

## **Mitteilung des Senats vom 17. November 2020**

### **Missbräuchliche Vaterschaftsanerkennung zur Erschleichung von Aufenthaltstiteln und Sozialleistungen – Wie ist die Situation in Bremen?**

Die Fraktion der FDP hat unter Drucksache 20/623 eine Kleine Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Kleine Anfrage wie folgt:

#### Vorbemerkung

Mit dem Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 20. Juli 2017, das am 29. Juli 2017 in Kraft getreten ist, wurde eine Neuregelung zur Verhinderung missbräuchlicher Vaterschaftsanerkennungen geschaffen.

Der § 1597a des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) soll im Zusammenspiel mit § 85a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) die Beurkundung missbräuchlicher Vaterschaftsanerkennungen, das heißt, solcher Anerkennungen, die nur zu dem Zweck vorgenommen werden, um die rechtlichen Voraussetzungen für die erlaubte Einreise oder den erlaubten Aufenthalt von ausländischen Personen oder den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit eines Kindes zu schaffen (vergleiche § 1597a Absatz 1 BGB), präventiv verhindern sollen.

Beide Regelungen stehen in der Nachfolge zur vormals praktizierten repressiven behördlichen Anfechtung von Vaterschaftsanerkennungen gemäß § 1600 Absatz 1 Nummer 5, Absatz 3 BGB a. F., welche einem ähnlichen Zweck diente, aber vom Bundesverfassungsgericht wegen Verstoßes gegen Artikel 16 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 1 und 2 des Grundgesetzes (GG) für verfassungswidrig erklärt wurde. In mehreren Urteilen stellte das Bundesverfassungsgericht zudem fest, dass der Schutz der Familie hinsichtlich der Vaterschaft ausdrücklich nicht nur eine biologische, sondern auch eine soziale Vaterschaft umfasst.

#### Zu Frage 1:

Bei wie vielen Kindern, deren Mütter sich in einem laufenden Asylverfahren befanden oder befinden, wurden Beurkundungen der Anerkennung einer Vaterschaft in den Jahren 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 und 2020 (Stichtag 31. August 2020) jeweils in Bremen und Bremerhaven beantragt?

Es werden keine Statistiken über die Anzahl der Vaterschaftsanerkennungen mit Beteiligung ausländischer Mütter im laufenden Asylverfahren geführt.

Für die Urkundspersonen/-behörden und die Ausländerbehörden ist das Merkmal des laufenden Asylverfahrens für die gesetzliche Aufgabenerfüllung alleine nicht erheblich. Zum Zeitpunkt der Aussetzung der Vaterschaftserkennung befinden sich die Beteiligten oftmals auch nicht in einem laufenden Verfahren zur Beantragung von Asyl (siehe Antwort zu 7).

#### Zu Frage 2:

In wie vielen dieser Fälle gab es Anhaltspunkte für die missbräuchliche Anerkennung der Vaterschaft i. S. d. § 1597a BGB? (Bitte jeweils nach Jahren sowie Bremen und Bremerhaven aufschlüsseln)

Eine Vaterschaftsanerkennung kann unabhängig vom Wohnort der Eltern und vom Geburtsort des Kindes innerhalb Deutschlands in jedem Standesamt/Jugendamt und bei jedem Notar erfolgen.

Eine Aufschlüsselung der Zahlen nach Jahren ist nicht möglich.

Für die im Standesamtsbezirk Bremen-Mitte geborenen Kinder wurden von Standesämtern, Jugendämtern und Notaren seit Inkrafttreten des § 1597a BGB am 29. Juli 2017 insgesamt bei achtundsechzig Verfahren konkrete Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Anerkennung der Vaterschaft erfasst.

Für die im Standesamtsbezirk Bremen-Nord geborenen Kinder sind nur die noch laufenden Verfahren auswertbar. Es handelt sich hierbei um dreizehn ausgesetzte Verfahren.

Im Standesamtsbezirk Bremerhaven wurde 2020 eine Vaterschaftsanerkennung ausgesetzt.

