

Einem Ausländer, dem die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, ist es grundsätzlich nicht zumutbar, bei der Auslandsvertretung des Staates, von dem die Verfolgung ausgeht oder dem sie zuzurechnen ist, die Ausstellung eines Ausweispapiers zu beantragen. Dies gilt unabhängig davon, ob er in der Lage ist, die gesetzliche Vermutung, sich durch die Annahme eines solchen Papiers erneut unter den Schutz dieses Staates stellen zu wollen, widerlegen kann oder nicht.

(Amtlicher Leitsatz)

1 K 1032/09.F

Verwaltungsgericht Frankfurt am Main

Urteil vom 09.12.2009

T e n o r

1. Die Verfügung des Beklagten vom 26.03.2009 wird aufgehoben. Der Beklagte wird verpflichtet, den Klägern Reiseausweise für Ausländer auszustellen.
2. Die Kosten des Verfahrens hat der Beklagte zu tragen.
3. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn die Kläger nicht zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leisten.

T a t b e s t a n d

Die Kläger sind minderjährige türkische Staatsangehörige. Sie leben mit ihren Eltern, die ebenfalls beide türkische Staatsangehörige sind, in A-Stadt. Die Eltern haben 1998 in C-Stadt geheiratet. Die Mutter der Kläger ist als Flüchtling anerkannt und im Besitz eines Reiseausweises für Flüchtlinge. Der Vater ist im Besitz eines am 03.12.2004 ausgestellten türkischen Reisepasses. Beide verfügen über eine Aufenthaltserlaubnis. Für die Kläger hat das türkische Generalkonsulat aufgrund einer Vorsprache des Vaters türkische Personalausweise (Nüfus) ausgestellt. Der Beklagte hat, adressiert an den Vater, eine Bescheinigung zur Vorlage bei dem türkischen Generalkonsulat ausgestellt, wonach die Kläger eine Aufenthaltserlaubnis erhalten können, wenn für sie gültige türkische Reisepässe bzw. Einträge in den türkischen Pass des Vaters vorgelegt werden.

Unter dem 06.07.2006 und dem 23.11.2006 stellten die Kläger, vertreten durch ihre Eltern, bei dem Beklagten den Antrag auf Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer. Diesen Antrag lehnte der Beklagte mit Verfügung vom 26.03.2009 ab. Darauf beantragten die Kläger zunächst am 23.04.2009 die isolierte Bewilligung von Prozesskostenhilfe für eine noch zu erhebende Klage. Diesem Antrag wurde mit Beschluss des Gerichts vom 19.05.2009 entsprochen. Darauf erhoben die Kläger am 26.05.2009 Klage und beantragten, hierfür die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren.

Die Kläger halten die Ablehnung ihres Antrages auf Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer für rechtswidrig, weil der Beklagte schon zu Unrecht davon ausgegangen sei, dass die gesetzlichen Voraussetzungen nicht vorlägen. Diese Voraussetzungen seien jedoch erfüllt, denn den Klägern könne unstreitig eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, sie besäßen aber keinen türkischen Reisepass oder Passersatz und ein solcher könne von ihnen auch nicht auf zumutbare Weise erlangt werden. Es sei auch nicht möglich, die Kläger in den türkischen Reisepass des Vaters eintragen zu lassen. Die türkischen Auslandsvertretungen forderten nämlich hierfür die persönliche Vorsprache nicht nur des Vaters, sondern auch der Mutter. Nur dann könne die in Deutschland geschlossene Ehe registriert werden und dies sei Voraussetzung für die Ausstellung türkischer Reisepapiere für die Kinder. Außerdem sei es erforderlich, dass die Mutter der Kläger zunächst die Ausstellung eines Nüfus beantrage, da sie einen solchen nicht besitze. Hierfür berufen sie sich auf ein Schreiben des türkischen Generalkonsulats in B-Stadt vom 29.07.2003 und dessen Übersetzung ins Deutsche, aus dem sich ergibt, dass zur Ausstellung eines Personalausweises für Kinder diese persönlich „mit Mutter/Vater“ erscheinen müssen. Sie berufen sich ferner auf ein allgemeines Informationsblatt des Generalkonsulats vom 12.07.2004. Der Mutter könne jedoch nicht zugemutet werden, sich in das türkische Generalkonsulat zu begeben und dort vorzusprechen, weil sie als Flüchtling anerkannt sei.

