



ÄRZTEKAMMER
WESTFALEN-LIPPE



Das ärztliche Attest:
Bedeutung und Anforderung im Asylverfahren

Hinweis

Zur besseren Lesbarkeit der Handreichung wird häufig auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten jedoch stets für beide Geschlechter.

Fotonachweis

[Fotolia.de/thodonal](https://www.fotolia.de/thodonal), [shutterstock.com/kojoku](https://www.shutterstock.com/kojoku), Tristan Marks

Stand: Oktober 2015

Einleitung

Täglich erreichen uns neue Nachrichten über Flüchtlingsströme und die steigende Anzahl von Menschen, die in Deutschland einen Asylantrag stellen. Für das dann anstehende Verfahren ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zuständig. Kehrseite der staatlichen Pflicht, Flüchtlinge aus Kriegsregionen und totalitären Staaten aufzunehmen und ihnen dauerhaft Schutz zu gewähren, ist es, dass Menschen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, zeitnah in ihre sicheren Herkunftsländer zurückkehren müssen. In diesem Zusammenhang werden Ärztinnen und Ärzte nicht selten gebeten oder gar aufgefordert zu attestieren, dass eine Ausreise wegen gesundheitlicher Beeinträchtigungen nicht möglich ist bzw. nicht vollstreckt werden kann.

Ein solches ärztliches Attest darf keine Vermutungen enthalten, sondern muss konkrete Fragestellungen berücksichtigen, die sich aus den entsprechenden Rechtsnormen ergeben. Das ärztliche Attest dient der zuständigen Behörde als Unterstützung bei ihren Entscheidungen, es stellt lediglich ein unterstützendes Mittel im Verwaltungsverfahren dar. So kann es z. B. bei der Entscheidungsfindung, ob ein umfassenderes medizinisches Gutachten beauftragt wird, herangezogen werden. Letztendlich entscheidet die für eine Aufenthaltsbeendigung zuständige kommunale Ausländerbehörde über die Reisefähigkeit und das weitere Vorgehen. Viele aus rein ärztlicher Sicht wichtige Befunde sind aus behördlicher Sicht für die Abwicklung eines anstehenden Ausreiseverfahrens nicht relevant.

Eine gemeinsame Arbeitsgruppe der Stadt Münster und der Ärztekammer Westfalen-Lippe hat mit der folgenden Broschüre versucht, wichtige Informationen zur Bedeutung und zu den Anforderungen an ein ärztliches Attest im Vollstreckungsverfahren nach Ablehnung eines Asylbegehrens zusammenzustellen. Sie soll behördlich beauftragten oder initiativ angefragten Ärztinnen und Ärzten als unterstützende und pragmatische Hilfe bei der Beurteilung der Reisefähigkeit ausreisepflichtiger Personen dienen.



Inhalt

Einleitung	3
Asyl – Duldung – Abschiebung: Das Verwaltungsverfahren	7
Empfehlungen zur Erstellung ärztlicher Atteste im Zusammenhang mit aufenthaltsrechtlichen Verwaltungsverfahren (sog. Reisefähigkeitsatteste)	11
Musterbescheinigung	18
Service-Hotline der Ärztekammer Westfalen-Lippe	19

Asyl – Duldung – Abschiebung: Das Verwaltungsverfahren

Die Kommunen stehen momentan vor einer enormen logistischen und finanziellen Herausforderung, weil die Zahl der in Deutschland Asyl suchenden Menschen in den letzten Jahren kontinuierlich und mittlerweile auch rapide ansteigt. Wenn hygienischen Standards und hiesigen klimatischen Bedingungen entsprechende Unterkünfte knapp werden, steigt der Druck auf die kommunalen Ausländerbehörden, abgelehnte Asylbewerber zügig abzuschicken. Gleichzeitig haben die Ausländerbehörden gerade bei massiven Grundrechtseingriffen wie zwangsweisen Aufenthaltsbeendigungen die gesetzlichen Vorgaben und in jeder Phase der Vollstreckungsverfahren den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. In dieser Situation ist es wichtig, dass alle Beteiligten die Verfahrensabläufe und den rechtlichen Rahmen kennen und Unkundigen möglichst verständlich erklären können.

