

M Widerrufs- und Rücknahmeverfahren

Die Anerkennung als Asylberechtigter und die Feststellung, dass die Voraussetzungen des § 60 I AufenthG vorliegen, können widerrufen bzw. zurückgenommen werden. Von einem Widerruf spricht man, wenn die Voraussetzungen, die zur Gewährung der Rechtsstellung geführt haben, infolge einer Änderung der Verhältnisse nachträglich weggefallen sind. Eine Rücknahme liegt dann vor, wenn die ursprüngliche Entscheidung aufgrund unrichtiger Angaben oder aufgrund des Verschweigens wesentlicher Tatsachen objektiv unrichtig war. Auch die Entscheidung, dass ein Abschiebehindernis nach § 60 II bis VII AufenthG vorliegt, kann zurückgenommen oder widerrufen werden.

Die Einzelheiten regelt § 73 AsylVfG.

Der Ausländer ist vor der beabsichtigten Entscheidung zu hören. Ihm ist Gelegenheit zu geben, sich innerhalb eines Monats schriftlich zu äußern.

Erhält der Flüchtling ein solches Schreiben, ist Besonnenheit die erste Pflicht. Denn der Widerruf oder die Rücknahme der Anerkennung führt keineswegs automatisch dazu, dass der Flüchtling nunmehr das Bundesgebiet zu verlassen hätte. Zum einen ist ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung gegeben, zum anderen gilt generell, dass eine solche Entscheidung keine direkten Auswirkungen auf das Aufenthaltsrecht hat. Unmittelbar betrifft sie nur den Status, mittelbar sind allerdings Auswirkungen auf das Aufenthaltsrecht möglich.

I) Widerruf

Ein Widerruf findet dann statt, wenn sich die Verhältnisse gegenüber der früheren Entscheidung grundlegend geändert haben. Die asyl- und abschiebungsrechtliche Lage muss zum Zeitpunkt der Widerrufsentscheidung eine grundlegend andere sein, als sie es zum Zeitpunkt der früheren, positiven Entscheidung war. Es ist also zunächst kritisch zu prüfen, ob tatsächlich eine grundlegende Änderung der Verhältnisse im Verfolgerstaat vorliegt, wobei dieselben Grundsätze über die Verfolgungswahrscheinlichkeit anzuwenden sind wie bei der Erstentscheidung. Dies bedeutet, dass bei einer bereits erlittenen Vorverfolgung ein Widerruf nur in Frage kommt, wenn mit hinreichender Sicherheit eine Wiederholung der Verfolgung ausgeschlossen ist. Die früheren Feststellungen (z. B. über die Vorverfolgung und die Verfolgungsprognose) sind im Falle eines Widerrufes prinzipiell bindend, es kann also lediglich argumentiert werden, dass die seinerzeitige Verfolgungsprognose infolge geänderter Umstände nicht mehr zutrifft (nicht aber, dass sie bereits früher falsch war). Besonderes Gewicht kommt diesem Grundsatz dann zu, wenn die frühere Entscheidung auf einer gerichtlichen Entscheidung beruhte, das Verwaltungsgericht also das Bundesamt zur Anerkennung als asylberechtigt oder Feststellung des Vorliegens des § 60 I AufenthG verpflichtet hat. Ein Widerrufsverfahren durchbricht nämlich nicht die Rechtskraft des gerichtlichen Verpflichtungsurteils. Hierzu bedürfte es eines eigenen – meist nicht zulässigen – Wiederaufnahmeverfahrens gemäß § 153 VwGO. Ist also eine gerichtliche Entscheidung Grundlage der Anerkennung gewesen, gilt es sorgfältig zu prüfen, aufgrund welcher Tatsachen das Gericht seinerzeit zu einer Anerkennung kam. Hat sich diese Lage nicht wesentlich verändert, entfaltet diese gerichtliche Ein-

schätzung auch weiterhin Bindungswirkung, selbst wenn inzwischen die Rechtsprechung insgesamt gekippt ist und heute eine positive Entscheidung nicht mehr ergehen würde. Eine Änderung der Einschätzung ist, selbst wenn sich nunmehr die Beurteilung eindeutig zu Lasten des Flüchtlings entwickelt hat, kein Widerrufsgrund!

Dies soll an einem Beispiel verdeutlicht werden. Die bayerische Rechtsprechung hat bis Mitte 1995 TAMILIN aus Sri Lanka als asylberechtigt anerkannt, weil eine Gruppenverfolgung stattfindet und eine inländische Fluchtalternative im Süden des Landes nicht existierte. Diese Rechtsprechung war damals heftig kritisiert und zuletzt eine Mindermeinung. Die überwiegende deutsche Rechtsprechung sah dies damals bereits anders. Auch die Auskünfte und Lageberichte des Auswärtigen Amtes verneinten eine Gruppenverfolgung und bejahten eine inländische Fluchtalternative.

