

Kapitel 2: Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet

Abschnitt 1: Allgemeines

§ 3 Passpflicht

(1) **Ausländer dürfen nur in das Bundesgebiet einreisen oder sich darin aufhalten, wenn sie einen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz besitzen, sofern sie von der Passpflicht nicht durch Rechtsverordnung befreit sind. Für den Aufenthalt im Bundesgebiet erfüllen sie die Passpflicht auch durch den Besitz eines Ausweisersatzes (§ 48 Abs. 2).**

(2) **Das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle kann in begründeten Einzelfällen vor der Einreise des Ausländers für den Grenzübertritt und einen anschließenden Aufenthalt von bis zu sechs Monaten Ausnahmen von der Passpflicht zulassen.**

Begründung zu Art. 1 § 3 des Gesetzentwurfes (aus BT-Drucks. 15/420):

Die Vorschrift fasst passrechtliche Bestimmungen des in der jetzigen Fassung geltenden Ausländergesetzes zur besseren Übersichtlichkeit und Systematik zusammen.

Absatz 1 beinhaltet die allgemeine Passpflicht des Ausländers. Dieser Pflicht kann nur mit einem vom Bundesministerium des Innern im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt anerkannten (vgl. § 71 Abs. 6 AufenthG) und gültigen Pass oder Passersatz nachgekommen werden. Die Passpflicht ist von den ausweisrechtlichen Bestimmungen des § 48 zu unterscheiden. Sie ist grundlegende Voraussetzung für die Einreise und den rechtmäßigen Aufenthalt im Bundesgebiet (§ 14 Abs. 1 Nr. 1). Ihre Erfüllung ist gleichzeitig allgemeine Voraussetzung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels (§ 5 Abs. 1). Die in der Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung nach der geltenden Vorschrift des § 4 Abs. 2 AuslG vorgesehenen Ausnahmen werden in den Umfang der Passpflicht aufgenommen. Die Ermächtigung zum Erlass der entsprechenden Rechtsverordnung findet sich in § 99 Abs. 1 Nr. 4.

Absatz 2 enthält die gegenwärtig in § 9 Abs. 2 AuslG vorgesehene Möglichkeit zu einer Ausnahme von der Passpflicht im Einzelfall. Für die bislang zusätzlich vorgesehene Ausnahmeregelung bei ungeklärter Identität und ungeklärter Staatsangehörigkeit (§ 9 Abs. 2 i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 4 AuslG) hat sich in der ausländerrechtlichen Praxis kein Anwendungsfall ergeben, so dass die Regelung entfallen kann.

Begründung zu Art. 1 Nr. 4 des Entwurfes zum EU-Richtlinien-Umsetzungsgesetz (aus BT-Drucks. 16/5065):

Die Anfügung hat klarstellenden Charakter. Sie lässt die Verpflichtung zur Passbeschaffung nach § 48 Abs. 3 und die Pflichten nach § 56 AufenthV unberührt.

Textgeschichte. Die Vorschrift wurde auf Grund von Art. 1 des ZuwG 2004 erlassen. Auf Grund von Art. 1 Nr. 4 des EU-Rili-UmG ist die Vorschrift dadurch geändert worden, dass dem Abs. 1 der zweite Satz angefügt worden ist.

Übersicht	Rn.
I. Allgemeines	1, 2
II. Erfordernis des Passes (Abs. 1)	3–33
1. Grundlagen	3–5
2. Inhalt des Passes	6
3. Die Passpflicht	7–9
4. Passpflichtige Ausländer	10–16
a) Befreiungen von der Passpflicht	11, 12
b) Diplomaten und andere bevorrechtigte Personen	13
c) Passpflicht minderjähriger Ausländer	14
d) Unionsbürger der EU; EWR-Staatsangehörige	15
e) Stationierungsstreitkräfte	16
5. Gültigkeit des Passes	17, 18
6. Anerkannter Pass oder Passersatz	19–21
7. Passersatz	22, 23
8. Zulassung nichtdeutscher amtlicher Ausweise als Passersatz	24
9. Ausstellung deutscher Passersatzpapiere	25
10. Pass- und Ausweispflicht	26, 27
11. Verlust, Ablauf der Geltungsdauer	28, 29
12. Einziehung eines Passes oder Passersatzes	30, 31
13. Verfahren	32
14. Strafvorschriften	33
III. Befreiung von der Passpflicht im Einzelfall (Abs. 2)	34, 35