Dafür ein kurzer Überblick:

1. Asylverfahren bearbeitet das dem Bundesinnenminister unterstehende Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). **NUR** dieses hat darüber zu entscheiden,
 - a) ob jemand politisch Verfolgter (Asylberechtigter) im Sinne des Artikels 16 a Grundgesetz **oder**
 - b) Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (Völkerrecht) **oder**
 - c) subsidiär Schutzberechtigter (von Todesstrafe, Folter oder akuten Kriegseinwirkungen Bedrohter) im Sinne des EU-Rechts ist **oder**
 - d) zwar keine der drei vorgenannten Rechtspositionen innehat, aber ein sogenanntes zielstaatsbezogenes Abschiebungshindernis besteht (akute Gefahr für das Leben, den Körper oder andere basale Menschenrechte im Herkunftsstaat).

-
2. Vor seiner Entscheidung muss das BAMF die Asylbegehrenden anhören, ihnen also Gelegenheit geben, ihren Antrag zu begründen. Dabei fragt das BAMF die Antragsteller auch eingehend, auf welcher Reiseroute sie nach Deutschland gekommen sind, und prüft, ob sie schon in einem anderen Schengen-Staat (EU ohne Großbritannien und Irland plus Norwegen, Schweiz, Island und Liechtenstein) erkanndienstlich erfasst wurden und einen Asylantrag gestellt haben. Dann ist der Asylantrag nach EU-Recht unzulässig und die Bundesrepublik berechtigt, Flüchtlinge ohne weitere Prüfung in den ersten Staat, der mit dem Asylbegehren konfrontiert wurde, zurückzuführen (sog. Dublin-Verfahren).
 3. Wenn das BAMF über Anträge zu Ungunsten der Asylbegehrenden entscheidet und die Abschiebung anordnet, können die Betroffenen binnen einer Woche ab Zugang des Bescheids die Aussetzung der Vollziehung beim Verwaltungsgericht beantragen. Das Verwaltungsgericht entscheidet hierüber recht zügig; gegen dessen Beschluss gibt es kein Rechtsmittel mehr. Klagen gegen die Bescheide haben keine aufschiebende Wirkung, sie allein schützen also nicht vor der Abschiebung.
 4. Sind Bescheide des BAMF endgültig vollziehbar, hat die kommunale Ausländerbehörde für die Beendigung des Aufenthalts zu sorgen, sofern die Betroffenen nicht freiwillig ausreisen. Nur solange zielstaatsunabhängige Abschiebungshindernisse bestehen, dürfen die Ausländerbehörden vorübergehend von Vollstreckungsmaßnahmen absehen. Währenddessen erhalten die abgelehnten Asylbewerber eine sogenannte Duldung, das ist eine Bescheinigung, dass sie sich trotz vollziehbarer Ausreisepflicht binnen einer bestimmten Frist weiter hier aufhalten dürfen.
 5. Ein zielstaatsunabhängiges Abschiebungshindernis ist die Reiseunfähigkeit, also das Unvermögen, ohne Gefahren für Leib und Leben mit dem vorgesehenen Transportmittel an das Reiseziel zu gelangen.

Sofern ausreisepflichtige Flüchtlinge dies geltend machen, müssen sie zumindest gewichtige Anhaltspunkte vortragen, die berechtigten Anlass zu Zweifeln an ihrer Transportfähigkeit geben. Kurze ärztliche Atteste, dass ein Patient reiseunfähig sei, reichen dafür nicht. Dafür bedarf es vielmehr einer genauen Diagnose (Identifizierung der Krankheit nach der International Classification of Diseases - ICD10) und einer präzisen Beschreibung der laufenden therapeutischen Maßnahmen, insbesondere Medikation. Falls sich daraus berechtigte Zweifel an der Reisefähigkeit ergeben, haben die Ausländerbehörden eingehend zu ermitteln, ob Gefahren für Leib oder Leben durch den Transport ausgeschlossen oder durch besondere Vorkehrungen für den Transport ausschließbar sind. Lässt sich das nicht sicher feststellen, sind Vollzugsmaßnahmen auszusetzen.

