

Die Aufforderung, einen Vertrauensanwalt mit der Beschaffung und Übersendung von Identitätspapieren zu beauftragen, kann auf § 15 Abs. . 2 Nr. 6 AsylVfG (juris: AsylVfG 1992) gestützt werden.

(Amtlicher Leitsatz)

A 5 K 859/13

Verwaltungsgericht Karlsruhe

Urteil vom 15.09.2014

T e n o r

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des gerichtskostenfreien Verfahrens.

T a t b e s t a n d

Die Klägerin wendet sich gegen eine Passauflage nach § 15 AsylVfG.

Im Jahr 1992 reiste die Klägerin aus Pakistan in die Bundesrepublik Deutschland ein und stellte kurz darauf einen Asylantrag. Im Jahre 1996 wurde sie auf ein Urteil des VG Karlsruhe (10 K 11156/94) als Asylberechtigte anerkannt. Sie erhielt daraufhin eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis und einen internationalen Reiseausweis.

Am 28.11.2003 legte die Klägerin der Stadt Mannheim einen am 17.11.2003 von dem pakistanischen Generalkonsulat in Frankfurt ausgestellten pakistanischen Nationalpass vor. Mit Bescheid vom 29.12.2003 stellte die Stadt Mannheim fest, dass die Anerkennung als Asylberechtigte und die Feststellung, dass die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG vorliegen, erloschen seien. Die der Klägerin erteilte unbefristete Aufenthaltserlaubnis wurde widerrufen.

Nachdem der Beklagte mehrfach erfolglos versuchte, die Klägerin nach Pakistan abzuschieben, wies die Stadt Mannheim die Klägerin mit Bescheid vom 20.10.2005 aus der Bundesrepublik Deutschland aus.

Die Klägerin hielt sich in der Folgezeit nach eigenen Angaben in Großbritannien und in Pakistan auf. Im Jahr 2008 reiste sie wieder in die Bundesrepublik ein und stellte erneut einen Asylantrag. Bei ihrer Anhörung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge am 23.04.2008 erklärte sie unter anderem, dass sie in Pakistan einen Personalausweis besessen habe. Diesen habe sie ihrem Vermieter als Sicherheit überlassen. Mit Bescheid des Bundesamtes vom 25.01.2010 wurde der Asylantrag abgelehnt. Die hiergegen erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht Karlsruhe mit Urteil vom 06.12.2011 - A 4 K 263/10 - zurück. Das Urteil wurde am 23.01.2012 rechtskräftig. In der Folgezeit erhielt die Klägerin eine Duldung.

Mit Bescheid vom 07.11.2012 ordnete der Beklagte die begleitete, persönliche Vorsprache der Klägerin bei einem Vertreter des pakistanischen Generalkonsulats am 14.12.2012 in Frankfurt an. Die Vorführung erfolgte; das Generalkonsulat bestätigte gegenüber dem Beklagten die pakistanische Staatsangehörigkeit der Klägerin. Ausweislich des Vorführberichts vom 14.12.2012 erklärte das Generalkonsulat bei der Vorführung, dass ein Passersatzpapier ausgestellt werden würde; allerdings bitte der Konsul darum, der Klägerin eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Die Klägerin habe niemanden im Heimatland und aufgrund ihrer Religionszugehörigkeit hätte sie in Pakistan ein schweres Leben.

Bereits mit Schreiben vom 25.05.2012 stellte die Klägerin einen Asylfolgeantrag, mit dem sie die Feststellung von Abschiebungshindernissen aus Krankheitsgründen nach § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG begehrte. Der Antrag wurde durch das Bundesamt mit Bescheid vom 16.07.2014 abgelehnt. Die hiergegen erhobene Klage ist bei dem Verwaltungsgericht Karlsruhe unter dem Aktenzeichen A 5 K 2155/14 anhängig.