I. Allgemeines

- Die Vorschrift regelt die passrechtlichen Pflichten eines Ausländers, der ins Bundesgebiet einreisen will oder sich darin aufhalten will. Die in Abs. 1 getroffenen Regelung zur Passpflicht entspricht im Wesentlichen der bisherigen Rechtslage nach § 4 Abs. 1 AuslG 1990. Die in Abs. 2 vorgesehenen Ausnahmen von der Passpflicht waren bisher in § 9 Abs. 2 AuslG 1990 geregelt. Weitere Details zur Passpflicht werden gem. § 99 Abs. 1 Nr. 4, 5, 6 in einer Rechtsverordnung geregelt. Maßgebend sind insoweit §§ 2 bis 14 AufenthV (ONr. 120).
- Die Vorschrift steht im zweiten Kapitel des AufenthG, das sich mit den allgemeinen Regelungen des Aufenthaltsrecht befasst. Hier werden die allgemeine Voraussetzung der Einreise und des Aufenthalts im Bundesgebiet normiert (vgl. §§ 3 bis 15). Die Normierung der Passpflicht in Abs. 1 Satz 1 und, dem folgend, die allgemeine Erteilungsvoraussetzung des § 5 Abs. 1 Nr. 4 sollen sicherstellen, dass ein Ausländer über eine solche Grenzübertretungsmöglichkeit auch während der Dauer seines Inlandsaufenthaltes verfügt. Das Gesetz will gewährleisten, für den Fall, dass dies aus irgendeinem Grund einmal notwendig werden sollte, dass der Ausländer gegebenenfalls aus der Bundesrepublik Deutschland verbracht werden kann. Daher versagt § 5 Abs. 1 Nr. 4 im Regelfall die Erteilung einer AufE dann, wenn der Betroffene über kein solches zu einer etwaigen Rückreise taugliches Dokument verfügt, gerade um ihn zu veranlassen, sich zunächst einen solchen Reisepass

ausstellen zu lassen (vgl. VG Stuttgart, Urt. v. 17.6.2013 – 11 K 583/13). Die besonderen Voraussetzungen des Aufenthaltsrechts werden bei den jeweiligen Aufenthaltswegen geregelt (vgl. §§ 21 bis 42).

II. Erfordernis des Passes (Abs. 1)

1. Grundlagen

Die Passpflicht ist eine zentrale Pflicht des Ausländers nach dem AufenthG. Der Gesetzgeber hat die Bedeutung dieser Pflicht dadurch hervorgehoben, dass er sie im Gegensatz zur früheren Rechtslage noch vor dem Erfordernis eines Aufenthaltstitels geregelt hat (jetzt § 3 Abs. 1; vormals § 4 Abs. 1). Diese Hervorhebung dürfte letztlich auch auf die terroristischen Anschläge der letzten Jahre zurückzuführen sein. Die Passpflicht tritt für Einreise und Aufenthalt neben das Erfordernis eines Aufenthaltstitels (§ 4). 3

Die Passpflicht ist vor dem Hintergrund der **Funktionen eines Passes** zu sehen. Einerseits soll er seinen Inhaber identifizieren und dem Ausstellerstaat mit der Wirkung zuordnen, dass der Passinhaber von diesem Staat Schutz verlangen und berechtigt ist in diesen jederzeit zurückzukehren. Andererseits wird die Inanspruchnahme des Inhabers als eigener Staatsangehöriger im völkerrechtlichen Verkehr erklärt. Dabei wird dem Inhaber von seinem Staat durch den Pass grundsätzlich erlaubt, die eigene Staatsgrenze in auswärtige Richtung zu überschreiten, und bescheinigt, dass gegen die Einreise in die Staaten, für die der Pass gültig ist, keine Bedenken bestehen. Ferner wird mit dem Pass eine Erlaubnis ausgesprochen, die eigene Staatsgrenze zur Einreise in – grundsätzlich – das gesamte eigene Hoheitsgebiet zu überschreiten. Schließlich wird gegenüber auswärtigen Staaten nach überwiegender Auffassung versichert, dass der Ausstellerstaat den Inhaber im Rahmen der Passgültigkeit wieder in sein Hoheitsgebiet zurücknimmt. Außerdem übernimmt der Ausstellerstaat den konsularischen Schutz. 4

