

Die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer setzt u.a. voraus, dass dieser nachweislich keinen Pass oder Passersatz besitzt und solche Papiere auch nicht auf zumutbare Weise erlangen kann - hier: einem Syrer, dem vom BAMF subsidiärer Schutz gewährt wurde, ist es derzeit nicht zumutbar, einen Pass über seine Heimatvertretung zu beschaffen. Da insoweit der Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung entscheidend ist, kommt es nicht darauf an, ob er zu einem früheren Zeitpunkt die Papiere hätte beschaffen können oder müssen. Soweit - wie hier - die Voraussetzungen der §§ 5, 6 AufenthV erfüllt sind, hat die Behörde im pflichtgemäßen Ermessen über die Erteilung des Reiseausweises zu entscheiden. Die Unzumutbarkeit der Passbeschaffung führt nicht zu einem intendierten Ermessen dahingehend, dass aus Verhältnismäßigkeitsgründen grundsätzlich immer zu Gunsten des Ausländers zu entscheiden ist. Vielmehr sind insoweit auch seine persönlichen Umstände (etwa eine ungeklärte Identität oder die Frage der Notwendigkeit von Auslandsreisen) zu berücksichtigen.

(Amtlicher Leitsatz)

3 K 687/13

Verwaltungsgericht Dresden

Urteil vom 12.03.2015

T e n o r

Dem Kläger wird hinsichtlich der versäumten Klagefrist Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewährt.

Die Verfügung der Landeshauptstadt Dresden vom 14. Januar 2013 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 18. April 2013 wird aufgehoben. Die Beklagte wird verpflichtet, über den Antrag des Klägers auf Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen der Kläger und die Beklagte jeweils zur Hälfte.

Die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten des Klägers im Vorverfahren wird für notwendig erklärt.

T a t b e s t a n d

Der Kläger begehrt die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer.

Der 1984 geborene Kläger gibt an, syrischer Staatsangehöriger mit kurdischer Volkszugehörigkeit zu sein. Nach seinen eigenen Angaben reiste er im Januar 2010 illegal ins Bundesgebiet ein. Seinen Personalausweis sowie den ihm 2006 ausgestellten Reisepass habe er bei seinen Eltern in Syrien zurückgelassen (siehe Anhörung im Asylverfahren am 26. Januar 2010, Seite 33 der Akte des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge - BAMF - zum Az. 5407498-475). Von ihm gestellte Anträge auf Anerkennung als Asylberechtigter sowie auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, bzw. der Feststellung von (zielstaatsbezogenen) Abschiebeverboten wies das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge mit bestandskräftigem Bescheid vom 21. September 2010 ab. In der Folge wurde er aufgrund fehlender Reisepapiere geduldet. Mehrfache Belehrungen und an den Kläger gerichtete Aufforderungen, sich einen Pass zu beschaffen,

verliefen ergebnislos. Er machte gegenüber der Beklagten sowie der Zentralen Ausländerbehörde des Freistaates Sachsen lediglich unvollständige Angaben zu seiner Person und erklärte u. a., dass er nicht wisse, was eine zur Passbeantragung bei der syrischen Botschaft erforderliche Registriernummer sei. Demzufolge könne er auch seine eigene Registriernummer nicht kennen. Er habe zwei Mal bei der syrischen Botschaft vorgesprochen und die Ausstellung eines Reisepasses beantragt. Bestätigungen habe er dort nicht erhalten.

Mit Bescheid vom 15. Dezember 2011 wies die Beklagte (siehe Seite 86 der von ihr vorgelegten Behördenakte - BA) den Kläger aus der Bundesrepublik Deutschland im Wesentlichen mit der Begründung aus, dass er seinen Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung nicht nachgekommen sei.

Auf einen vom Kläger im April 2012 gestellten Asylfolgeantrag stellte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge mit bestandskräftigem Bescheid vom 7. Juni 2012 unter Abänderung seiner Entscheidung vom 21. September 2010 fest, dass ein Abschiebungsverbot hinsichtlich Syriens vorliegt (siehe Seite 49 der BAMF-Akte zum Az. 5546060-475).

Mit Abhilfebescheid vom 23. August 2012 (Seite 148 ihrer Behördenakte) hob die Beklagte ihre Ausweisungsverfügung auf und erteilte dem Kläger am 27. August 2012 auf dessen Antrag eine (elektronische) Aufenthaltserlaubnis nach Maßgabe des § 25 Abs. 3 AufenthG mit einer Gültigkeitsdauer bis zum 26. August 2015. Ein entsprechender Ausweisersatz wurde ihm ausgehändigt (BA, Seite 160).

Mit Schreiben seiner Prozessbevollmächtigten vom 20. September 2012 (BA, Seite 166) beantragte der Kläger die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer. Es sei ihm nicht möglich, einen Pass oder Passersatz über die syrische Botschaft zu erhalten, seine ursprünglichen Personalpapiere seien in der Wohnung in Aleppo verblieben. Von dort seien zwischenzeitlich allerdings auch seine Eltern - zu denen er seit geraumer Zeit keinen Kontakt mehr habe - geflüchtet. Diese hätten ihm mitgeteilt, dass sie nichts hätten mitnehmen können.

Die Beklagte lehnte den Antrag mit Bescheid vom 14. Januar 2013 ab (VA - Seite 176). Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass der Kläger bereits im Besitz eines Ausweisersatzes sei, der auch als Passersatz diene. Die Erteilung eines Reiseausweises sei daher ausgeschlossen. Darüber hinaus habe der Kläger nicht alles Zumutbare unternommen, um in den Besitz eines syrischen Passes zu kommen. Es sei der Behörde bekannt, dass die syrische Botschaft auch gegenwärtig Passanträge eigener Staatsbürger bearbeite.