Das Generalkonsulat habe zwar aus unerklärlichen Gründen aufgrund der alleinigen Vorsprache des Vaters den Klägern Nüfen ausgestellt, es verweigere aber die Ausstellung von Reisepässen. Der Vater habe in der 37. Woche 2006 unter Vorlage seines Passes im türkischen Generalkonsulat vorgesprochen, um die Eintragung der Klägerin zu 3 in seinen Reisepass zu erreichen. Der Antrag sei nicht einmal aufgenommen worden, weil nicht beide Eltern gemeinsam vorgesprochen hätten. Die Kläger tragen weiter vor, am 16.10.2009 sei ihr Vater in Begleitung eines Zeugen erneut bei dem Generalkonsulat vorstellig geworden, habe dort eine neue Bescheinigung des Beklagten vorgelegt, wonach den Klägern eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werde, wenn sie gültige türkische Nationalpässe vorlegen könnten. Dem Vater sei darauf erklärt worden, den Klägern könnten Nationalpässe nur ausgestellt werden, wenn die Mutter der Kläger persönlich und unter Vorlage eines türkischen Passes oder Personalausweises vorspreche. Dazu legen Sie eine Bescheinigung des Generalkonsulats vor, in dem der Tag der Vorsprache des Vaters bescheinigt wird. Eine schriftliche Bestätigung des Erfordernisses der Vorsprache der Mutter sei abgelehnt worden. Die Kläger legen weiterhin die Kopie einer notariellen Urkunde vom 08.03.2007 vor, in der die Mutter der Kläger den Vater bevollmächtigt, in ihrem Namen beim Generalkonsulat die erforderlichen Erklärungen abzugeben und Anträge zu stellen, die erforderlich sind, um für die Kläger die Ausstellung von Nationalpässen zu erreichen. Hierzu erklären sie, dass der Vater diese Vollmacht beim Generalkonsulat vorgelegt habe, was aber nicht akzeptiert worden sei.

Die Kläger beantragen.

die Verfügung des Beklagten vom 26.03.2009 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, den Klägern Reiseausweise für Ausländer auszustellen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Beklagte behauptet unter Bezugnahme auf ein mit einem Mitarbeiter des türkischen Generalkonsulats geführtes Telefonat, dass es nicht erforderlich sei, dass die Mutter der Kläger für die Beantragung von Reisepässen im Generalkonsulat persönlich vorsprechen müsse. Es entspreche der Praxis des türkischen Generalkonsulats, dass bei türkischen Staatsbürgern, die einen „Asylstatus“ innehätten, auf die persönliche Vorsprache verzichtet werde, sofern eine notarielle Vollmacht vorgelegt werde. Aus dieser müsse allerdings hervorgehen, dass die Identität des betreffenden Elternteils vor dem Notar durch Vorlage eines Nüfus nachgewiesen worden sei. Zur Ausstellung des Nüfus sei die persönliche Vorsprache der Mutter der Kläger beim türkischen Generalkonsulat erforderlich.

Dies sei der Mutter aber trotz ihres Flüchtlingsstatus auch zumutbar. Insoweit habe er, der Beklagte, seine ursprüngliche Rechtsauffassung, die von der Unzumutbarkeit einer persönlichen Vorsprache der Mutter ausgegangen sei, aufgrund eines Urteils des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main aufgegeben. Insoweit beruft er sich auf das Urteil vom 14.01.2008 (1 E 90/07).

