

Zur Bedeutung des Art. 26 Abs. 3 S. 1 der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Qualifikationsrichtlinie) bei der Ausübung des Ermessens bei einem Antrag auf Beschäftigungserlaubnis.

Ist dem Ausländer der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt, kann bei der Ermessensausübung nach § 10 Abs. 1 S. 1 BeschVerfV die Nichterfüllung der Passpflicht von vornherein keine Berücksichtigung finden.

(Amtlicher Leitsatz)

1 K 834/11

VG Karlsruhe

Urteil vom 4.4.2012

T e n o r

Soweit der Kläger die Klage zurückgenommen hat, wird das Verfahren eingestellt.

Der Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 15.03.2011 verpflichtet, über den Antrag des Klägers auf Erlaubnis der Ausübung einer Beschäftigung unter der Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

T a t b e s t a n d

Der Kläger, ein türkischer Staatsangehöriger kurdischer Volkszugehörigkeit, reiste erstmals im November 1989 in das Bundesgebiet ein, sein erstes Asylverfahren hatte keinen Erfolg. Am 24.06.1993 nahm er an einer Besetzung des türkischen Generalkonsulats in München teil. Zu einem nicht bekannten Zeitpunkt kehrte er in die Türkei zurück und stellte nach seiner Wiedereinreise in das Bundesgebiet einen Asylfolgeantrag. Während des Asylverfahrens wurde er wegen der am 24.06.1993 begangenen gemeinschaftlichen Geiselnahme durch das Landgericht Mannheim zu einer Jugendstrafe von einem Jahr verurteilt, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wurde. Nachdem das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Antrag auf Durchführung eines weiteren Asylverfahrens abgelehnt und festgestellt hatte, dass Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 2-7 AufenthG nicht vorliegen, verpflichtete das Verwaltungsgericht Karlsruhe mit Urteil vom 25.07.2007 die beklagte Bundesrepublik festzustellen, dass die Voraussetzungen des § 60 Abs. 2 und Abs. 5 AufenthG vorliegen und hob die Abschiebungsandrohung in die Türkei auf. In den Urteilsgründen ist festgestellt, dass dem Kläger in der Türkei mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit wegen der Besetzung des Generalkonsulats politische Verfolgung drohe, der Anerkennung als Asylberechtigter und der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft stehe jedoch § 60 Abs. 8 S. 2 AufenthG entgegen. Dieser Verpflichtung kam das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge mit Bescheid vom 14.05.2008 nach.

Am 13.04.2010 beantragte der Kläger bei der Stadt Mannheim die Zulassung zur Ausübung einer Beschäftigung unter Vorlage der Bescheinigung des potenziellen Arbeitgebers. Diese leitete den Antrag an das zuständige Regierungspräsidium Karlsruhe weiter.

Nach Anhörung des Klägers lehnte das Regierungspräsidium Karlsruhe mit Bescheid vom 15.03.2011 den Antrag des Klägers ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Ausländerbehörde könne im Ermessenswege nach § 10 Abs. 1 BeschVerfV die Untersagung der Erwerbsfähigkeit in den Zusammenhang mit den Anforderungen an den jeweiligen Ausländer hinsichtlich der Passbeschaffung stellen. Der Kläger sei mehrfach auf seine Passpflicht hingewiesen worden. Bei der Aufnahme einer Beschäftigung nehme er am Rechtsverkehr teil. Er habe als Arbeitnehmer Rechte und Pflichten, welche gegebenenfalls auf dem Rechtsweg geltend gemacht werden könnten. Er sei nicht im Besitz eines Reisepasses oder Personalausweises, mit dem er seine Identität nachweisen könne. Dies sei jedoch von essentieller Bedeutung auch in Bezug auf den weiteren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland. Soweit er geltend gemacht habe, dass es ihm im Hinblick auf die Feststellung von Abschiebungsverboten gemäß § 60 Abs. 2 und Ziff. 5 AufenthG unzumutbar sei, einen türkischen Nationalpass zu beantragen, werde darauf hingewiesen, dass es seiner Ehefrau möglich gewesen sei, einen Reisepass und einen Personalausweis zu erhalten. Auch bei ihr seien Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 2 und 5 AufenthG festgestellt worden.