INLANDSBEZOGENES VOLLSTRECKUNGSHINDERNIS

Erkrankung und Verletzungen können ein inlandsbezogenes Vollstreckungshindernis darstellen, wenn die Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Abschiebung und Rückführung an sich zu einer wesentlichen oder sogar lebensbedrohlichen Verschlechterung des Gesundheitszustands führen würde. Solche Hindernisse hat die Ausländerbehörde bei ihrer Entscheidung über eine Abschiebung zu berücksichtigen.

ZIELSTAATSBEZOGENES VOLLSTRECKUNGSHINDERNIS

Zielstaatsbezogene Vollstreckungshindernisse ergeben sich aus der unzureichenden Versorgung im Heimatland, woraus sich wiederum eine Gefahr für Leib und Leben des Flüchtlings ergeben muss. Über solche Hindernisse entscheidet allein das Bundesamt im Asylverfahren.

-
6. Nach der Rechtsprechung sind auch diejenigen reiseunfähig, die zwar körperlich einen Transport verkrafteten und in der Lage wären, freiwillig zu reisen, die aber bei oder vor Zwangsmaßnahmen akut suizidgefährdet sind (schwer depressive Patienten oder solche mit manifester posttraumatischer Belastungsstörung – PTBS). Auch hier gilt: Der allgemeine ärztliche Hinweis auf Depressionen oder PTBS reicht nicht, um von der Abschiebung abzusehen. Vielmehr sind präzise Angaben über den Grad der psychischen Beeinträchtigung erforderlich, und warum sich daraus eine akute Suizidgefahr ergibt.
 7. Unabhängig von der Reisefähigkeit haben Ausländerbehörden von der Abschiebung abzusehen, solange diese aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist, etwa weil keine Reisedokumente verfügbar sind. Sie können davon absehen, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen die vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. Persönliche Gründe können zum Beispiel vorliegen, wenn ein junger Mensch aktuell eine qualifizierte Berufsausbildung absolviert. Bei bereits längerer Aussetzung der Abschiebung können sich Flüchtlinge einen Anspruch auf Aufenthaltserlaubnis erarbeiten, wenn sie sich erfolgreich in die Gesellschaft integriert und Abschiebungshindernisse nicht selbst zu verantworten haben.

Pauschale Forderungen, die abgelehnten Asylbewerber zügig abzuschicken, blenden also aus, dass die Flüchtlinge auch nach Asylversicherung keinesfalls recht- und schutzlos sind.

Empfehlungen zur Erstellung ärztlicher Atteste im Zusammenhang mit aufenthaltsrechtlichen Verwaltungsverfahren (sog. Reisefähigkeitsatteste)

Viele Ausreisepflichtige oder deren Rechtsanwälte bitten Ärzte um ein Attest, das besagt, dass sie nicht reisefähig sind. Dieses Attest kann der Behörde lediglich einen Hinweis auf bestimmte Gesundheitsbeeinträchtigungen geben. Derartige Atteste werden nicht als tatsächlicher Nachweis der fehlenden Reisefähigkeit betrachtet, sondern geben der Ausländerbehörde im Einzelfall allenfalls Anlass, die dargestellten Gesundheitsprobleme der Ausreisepflichtigen genauer zu ermitteln. Unbedingte Voraussetzung ist jedoch, dass die Bescheinigung inhaltlich hinreichend konkret ist, um daran zu zweifeln, dass der Patient die unfreiwillige Reise und deren Begleitmaßnahmen ohne gesundheitlichen Schaden übersteht.