Das Migrationsamt Bremen und das Bürger- und Ordnungsamt Bremerhaven haben als zuständige Ausländerbehörden nach § 85a AufenthG seit dem Inkrafttreten der Regelungen der §§ 1597a BGB und 85a AufenthG die folgende Anzahl an Mitteilungen über konkrete Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Anerkennung der Vaterschaft erhalten (eine nach Jahren aufgeschlüsselte statistische Erfassung erfolgt nicht):

- Dem Migrationsamt Bremen liegen insgesamt 84 Meldungen vor. Örtlich zuständig war das Migrationsamt dabei nur in 71 Fällen.
- Dem Bürger- und Ordnungsamt Bremerhaven liegen insgesamt vier Meldungen vor.

Zu Frage 3:

In wie vielen dieser Fälle wurde die fälschliche Anerkennung der Vaterschaft durch die zuständigen Behörden festgestellt? (Bitte wieder nach Bremen und Bremerhaven sowie Jahren aufschlüsseln?)

Die Prüfungen des Migrationsamtes Bremen und des Bürger- und Ordnungsamtes Bremerhaven haben zu folgenden Ergebnissen geführt (eine Aufschlüsselung der Zahlen nach Jahren ist nicht möglich):

	Migrationsamt Bremen	Bürger- und Ordnungsamt Bremerhaven
Feststellung einer missbräuchlichen Vaterschaft	16	1
Verfahrenseinstellung, weil kein Missbrauch festgestellt werden konnte	42	2
Laufende Verfahren	13	1

Zu Frage 4:

Inwiefern werden die Mitarbeiter der für die Vaterschaftsanerkennung zuständigen Behörden beziehungsweise die Urkundspersonen für das Thema „Missbräuchliche Vaterschaftsanerkennung“ sensibilisiert beziehungsweise fortgebildet?

Die Bremer Standesämter wurden frühzeitig informiert und sensibilisiert und haben das Gesetz 2017 umgesetzt. Die Standesbeamtinnen/Standesbeamten wurden und werden unter anderem im Rahmen externer Fortbildungen an der Akademie für das Personenstandswesen und durch entsprechende fachliche Rundschreiben der Fachaufsicht über die Standesämter im Land Bremen fortlaufend unter anderem auch über dieses Thema informiert.

Es besteht zudem ein enger, fachlicher Austausch zwischen den Standesämtern und der Fachaufsicht in Grundsatzfragen und Einzelfällen. Das hohe und stets

aktuelle Informationsniveau wird ergänzt durch den Bezug von Fachpublikationen. Ende 2019 fand zusätzlich ein In-House-Seminar statt, um auch die interkulturelle Kompetenz für diese Thematik noch zu erweitern.

Für die Urkundspersonen in den Jugendämtern des Landes Bremen wurde eine Handlungsempfehlung zum Umgang mit § 1597a BGB erarbeitet, die in der Praxis Anwendung findet und die hinsichtlich der Anzeichen einer missbräuchlichen Vaterschaftsanerkennung sensibilisiert beziehungsweise Empfehlungen für das weitere Vorgehen beim Vorliegen von Verdachtsmomenten beschreibt. Die nächste Fortbildung für alle Urkundspersonen der Jugendämter soll im Dezember 2020 stattfinden.

Die Bremer Notarkammer und das Amtsgericht sind in die ressortübergreifende Arbeitsgruppe zum Thema missbräuchliche Vaterschaftsanerkennungen eingebunden. Zudem wurde und wird die Problematik in regelmäßig stattfindenden Besprechungen zwischen dem Justizressort und der Bremer Notarkammer erörtert. Hierbei wurde der Eindruck gewonnen, dass die Problematik dort präsent ist und eine hinreichende Sensibilisierung vorliegt. Die Fortbildung der Notare obliegt nicht der Senatorin für Justiz und Verfassung, vielmehr haben sich Notare gemäß § 14 Absatz 6 BNotO in dem für ihre Amtstätigkeit erforderlichen Umfang selbst fortzubilden.