Diese Passfunktionen ergeben sich nach dem Völkerrecht aus der sog. **Passhoheit** eines Staates, die aus der **Personalhoheit** des Staates über seine Staatsangehörigen **abgeleitet** wird. Dies bedeutet, dass ein anderer Staat fremden Staatsangehörigen nicht ohne weiteres Pässe ausstellen darf, in dem die Personalien und die Staatsangehörigkeit verbindlich bestimmt werden. Da es das Passrecht fast aller Staaten zulässt, aus berechtigten Gründen vorläufig oder dauerhaft Pässe zu entziehen (Beispiel: Bei notorischen Fußball-Hooligans vor einem anstehenden Länderspiel) oder von vornherein keine Pässe auszustellen, soll kein anderer Staat diese Entscheidung unterlaufen können. Hiervon gibt es aber zulässige Abweichungen, etwa bei Flüchtlingen nach Art. 28 der GK (ONr. 241), oder bei Mehrfachstaatern, bei denen jeder Staat seinem Angehörigen einen Pass ausstellen kann. 5

2. Inhalt des Passes

- 6 Für die Erfüllung der Passpflicht bedarf es eines Nationalpasses oder Passersatzes (Abs. 1). Ein Pass oder Passersatz muss grundsätzlich Auskunft geben über: Namen und Vornamen; Geburtsort und -datum; die Staatsangehörigkeit; die Identität des Inhabers durch ein Lichtbild und die Unterschrift des Inhabers; die ausstellende Behörde mit oder durch deren Dienststempel sowie mit der Unterschrift eines ihrer Bediensteten; Geltungsdauer und -bereich, welcher letztlich die Bundesrepublik einschließen muss. Ferner sind heute zur Bekämpfung der aktuellen Terrorgefahr zunehmend auch **biometrische Daten** Inhalt eines Passes. Diese Daten werden elektronisch auf einem Chip gespeichert, der in den Pass integriert ist. Diese Daten sind die Grundlage zum computergestützten Erkennen von Menschen mittels biologischer Merkmale, wie Fingerabdruck, Handabdruck, Hand- und Fingergeometrie, Gesicht, Auge (Iris und Netzhaut).

3. Die Passpflicht

- 7 Die Passpflicht, also die Pflicht zum Besitz eines gültigen und anerkannten Passes oder Passersatzes, erstreckt sich zum einen auf die Einreise, zum anderen auf den Aufenthalt des Ausländers im Bundesgebiet. Abs. 1 weist dem Ausländer den Besitz eines gültigen Passes als **Obliegenheit** zu und verpflichtet ihn, falls er einen gültigen Pass oder Passersatz nicht besitzt, unter anderem an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken (§ 48 Abs. 3 Satz 1 AufenthG; s. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 21.2.2017 – OVG 3 B 14.16). Dabei trifft ihn die Darlegungs- und Nachweislast dafür, dass er die erforderlichen und zumutbaren Anstrengungen, ein Heimreisedokument zu erhalten, unternommen hat. Die Erfüllung der Passpflicht ist grundsätzlich eine **zwingende Voraussetzung** für die erlaubte Einreise (§ 14 Abs. 1 Nr. 1) sowie für die Erteilung eines Aufenthaltstitels oder dessen Verlängerung (§ 5 Abs. 1 und § 8 Abs. 1). Das Fehlen eines erforderlichen Passes oder eines zugelassenen Passersatzes (§ 3 AufenthV; ONr. 120) ist ein rechtlich zwingendes Hindernis für die Erteilung eines Aufenthaltstitels (so schon: BVerwG, Beschl. v. 17.9.1986, InfAuslR 1986, 314). Bei der Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltstiteln sind jedoch Ausnahmen vom Regelerteilungsgrund der Passpflicht in dem in § 5 Abs. 1 Satz 2 und § 5 Abs. 3 genannten Umfang zulässig. Wird die Passpflicht im Bundesgebiet nicht mehr erfüllt, kann ein erteilter Aufenthaltstitel widerrufen werden (§ 52 Abs. 1 Nr. 1).
- 8 Die **Passpflicht** und die **Pflicht zum Besitz eines Aufenthaltstitels** (vgl. § 4: Visum, Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungserlaubnis) bestehen **unabhängig voneinander** und werden auch unabhängig voneinander erfüllt oder nicht erfüllt. Ob für die Einreise und den Aufenthalt ein Visum bzw. Aufenthaltstitel erforderlich ist, hängt, sofern nicht Sonderregeln eingreifen, nicht davon ab, mit welchem Dokument die Passpflicht erfüllt wird. Insbesondere hängt die durch EU-Visumsverordnung (ONr. 385) festgelegte Visumpflicht oder

Visumbefreiung von der Staatsangehörigkeit des einreisenden Ausländers und nicht von dem Papier ab, das zur Erfüllung der Passpflicht verwendet wird (eine systematische Ausnahme bilden die Inhaber der in der Verordnung genannten Dokumente der Sonderverwaltungszonen Hongkong und Macao).