Am 30.03.2011 hat der Kläger Klage beim Verwaltungsgericht Karlsruhe erhoben, zu deren Begründung er vorträgt, ihm sei es als einem in seinem Heimatland verfolgten Ausländer grundsätzlich nicht zumutbar, die Ausstellung eines türkischen Nationalpasses zu beantragen. Ferner werde auf § 26 Abs. 3 der Qualifikationsrichtlinie hingewiesen.

Er beantragt (zuletzt),

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 15.03.2011 zu verpflichten, über seinen Antrag auf Erlaubnis der Ausübung einer Beschäftigung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er ist der Auffassung, die Erfüllung der Passpflicht sei dem Kläger zumutbar.

Dem Gericht lag die einschlägige Akte des Regierungspräsidiums Karlsruhe vor. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt dieser Akte sowie auf den Inhalt der zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Soweit der Kläger in der mündlichen Verhandlung die Klage insoweit zurückgenommen hat, als er von dem Verpflichtungsantrag Abstand genommen und nur noch einen Bescheidungsantrag gestellt hat, war das Verfahren in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 VwGO einzustellen.

Im aufrechterhaltenen Umfang ist die Klage zulässig und auch begründet, da die Ablehnung des Antrags rechtswidrig ist und der Kläger mangels Spruchreife einen Anspruch auf erneute Entscheidung über seinen Antrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts hat (§ 113 Abs. 5 S. 2 VwGO).

Anspruchsgrundlage für die beantragte Zulassung ist § 10 Abs. 1 S. 1 BeschVerfV. Nach dieser Bestimmung kann geduldeten Ausländern mit Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden, wenn sie sich seit einem Jahr erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufgehalten haben. Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Bestimmung sind mit Ausnahme der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit, die bislang noch nicht beteiligt wurde, wie auch zwischen den Beteiligten unstreitig ist, ersichtlich gegeben. Das Regierungspräsidium hat jedoch von dem ihm eröffneten Ermessen fehlerhaft Gebrauch gemacht, da es sachwidrig auf die Erfüllung der Passpflicht durch den Kläger abgestellt hat.

Denn zum einen hat es bei seiner Ermessensausübung Art. 26 Abs. 3 S. 1 der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Qualifikationsrichtlinie) nicht beachtet. Nach dieser Bestimmung, die entsprechend ihrem Rechtscharakter nicht unmittelbar gilt, jedoch bei der Auslegung und Anwendung des entsprechenden Rechts der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen ist, gestatten die Mitgliedstaaten unmittelbar nach der Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, die Aufnahme einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit nach den Vorschriften, die für den betreffenden Beruf oder für die öffentliche Verwaltung allgemein gelten. Bei der Umsetzung dieser Pflicht kann nach Satz 2 dieser Bestimmung allein die nationale Arbeitsmarktlage der Gestattung entgegenstehen. Dem Kläger ist der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt, da das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge das Vorliegen von Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 2 und Abs. 5 AufenthG festgestellt hat. Dementsprechend kann bei der Ermessensausübung nach § 10 Abs. 1 S. 1 BeschVerfV die Nichterfüllung der Passpflicht von vornherein keine Berücksichtigung finden.