Zu Frage 5:

Welche Ermittlungsschritte werden in den nach § 85a Aufenthaltsgesetz zuständigen Behörden in Bremen und Bremerhaven unternommen, um eine Vaterschaft beziehungsweise eine missbräuchliche Anerkennung eben dieser festzustellen?

Nach Eingang der Mitteilung einer Aussetzung der Beurkundung durch eine beurkundende Stelle erfolgt durch die zuständige Ausländerbehörde eine weitere Sachverhaltsaufklärung. Dazu werden zunächst der aufenthaltsrechtliche Status und die aufenthaltsrechtliche Historie der Beteiligten überprüft. Zusätzlich werden alle Kinder beider Beteiligten ermittelt und es wird geprüft, ob bereits zuvor eine/r der Beteiligten einen Aufenthaltsstatus aufgrund einer anerkannten Vaterschaft selbst erhalten, beziehungsweise daraus für einen anderen ableiten lassen hat.

Dies erfolgt in der Regel durch Recherchen im Ausländerzentral- und dem Melderegister, in den Akten der zuständigen beziehungsweise ehemals zuständigen Ausländerbehörden sowie durch Anfragen bei Standesämtern.

Sofern sich hieraus der Verdacht für das Bestehen einer missbräuchlichen Vaterschaftsanerkennung erhärtet und als Folge ihre förmliche Feststellung beabsichtigt ist, wird ein Anhörungsverfahren jeweils gegenüber der Kindesmutter sowie des anerkennungswilligen Vaters durchgeführt, in dem die Betroffenen zu der beabsichtigten Maßnahme Stellung nehmen können. Danach erfolgt die abschließende Entscheidung der Ausländerbehörde.

Zu Frage 6:

Inwiefern hält der Senat diese Maßnahmen für ausreichend?

Die Ausländerbehörden handeln im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags und ihrer rechtlichen Möglichkeiten zur Datenermittlung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

Zu Frage 7:

Welche Erkenntnisse hat der Senat darüber, dass Schlepperorganisationen schwangere Frauen gezielt zum Zwecke der missbräuchlichen Vaterschaftsanerkennung durch einen Deutschen beziehungsweise einem Ausländer mit unbefristetem Aufenthaltstitel nach Bremen bringen?

Der Polizei Bremen und der Ortspolizeibehörde Bremerhaven liegen keine gesicherten Erkenntnisse darüber vor, dass die schwangeren Frauen mit Unterstützung von Schleusern/Schleuserorganisationen in das Bundesgebiet beziehungsweise nach Bremen verbracht werden.

Es liegen allerdings Erkenntnisse aus früheren Ermittlungsverfahren vor, gemäß derer alleinstehende schwangere Frauen oder Mütter mit Kindern unerlaubt aus unterschiedlichen europäischen Nachbarstaaten, in der überwiegenden Anzahl aus Italien, eigenständig einreisen.

In der Zentralen Aufnahmestelle für Asylbewerber und ausländische Flüchtlinge (ZASt) sprachen in der Vergangenheit wiederholt schwangere Frauen vor, die angaben, auf der Suche nach dem Kindesvater zu sein und auf Asylantragstellung verzichteten. In einigen Fällen werden keine oder nur rudimentäre Angaben zum vermeintlichen Kindesvater gemacht. Der Familienstand wird stets als ‚ledig‘ angegeben.

In der Regel sprechen die schwangeren Frauen anschließend zusammen mit einem in Bremen oder dem Bundesgebiet lebenden Mann einem die Vaterschaft anerkennungswilligen Mann vornehmlich beim Jugendamt vor und beantragen die Beurkundung der Vaterschaft zu dem noch ungeborenen Kind.

