S. 2 und 26). § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 AufenthG zielt darauf, auf eine stärkere Erfüllung dieser Rechtspflicht hinzuwirken (BT-Drs. 19/10047 S. 37). Der Umfang der Mitwirkungspflicht und der insoweit zu tätigen Angaben, Erklärungen und sonstigen Handlungen sollte sich grundsätzlich an der Rechts-

und Verwaltungspraxis des Herkunftslandes orientieren (BT-Drs. 19/10047 S. 38). Ausdrücklich von der Mitwirkungspflicht erfasst ist die Abgabe sogenannter "Freiwilligkeitserklärungen" (BT-Drs. 19/10047 S. 39). Die Festschreibung der besonderen Passbeschaffungspflicht im Aufenthaltsgesetz sollte es zudem ermöglichen, an deren Nichterfüllung Sanktionen zu knüpfen (BT-Drs. 19/10047 S. 37). Hätte der Gesetzgeber mit der Schaffung von § 60b Abs. 1 AufenthG Ausländer "allgemein" – und damit losgelöst von der Herbeiführung des Abschiebungshindernisses durch eigene Täuschung oder falsche Angaben über die eigene Identität oder Staatsangehörigkeit oder von der Nichtvornahme zumutbarer Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht – zur "Beseitigung von Hindernissen der Rückführung dort, wo der Staat nicht durch eigenes Handeln in der Lage ist, rechtliche und/oder faktische Hindernisse der Rückführung zu beseitigen", anhalten wollen (in diesem Sinne indes wohl das Berufungsgericht, UA S. 5 f.), so wäre er gehalten gewesen, dies im Wortlaut der Norm zum Ausdruck zu bringen.

- 29 cc) Durch die Weigerung, eine solche Freiwilligkeitserklärung gegenüber den zuständigen Behörden seines Herkunftsstaates abzugeben, verletzt der Kläger seine besondere Pflicht im Sinne des § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 AufenthG, an der Beschaffung eines Passersatzpapiers mitzuwirken.
- 30 Zu den nach § 60b Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 AufenthG vorzunehmenden Handlungen zählt – wie dargelegt – auch die Abgabe einer Freiwilligkeitserklärung. Dies gilt auch dann, wenn diese nach der Praxis des Herkunftsstaates gegenüber dessen Auslandsvertretung im Rahmen des Verfahrens zur Ausstellung eines Heimreisescheins abzugeben ist. Gemäß § 60b Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AufenthG ist es dem Ausländer im Sinne von § 60b Abs. 2 Satz 1 AufenthG regelmäßig zuzumuten, eine Erklärung gegenüber den Behörden des Herkunftsstaates, aus dem Bundesgebiet freiwillig im Rahmen seiner rechtlichen Verpflichtung nach dem deutschen Recht auszureisen, abzugeben, sofern hiervon die Ausstellung des Reisedokuments abhängig gemacht wird.
- 31 Das von den somalischen Behörden auszustellende "Temporary Travel Document" ist ein Reisedokument im Sinne von § 60b Abs. 2 Satz 1 i. V. m.

Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AufenthG. Die Bundesrepublik Somalia macht die Ausstellung dieses Dokuments von der Abgabe einer Erklärung gegenüber ihren Behörden mit dem durch das Berufungsgericht – für das Bundesverwaltungsgericht gemäß § 137 Abs. 2 VwGO bindend – festgestellten Inhalt abhängig, "freiwillig aus dem Bundesgebiet im Rahmen Ihrer rechtlichen Verpflichtung nach dem deutschen Recht auszureisen" (vgl. auch UA S. 2). Dies ist zwischen den Beteiligten nicht streitig und deckt sich mit der durch den Vertreter des Bundesinteresses referierten Verwaltungspraxis.

32 c) Die Abgabe einer derartigen Erklärung ist dem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer regelmäßig zumutbar (aa)). Sie steht auch dann im Einklang mit höherrangigem Recht, wenn die Erklärung nicht dem tatsächlichen Willen des Ausländers entspricht (bb)).

