

AusfertigungVG 22 A 140.07

Mitgeteilt durch Zustellung an

a) Kl. am  
 b) Bekl. am

als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

Eingegangen

24. SEP. 2008

 Dr. Tatjana Ansbach  
 Rechtsanwältin

In der Verwaltungsstreitsache

 des Herrn [REDACTED]  
 [REDACTED], [REDACTED] Berlin,

Klägers,

Prozessbevollmächtigte:  
 Rechtsanwältin Dr. Tatjana Ansbach,  
 Müllerstraße 153, 13353 Berlin,

g e g e n

 das Land Berlin, vertreten durch das  
 Landesamt für Bürger- und Ordnungs-  
 angelegenheiten - Ausländerbehörde -,  
 Friedrich-Krause-Ufer 24, 13353 Berlin,

Beklagten,

 hat das Verwaltungsgericht Berlin, 22. Kammer, aufgrund  
 der mündlichen Verhandlung vom 10. September 2008 durch

 die Richterin Dr. Lüders  
 als Einzelrichterin

für Recht erkannt:

 Der Beklagte wird verpflichtet, den Reisepass des Klägers unter Auf-  
 hebung des Bescheids vom 19. Oktober 2005 in Gestalt des Wider-  
 spruchsbescheides vom 20. Dezember 2005 zu verlängern.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

 Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe  
 von 110 % des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der  
 Kläger zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

- 2 -

### Tatbestand

Der 46 Jahre alte in Kiew geborene Kläger begehrt die Verlängerung seines Reiseausweises für Flüchtlinge.

Der Kläger reiste erstmals 1992 nach Deutschland ein und stellte einen Asylantrag, der mit Bescheid vom 29. November 1993 abgelehnt wurde. Hiergegen erhob er Klage vor dem Verwaltungsgericht Würzburg.

Nachdem der Landesverband der Israelitischen Kultusgemeinden in Bayern dem Kläger eine Härtefallbescheinigung erteilt hatte, wurde der Kläger im Wege der Härtefallregelung vom Landratsamt Rhön-Grabfeld als jüdischer Kontingentflüchtling anerkannt. Zuvor hatte der Kläger am 16. September 1998 gegenüber dem Landratsamt zur Niederschrift u.a. erklärt, dass ihm bekannt sei, dass er aufgrund der vom jüdischen Landesverband in München ausgestellten Härtefallbescheinigung außerhalb des geregelten Verfahrens in das Kontingent einbezogen werde und auf die Vorlage eines gültigen Nationalpasses zunächst verzichtet werde. Im Falle eines späteren Einbürgerungsverfahrens sei der Besitz eines gültigen Nationalpasses häufig notwendig.

Am 29. September 1998 wurden ihm vom Landratsamt Rhön-Grabfeld eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis und ein sog. Reiseausweis für Flüchtlinge nach Art. 28 der Genfer Flüchtlingskonventionen (GFK) ausgestellt. Am 1. 10. 1998 nahm der Kläger daraufhin seinen Asylantrag zurück.

Der Reiseausweis für Flüchtlinge wurde nach Antrag des Klägers am 29. September 2000 durch das Landratsamt Rhön-Grabfeld und am 17. Februar 2003 durch den Beklagten jeweils für 2 Jahre verlängert.

Auf den Antrag des Klägers vom 24. Februar 2005 versagte der Beklagte mit Bescheid vom 19. Oktober 2005 nach vorheriger Anhörung die weitere Verlängerung des Reiseausweises für Flüchtlinge. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, dass mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes das Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommener Flüchtlinge (HumHAG) außer Kraft getreten sei und damit nicht mehr analog angewandt werden könne. Somit könne auch Art. 28 GFK nicht mehr entsprechend zur Anwendung kommen. Ein Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer komme ebenfalls nicht in Betracht, da der Kläger nicht nachgewiesen habe, dass ihm von der zuständigen Heimatvertretung kein Pass ausgestellt werde.

- 3 -

- 3 -

Der dagegen gerichtete Widerspruch wurde mit Bescheid vom 20. Dezember 2005 vom Beklagten zurückgewiesen.

Mit der am 23. Januar 2006 bei Gericht eingegangenen Klage verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Er trägt im Wesentlichen vor, dass er schutzwürdig auf die Erteilung eines Reiseausweises für Flüchtlinge vertraut habe. Den Asylantrag hätte er nicht zurückgenommen, wenn mit der Anerkennung als Kontingentflüchtling nicht auch die Ausstellung eines deutschen Reiseausweises verbunden gewesen wäre, die ihn von der Notwendigkeit befreit habe, sich mit seinen Heimatbehörden in Verbindung setzen zu müssen. Die Beschaffung eines ukrainischen Passes sei ihm nicht zuzumuten. Er sei als früherer Staatsangehöriger der UdSSR staatenlos. Bevor er einen Passantrag bei der ukrainischen Botschaft stellen könne, müsse er zunächst ein Feststellungsverfahren über den Besitz oder Nichtbesitz der ukrainischen Staatsangehörigkeit durchlaufen. Dafür müsse er umfangreiche Unterlagen beibringen, die er - wenn überhaupt - nur in der Ukraine erhalten könne. Eine Reise dahin sei ihm jedoch schon aufgrund der Kosten nicht zuzumuten. Zudem drohten ihm von Seiten der ukrainischen Behörden Strafgebühren, weil er der Meldepflicht bei der Botschaft seit seinem Aufenthalt in Deutschland nicht nachgekommen sei.