Aus einzelnen früheren Ermittlungsverfahren liegen nicht belastbare Informationen (Spontanaussagen) darüber vor, dass die Frauen für die Vermittlung an den die Vaterschaft anerkennenden Mann ein Entgelt in Höhe von 3 500 Euro bis 5 000 Euro zahlen müssen. Diese Informationen konnten im Zuge der Ermittlungen nicht näher verifiziert werden, weil die Beteiligten grundsätzlich ihr gesetzliches Aussageverweigerungsrecht in Anspruch nehmen.

Der Senatorin für Justiz und Verfassung und den Ausländerbehörden im Land Bremen liegen keine weiteren Erkenntnisse dazu vor.

Zu Frage 8:

Hält der Senat die derzeitigen gesetzlichen Regelungen für ausreichend, um solchen „Betrugsfällen“ vorzubeugen?

Wenn „Nein“, welche gesetzlichen Änderungen sind nach Auffassung des Senats notwendig, um solche Vorgänge besser bekämpfen zu können? Gibt es bereits Initiativen in diese Richtung?

Die Abstammung ist für jedes Kind elementarer Bestandteil seiner Persönlichkeit. Die Dokumentation der Elternschaft ist in unserem Rechts- und Gesellschaftssystem von grundlegender Bedeutung. Deshalb ist es besonders wichtig, dass unverheiratete Eltern gemeinsam die Abstammung ihres Kindes amtlich erklären können. Inhaltlich geht es um die Vaterschaft, die sich nicht auf den biologischen Vater beschränkt, sondern auch den sozialen Vater, das heißt, die männliche Person, die als Elternteil die mit der Anerkennung einhergehenden Rechte und Pflichten übernehmen möchte, einbezieht.

Die Anerkennung der Vaterschaft kann weitreichende Folgen für das Kind und auch die Mutter haben. So ergibt sich zum Beispiel mit der Anerkennung der Vaterschaft eines Kindes einer ausländischen Mutter durch einen deutschen Staatsangehörigen auch die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes mit der Folge, dass die ausländische Mutter des Kindes einen Anspruch auf die Erteilung einer langfristigen Aufenthaltserlaubnis erwirbt und damit unter anderem Zugang zu allen Unterstützungsleistungen des Staates erhält. Dieses Ergebnis ist zum Wohl des Kindes auch gerechtfertigt und erforderlich.

Seit mehreren Jahren ist ein verstärkter Zuzug ausländischer schwangerer Frauen zu verzeichnen, die gegenüber den Behörden angeben, den deutschen Vater ihres Kindes zu suchen. In vielen Fällen erscheinen diese Frauen innerhalb kurzer Zeit in Begleitung eines Mannes vor einem Urkundsbeamten/einer Urkundsbeamtin zur Anerkennung der Vaterschaft durch den begleitenden Mann. Pauschale Rückschlüsse daraus sind nicht zulässig, in einigen Fällen las-

sen die Gesamtumstände aber Zweifel an der Richtigkeit der Erklärung aufkommen, weil sich zum Beispiel die Mutter und der begleitende Mann erst seit kurzer Zeit kennen oder der Mann bereits mehrfach die Vaterschaft von Kindern mehrerer ausländischer Frauen anerkannt hat. In diesen Fällen besteht der Verdacht, dass die Anerkennung der Vaterschaft nicht erfolgt, um eine Vaterrolle tatsächlich zu übernehmen, sondern dem Kind und der Mutter nur die damit verbundenen rechtlichen Vorteile zu verschaffen. Denkbar ist auch, dass Abhängigkeitsverhältnisse von den Männern ausgenutzt werden.

Die Aussetzung der Beurkundung durch den Urkundsbeamten/der Urkundsbeamtin und die anschließende Überprüfung durch die Ausländerbehörde, dient ausschließlich dem Zweck, diese Art von missbräuchlicher Vaterschaftsanerkennung festzustellen.

Die Prüfungsmöglichkeiten der Ausländerbehörden sind dabei begrenzt (siehe Antwort zu Frage 5), was wiederum häufig zur Folge hat, dass trotz Fortbestehen des Verdachts ein Missbrauch nicht nachgewiesen werden kann und deshalb die Anerkennung der Vaterschaft beurkundet werden muss.