Die Kammer hat den Rechtsstreit mit Beschluss vom 24.06.2009 auf den Berichterstatter als Einzelrichter übertragen. Das Gericht hat neben der Gerichtsakte drei Hefter Behördenakten zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig. Die Kläger haben zwar die Klagefrist nicht eingehalten. Insoweit ist ihnen jedoch Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren, weil sie, solange über den rechtzeitig gestellten Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe noch nicht entschieden war, ohne Verschulden daran gehindert waren, die gesetzliche Frist einzuhalten. (§ 60 VwGO).

Die Klage ist auch begründet. Die Ablehnung der Ausstellung von Reisepässen für die Kläger ist rechtswidrig und verletzt sie in ihren Rechten. Der dem Beklagten eingeräumte Ermessensspielraum hat sich auf Null reduziert, so dass ein Verpflichtungsurteil zu fällen war.

Nach § 5 Abs. 1 AufenthV kann einem Ausländer, der nachweislich keinen Pass oder Passersatz besitzt und ihn nicht auf zumutbare Weise erlangen kann, ein Reiseausweis für Ausländer ausgestellt werden. Die Kläger sind unstreitig weder im Besitz eines türkischen Nationalpasses noch in dem eines Passersatzes. Unstreitig liegen auch die Voraussetzungen des § 5 Abs. 3 und 4 AufenthV nicht vor, die der Ausstellung eines Reiseausweises entgegenstehen (können). Die Kläger können einen türkischen Nationalpass auch nicht auf zumutbare Weise erlangen.

Wie durch die dem Gericht vorliegenden Äußerungen des türkischen Generalkonsulats bestätigt und seitens des Beklagten inzwischen auch nicht mehr bestritten wird, können die Kläger nur dann einen türkischen Nationalpass erhalten, wenn sich nicht nur der Vater, sondern auch die Mutter der Kläger persönlich in das türkische Generalkonsulat begeben und dort an der Antragstellung mitwirken. Hinsichtlich der Mutter ist das zumindest insoweit der Fall, als sie, bevor sie an der Ausstellung von Nationalpässen für die Kläger mitwirken kann, zunächst für sich die Ausstellung eines Nüfus beantragen und dazu persönlich erscheinen muss. Dies ist ihr jedoch nicht zumutbar, denn sie würde damit eine Handlung ausführen, die den Tatbestand des § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylVfG erfüllt und zum Erlöschen der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft führen kann.

Nach § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylVfG erlischt die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, wenn sich der Ausländer freiwillig erneut dem Schutz des Staates unterstellt, dessen Staatsbürgerschaft er besitzt. Als Indiz dafür, dass der Ausländer genau dies tut, gilt nach dem Gesetz die Annahme oder Erneuerung eines Nationalpasses oder eine sonstige Handlung, der eine ähnliche Bedeutung zukommt. Eine sonstige Handlung in diesem Sinne ist auch die Ausstellung eines Personalausweises (Nüfus). Zwar ist in der Rechtsprechung anerkannt, dass die dadurch begründete Vermutung, der Ausländer habe sich erneut unter den Schutz seines Heimatstaates gestellt, widerleglich ist (BVerwG, Urt. v. 02.12.1991 – 9 C 126/90 –, BVerwGE 89, 232). Indessen kann es keinem Flüchtling zugemutet werden, zunächst die Vermutung zu begründen, er habe sich unter den Schutz des Heimatstaates gestellt und die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft sei erloschen, um dann Anstrengungen unternehmen zu müssen, diese Vermutung zu widerlegen.