33 aa) Die gesetzliche Pflicht zur Ausreise hat die freiwillige Ausreise oder die Durchsetzung der Pflicht mit den Mitteln des Verwaltungszwangs zur Folge. Das Aufenthaltsrecht räumt der freiwilligen Ausreise Vorrang vor der Abschiebung ein. Eine Abschiebung kommt nach § 58 Abs. 1 Satz 1 AufenthG erst in Betracht, wenn die Ausreisepflicht vollziehbar ist, eine Ausreisefrist nicht gewährt wurde oder diese abgelaufen ist, und die freiwillige Erfüllung der Ausreisepflicht nicht gesichert ist oder aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Überwachung der Ausreise erforderlich erscheint. Die Rechtsordnung mutet dem Ausländer daher zu, seiner Ausreisepflicht von sich aus nachzukommen. Anknüpfungspunkt für die Freiwilligkeit ist die gesetzliche Ausreisepflicht. Diese schließt die Obliegenheit ein, sich auf die Ausreise einzustellen, zur Ausreise bereit zu sein und einen dahingehenden Willen zu bilden (BVerwG, Urteil vom 10. November 2009 - 1 C 19.08 - BVerwGE 135, 219 Rn. 14). In diesem Rahmen ist es für einen ausreisepflichtigen Ausländer rechtlich grundsätzlich nicht unzumutbar, zur Ausreise nicht nur willens und bereit zu sein, sondern diese Bereitschaft auch zu bekunden und eine "Freiwilligkeitserklärung" in der hier gegebenen Form abzugeben. Ein entgegenstehender innerer Wille des Ausländers, der die Erklärung mangels Bildung eines entsprechenden Willens als unwahr empfindet, ist aufenthaltsrechtlich regelmäßig unbeachtlich. Dies gilt jedenfalls für den – nach den Feststellungen des Berufungsgerichts vorliegenden – Fall, dass sich die "Freiwilligkeitserklärung" inhaltlich darauf beschränkt,

der gesetzlichen Ausreisepflicht von sich aus nachkommen zu wollen (BVerwG, Urteil vom 10. November 2009 - 1 C 19.08 - BVerwGE 135, 219 Rn. 14 f.).

- 34 Kann die Erklärung in dem Sinne abgegeben werden, der Ausländer sei vollziehbar ausreisepflichtig und wolle, um nicht abgeschoben zu werden, seiner Ausreisepflicht von sich aus nachkommen, so ist eine derartige Erklärung nicht unwahr. Bezugspunkt der Freiwilligkeit ist die Ausreisepflicht, nicht der Wille des Ausländers, aus innerer Überzeugung oder sonstigen selbst gewählten Motiven ausreisen zu wollen. Die fehlende Bereitschaft, der bestehenden Ausreisepflicht freiwillig nachzukommen und diese durch Abgabe einer entsprechenden "Freiwilligkeitserklärung" gegenüber der Auslandsvertretung seines Herkunftsstaates zu dokumentieren, begründet keine Unzumutbarkeit. Denn die deutsche Rechtsordnung nimmt es hin, wenn sich ein Ausländer zur Abgabe einer "Freiwilligkeitserklärung" gegenüber einer ausländischen Stelle außerstande sieht. Die Abgabe kann weder rechtlich erzwungen noch gegen den Willen des Ausländers durchgesetzt werden; an die verweigerte Abgabe können deshalb auch keine strafrechtlichen Sanktionen geknüpft werden (BVerwG, Urteil vom 10. November 2009 - 1 C 19.08 - BVerwGE 135, 219 Rn. 17). Wenngleich die Erklärung nicht erzwungen werden kann, wird die Weigerung, sie abzugeben, vom Aufenthaltsrecht auch nicht honoriert (BVerwG, Urteil vom 10. November 2009 - 1 C 19.08 - BVerwGE 135, 219 Rn. 18 m. w. N.). Kann ein Ausländer durch eigenes zumutbares Verhalten dazu beitragen, ein Ausreisehindernis zu beseitigen, dann führt seine Weigerung im Einklang mit § 60b Abs. 1 Satz 1 AufenthG dazu, dass ihm eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG nicht erteilt wird.
- 35 bb) Die in § 60b Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AufenthG geregelte Pflicht zur Abgabe einer entsprechenden Freiwilligkeitserklärung steht auch im Einklang mit höherrangigem Recht und verletzt den betroffenen Ausländer insbesondere nicht in seinen Grundrechten aus Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG (in diesem Sinne auch bereits etwa OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 15. Februar 2017 - OVG 3 B 9.16 - juris Rn. 28 ff.; VG Bayreuth, Beschluss vom 21. August 2018 - B 6 S 18.264 - juris Rn. 54 ff.; a. A. in anderem Kontext BSG, Urteil vom 30. Oktober 2013 - B 7 AY 7/12 R - BSGE 114, 302 Rn. 25 ff.).