Anders verhält es sich, wenn die Behörde im Rahmen ihrer Ermittlungen einen behandelnden Arzt bittet, Unterlagen für entsprechende Sachverhaltsermittlung zur Verfügung zu stellen oder einen konkreten Gutachtenauftrag erteilt. In diesem Fall haben die Ausführungen des Arztes eine erheblich größere Bedeutung als das allgemeine Attest auf private Initiative.

Immer häufiger werden an die Gesundheitsbehörden sowie die Ärztekammer Fragen bezüglich solcher Atteste gestellt. Die nachfolgenden Informationen sollen einen kurzen Überblick über die Thematik verschaffen.

Mögliche Fragestellung bei ärztlichen Attesten

Ein niedergelassener Arzt kann sich verbindlich lediglich zu inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen äußern. Zielstaatsbezogene Vollstreckungshindernisse müssen im vorausgehenden Asylverfahren vorgetragen und vom Bundesamt bewertet werden, sie obliegen nicht der persönlichen Einschätzung des Arztes. Die angefragten Ärzte müssen daher prüfen, ob sich aus der bisherigen Dokumentation oder aktuellen Untersuchungsergebnissen Hinweise ergeben, die zu einer wesentlichen oder sogar lebensbedrohlichen Verschlechterung des Gesundheitszustands durch den Abschiebevorgang bzw. die Reise selbst führen könnten.

Relevante Gründe für eine Reiseunfähigkeit

Behördlich relevante Gründe für eine Reiseunfähigkeit liegen bei ambulanten Patienten nur im Ausnahmefall vor. Vor allem stationäre Behandlungen oder anhaltende sehr spezielle Komplextherapien stellen ein Reisehindernis dar. Auch psychiatrische Befunde, die mit einer erheblichen Suizidgefahr einhergehen, sind typische Reisehindernisse. Viele auf den ersten Blick schlüssige medizinische Argumente sind jedoch aus behördlicher Sicht unerheblich:

- **Medizinischer oder pflegerischer
Betreuungsbedarf während der Reise**

Da heute die medizinische Versorgung bis hin zur Intensivtherapie während eines Fluges sichergestellt werden kann, bezieht sich die Fragestellung der Reise- und Flugtauglichkeit weniger auf das „Ob“, sondern vielmehr auf das „Wie“ des medizinischen Betreuungsbedarfs während der Rückreise.

■ Medizinischer oder pflegerischer Betreuungsbedarf nach der Reise im Heimatland

Aussagen über die vermeintlichen oder tatsächlichen Defizite der Gesundheitsversorgung in einem Heimatland sind unerheblich. Es ist allein Aufgabe des Bundesamtes und der seine Entscheidungen kontrollierenden Gerichte zu prüfen, ob diese Therapie im Zielland gewährleistet werden kann. Atteste können lediglich Hinweise geben, indem Sie die aktuellen Diagnosen mitteilen und beispielsweise eine Medikamenten- und Therapieübersicht beifügen. Dies kann den Patienten womöglich als Grundlage für weiteres Vorbringen im Asylverfahren oder nach dessen Abschluss für Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung des Bundesamtes dienen.

■ Mögliche psychologische Folgen

Atteste sollten nur Aussagen über konkrete Gesundheitsbeeinträchtigungen beinhalten und keine allgemeinen Vermutungen über potentielle Entwicklungen während oder nach einer nicht gewünschten Ausreise enthalten, welche sich nur auf eigene Mutmaßungen oder Beschreibungen der Patienten über die medizinische Versorgung im Heimatland stützen.

■ Sonderproblem der Posttraumatischen Belastungsstörungen

Liegen dem allgemeinmedizinischen oder anderweitig fachlich spezialisierten attestierenden Arzt Hinweise auf eine besondere Gesundheitsbeeinträchtigung vor, die nicht seiner Fachexpertise entspricht, muss er den Auftraggeber darüber unterrichten. Sinnvollerweise sollte die Stellungnahme durch Angehörige einer entsprechenden Facharztspezialisierung empfohlen werden – bei Hinweis auf eine PTBS: Facharzt für Psychiatrie und Psychothera-

pie oder für Psychosomatik. Insbesondere im Zusammenhang mit nichtsomatischen Traumafolgen wird auf das Curriculum „Standards zur Begutachtung psychisch-reaktiver Traumafolgen in aufenthaltsrechtlichen Verfahren (SBPM)“ einschließlich „Istanbul Protokoll“ der Bundesärztekammer verwiesen.