Mit dem hier streitgegenständlichen Bescheid vom 21.03.2013, zugestellt am 25.03.2013, forderte der Beklagte die Klägerin auf, bis spätestens 03.05.2013 gültige Reisedokumente (Pass/Passersatz) vorzulegen. Weiterhin wurde die Klägerin für den Fall, dass sie keine Reisedokumente besitze, aufgefordert, innerhalb der gesetzten Frist persönlich beim Consulate General of Pakistan in Frankfurt vorzusprechen und einen Pass/Passersatz zu beantragen. Außerdem wurde die Klägerin für den Fall, dass sie keine Reisedokumente besitze, aufgefordert, der Ausländerbehörde des Bürgermeisteramtes Sinsheim innerhalb der gesetzten Frist sonstige Identitätspapiere wie Personalausweis, Geburtsurkunde, Staatsangehörigkeitsurkunde, Führerschein vorzulegen. Falls die Klägerin nicht im Besitz von sonstigen Identitätspapieren sei, wurde sie aufgefordert, Angehörige oder einen Vertrauensanwalt mit der Beschaffung und Übersendung von Identitätspapieren zu beauftragen. Darüber hinaus wurde die Klägerin für den Fall, dass sie keine Reisedokumente besitzt, aufgefordert, der Ausländerbehörde des Bürgermeisteramtes Sinsheim innerhalb der gesetzten Frist alle in ihrem Besitz befindlichen Urkunden und Unterlagen, die neben dem Pass/Passersatz für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit von Bedeutung sein können, vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen. Dies gelte auch für von anderen Staaten erteilte Visa, Aufenthaltstitel und sonstige Grenzübergangspapiere sowie alle sonstige Urkunden und Unterlagen, die für die Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit von Bedeutung seien.

Zur Begründung verwies der Beklagte auf § 15 Abs. 2 Nr. 4 bis 6 AsylVfG. Da die Klägerin bei ihrer Anhörung durch das Bundesamt am 23.04.2008 erklärt habe, dass sie ihren Personalausweis ihrem Vermieter in Pakistan als Sicherheit ausgehändigt habe, sei es ihr möglich und zumutbar, den Personalausweis zu beschaffen.

Die Klägerin hat am 08.04.2013 beim Verwaltungsgericht Karlsruhe Klage erhoben. Sie beantragt,  
die Verfügung des Beklagten vom 21.03.2013 aufzuheben.

Zur Begründung führt sie aus: Sie betreibe ein Wiederaufnahmeverfahren ihres abgeschlossenen Asylverfahrens und mache Abschiebungshindernisse nach § 60 Abs. 7 AufenthG geltend. Sie sei gesundheitlich stark angeschlagen, leide an Diabetes melitus und Niereninsuffizienz. Außerdem habe sich erhebliche Schmerzen im Bereich der Hals-

und Brustwirbelsäule, könne kaum noch laufen, keine Treppen steigen und sei auf die ständige Begleitung und Versorgung durch ihre Söhne angewiesen. In Pakistan habe sie keine Verwandten. Sie habe außerdem bereits aufgrund der Verfügung vom 07.11.2012 das pakistanische Generalkonsulat aufgesucht und einen Passantrag gestellt. Sie habe insoweit die Verfügung bereits erfüllt.

Der Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Er trägt vor, dass sich der Folgeantrag nicht auf die Anwendung des § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylVfG durch die allgemeine Ausländerbehörde auswirke. In der Vergangenheit habe die Klägerin bei dem pakistanischen Generalkonsulat einen Pass erhalten. Bei der Vorführung am 14.12.2012 wäre lediglich ein Passersatzpapier für die damals geplante Abschiebung ausgestellt worden. Da dies nunmehr zurückgestellt worden sei, liege weiterhin kein gültiges Reisedokument vor. Der Gesundheitszustand der Klägerin hindere diese nicht daran, mit Unterstützung ihrer Söhne das Generalkonsulat aufzusuchen. Eine ärztliche Bescheinigung über eine Transport- und Reiseunfähigkeit liege nicht vor.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die gewechselten Schriftsätze sowie die Behördenakte des Beklagten Bezug genommen.

#### E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

Das Gericht konnte in der Sache verhandeln und entscheiden, obwohl die Beklagte zur mündlichen Verhandlung nicht erschienen war. Denn die ordnungsgemäß zugestellte Ladung enthielt einen entsprechenden Hinweis auf diese Möglichkeiten (§ 102 Abs. 2 VwGO).