Unabhängig hiervon ist dem Kläger die Erfüllung der Passpflicht nicht zumutbar, so dass auch deswegen die Ermessensausübung fehlerhaft ist. Es kann zwar grundsätzlich nicht davon ausgegangen werden, dass es einem Ausländer, der in seinem Heimatland verfolgt wird, nicht zumutbar ist, in einem eng begrenzten Umfang - abgesehen von den Fällen der erneuten Unterschutzstellung - die Dienste der Behörden dieses Landes durch persönliche Vorsprache in Anspruch zu nehmen. So hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, Urteil vom 27.9.1988 - 1 C 3/85 - Buchholz 130 § 9 RuStAG Nr 10 = InfAuslR 1989, 48 = NJW 1989, 1438) und dies als verfassungsrechtlich unbedenklich bestätigend das Bundesverfassungsgericht (Kammerbeschluss vom 16.9.1990 - 2 BvR 1864/88 - NJW 1991, 633) im Falle eines Antrags auf Entlassung aus der (iranischen) Staatsangehörigkeit keine Unzumutbarkeit angenommen. Danach überschreiten Entlassungsbemühungen Asylberechtigter nicht grundsätzlich die Grenzen des Zumutbaren. Insbesondere verletzt es nicht die Menschenwürde, deren Schutz auch das Grundrecht auf Asyl dient, dass der Asylberechtigte um eine Maßnahme des Heimatstaates oder dessen Auslandsvertretung nachsuchen muss. Er

„unterwirft“ sich damit nicht diesem Staat, sondern bemüht sich um die Aufhebung eines rechtlich noch bestehenden Bandes, dass er der Verfolgung wegen faktisch bereits weitgehend gelöst hat. Da er sich durch derartige Bemühungen gerade nicht dem Schutz des Verfolgerstaates unterstellt, gefährdet auch er nicht etwa sein Asylrecht. Diese Beurteilung gilt grundsätzlich auch für den lediglich Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 2 und Abs. 5 AufenthG genießenden Kläger. Allerdings ist im Gegensatz zu der geschilderten Konstellation der vorliegende Sachverhalt dadurch gekennzeichnet, dass sich der Kläger mit seinem Begehren nicht nur an die Vertretung des Verfolgerstaates wenden müsste, sondern auch mit der Beantragung des Reisepasses im Ergebnis den Schutz des Verfolgerstaates in Anspruch nimmt. Er müsste sich der Ordnung des Verfolgerstaates unterwerfen und mit seinem Handeln diese Ordnung anerkennen, die ihn gleichzeitig in menschenrechtswidriger Weise aus der staatlichen Friedensordnung ausgrenzt. Bei einer wertenden Betrachtung im materiellen Kern und vom Ergebnis her ist seine verfolgungsrechtliche Situation mit der eines Flüchtlings, der den Status des § 60 Abs. 1 AufenthG erhalten hat, vergleichbar. Wie jenem ist ihm eine erneute Beantragung eines Passes nicht zumutbar, da dies eine erneute Unterschutzstellung (vgl. § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylVfG) bedeuten würde (ebenso: Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 18.01.2011 - 19 B 10.2157 - AuAS 2011, 40).

Soweit das Regierungspräsidium bei seinen Ermessenserwägungen auf den Nachweis der Identität im Rechtsverkehr hingewiesen hat, wäre dem nicht durch die Versagung der Zulassung zur Ausübung einer Beschäftigung sondern durch Ausstellung eines Ausweisersatzes nach § 48 Abs. 2 AufenthG Rechnung zu tragen.

Dementsprechend wird das Regierungspräsidium nunmehr die Bundesagentur für Arbeit zu beteiligen haben und auf Grundlage deren Äußerung über eine Zulassung der Ausübung einer Beschäftigung neu zu entscheiden haben.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 1 S. 3, Abs. 4 VwGO. Da im vorliegenden Fall keine Ermessenserwägungen ersichtlich und geltend gemacht sind, die einer Zulassung der Ausübung einer Beschäftigung durch den Kläger von vornherein entgegengesetzt werden können, und das Regierungspräsidium die gebotene Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit unterlassen hat, waren dem Beklagten die Kosten des Verfahrens trotz teilweiser Klagerücknahme insgesamt aufzuerlegen.

B e s c h l u s s

Der Streitwert wird gemäß § 52 Abs. 2 GKG auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Hinsichtlich der Beschwerdemöglichkeit gegen die Streitwertfestsetzung wird auf § 68 Abs. 1 Satz 1, 3 und 5 GKG verwiesen.