Fragen, die in einem Attest kurz beantwortet werden sollten, um der Behörde ggf. ausreichende Hinweise für die Notwendigkeit der weiteren Prüfung zu geben:

- Unter welchen Erkrankungen im Sinne der ICD10 leidet der Patient?
- Welche Medikamente nimmt der Patient regelmäßig ein?
- Gibt es konkrete Gründe, warum ein Patient aus gesundheitlichen Gründen eine Reise im KFZ oder Flugzeug nicht ohne weiteres antreten kann?
- Gibt es ernstzunehmende Hinweise, dass der Patient versucht, seinem Leben ein Ende zu setzen, wenn er zur Ausreise gezwungen wird?

Inhaltliche Anforderungen

Das Attest stellt eine ärztliche Äußerung mit einer juristischen Wertigkeit unterhalb eines Gutachtens dar. Trotzdem sollten einige Grundregeln beachtet werden, die auch bei einem Gutachten von Bedeutung wären. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Ausländerbehörde das Attest als nicht substantiiert oder ungeeignet einstufen muss. Das Attest darf keinerlei Spekulationen beinhalten, beispielsweise über einen nicht sicher belegbaren Versorgungsstandard im Heimatland. Es stellt Fakten fest und Zusammenhänge dar, verändert nichts an den Gegebenheiten. Keinesfalls dürfen eigenständige nichtmedizinische Schlüsse gezogen oder gar rechtliche Folgerungen oder Wertungen ausgesprochen werden. Der attestierende Arzt muss auch die eigene fachliche Expertise selbstkritisch prüfen und sollte unbedingt von einer schriftlichen Äußerung Abstand nehmen, wenn er nicht über die Beurteilungskompetenz hinsichtlich der Fragestellung verfügt.

Weiterer Verfahrensablauf

Sofern der Betroffene im Zusammenhang mit einem Abschiebungsverfahren einen gesundheitlichen Grund für ein Vollstreckungshindernis vorträgt und ggf. durch ärztliches Attest konkretisiert, ist die Ausländerbehörde verpflichtet, dieses zu überprüfen. Ebenso muss sie von sich aus Hindernisse, die nach Ausländerrecht oder Aufenthaltsgesetz einer Abschiebung entgegenstehen, ermitteln. Werden im Rahmen der Begutachtung und anschließenden behördlichen Würdigung Gründe ermittelt, die einer Abschiebung entgegenstehen, führt dies zu einer weiteren befristeten Duldung. Die Abschiebung kann grundsätzlich auch entgegen einer medizinischen Stellungnahme des ärztlichen Gutachters erfolgen, wenn die Ausländerbehörde zu der Überzeugung gelangt, dass die Reise – ggf. mit schadensverhindernden Begleitmaßnahmen – trotz gesundheitlicher Beeinträchtigungen gefahrlos möglich ist. Dafür trägt dann sie und nicht der Gutachter die Verantwortung.

Vergütung

Ein Attest auf Initiative eines Patienten ist diesem nach GOÄ in Rechnung zu stellen. Diese Atteste werden von der Ausländerbehörde nicht finanziert. Es handelt sich auch nicht um eine gegenüber dem allgemeinen Gesundheitskostenträger (Land/Kommune/GKV) abrechnungsfähige Leistung. Im Allgemeinen verfügen die Auftraggeber nicht über entsprechende Mittel, ein derartiges Attest zu bezahlen. Die attestierenden Ärzte müssen sich daher im Klaren sein, dass es sich regelmäßig um einen nicht durchsetzbaren Vergütungsanspruch handelt. Die Ausländerbehörde trägt lediglich die Kosten für die amtsärztlichen Untersuchungen (Gutachten), die sie in Auftrag gibt.