Soweit der Beklagte auf ein Urteil der 1. Kammer vom 14.01.2008 (1 E 90/07) verweist und damit auf einen Fall, in dem nach Ansicht des dortigen Einzelrichters die Widerlegung der Indizwirkung gelungen ist, sei darauf hingewiesen, dass der Beklagte selbst Prozessgegner in diesem Verfahren war und in dem dortigen Fall davon ausging, dass die Flüchtlingseigenschaft erloschen war. Allein der Umstand, dass es dem dortigen Kläger gelungen war, sich erfolgreich hiergegen zu wehren, lässt es nicht als zumutbar erscheinen, der Mutter der Kläger im vorliegenden Fall ein solches Prozessrisiko aufzuerlegen. Das gilt selbst dann, wenn der Beklagte aufgrund des genannten Urteils seine Rechtsauffassung und Behörden-

praxis geändert haben sollte. Denn es ist nicht sichergestellt, dass eine andere Ausländerbehörde, in deren Zuständigkeitsbereich die Mutter der Kläger künftig möglicherweise umziehen könnte, diese Auffassung teilt. Auch die von den Behördenvertretern in der mündlichen Verhandlung angebotene schriftliche Zusicherung, aus der Beantragung eines Nüfus nicht auf das Erlöschen des Flüchtlingsstatus schließen zu wollen, hilft hier nicht weiter. Denn ob der Flüchtlingsstatus in diesem Fall erlischt oder nicht, ergibt sich allein aus dem Gesetz und ist nicht von einer Einzelfallentscheidung der Behörde abhängig, für die eine Zusicherung gegeben werden könnte.

Es ist darüber hinaus grundsätzlich zu unterscheiden zwischen der Frage, ob die Kontaktaufnahme eines anerkannten Flüchtlings zu den Behörden seines Herkunftsstaates zum Erlöschen der Flüchtlingseigenschaft führt oder nicht, und der Frage, ob es ihm zumutbar ist, dies zu tun. Von der Beantwortung der erstgenannten Frage lässt sich logisch nicht auf die Beantwortung der zweiten schließen. Grundsätzlich ist es einem Ausländer, der in seinem Heimatland verfolgt wird, nicht zumutbar, die Dienste der Behörden dieses Landes durch persönliche Vorsprache in Anspruch zu nehmen, und zwar auch dann, wenn darin kein Indiz dafür gesehen werden kann, dass sich der Ausländer erneut unter den Schutz dieses Staates begibt. Denn es ist einem anerkannten Flüchtling nicht zumutbar, durch Verfahrenshandlungen gegenüber dem Verfolgerstaat sich genau der Ordnung zu unterwerfen oder diese Ordnung mit seinem Handeln anzuerkennen, die ihn in menschenrechtswidriger Weise aus der staatlichen Friedensordnung ausgeschlossen hat. Einem Ausländer, dem die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, ist es deshalb grundsätzlich nicht zumutbar, bei der Auslandsvertretung des Staates, von dem die Verfolgung ausgeht oder dem sie zuzurechnen ist, die Ausstellung eines Ausweispapiers zu beantragen. Dies gilt unabhängig davon, ob er in der Lage ist, die gesetzliche Vermutung, sich durch die Annahme eines solchen Papiers erneut unter den Schutz dieses Staates stellen zu wollen, widerlegen kann oder nicht.

Diese Auffassung wird durch die Genfer Flüchtlingskonvention bestätigt, derzufolge ein Flüchtling nicht nur einen Anspruch auf Ausstellung eines Personalausweises (Art. 27 GFK) und eines Reiseausweises (Art. 28 GFK), sondern auch einen Anspruch darauf hat, dass die Behörden des Zufluchtstaates überhaupt alle Urkunden und Bescheinigungen ausstellen, die Ausländern normalerweise von den Behörden ihres Heimatlandes ausgestellt werden (Art. 25 Abs. 2 GFK). Vom Wortlaut dieser Regelung ist der Fall der Mitwirkung an der Ausstellung von Personalpapieren für die Kinder zwar nicht erfasst. Die genannten Regelungen bringen jedoch über ihren Wortlaut hinaus den allgemeinen Rechtsgedanken zum Ausdruck, dass einem Flüchtling die Kontaktaufnahme mit den Behörden des Verfolgerstaates nicht zugemutet werden soll.