Zwischenzeitlich hat sich auch die bayerische Rechtsprechung dieser asylverneinenden herrschenden Meinung angeschlossen. Die Lage in Sri Lanka hat sich seit 1995 jedoch nicht grundlegend, sondern allenfalls tendenziell verbessert. Damals wie heute herrscht Bürgerkrieg, kommt es zu massiven Übergriffen seitens staatlicher Organe auf TAMILIN, gibt es willkürliche Festnahmen auch in Colombo und Folterungen von kurzfristige Festgenommenen. Damals wie heute erklärt das Auswärtige Amt, dass sich die srilankische Regierung bemühe, dem Einhalt zu gebieten, sie aber noch keinen durchschlagenden Erfolg erzielt habe. Geändert hat sich also nur die Beurteilung und die Rechtsprechung, nicht aber die Lage. Bei diesem Beispiel ist ein Widerruf unzulässig, wenn die positive Entscheidung auf einem Verpflichtungsurteil beruht.

Selbst dann jedoch, wenn eine Verfolgungsgefahr heute nicht mehr besteht, scheidet ein Widerruf aus, wenn „sich der Ausländer auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhenden Gründe berufen kann, um die Rückkehr ... abzulehnen“ (§ 71 I 3 AsylVfG). Diese Gesetzesbestimmung wird heute in der Praxis kaum noch angewandt. Mir ist keine Gerichtsentscheidung jüngerer Datums bekannt, die aus diesem Grunde einen Widerruf abgelehnt hätte. Dabei zeigen jedoch zuletzt die Schicksale von Bosnien-Flüchtlings die Berechtigung dieser aus der Genfer Flüchtlingskonvention übernommenen Klausel auf. Der hinter der Klausel stehende humanitäre Gedanke der Unzumutbarkeit einer Rückkehr wird heute leider gering geachtet. Dies war früher anders: Das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach hat im Urteil vom 24.05.84 (AN 4 K 81 C.638) daran erinnert, dass die Klausel im systematischen Zusammenhang mit den einschlägigen Regelungen des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge steht. Angesichts der unmenschlichen Verfolgungen, denen gerade die Juden in Europa durch die nationalsozialistischen Machthaber ausgesetzt waren, sei davon ausgegangen worden, dass von einem Flüchtling, der selbst oder dessen Familie Verfolgung erlitten hatte, nicht erwartet werden könne, dass er in das bisherige Verfolgerland zurückkehre, auch wenn in diesem Land das Unrechtsregime beseitigt sei und freiheitliche Verhältnisse herrschten. Denn auch eine Wiederherstellung rechtsstaatlicher Verhältnisse bedeute im Einzelfall nicht, dass sich der psychische Zustand des Flüchtlings in Anbetracht seiner Erlebnisse in der Vergangenheit geändert habe, ganz abgesehen davon, dass eine Änderung des Regimes nicht immer eine völlige Änderung in der Haltung der Bevölkerung bedeuten müsse.

Meines Erachtens scheidet ein Widerruf, entgegen dem Wortlaut, nicht nur dann aus, wenn sich der Ausländer auf „zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann“, sondern auch dann, wenn der Flüchtling im Fall des Widerrufs – aufgrund der damit regelmäßig verbundenen Ausreiseverpflichtung – in eine ausweglose Lage geraten würde. Herrscht im Land der früheren Verfolgung beispielsweise eine Hungersnot, wütet ein Bürgerkrieg oder droht eine extreme Seuchengefahr, sind die für die in- und externen Fluchtalternative entwickelten Grundsätze meines Erachtens auch hier analog anzuwenden, da der humanitäre Charakter des Asylrechtes dem früher politisch Verfolgten so lange Schutz verspricht, so lange er (wenn auch jetzt aus anderen Gründen) schutzbedürftig ist. Die Rechtsprechung sieht dies jedoch anders. Man sollte sie nicht widerspruchslos akzeptieren, sondern zumindest dagegen anschreiben – ohne dem Flüchtling allerdings Illusionen zu machen.