Der Kläger beantragt,

den Beklagten zu verpflichten, den Reisepass des Klägers unter Aufhebung des Bescheids vom 19. Oktober 2005 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 20. Dezember 2005 zu verlängern,

hilfsweise,

dem Kläger einen Reiseausweis für Ausländer auszustellen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hält an dem angefochtenen Bescheid fest.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakten und den Verwaltungsvorgang des Beklagten, die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren, Bezug genommen.

- 4 -

### Entscheidungsgründe

Über die Klage entscheidet die Berichterstatterin, der die Kammer den Rechtsstreit durch Beschluss vom 11. Juli 2008 als Einzelrichterin zur Entscheidung übertragen hat (§ 6 VwGO).

I.

Die zulässige Klage ist begründet. Der angefochtene Bescheid ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten. Der Kläger hat Anspruch auf Verlängerung seines Reiseausweises für Flüchtlinge (§ 113 Abs. 1, 5 VwGO).

Der Anspruch auf Verlängerung des internationalen Reiseausweises für Flüchtlinge folgt aus dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. dem Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung und dem aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG folgenden Vertrauensschutzes.

Der Beklagte hat bis zum Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes jüdischen Zuwanderern aus der ehemaligen UdSSR regelmäßig einen internationalen Reiseausweis für Flüchtlinge ausgestellt und verlängert und damit eine ständige, gleichmäßige Verwaltungspraxis begründet. Der Gruppe der jüdischen Emigranten aus der ehemaligen Sowjetunion wurde nach dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 9. Januar 2001 eine aufenthaltsrechtliche Sonderstellung eingeräumt, die an die Rechtsstellung der Ausländer angelehnt war, die als Flüchtlinge nach den Vorschriften des HumHAG aufgenommen werden. Die Rechtsstellung der jüdischen Emigranten, die keine Flüchtlinge i.S.d. HumHAG oder der GFK waren, bestimmte sich aus einer an die Vorschriften des HumHAG angelehnten stetigen Verwaltungspraxis, die zwischen den Ländern und dem Bund abgestimmt war und durch landesinterne Vorschriften ausgestaltet war (vgl. hierzu VG Osnabrück, Urteil vom 10. Juli 2006, 5 A 53.06 m.w.N., juris). Hieraus folgte auch die passrechtliche Sondersituation, die in entsprechender Anwendung des HumHAG und damit Art. 28 GFK die Ausstellung von Reiseausweisen für Flüchtlinge ermöglichte.

Bei dem Kläger ist durch diese zunächst in Bayern und dann in Berlin fortgesetzte Praxis der Verlängerung seines Reiseausweises schutzwürdiges Vertrauen dahingehend geschaffen worden, dass er - zumindest solange er nicht die Einbürgerung anstrebt - dauerhaft von den Bemühungen um einen Nationalpass freigestellt ist. Durch die Verlängerung des Reiseausweises 2003 durch den Beklagten, hat dieser die Verwaltungspraxis Bayerns fortgesetzt und damit bestätigt. Der Kläger hat im Hinblick auf die ihm eingeräumte aufenthaltsrechtliche Sonderstellung seinen Asylantrag zurückgezogen und auch davon abgesehen, seinen Mel-

- 5 -

Verpflichtungen gegenüber der ukrainischen Botschaft nachzukommen. Der Kläger durfte nach Überzeugung des Gerichtes dabei auch auf die Ausstellung bzw. Verlängerung des Ausweises vertrauen. Der Annahme schutzwürdigen Vertrauens steht dabei insbesondere nicht die schriftliche Erklärung gegenüber dem Landratsamt Rhön-Grabfeld vom 16. September 1998 entgegen. Dort hatte der Kläger zur Niederschrift lediglich erklärt, dass ihm bekannt sei, dass im Falle eines späteren Einbürgerungsverfahrens die Vorlage eines gültigen Nationalpasses häufig notwendig ist.