Das zweistufige, präventiv ausgestaltete Verfahren zur Verhinderung missbräuchlicher Anerkennungen von Vaterschaften gemäß § 1597a BGB i. V. m. § 85a AufenthG erscheint sowohl in Hinblick auf die behördliche Praxistauglichkeit als auch den Diskriminierungsschutz verbesserungswürdig. Das zweistufige Verfahren wurde eingeführt, nachdem das Bundesverfassungsgericht die Vorschrift des § 1600 Absatz 1 Nummer 5, Absatz 3 BGB a. F. (Anfechtungsrecht der Behörden) für verfassungswidrig erklärt hat.

Im Rahmen der ersten Prüfstufe sind die beurkundenden Stellen im Wesentlichen auf Angaben der Beteiligten angewiesen. Die Norm überantwortet den Urkundspersonen einen Beurteilungsspielraum, ob Anhaltspunkte für eine rechtsmissbräuchliche Vaterschaftsanerkennung vorliegen. Ein solcher Beurteilungsspielraum setzt eine Plausibilitätskontrolle der Angaben der Betroffenen voraus. Bei sonstigen Beurkundungen ist es regelmäßig nicht Aufgabe der Notare, Sachverhalte auszuforschen, sondern sie dokumentieren die sich aus Unterlagen ergebenden Verhältnisse. Insoweit stellt die Regelung des § 1597a BGB für die notarielle Praxis einen von den Notaren ungewünschten Fremdkörper dar. Aus dem Bereich der behördlichen Urkundspersonen werden gleichfalls Schwierigkeiten mit dem hierbei zulässigen oder gebotenen Nachforschungsumfang berichtet.

Strafrechtlich werfen zudem jene Fallkonstellationen Fragen auf, in denen eine Vaterschaft bereits zivilrechtlich anerkannt wurde und erst nachträglich Anhaltspunkte für ein missbräuchliches Verhalten im Sinne von §§ 1597a BGB, 85a AufenthG bekannt werden. Ob in solchen Fallkonstellationen eine Strafbarkeit nach § 95 Absatz 2 Nummer 2 AufenthG angenommen werden kann, ist bundesweit in Rechtsprechung und Literatur umstritten. Das Landgericht Bremen hat hierzu entschieden, dass ein strafbares Verhalten mit Blick auf die Einheit der Rechtsordnung nicht angenommen werden kann, weil die Vaterschaft zivilrechtlich wirksam ist und nicht angefochten werden kann.

Vor dem Hintergrund der bundesweit aufgetretenen Fälle missbräuchlicher Vaterschaftsanerkennungen wird sich Bremen trotz der relativ geringen Anzahl festgestellter missbräuchlicher Vaterschaftsanerkennungen insbesondere mit der Frage beschäftigen, wie die Kinder mit ihren Müttern vor potenziell missbräuchlichen Abhängigkeitsverhältnissen besser geschützt werden können. Initiativen zur Änderung von § 1597a des Bürgerlichen Gesetzbuchs müssten auf der einen Seite die Anforderungen der Rechtsprechung, der Verfassung und dem Diskriminierungsverbot auf der einen und der Verfahrensvereinfachung auf der anderen Seite miteinander vereinbaren.

Zu Frage 9:

Welche polizeilichen und justiziellen Möglichkeiten bestehen derzeit, um aktiv gegen Schlepperorganisation vorzugehen?

Justizielle Möglichkeiten, aktiv gegen Schlepperorganisationen vorzugehen, bestehen in strafrechtlicher Hinsicht gemäß § 152 Absatz 2 StPO immer (nur) dann, wenn ein Anfangsverdacht für eine Straftat vorliegt. Soweit in Bezug auf Schlepperorganisationen ein Anfangsverdacht wegen einer Straftat nach § 96 Absatz 2 AufenthG begründet ist, bestehen weitreichende Ermittlungsmöglichkeiten, da es sich hierbei um eine vom Gesetzgeber als besonders schwerwiegend erkannte Tat handelt (Katalogtat gemäß § 100a Absatz 2 Nummer 5 StPO).