Die zulässige Klage ist nicht begründet, weil der angegriffene Bescheid rechtmäßig ist und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

1. Die Klage ist als Anfechtungsklagen statthaft und auch sonst zulässig. Insbesondere hat sich die Verfügung des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 21.03.2013 nicht durch Zeitablauf erledigt.

Ein Verwaltungsakt bleibt gemäß § 43 Abs. 2 LVwVfG wirksam, solange er nicht erledigt ist. Die Erledigung eines Verwaltungsaktes tritt erst ein, wenn dieser nicht mehr geeignet ist, rechtliche Wirkungen zu erzeugen oder wenn die Steuerungsfunktion, die ihm ursprünglich innewohnte, nachträglich entfallen ist (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 25.09.2008 - 7 C 5/08 -, NVwZ 2009, S. 122; Beschluss vom 17.11.1998 - 4 B 100.98 -, Buchholz 316 § 43 VwVfG Nr. 11; Urteil vom 27.03.1998 - 4 C 11.97 -, Buchholz 316 § 43 VwVfG Nr. 10).

Gemessen daran ist die Verfügung des Regierungspräsidiums Karlsruhe noch wirksam. Die Aufnahme einer Frist bis spätestens 03.05.2013 in den Tenor des Bescheids kann nicht so verstanden werden, dass die in den Verfügungen enthaltenen Handlungsgebote nach Ablauf der Frist nicht mehr gelten sollten (vgl. hierzu auch VG Karlsruhe, Urteil vom 15.12.2009 - A 11 K 1705/08). Die Auslegung eines Verwaltungsakts richtet sich entsprechend §§ 133,

157 BGB nach dem objektivierten Empfängerhorizont (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 20.04.2005 - 9 C 4/04 -, BVerwGE 123, 292 m.w.N.). Hiernach konnte die mit den Handlungsgeboten verbundene Fristsetzung für die Empfängerin der Verfügungen nur bedeuten, dass nachteilige Wirkungen an die etwaige Nichterfüllung der Handlungsgebote erst nach Fristablauf geknüpft werden könnten, die Handlungsgebote aber auch für die Zeit danach aufrechterhalten bleiben sollten (Verwaltungsakt mit Dauerwirkung; vgl. VG Karlsruhe, Urteil vom 07.08.2008 - A 6 K 283/08 -; Urteil vom 03.03.2009 - A 6 K 190/09 -). Damit ist der angegriffene Bescheid auch nach Fristablauf geeignet, rechtliche Wirkungen zu erzeugen.

2. Die Klage ist aber unbegründet.

2.1 Rechtsgrundlage der angegriffenen Verfügung ist § 15 AsylVfG, der umfassende Mitwirkungspflichten eines Ausländers, der einen Asylantrag gestellt hat, statuiert, und insoweit auch zum Erlass von Verwaltungsakten ermächtigt, mit denen die Mitwirkungspflichten im Einzelfall konkretisiert werden (vgl. nur VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 27.12.2000 – 11 S 1592/00 -, VBIBW 2001, 329).

§ 15 AsylVfG ist auf die Klägerin, deren Asylantrag rechtskräftig abgelehnt (insoweit vgl. etwa OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 30.01.2013 – 3 L 158/07; juris; Sächsisches OVG, Urteil vom 29. November 2011 – A 2 A 272/11 –, juris; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 24. Januar 2007 – 6 E 11489/06 –, juris; VGH Baden-Württemberg, a.a.O.; a.A. OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 12. Mai 2011 – 2 M 23/11 –, juris) und über deren Folgeantrag noch nicht rechtskräftig entschieden worden ist (vgl. hierzu VG Regensburg, 10.05.2013 – RO 9 S 13.627 -, juris) anwendbar.