Diese Auffassung wird auch in der Rechtsprechung bestätigt. Danach kann einem Flüchtling (der wegen einer Bleiberechtsregelung nicht förmlich anerkannt worden ist) die Beantragung eines Reisepasses bei der Auslandsvertretung des Heimatstaates nur dann zugemutet werden, wenn sich die Lage in diesem

Staat dahingehend geändert hat, dass von einer Verfolgung nicht mehr ausgegangen werden kann (OVG Lüneburg, B. v. 17.02.2005 – 11 PA 345/04 –, juris). Soweit das VG Gelsenkirchen (B. v. 17.07.2009 – 9 K 2813/08 –, juris) in einem jüngeren Beschluss über einen Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe die gegenläufige Auffassung im Wesentlichen damit glaubt begründen zu können, dass mit der Ausstellung eines Reisepasses regelmäßig ein Eingriff in die Personalhoheit eines anderen Staates verbunden sei, wird offenbar verkannt, dass die Personalhoheit des Heimatstaates über seine Staatsangehörigen gerade dann völkerrechtlich nicht anerkannt wird, wenn es sich um Flüchtlinge handelt. Die Unzumutbarkeit der Beantragung eines Ausweispapiers oder sonstigen Dokuments für jene, die sich aus Furcht vor Verfolgung außerhalb ihres Heimatstaates aufhalten müssen, wird auch nicht dadurch beseitigt oder in Frage gestellt, dass andere Flüchtlinge in vergleichbarer Lage diese Unzumutbarkeit auf sich nehmen.

Selbst wenn das Hindernis des fehlenden Nüfus der Mutter überwunden werden könnte und wenn es zutreffen sollte, dass sie in diesem Falle an der Ausstellung von Reisepässen für die Kinder nicht im Wege der persönlichen Vorsprache im türkischen Generalkonsulat mitwirken müsste, sondern die Vorlage einer von ihr ausgestellten notariellen Vollmacht für den Vater der Kläger ausreichen würde, wäre ihr die so beschriebene Mitwirkung nicht zumutbar. Insoweit ist von Bedeutung, dass ausweislich des in den Behördenakten befindlichen Merkblattes des türkischen Generalkonsulats die Vorlage einer notariell beglaubigten Vollmacht eines Elternteils nur dann ausreicht, wenn der betreffende Elternteil „wegen ihres Asylstatus hier nicht vorstellig werden kann“. Diese Bedingung führt dazu, dass ein türkischer Staatsbürger, der dem türkischen Generalkonsulat eine derartige Vollmacht vorlegt oder vorlegen lässt, damit zugleich zu erkennen gibt, dass er „Asylstatus“ genießt. Es ist einem Flüchtling aber aus Gründen, die keiner weiteren Darlegung bedürfen, nicht zumutbar, den Behörden des Verfolgerstaates seinen Aufenthalt und den Umstand mitzuteilen, dass er sich als anerkannter Flüchtling außerdem des Heimatstaates aufhält.

Ist somit der Mutter die Mitwirkung an der Ausstellung von türkischen Nationalpässen für die Kläger nicht zumutbar und ist sie auch nicht bereit, auf unzumutbare Weise mitzuwirken, so ist es den Klägern objektiv unmöglich, türkische Reisepässe zu erhalten. Damit sind die gesetzlichen Voraussetzungen, unter denen der Beklagte den Reiseausweis erteilen kann, erfüllt. Das gesetzlich damit eröffnete Ermessen ist auf Null reduziert, da ein sachgemäßer Grund, dessentwegen die Ausstellung der Reiseausweise gleichwohl unterbleiben sollte, weder vorgetragen noch ersichtlich ist.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, 711 ZPO. Die Berufung war nicht zuzulassen, weil die Berufungszulassungsgründe des § 124 Abs. 2 Nr. 3 und 4 VwGO nicht vorliegen (§ 124a Abs. 1 S. 1 VwGO).