II) Rücknahme

Die Rücknahme der früheren Entscheidung kommt dann in Betracht, wenn sie auf unrichtigen Angaben oder darauf beruht, dass wesentliche Tatsachen verschwiegen wurden. Beweispflichtig für das Vorliegen der Voraussetzungen des Widerrufs und der Rücknahme ist prinzipiell das BAMF. Verbleibende Zweifel gehen zugunsten des Flüchtlings. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes kann ein eingeleitetes Rücknahmeverfahren jederzeit in ein Widerrufsverfahren umgedeutet und als solches abgeschlossen werden. Die Rechtsfolge sei dieselbe. Ich halte dies für fragwürdig, weil nach den allgemeinen Verwaltungsgrundsätzen Widerruf und Rücknahme einander ausschließen. Zumindest der umgekehrte Fall, also die Umdeutung eines Widerrufsverfahrens in ein Rücknahmeverfahren, dürfte nicht möglich sein, weil hier auch die Rechtsfolge eine weitere ist: Die Rücknahme führt zum Wegfall der früheren Rechtsstellung *ex tunc* – mit anderen Worten war der Betreffende nie anerkannt –, während der Widerruf nur Rechtswirkungen für die Zukunft entfaltet. Zudem sind die Voraussetzungen für eine Rücknahme ungleich schärfer als für einen Widerruf, so dass der Flüchtling nicht erst im Gerichtsverfahren damit konfrontiert werden darf.

III) Rechtsmittel

Gegen die Widerrufs- oder Rücknahmeentscheidung des BAMF ist im Regelfall die Anfechtungsklage zum Verwaltungsgericht gegeben. Die Klage hat aufschiebende Wirkung. Dies bedeutet, dass der Widerruf und die Rücknahme erst mit der Rechtskraft des Widerrufs oder der Rücknahme wirksam werden. Bis zu diesem Zeitpunkt ist der Betreffende Flüchtling und kann alle Rechte in Anspruch nehmen. Es hat sich gezeigt, dass ein Widerrufsverfahren oftmals von der Ausländerbehörde angestoßen wird und dass diese schon mit Zustimmung des Bundesamtsbescheides die Pässe nach der Genfer Konvention einzieht. Dies ist rechtswidrig. Gegebenenfalls kann mit Hilfe eines Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung erreicht werden, dass der Pass wieder ausgehändigt und die Niederlassungserlaubnis bzw. die Aufenthaltserlaubnis bis zur Rechtskraft der Entscheidung über den Widerruf/die Rücknahme wieder erteilt wird.

Theoretisch ist es auch möglich, die sofortige Vollziehung der Rücknahme- oder Widerrufsentscheidung anzuordnen. Dies ist nach allgemeinem Verwaltungsrecht jedoch nur zulässig, wenn ein besonderes öffentliches Interesse am Sofortvollzug besteht und im Bescheid schon dargelegt ist. Nach § 75 S. 2 AsylVfG entfällt die aufschiebende Wirkung jedoch, wenn Rechtsgrund das Vorliegen der Voraussetzungen von § 60 VIII 1 AufenthG ist.

Dies hat zur Folge, dass ein Antrag gemäß § 80 V VwGO zu stellen ist. Die Frist hierfür – und für die Klage – beträgt 1 Woche (§ 36 III 1 AsylVfG und § 74 I 2. Hs. AsylVfG).

→ Formularmuster 11

IV) Rechtsfolgen

Widerruf bzw. Rücknahme führen nicht automatisch dazu, dass der Betreffende die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen hat.

1. Aufforderung zur Passbeschaffung; Aufenthaltsbeendigung

In der Praxis hat sich die Übung herausgebildet, dass die Ausländerbehörde nicht erst dann, wenn der asylrechtliche Status widerrufen ist, sondern schon, wenn sie meint, dass die Voraussetzungen für asylrechtlichen Schutz nicht mehr vorliegen, den Flüchtling auffordert, sich einen Heimatpass zu besorgen und anbietet, in diesen die bisherige Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis zu übertragen. Wer noch keine Niederlassungserlaubnis besitzt, sollte skeptisch sein (weil eine Passbeschaffung unter Umständen einen Erlöschensgrund darstellen kann oder so interpretiert wird) und zumindest die schriftliche Zusicherung der künftigen Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis verlangen. Denn nicht selten erfolgt zwar die Übertragung der (noch einige Monate gültigen) Aufenthaltserlaubnis, anschließend aber keine Verlängerung.

Kann man davon ausgehen, dass der Aufenthalt auch künftig ermöglicht wird, ist es eine Frage des Einzelfalles, ob man um den Flüchtlingsstatus kämpft oder nicht. Es gilt die Erfolgsaussichten einerseits und die Vorteile und Notwendigkeiten des Flüchtlingsstatus andererseits gegeneinander abzuwägen. In vielen Fällen wird der förmliche Status nicht von entscheidendem Gewicht sein, weshalb dann, wenn der weitere Aufenthalt gesichert ist, sich die Auseinandersetzung um den Status nicht lohnt.