2.2 Die mit der Verfügung der Klägerin im Einzelnen aufgegebenen Pflichten können auch auf § 15 AsylVfG gestützt werden.

2.2.1 Dies gilt zunächst für die Verpflichtung, „gültige Reisedokumente (Pass/Passersatz)“ vorzulegen (Nr. 1 der Verfügung), die auf § 15 Abs. 2 Nr. 4 AsylVfG beruht. Die Klägerin hat unstreitig bislang keinen gültigen Pass oder Passersatz vorgelegt.

2.2.2 Grundlage für die unter Nr. 2 der angegriffenen Verfügung ausgesprochenen Verpflichtung der Klägerin, für den Fall, dass sie keine Reisedokumente besitzt, persönlich bei dem pakistanischen Generalkonsulat in Frankfurt vorzusprechen und einen Pass/Passersatz zu beantragen, ist § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylVfG, wonach der Ausländer verpflichtet ist, im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken. Diese Vorschrift erlaubt insbesondere die Konkretisierung der allgemeinen Mitwirkungspflicht auf bestimmte Mitwirkungshandlungen, die zur Beschaffung eines fehlenden Identitätspapiers erforderlich sind und nur von dem Ausländer persönlich vorgenommen werden können (vgl. VGH Baden-Württemberg, a.a.O.). Hierunter fällt auch die Vorsprache bei einer diplomatischen Vertretung des Heimatstaates zum Zweck der Beantragung eines Reisedokuments.

Im vorliegenden Fall stellt sich nicht die Problematik, inwieweit während eines laufenden Asylverfahrens, in welchem Schutz vor Verfolgung in dem Heimatstaat geltend gemacht wird, einem Ausländer zugemutet werden kann, sich zur Passerlangung an die Behörden seines Heimatstaats zu wenden (vgl. hierzu etwa VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 06.10.1998 – A 9 S 856/98 -, VBIBW 1999, 229). Denn die Klägerin macht mit ihrem noch anhängigen Folgeantrag lediglich die Feststellung von zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernissen geltend, die darin bestehen sollen, dass sie in Pakistan keine Angehörigen mehr besitze, welche sie aufgrund ihrer Krankheiten zur Unterstützung benötige, und dass sie ihre Krankheiten in Pakistan mangels finanzieller Mittel nicht behandeln lassen könne. Die Klägerin beruft sich also nicht mehr auf eine politische Verfolgung gem. §§ 3ff AsylVfG, so dass kein Grund besteht, warum ihr das Aufsuchen von diplomatischen Vertretungen ihres Heimatstaates unzumutbar sein könnte.

Die Anordnung ist auch geeignet und erforderlich. Zwar hatte die Klägerin bereits im Jahr 2012 auf Anordnung des Beklagten das pakistanische Generalkonsulat aufgesucht. Dabei kam es jedoch nicht zu der Ausstellung eines Reisedokumentes, weil der Generalkonsul zunächst um die erneute Prüfung bat, ob der Klägerin in Deutschland ein Aufenthaltsrecht eingeräumt werden könne. Die erneute Vorsprache bei dem Generalkonsulat ist daher erforderlich. Da bei dem früheren Besuch aber auch keine Zweifel an der pakistanischen Staatsangehörigkeit der Klägerin geäußert wurden, besteht kein Anlass zu der Annahme, dass sich das Generalkonsulat nunmehr weigern könne, der Klägerin ein Reisedokument auszustellen, so dass die Eignung einer weiteren Vorsprache für die Erlangung eines Reisedokuments nicht in Frage steht.

2.2.3 Auch die für den Fall des Nichtbesitzes von Reisedokumenten ausgesprochene Aufforderung, der Ausländerbehörde sonstige Identitätspapiere, insbesondere Personalausweis, Geburtsurkunde, Staatsangehörigkeitsurkunde, Führerschein vorzulegen (Nr. 3 Satz 1 der Verfügung) steht in Übereinstimmung mit § 15 Abs. 2 Nr. 5, Abs. 3 Nr. 1 AsylVfG. Identitätspapiere sind erforderliche Urkunden im Sinne des § 15 Abs. 2 Nr. 5 AsylVfG, was sich bereits aus der Konkretisierung in § 15 Abs. 3 Nr. 1 AsylVfG ergibt. Die in der Verfügung beispielhaft aufgeführten Urkunden überschreiten auch nicht den durch diese Vorschrift gezogenen Rahmen.