Die Passpflicht wird nach Abs. 1 Satz 2 für einen Aufenthalt im Bundesgebiet auch dann erfüllt, wenn der Ausländer im **Besitz eines Ausweisersatzes** ist. Ein solcher Ausweisersatz liegt nach § 48 Abs. 2 vor, wenn der Ausländer über eine Bescheinigung seines Aufenthaltes oder der Aussetzung seiner Abschiebung verfügt, die mit den Angaben zur Person und einem Lichtbild versehen und als Ausweisersatz bezeichnet ist. **8a**

Abs. 1 knüpft an den **Besitz eines Passes oder Passersatzes**. Einen Pass besitzt der Ausländer, wenn er tatsächlich über einen solchen verfügt. Das Merkmal „**Besitz**“ dürfte auch dann erfüllt sein, wenn der Ausländer den Pass oder Passersatz zwar nicht mitführt, jedoch der Ausländerbehörde binnen angemessener Frist nachweist, dass er über einen gültigen und anerkannten Pass oder Passersatz verfügt (§ 82 Abs. 1; s. VG Bayreuth, Beschl. v. 11.11.2015 – B 4 E 15.530). Ein Verstoß gegen die Passpflicht liegt nicht vor, wenn der Pass in Verwahrung genommen wurde (§ 50 Abs. 6, § 21 Abs. 1 AsylVfG – ONr. 211). Asylantragsteller sind verpflichtet, den Pass oder Passersatz den mit der Ausführung des Asylverfahrensgesetzes betrauten Behörden zu überlassen (§ 15 Abs. 2 Nr. 4 AsylVfG). Für die Dauer der Überlassung des Passes oder Passersatzes wird dem Ausländer auf Antrag ein Ausweisersatz ausgestellt, wenn er einen Aufenthaltstitel besitzt oder die Abschiebung ausgesetzt ist (§ 55 Abs. 1 Nr. 2 AufenthV – ONr. 120). Die Herausgabe des Passes an Asylantragsteller richtet sich nach § 21 Abs. 5, § 65 AsylVfG. **9**

4. Passpflichtige Ausländer

Grundsätzlich sind alle Ausländer, die ins Bundesgebiet einreisen und sich darin aufhalten wollen, passpflichtig i. S. v. Abs. 1, wenn sie einen Aufenthaltstitel benötigen oder nicht von der Passpflicht befreit sind. **10**

a) **Befreiungen von der Passpflicht**. können entweder generell oder im Einzelfall nach § 3 Abs. 2 angeordnet werden (vgl. Rn. 34). Eine generelle Befreiung von der Passpflicht durch Rechtsverordnung gibt es nur in sog. **Rettungsfällen** nach § 99 Abs. 1 Nr. 4 i. V. m. § 14 AufenthV (ONr. 120). Diese Befreiung endet, wenn dem Ausländer situationsbedingt die Beschaffung eines Passes oder Passersatzes (ggfs. eines deutschen Dokuments) zumutbar ist. Im Zweifel sollte hier ein großzügiger Maßstab angewendet und flexibel verfahren werden. Den befassen Behörden ist, um Rettungsmaßnahmen nicht durch aufenthaltsrechtliche Formerfordernisse zu behindern, durch eine offene Formulierung in § 14 Satz 2 AufenthV vom Verordnungsgeber bewusst ein großer Spielraum eingeräumt worden. **11**