Verpflichtung zur Attesterstellung

Ärzte sind nicht verpflichtet, derartige allgemeine Atteste ohne Kostenerstattung auszustellen. Auch im Vorfeld eines Verwaltungsverfahrens durch Rechtsanwälte angeforderte Atteste werden nur auf freiwilliger Basis durch den Arzt erstellt. Lediglich im Falle der behördlichen Anfrage oder eines Gutachtenauftrages muss der angefragte Arzt zwingend tätig werden.

Fragen, die erst im Rahmen eines konkreten Auftrages der Behörde ausführlich beantwortet werden sollten:

- Gibt es ausführliche Befunde, Berichte und gutachterliche Stellungnahmen zu den angefragten Diagnosen?
- Seit wann und wie genau wird der Patient therapiert (einschließlich ausführlichem Medikationsplan)?
- Welche Einschränkungen oder gebotenen Vorkehrungen ergeben sich hinsichtlich des geplanten unfreiwilligen Transports mit einem PKW (mehrstündige Fahrt) oder mit einem Flugzeug (Behandlungspläne während des Transports, erforderliches Fachpersonal, Medizingeräte usw.)?
- Gibt es konkrete Anzeichen, dass der Patient versucht, seinem Leben ein Ende zu setzen, bevor seine Ausreisepflicht – wie ihm bereits angekündigt wurde – vollzogen wird, sofern er nicht freiwillig ausreist? Wenn ja, welche Anzeichen sind das und wer hat sie wie festgestellt?

Musterbescheinigung

Absender, Ort, Datum

.....
.....
.....

An Ausländerbehörde

.....
.....
.....

Ärztliche Bescheinigung

.....
Name, Vorname, Geburtsdatum

.....
ggf. Aktenzeichen der Ausländerbehörde

ist in der Lage, eine mehrstündige Autofahrt oder eine Flugreise gefahrlos zu überstehen, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

.....

.....
(z. B. erforderliche Therapie während des Fluges/der Fahrt, ärztliche, pflegerische, allgemeine Begleitung mit Begründung der notwendigen Maßnahmen, Patientenkabine, Sicherheitsbegleitung bei Eigen- oder Fremdgefährdung)

ODER

ist bis voraussichtlich nicht in der Lage, eine mehrstündige Autofahrt oder eine Flugreise gefahrlos zu überstehen, weil

.....

.....

.....
(genaue Beschreibung der medizinischen Befunde, Diagnosen, erforderlichen konkreten Behandlungsmaßnahmen, ggf. weitere Anmerkungen ergänzen)

.....
Unterschrift Ärztin/Arzt

Service-Hotline der Ärzttekammer Westfalen-Lippe

Die Ärztekammer Westfalen-Lippe hat für individuelle ärztliche Anfragen zur medizinischen Versorgung von Flüchtlingen eine

Service-Hotline unter der Rufnummer 0251 929 2013

eingerrichtet. Auch Ärztinnen und Ärzte, die ihre Hilfe anbieten möchten, können sich über die Hotline bei der Ärztekammer (Ansprechpartnerinnen: Susanne Lassak und Anke Follmann) melden. Die ÄKWL hat bereits in Teilen von Westfalen-Lippe den örtlichen Bedarf an ärztlicher Hilfe abgefragt und wird viele Ärztinnen und Ärzte mit den vor Ort zuständigen Stellen in Kontakt bringen. Auch die Verantwortlichen oder Betreiber der Unterkünfte können sich an diese Hotline wenden, wenn sie ärztliche Unterstützung benötigen.

Die Ärztekammer Westfalen-Lippe bietet Ärztinnen und Ärzte gebündelte Informationen und Materialien zu diesem Thema auch unter www.aekwl.de.

Ärztammer Westfalen-Lippe
Gartenstraße 210 – 214
48147 Münster
Tel. 0251 929-0
E-Mail: posteingang@aeowl.de
Internet: www.aeowl.de