Ist der Asylstatus beendet und ergibt sich nicht aus den sonstigen Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes von vornherein ein Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis (in Frage kommt vor allem ein Anspruch auf Aufenthalt aus familiären Gründen), hat die Ausländerbehörde abzuwägen, ob eine weitere Verlängerung des Aufenthalts bzw. die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis in Frage kommt, oder ob nicht der Aufenthalt zu beenden ist. Selbst eine Niederlassungserlaubnis kann (ausnahmsweise) widerrufen werden.

Erforderlich ist in diesen Fällen der Erlass eines förmlichen Bescheides, der eine Abwägung der verschiedenen Interessen enthalten muss. Zugunsten des Ausländers sind dabei insbesondere seine Integrationsleistungen zu bedenken, also die Dauer des bisherigen Aufenthaltes, eine eventuelle Erwerbstätigkeit und wirtschaftliche Integration sowie

familiäre Bindungen. Auch die Verhältnisse im Heimatland sind von Bedeutung: Auch wenn Abschiebehindernisse im Sinne von § 60 II bis VII AufenthG nicht mehr vorliegen sollten, eine Reintegration jedoch aufgrund kultureller Gegebenheiten oder des Alters (Jugendliche oder Senioren) nicht mehr möglich erscheint, ist unter Umständen eine Ausreiseaufforderung und Abschiebeandrohung rechtswidrig.

Das Ergebnis einer solchen Abwägung kann vielfältig sein: In Frage kommt sowohl die Erteilung einer bis dahin noch nicht vorliegenden Niederlassungserlaubnis, die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis, aber auch umgekehrt der Widerruf einer Niederlassungserlaubnis oder die nachträgliche Verkürzung einer schon erteilten Aufenthaltserlaubnis oder auch die Ablehnung der weiteren Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis. Insbesondere das Vorliegen von erheblichen Straftaten oder andere öffentliche Interessen (Terrorismusverdacht) und die Frage der Lebensunterhaltssicherung sind die wesentlichen Faktoren dieser Entscheidung.

Beabsichtigt die Ausländerbehörde eine weitere Verlängerung des Aufenthalts abzulehnen oder den Aufenthalt zu beenden, hat sie vorher rechtliches Gehör zu gewähren. Gegen den dann ergehenden förmlichen Bescheid ist Widerspruch bzw. Klage möglich.

2. Pflicht zur Rückgabe des GFK-Passes und des Anerkennungsbescheids

Wenn rechtskräftig feststeht – aber erst dann! –, dass die frühere Anerkennung oder die Statusentscheidung nach § 60 I AufenthG zurückgenommen oder widerrufen ist, ist der Flüchtling verpflichtet, den Anerkennungsbescheid und den Reiseausweis unverzüglich bei der Ausländerbehörde abzugeben (§ 73 VI i. V. m. § 72 II AsylVfG). Geht die Ausländerbehörde vom Erlöschen der Rechtsstellung aus und verlangt deshalb die Herausgabe des GFK-Passes, wird aber das Vorliegen der Voraussetzungen bestritten, kann und sollte hiergegen Klage erhoben werden.

→ Formularmuster 14

→ Tipp

1. Ein Widerruf des Flüchtlingsstatus ist nur zulässig, wenn sich die Verhältnisse gegenüber der früheren Entscheidung grundlegend geändert haben. Ein bloßer Meinungsumschwung in der Beurteilung der Verhältnisse im Herkunftsland rechtfertigt einen Widerruf nicht!
2. Insbesondere dann, wenn die frühere positive Entscheidung auf einem gerichtlichen Urteil beruht, ist eine genaue Analyse der früheren Entscheidung und damals zugrunde gelegten Verhältnisse erforderlich. Der Widerruf darf die Rechtskraft des gerichtlichen Verpflichtungsurteils nicht durchbrechen.
3. Die Klage gegen den Widerruf bzw. die Rücknahme einer positiven Entscheidung hat im Regelfall aufschiebende Wirkung. Bis zur Rechtskraft der Entscheidung kann der Flüchtling alle Rechte nach der GFK in Anspruch nehmen, insbesondere darf er seinen GFK-Pass behalten.
4. Ein Widerruf des Flüchtlingsstatus ist dann unzulässig, wenn sich der Ausländer auf zwingende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in den früheren Verfolgerstaat abzulehnen. Dieser Gesichtspunkt wird viel zu wenig beachtet.
5. Der Widerruf der asylrechtlichen Stellung führt nicht automatisch zum Erlöschen des Aufenthaltsrechtes. Vielmehr hat die Ausländerbehörde anschließend zu prüfen, ob weiterhin ein Aufenthalt eingeräumt wird. Gegebenenfalls wird der Aufenthaltstitel widerrufen oder zurückgenommen bzw. die Verlängerung abgelehnt. Hiergegen gibt es wiederum Rechtsschutzmöglichkeiten.