- 36 (1) Die Pflicht zur Abgabe der Freiwilligkeitserklärung steht im Einklang mit der Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG.
- 37 Allein der Umstand, dass eine Person Adressatin ihr qua Gesetz auferlegter Verhaltenspflichten und damit Objekt nicht nur der Verhältnisse und der gesellschaftlichen Entwicklung, sondern auch des Rechts ist, dem sie sich ohne Rücksicht auf ihre Interessen fügen muss, begründet keine Verletzung der Menschenwürde. Hinzukommen muss dafür, dass sie einer Behandlung ausgesetzt wird, die ihre Subjektqualität prinzipiell infrage stellt, oder dass in der Behandlung im konkreten Fall eine willkürliche Missachtung der Würde des Menschen liegt. Die Behandlung des Menschen durch die öffentliche Hand, die das Gesetz vollzieht, muss also, wenn sie die Menschenwürde berühren soll, Ausdruck der Verachtung des Wertes, der dem Menschen kraft seines Personseins zukommt, sein (BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1970 - 2 BvF 1/69 u. a. - BVerfGE 30, 1 <25 f.>). Daran fehlt es in Bezug auf die Verpflichtung zur Abgabe einer Freiwilligkeitserklärung.
- 38 (2) Auch das durch Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG gewährleistete allgemeine Persönlichkeitsrecht, welches Grundlage für die selbstbestimmte Wahrung der eigenen Persönlichkeit ist (BVerfG, Urteil vom 26. Februar 2020 - 2 BvR 2347/15 u. a. - BVerfGE 153, 182 Rn. 205 ff. m. w. N.), vermittelt dem Einzelnen keinen absoluten Schutz.
- 39 Vielmehr muss jeder Bürger staatliche Maßnahmen hinnehmen, die im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit auf gesetzlicher Grundlage unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgebots getroffen werden, soweit sie nicht den unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung beeinträchtigen (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 9. Oktober 2001 - 2 BvR 1523/01 - NJW 2002, 283 <284>). Der durch die Pflicht zur Abgabe einer Freiwilligkeitserklärung begründete Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht ist verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Er ist insbesondere in Abwägung der widerstreitenden Belange einerseits des Ausländers, nicht gegen seine innere Überzeugung handeln zu müssen, und andererseits des Staates an einer effektiven Durchsetzung der Ausrei-

sepflicht und damit der Rechtsordnung verhältnismäßig. Denn die Konsequenzen einer Verweigerung der Abgabe der Freiwilligkeitserklärung sind ob des Umstands, dass diese – wie dargestellt – als höchstpersönliche Handlung nicht erzwungen, gegen seinen Willen durchgesetzt oder strafrechtlich sanktioniert werden kann, vornehmlich aufenthalts- und sozialleistungsrechtlicher Natur. Von dem Ausländer wird nicht verlangt, einen "Heimreisewunsch" zu entwickeln, sondern allein erwartet, als Ausdruck seiner Ausreisebemühungen eine Erklärung mit dem Ziel abzugeben, dem Verfahren zur Durchsetzung der Ausreisepflicht seinen Fortgang zu geben.

- 40 (3) Der Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG findet seine Schranken im Vorbehalt der verfassungsmäßigen Ordnung, d. h. der Gesamtheit der formell und materiell rechtmäßigen Rechtsordnung. Dazu gehört auch § 60b Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AufenthG. Denn der fehlende innere Wille, an der Durchsetzung der Ausreisepflicht mitzuwirken, ist ausländerrechtlich unbeachtlich. Anderenfalls wäre die verhältnismäßige Erfüllung von Rechtspflichten in das Belieben des Einzelnen gestellt.
- 41 cc) Gründe, weshalb die Abgabe der Freiwilligkeitserklärung im Falle des Klägers ausnahmsweise nicht zumutbar sein soll und deshalb eine Ausnahme vom Regelverhältnis anzunehmen wäre, sind weder dargetan noch anderweitig ersichtlich.
- 42 d) Die fortwährende Weigerung des Klägers, im Rahmen eines Verfahrens zur Beantragung eines Passersatzpapiers gegenüber den Behörden seines Herkunftslandes eine entsprechende Freiwilligkeitserklärung abzugeben, ist auch kausal für die Unmöglichkeit der Durchsetzung der Ausreisepflicht im Wege der Abschiebung.
- 43 e) Die in der Verweigerung der Mitwirkung an der Beschaffung des Heimreisedokuments begründete tatsächliche Unmöglichkeit der Abschiebung des Klägers ist von diesem selbst zu vertreten.

44 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Prof. Dr. Fleuß

Dollinger

Böhmman

Holtbrügge

Fenzl

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 1 250 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 und § 52 Abs. 1 GKG; vgl. Nr. 8.3 i. V. m. Nr. 8.2.3 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025).

Prof. Dr. Fleuß

Dollinger

Böhmman

Holtbrügge

Fenzl