- 12** Ferner ist die Erfüllung der Passpflicht nach § 5 Abs. 3 dann keine Voraussetzung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels, wenn dem Ausländer Aufenthalt zur Gewährung eines vorübergehenden Schutzes (§ 24 Abs. 1), aus humanitären Gründen (§ 25 Abs. 1 bis 3) oder zur Verfestigung nach § 26 Abs. 3 eingeräumt werden soll.
- 13** **b) Diplomaten und andere bevorrechtigte Personen.** Ausländer, die nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 von der Anwendung des AufenthG ausgenommen sind (vgl. § 1 Rn. 33 ff.), unterfallen nicht der Passpflicht. Ebenso sind Staatsoberhäupter nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen selbst bei Privatreisen von der Passpflicht befreit.
- 14** **c) Passpflicht minderjähriger Ausländer.** Die Passpflicht nach Abs. 1 besteht auch für nach § 80 nicht handlungsfähige minderjährige Ausländer. Ausländer, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, können die Passpflicht auch durch Eintragung in den Pass eines gesetzlichen Vertreters erfüllen (§ 2 AufenthV); ab dem 10. Lebensjahr muss ein Lichtbild des Kindes in einen solchen Pass eingebracht worden sein. Für sie sind die gesetzlichen Vertreter (i. d. R. die Eltern) und die Personen, die an Stelle des gesetzlichen Vertreters den Ausländer im Bundesgebiet betreuen, verpflichtet, dafür zu sorgen, dass der Minderjährige der Passpflicht genügt (§ 80 Abs. 4). Auf diese Verpflichtung sollten die verantwortlichen Personen von der Ausländerbehörde hingewiesen werden.
- 15** **d) Unionsbürger der EU; EWR-Staatsangehörige.** Ausländer, die nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 von der Anwendung des Aufenthaltsgesetzes ausgenommen sind, unterliegen gemäß § 8 FreizügG/EU (ONr. 306) nur einer dort geregelten Ausweisungspflicht. Ein Verstoß gegen diese Pflicht (Ordnungswidrigkeit nach § 10 FreizügG/EU) führt für sich allein nicht zu einer die Freizügigkeit beschränkenden Maßnahme (vgl. Art. 28 EU-Freizügigkeitsrichtlinie – ONr. 341) und führt nicht dazu, dass der Aufenthalt unerlaubt ist. Dies gilt ebenso nach § 12 FreizügG/EU auch für die Staatsangehörigen der EWR-Staaten.
- 16** **e) Stationierungsstreitkräfte.** Die Ausweisungspflicht für Mitglieder einer Truppe, Mitglieder eines zivilen Gefolges und Angehörige i. S. v. Art. 1 des NATO-Truppenstatuts (ONr. 461) ist in Art. 5 des Zusatzabkommens (ONr. 462) geregelt.

5. Gültigkeit des Passes

- 17** Der Nationalpass (Reisepass oder amtlicher Pass) muss gültig sein, seine Geltungsdauer darf noch nicht abgelaufen sein. Für die Beurteilung, ob ein grundsätzlich anerkannter ausländischer Pass oder Passersatz ungültig ist, gelten unbeschadet völkerrechtlicher Regelungen die Regelungen, die der Ausstellerstaat hierzu trifft. So bestimmt sich nach dem Recht des Ausstellerstaates, ob Pässe, die in einem postalischen Verfahren erteilt worden sind (sog. **Proxy-Pässe**), gültig sind oder nicht. Einige Staaten erklären Proxy-

Pässe für ungültig, während andere Staaten, auch westliche Industriestaaten, postalische Verfahren für die Ausstellung von Folgepässen vorsehen.

Die Ungültigkeit und das Fehlen eines nach dem Heimatrecht des Ausländers erforderlichen **Rückkehrsichtvermerks** haben auf die Gültigkeit des Passes als Ausreisepapier grundsätzlich keinen Einfluss. Der Rückkehrsichtvermerk kann vielmehr nur für die Erteilung und Verlängerung eines Aufenthaltstitels von Bedeutung sein. Auch die Tatsache, dass ein nach dem Heimatrecht des Ausländers erforderlicher Ausreisepassvermerk die Bundesrepublik Deutschland nicht umfasst, beeinträchtigt die Gültigkeit des Passes für die Bundesrepublik Deutschland nicht. **18**

6. Anerkannter Pass oder Passersatz

Der anerkannte und gültige Pass oder Passersatz berechtigt zum ordnungsgemäßen Grenzübertritt nach Maßgabe des § 13 sowie nach Art. 5 Abs. 1 Buchstabe a SDÜ. Einen erforderlichen Aufenthaltstitel ersetzt er nicht. **19**