Zu Frage 10:

Wie hoch schätzt der Senat den Schaden, welcher durch missbräuchliche Vaterschaftsanerkennungen dem Land Bremen und den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven entstanden ist, ein? (Bitte nach Land und den Stadtgemeinden aufschlüsseln)

Die Fragestellerin zielt mit der Frage nach einem etwaigen Schaden für das Land Bremen und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven vermutlich auf diverse Sozialleistungen (Leistungen nach SGB II, Unterhaltsvorschuss, et cetera) ab, die durch missbräuchlich erworbene Aufenthaltstitel in Anspruch genommen werden könnten. Bisher ist kein Fall bekannt, in dem es nachweislich zu einer missbräuchlichen Vaterschaftsanerkennung gekommen ist. In jenen 17 von 75 mit Verdacht auf eine missbräuchliche Absicht ausgesetzten Fällen in Bremen und Bremerhaven, in denen dies durch das Migrationsamt bestätigt wurde (vergleiche Antworten auf Frage 2 und 3), ist keine Vaterschaftsanerkennung erfolgt; in jenen Fällen, in denen sich der Verdacht nicht erhärten konnte, wurde die Beurkundung rechtens vorgenommen.

Die Fragestellung des in der KA angesprochenen Gegenstandes ist dem SGB II-Bezug vorgelagert (rechtmäßige Beurkundung, rechtmäßige Ausstellung von Aufenthaltstiteln) und betrifft im Kern die rechtliche Situation bei der Vaterschaftsanerkennung durch die berechtigten Urkundspersonen. Die Vaterschaftsanerkennung entfaltet mit Beurkundung unmittelbar rechtsgestaltende Wirkung, selbst wenn sie auf bewusst wahrheitswidrigen Angaben beruht.

Die Jobcenter Bremen und Bremerhaven, haben keine Befugnis, die materiell-inhaltliche Rechtmäßigkeit wirksamer Aufenthaltstitel oder Personenstandsurkunden inzident zu überprüfen. Gültige Aufenthaltstitel und öffentliche Urkunden stellen somit keine Täuschung gegenüber den Jobcentern dar und berechtigen somit grundsätzlich zum rechtmäßigen Bezug von Sozialleistungen nach SGB II.

Vor diesem Hintergrund gewährte Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II können nicht als Schaden angesehen werden.

Überdies ist zu berücksichtigen, dass im Falle des SGB II-Leistungsbezuges durch das Kind dessen Unterhaltsansprüche gegen den unterhaltspflichtigen aber etwaig nicht leistungsfähigen Kindesvater gemäß § 33 Absatz 1 Satz 1 SGB II auf das Jobcenter übergehen. Das Jobcenter kann sich an den Kindesvater halten, wenn dieser wieder über Mittel verfügt, Beschäftigung, Erbschaft et cetera.

Vor dem Hintergrund der konkreten Fragestellung zu 10. ist der Vollständigkeit halber zu ergänzen, dass die Leistungen nach dem SGB II fiskalisch in unterschiedlicher Trägerschaft liegen. So werden die Leistungen zum Lebensunterhalt, insbesondere Regelsatz oder Mehrbedarfe für Alleinerziehende, vollständig durch den Bund finanziert. Die Kosten der Unterkunft werden hingegen kommunal (das heißt, durch die Stadtgemeinden Bremen oder Bremerhaven) getragen. Nach § 46 SGB erstattet der Bund den Kommunen die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung anteilig. Für das Land Bremen liegt die Bundeserstattung nach Inkrafttreten des Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder bei jetzt 73,3 Prozent. Das Gros der finanziellen Lastentragung liegt bei rein fiskalischer Betrachtung beim Bund.