2.2.4 Soweit unter Nr. 3 Satz 2 der angegriffenen Verfügung die Klägerin aufgefordert wird, Angehörige oder einen Vertrauensanwalt mit der Beschaffung und Übersendung von Identitätspapieren zu beauftragen, fehlt es zwar an einer konkreten Benennung dieser Maßnahme in § 15 Abs. 1 und 2 AsylVfG. Jedoch handelt es sich dabei um eine grundsätzlich mögliche Konkretisierung der allgemeinen Mitwirkungspflicht gem. § 15 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG und der besonderen Pflicht, an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitzuwirken gem. § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylVfG. Insoweit enthält das Gesetz keine abschließende Aufzählung möglicher Mitwirkungshandlungen, sondern überlässt angesichts der Vielzahl in Betracht kommender Maßnahmen deren genauere Bestimmung der Verwaltung unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (so auch VG Freiburg, Urteil vom 17.01.2013 – A 4 K 1554/12; VG Stuttgart, Beschluss vom 06.04.2004 – 10 K 10709/04 – juris hinsichtlich der Beauftragung eines Vertrauensanwalts; VG Regensburg, Gerichtsbescheid vom 27.06.2001 – RO 2 K 00.1883 -, juris; Funke-Kaiser, in: GK-AsylVfG, Stand 2/2010, § 15 Rn. 36; Wolff, in: Hofmann/Hoffmann, HK-AuslR, 2008, § 15 AsylVfG Rn. 18).

Da die Klägerin in ihrer Anhörung bei dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge am 23.04.2008 angegeben hatte, dass sie ihren Personalausweis in Pakistan ihrem Vermieter zur Sicherheit ausgehändigt hätte, besteht auch eine hinreichende Wahrscheinlichkeit dafür, dass dieser Personalausweis im Wege einer Kontaktaufnahme mit dem Vermieter in Pakistan von der Klägerin zurückgefordert werden kann. Eine weniger belastende Maßnahme ist nicht ersichtlich.

Die Anordnung steht auch nicht außer Verhältnis zu ihrem Zweck. Dem steht insbesondere nicht entgegen, dass die Beauftragung eines Anwalts für die Klägerin mit Kosten verbunden ist. Denn die Klägerin hat nach § 6 Abs. 1 AsylbLG einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Erstattung dieser zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlichen Kosten (vgl. LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 02.12.2010 – L 8 AY 47/09 B -, InfAuslR 2011, 307; LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 10.03.2008 – L 20 AY 16/07 -, InfAuslR 2008, 320; SG Hamburg, Urteil vom 06.06.2011 – S 6 AY 67/09 -, juris; SG Bremen, Beschluss vom 06.01.2011 – S 15 AY 81/10 ER). Hierdurch ist gewährleistet, dass die Klägerin durch eventuelle Anwaltskosten nicht unzumutbar belastet wird.

2.2.5 Auch gegen die Rechtmäßigkeit der Anordnung unter Nr. 4 der Verfügung, worin die Klägerin aufgefordert wird, der Ausländerbehörde alle in ihrem Besitz befindlichen Urkunden und Unterlagen, die neben dem Pass/Passersatz für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit für Bedeutung sein können, vorzulegen, auszuhandigen und zu überlassen; insbesondere auch von anderen Staaten erteilte Visa, Aufenthaltstitel und sonstige Urkunden und Unterlagen, die für die Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit von Bedeutung sind, bestehen keine Bedenken. Der Beklagte hat insoweit zu Recht § 15 Abs. 2 Nr. 5, Abs. 3 Nr. 1, 2 und 5 AsylVfG als Ermächtigungsgrundlage herangezogen. Besondere Gesichtspunkte, die zu einer Rechtswidrigkeit der Anordnung im vorliegenden Einzelfall führen könnten, hat die Klägerin nicht vorgetragen und sind auch nicht ersichtlich.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, 83b AsylVfG.