Ein ausländischer Pass oder Passersatz ist nur dann für die Erfüllung der Passpflicht geeignet, wenn er anerkannt oder allgemein zugelassen ist. Damit ist zwar nicht ausdrücklich geregelt, wonach sich die Anerkennung richtet; es leuchtet aber unter Berücksichtigung von § 71 Abs. 6 ohne Weiteres ein, dass die **Anerkennung ein Akt innerstaatlicher Stellen** ist und es insoweit um die Geltung des Passes nach hiesigen Vorstellungen geht, die durch Sinn und Zweck der Passpflicht determiniert werden (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 17.3.2016 – OVG 7 B 24.15, NVwZ-RR 2016, 610). Denn auf Grund § 71 Abs. 6 wird ein Pass oder Passersatz vom BMI oder von der von ihm bestimmten Stelle im Benehmen mit dem Auswärtigen Amt anerkannt (vgl. OVG Bremen, Urt. v. 2.3.2017 – 1 B 331/16, JAmt 2017, 262 f.). Die Anerkennung ist jeweils auf ein bestimmtes Muster bezogen (beispielsweise: „**Dienstpass der Republik A**“), das dem BMI entsprechend der gängigen internationalen Praxis vom ausländischen Staat übermittelt wird. Sie wirkt konstitutiv, weil Abs. 1 zur Erfüllung der Passpflicht die Anerkennung voraussetzt. **20**

Ob ein Dokument anerkannt ist, kann der „**Allgemeinverfügung über die Anerkennung ausländischer Pässe**“ entnommen werden, die regelmäßig im Bundesanzeiger veröffentlicht werden (vgl. Allgemeinverfügung vom 3.1.2005, BAnz 2005, S. 745 ff.). Wenn zwischen den regelmäßigen Veröffentlichungen der Gesamtlisten Anerkennungsentscheidungen ergehen, werden diese ebenfalls im Bundesanzeiger bekannt gemacht. Folgemuster gelten als vorläufig anerkannt, bis über die Folgeanerkennung entschieden ist. Gleiches gilt nach den in der Allgemeinverfügung enthaltenen Maßgaben für neue Muster, über die noch keine Entscheidung getroffen worden ist. Bestehen Zweifel, ob ein von dem Ausländer vorgelegtes Dokument ein für Deutschland gültiger Nationalpass oder ein zugelassener Passersatz ist, hat die Ausländerbehörde über die oberste Landesbehörde beim BMI anzufra- **21**

gen. Ein solche Anfrage sollte unterbleiben – unbeschadet einer strafrechtlichen Verfolgung (z. B. wegen Urkundenfälschung), wenn es sich um einen gefälschten oder verfälschten ausländischen Pass oder Passersatz handelt.

7. Passersatz

22 Passersatzpapier – oder auch Passersatz – im Sinne des allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Sprachgebrauchs ist ein Papier, das nach der Bestimmung der ausstellenden Stelle zumindest auch zum Grenzübertritt geeignet und bestimmt ist, ohne dass es sämtliche Merkmale eines Passes aufweist. Ist ein Passersatz in Deutschland anerkannt, zugelassen oder eingeführt, so genügt ein Ausländer auch mit dem Passersatz der Passpflicht. Ein Papier, das nach Willen der ausstellenden Behörde nicht zum grenzüberschreitenden Reisen bestimmt ist, sondern ausschließlich andere Funktionen erfüllt, ist sonach kein Passersatz.

23 Als Passersatz für Ausländer sind die in § 4 Abs. 1 AufenthV bezeichneten Ausweise eingeführt und die in § 3 Abs. 1 AufenthV bezeichneten Ausweise zugelassen. Ausländische Fremdenpässe und Seefahrtbücher anderer Staaten müssen ferner einen Vermerk über die Rückkehrberechtigung des Inhabers in den Staat der ausstellenden Behörde enthalten (s. auch § 3 Abs. 1 Satz 2 und Abs 3 AufenthV – ONr. 120).

8. Zulassung nichtdeutscher amtlicher Ausweise als Passersatz

24 Eine solche Zulassung erfolgt nach Maßgabe von § 3 AufenthV (ONr. 120). Im Gegensatz zur Anerkennung nach § 71 Abs. 6 (vgl. Rn. 11 f.) handelt es sich bei der Zulassung eines Passersatzes um die abstrakte Bestimmung, dass ein amtlicher Ausweis für die Erfüllung der Passpflicht ausreichend ist. Eine solche Zulassung sieht § 3 Abs. 1 und 3 AufenthV vor. Dokumente, die unter diese Vorschrift fallen, bedürfen keiner Anerkennung. Mitteilungen des Bundesministeriums des Innern zur Anerkennung solcher Dokumente haben rein nachrichtliche Funktion. Hingegen handelt es sich bei Entscheidungen nach § 3 Abs. 2 AufenthV um Allgemeinverfügungen, die im Bundesanzeiger bekannt gemacht werden.