Von seiner geübten Verwaltungspraxis hinsichtlich der Ausstellung und Verlängerung des Reiseausweises für Flüchtlinge durfte der Beklagte nicht ohne sachlichen Grund abweichen. Allein das Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes und der Aufhebung des HumHAG genügt hierfür nicht als Begründung. Zwar hat der Gesetzgeber das Kontingentflüchtlingengesetz aufgehoben und mit § 23 AufenthG zugleich eine neue Rechtsgrundlage für die künftige Aufnahme von jüdischen Emigranten aus der ehemaligen Sowjetunion geschaffen. Daraus folgt jedoch nicht, dass die vor dem Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Regelungen in Deutschland lebenden jüdischen Emigranten künftig allein nach den neuen aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen zu behandeln sind (vgl. VG Osnabrück a.a.O.). Das Verwaltungsgerichts Osnabrück hat in seinem Urteil vom 10. Juli 2006, 5 A 56.06, hierzu ausgeführt:

„Vielmehr hat der Gesetzgeber durch die generalklauselartige Formulierung des § 102 Abs. 1 Satz 1 AufenthG zum Ausdruck gebracht, dass auch der bisherige besondere ausländerrechtliche Status der jüdischen Zuwanderer unangetastet bleiben soll. Nach § 102 Abs. 1 Satz 1 AufenthG bleiben die vor dem 1. Januar 2005 getroffenen sonstigen ausländerrechtlichen Maßnahmen, insbesondere zeitliche und räumliche Beschränkungen, Bedingungen und Auflagen, Verbote und Beschränkungen der politischen Betätigung sowie Ausweisungen, Abschiebungsandrohungen, Aussetzungen der Abschiebung und Abschiebungen einschließlich ihrer Rechtsfolgen und der Befristung ihrer Wirkungen sowie begünstigende Maßnahmen, die Anerkennung von Pässen und Passersatzpapieren und Befreiungen von der Passpflicht, Entscheidungen über Kosten und Gebühren, wirksam. Bereits der Wortlaut des § 102 Abs. 1 Satz 1 AufenthG („insbesondere“) verdeutlicht, dass der Gesetzgeber diese Norm als Auffangvorschrift verstanden wissen wollte, um weitere spezielle Überleitungsregelungen, wie sie für Aufenthaltstitel mit § 101 AufenthG getroffen wurden, entbehrlich zu machen.

Bestärkt wird dieser Befund letztlich dadurch, dass auch die „klassischen“ Kontingentflüchtlinge ihre bislang unmittelbar aus dem HumHAG erwachsende besondere Rechtsstellung nicht durch das Außerkrafttreten des HumHAG verloren haben, denn andernfalls wäre die Überleitungsvorschrift des § 103 AufenthG entbehrlich gewesen. [...]“

„Das Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes und damit auch der hierauf basierenden Aufenthaltsverordnung mit ihren passrechtlichen Bestimmungen zum 1. Januar 2005 rechtfertigt schließlich auch nicht die Annahme, die bisherige besondere passrechtliche Behandlung jüdischer Emigranten aus der ehemaligen Sowjetunion durch die Länder müsse nunmehr aufgegeben und die Verwaltungspraxis ausschließlich an den Vorschriften der §§ 5 ff. AufenthV ausgerichtet werden. Dies gilt jedenfalls für die bereits vor dem 1. Januar 2005 in Niedersachsen lebenden jüdischen Zuwanderer.

- 6 -

- 6 -

Wie bereits vorstehend dargelegt hat diese Personengruppe ihre besondere ausländerrechtliche Stellung mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes nicht verloren. Namentlich aus § 102 Abs. 1 Satz 1 AufenthG, wonach begünstigende Maßnahmen wie z.B. die Befreiung von der Passpflicht, wirksam bleiben, lässt sich entnehmen, dass der Zwang jüdischer Zuwanderer zur Annahme von Nationalpässen der Nachfolgestaaten der UdSSR und die Nichtverlängerung deren deutscher Passersatzpapiere vom Gesetzgeber keinesfalls gewollt und damit nicht mit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes begründet werden kann.“

Diesen Ausführungen schließt sich das erkennende Gericht an.

Weitere sachgerechte Erwägungen, die eine Abkehr von der bisherigen Verwaltungspraxis rechtfertigen und für die passrechtliche Behandlung des Klägers nach den allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Vorschriften der §§ 5 ff. AufenthV sprechen, hat der Beklagte nicht vorgebracht und ist daher verpflichtet, den Reiseausweis des Klägers für höchstens 2 Jahre zu verlängern (vgl. § 5 des Anhangs zur GFK).

Über den Hilfsantrag war nicht mehr zu entscheiden.

II.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1 und Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO. Die Entscheidungen über die vorläufige Vollstreckbarkeit und die Abwendungsbefugnis beruhen auf § 167 VwGO, 708 Nr. 11, 711 Satz 1 und 2 i.V.m. § 709 Satz 2 ZPO.

### Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe schriftlich darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus können auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter

- 7 -