9. Ausstellung deutscher Passersatzpapiere

25 Die Passpflicht ist in erster Linie auf den Besitz eines gültigen und anerkannten Passes oder Passersatzes gerichtet. Kann der Ausländer von seinem Heimatstaat keinen Pass oder Passersatz erlangen, so kann die Ausstellung eines deutschen Passersatzes für ihn unter bestimmten Voraussetzungen in Betracht kommen. Die Ausstellung eines deutschen Passersatzes richtet sich in den Fällen des § 4 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 AufenthV (ONr. 120) nach den Vorschriften der §§ 5 ff. AufenthV, in den Fällen des § 4 Abs. 1 Nr. 4 bis 8 nach den maßgeblichen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften bzw. innerstaatlichen Transformationsvorschriften. Die Ausländerbehörde hat die

Erfüllung der Passpflicht im Zusammenwirken mit dem BAMF – Ausländerzentralregister – zu überwachen.

10. Pass- und Ausweispflicht

Von der Passpflicht des Abs. 1 zu unterscheiden ist die in § 48 Abs. 1 und Abs. 2 und für den Grenzübertritt in § 13 Abs. 1 Satz 2 geregelte Ausweispflicht. Der Besitz des Passes genügt nicht, der Ausländer muss ihn auch den zuständigen Beamten vorlegen können. Die im Gesetz statuierte Ausweispflicht bedeutet für den Ausländer die Pflicht, sich grundsätzlich mit seinem Pass über die Person auszuweisen. Allerdings ist er nur beim Grenzübertritt verpflichtet, den Pass auch mit sich zu führen. Dies gilt sowohl für die Ein- als auch für die Ausreise (vgl. § 46 Abs. 2). 26

Hinsichtlich der **pass- und ausweisrechtlichen Pflichten von Asylbewerbern** gelten die Sondervorschriften der §§ 15 Abs. 2 Nr. 4, 63–65 AsylVfG (vgl. ONr. 211). Für die Dauer des Asylverfahrens genügt hiernach der Asylbewerber seiner Ausweispflicht mit der Bescheinigung über die Gestattung des Aufenthaltes. Er braucht sich, wenn er im Besitz einer solchen Bescheinigung ist, nicht durch einen Nationalpass auszuweisen. Er benötigt auch keinen Passersatz. Pass oder Passersatz sind vielmehr nach § 15 Abs. 2 Nr. 4 AsylVfG bei der Ausländerbehörde zu hinterlegen. 27

11. Verlust, Ablauf der Geltungsdauer

Geht der Pass während des Aufenthalts im Bundesgebiet verloren oder läuft seine Geltungsdauer ab, so hat der Ausländer die in § 56 AufenthV bestimmten Pflichten. Der Aufenthaltstitel kann nach § 51 Abs. 1 Nr. 1 widerrufen werden. Mit der Bekanntgabe eines solchen Widerrufsbescheides erlischt der Aufenthaltstitel und die Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes wird selbst dann beendet, wenn der Ausländer Widerspruch bzw. Klage erhebt (vgl. §§ 84 Abs. 2 Satz 1 AufenthG, 43 Abs. 1 VwVfG). In diesem Fall unterliegt der Ausländer einer vollziehbaren Ausreisepflicht nach § 58 Abs. 2 Satz 2 erst dann, wenn der Widerrufsbescheid selbst vollziehbar ist (vgl. §§ 52 Abs. 1 Nr. 1, 51 Abs. 1, 58 Abs. 2 Satz 2) und wenn der Ausländer nach dem Erlöschen des Aufenthaltstitels keinen anderen Aufenthaltstitel beantragt hat. 28

In der Regel wird dem Ausländer jedoch **vor einem Widerruf des Aufenthaltstitels Gelegenheit** gegeben werden, sich bei der zuständigen Behörde seines Heimatstaates einen **neuen Pass zu beschaffen** oder die Geltungsdauer seines Passes **verlängern zu lassen**. Lehnt die Heimatbehörde dies ab (z. B. weil der Ausländer seiner Wehrpflicht nachkommen oder aus anderen Gründen in den Heimatstaat zurückkehren soll), so hat die Ausländerbehörde bei einem Ausländer, der nicht freiwillig den Geltungsbereich des AufenthG verlassen will, zu prüfen, ob sein Aufenthaltstitel widerrufen werden soll oder ob sie ihm belassen werden soll (vgl. § 52 Abs. 1 Nr. 1, z. B. wegen Vorliegens eines Abschiebungshindernisses § 60). Der Ausweispflicht im 29

Bundesgebiet genügt ein Ausländer, der einen Pass weder besitzt noch in zumutbarer Weise erlangen kann, mit der Bescheinigung über den Aufenthaltstitel bzw. die Duldung, wenn sie mit den Angaben zur Person und einem Lichtbild versehen ist (vgl. §§ 48 Abs. 2, 60a Abs. 4). Zum Passersatz für Ausländer vgl. Rn. 18. Zu Möglichkeit der Ausstellung eines Ausweisersatzes in diesen Fällen vgl. § 55 AufenthV (ONr. 120).

12. Einziehung eines Passes oder Passersatzes

- 30** Die einem Ausländer ausgestellte deutschen Passersatzpapiere können ihm durch eine behördliche Entscheidung wieder entzogen werden, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung oder Verlängerung nicht mehr vorliegen (vgl. §§ 4 Abs. 2 und 3, 5 Abs. 5, 8 Abs. 3 AufenthV – ONr. 120).
- 31** Die **Einziehung eines gültigen ausländischen Passes** (z. B. um den Ausländer am Verlassen der Bundesrepublik Deutschland zu hindern) durch eine deutsche Verwaltungsbehörde ist grundsätzlich **nicht zulässig**. Das ergibt sich aus der Passhoheit des fremden Staates. Unberührt bleibt die Einziehung eines ausländischen Passes durch gerichtliche Entscheidung (§§ 74 ff. StGB).

13. Verfahren

- 32** Zu den Voraussetzungen der Erteilung deutscher Passersatzpapiere an Ausländer und zum Verfahren vgl. §§ 4 bis 11 AufenthV (ONr. 120). Zur Vorlagepflicht eines Passes oder Passersatzes vgl. § 48 Abs. 1. Nach § 56 Nr. 8 AufenthV muss der Ausländer die Anbringung von Vermerken über die Ein- und Ausreise, über das Antreffen im Bundesgebiet sowie über Maßnahmen und Entscheidungen nach dem Aufenthaltsgesetz dulden. Zu den Gebühren für pass- und ausweisrechtlichen Maßnahmen vgl. § 48 AufenthV.

14. Strafvorschriften

- 33** Ausländer, die gegen die Passpflicht verstoßen, begehen eine **Straftat nach § 95 Abs. 1 Nr. 1 und 3**. Ein Verstoß gegen die Passpflicht dürfte allerdings dann nicht vorliegen, wenn der Ausländer, der einen gültigen Aufenthaltstitel besitzt, aus einem seiner Natur nach lediglich vorübergehenden Grund mit einem gültigen Pass das Bundesgebiet verlässt, diesen im Ausland verliert und innerhalb der Geltungsdauer des Aufenthaltstitels mit einem neuen Pass in das Bundesgebiet einreist. Für **Unionsbürger und EWR-Staatsangehörige** ist der Verstoß gegen die Passpflicht eine **Ordnungswidrigkeit nach §§ 10 Abs. 2, 12 FreizügG/EU** (ONr. 306).

III. Befreiung von der Passpflicht im Einzelfall (Abs. 2)

- 34** Abs. 2 ermächtigt das BMI oder die von ihm bestimmten Stellen in **begründeten Einzelfällen** vor der Einreise Befreiungen von der Passpflicht auszusprechen. Abs. 2 entspricht damit der früheren Rechtslage nach § 9 Abs. 2 AuslG 1990. Die Ausnahme kann nur im Rahmen der Visumerteilung von

der für die Ausstellung des Visums zuständigen Behörde beim BMI oder der von ihm bestimmten Stelle angeregt werden (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 11.7.2016 – OVG 3 B 18.15, NVwZ-RR 2017, 210 f.). Die Behörde, die um die Ausnahme ersucht hat, bescheinigt dem Ausländer die befristete Befreiung von der Passpflicht.

Die Befreiung von der Passpflicht samt Bescheinigung sind gebührenpflichtig **35**
(§ 48 Abs. 1 Nr. 9 AufenthV).