Gegen die Entscheidung hat der Kläger am 5. Februar 2013 Widerspruch erhoben (BA, Seite 181). Er werde durch die Verweigerung des Reiseausweises erheblich in seinem Recht auf Freizügigkeit eingeschränkt, ohne dass es dafür einen rechtfertigenden Grund gebe. Es müsse ihm als Bewohner einer grenznahen Region möglich sein, ohne weitere Voraussetzungen in die angrenzenden Nachbarländer zu reisen. Dies sei jedoch

nicht möglich, wenn es ihm zugemutet werde, bei grenzüberschreitenden Reisen einen sog. Notreiseausweis zu beantragen, der zudem grundsätzlich lediglich zur Vermeidung einer unbilligen Härte oder bei Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses ausgestellt werden könne. Weiterhin sei es ihm auch bei Kenntnis seiner Registriernummer nicht möglich, einen syrischen Pass zu beantragen. Insoweit seien weitere Dokumente vorzulegen, über die er nicht verfüge und die er in Syrien auch nicht mehr beschaffen könne.

Die Landesdirektion Sachsen wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 18. April 2013, zugestellt am 19. April 2013, zurück. Die Ausstellung des Reiseausweises setze voraus, dass der Ausländer nachweislich keinen Pass- oder Passersatz besitze und einen solchen auch nicht auf zumutbare Weise erlangen könne. Diese Voraussetzungen lägen bereits nicht vor. Der Kläger habe im Ergebnis schon nicht nachvollziehbar dargelegt, dass er sich überhaupt um die Ausstellung eines syrischen Passes bemüht habe. Seine Identität sei nach wie vor ungeklärt. Es stehe "letztlich sogar die Frage im Raum, ob es sich bei ihm "überhaupt um einen syrischen Staatsangehörigen handelt".

Der Kläger hat am 21. Mai 2013, dem Dienstag nach Pfingsten, über seine Prozessbevollmächtigte einen Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe für eine Klage gegen die Entscheidungen gestellt.

Die Kammer hat dem Antrag mit Beschluss vom 25. Juli 2013 stattgegeben und dem Kläger seine Prozessbevollmächtigte beigeordnet. Diese hat am 22. August 2013 die vorliegende Klage erhoben und hinsichtlich der versäumten Klagefrist die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragt. In der Sache wird der Vortrag des Klägers aus dem Verwaltungsverfahren wiederholt und vertieft. Er könne in Anbetracht des in Syrien herrschenden Bürgerkriegs nicht darauf verwiesen werden, bei der Botschaft seines Heimatlandes vorzusprechen, um dort einen Reisepass zu beantragen. Er habe ohnehin keine Chance, ein derartiges Dokument zu erlangen, weil er - wie mehrfach angegeben - nicht in der Lage sei, von der Botschaft verlangte Unterlagen vorzulegen. Es sei ihm auch nicht möglich, diese in Syrien zu beschaffen. Auf die Möglichkeit der Ausstellung eines Notreiseausweises müsse er sich als Bewohner einer grenznahen Region nicht verweisen lassen. Es müsse ihm ohne weiteres und ohne einen jeweils konkreten Anlass möglich sein, in die Nachbarländer zu reisen. Die ungeklärte Identität des Klägers stehe der Ausstellung des begehrten Reiseausweises nicht entgegen, da in diesem der Zusatz angebracht werden könne, dass die ausgewiesenen Personalien lediglich auf seinen eigenen Angaben beruhten.

In der mündlichen Verhandlung vom 5. März 2015 legte der Kläger einen auf seinen Namen ausgestellten syrischen Personalausweis vor, der das Ausstellungsdatum 7. Juli 2006 aufweist. Er hat dazu erklärt, dass ihm dieser Ausweis von seinem Bruder mitgebracht worden sei, der sich seit zwei Wochen in Deutschland befinde. Es sei doch so gewesen, dass seine Eltern und sein Bruder alle Papiere bei ihrer Flucht aus der Wohnung in Aleppo mitgenommen hätten. Da er nunmehr durch seinen Bruder auch wisse, dass sich seine Eltern - die er schon seit Jahren nicht mehr gesehen habe - in der Türkei aufhielten, wolle er den Reise-

ausweis nunmehr so schnell wie möglich, um diese besuchen zu können.

Der Kläger beantragt,

- ihm hinsichtlich der versäumten Klagefrist Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren;
- die Verfügung der Landeshauptstadt Dresden vom 14. Januar 2013 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 18. April 2013 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, ihm einen Reiseausweis für Ausländer zu erteilen,
- hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, über seinen Antrag auf Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden;
- die Hinzuziehung seiner Prozessbevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig zu erklären.

Die Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Sie hält die ergangenen Entscheidungen für rechtmäßig. Der Kläger erfülle die Voraussetzungen des § 5 AufenthV nicht. Zwar sei er nicht im Besitz eines Passes oder Passersatzes, er könne ein solches Dokument jedoch in zumutbarer Weise bei der syrischen Botschaft erlangen. Wie bereits umfassend ausgeführt, habe er bislang weder die Beantragung eines Passes bei der syrischen Botschaft nachweisen könne, noch habe er überhaupt an seiner Identitätsfeststellung mitgewirkt. So behaupte er, seine syrische Registriernummer, die jeder syrische Staatsangehörige benötige, um einen Pass und andere Personenstandsdokumente zu erhalten, nicht zu kennen. Diese Aussage sei nicht glaubhaft, soweit er tatsächlich syrischer Staatsangehöriger sei.

Selbst wenn von einer unzumutbaren Passbeschaffung ausgegangen werde, habe der Kläger dennoch keinen Anspruch auf Ausstellung des begehrten Reiseausweises. Denn gemäß § 5 Abs. 3 AufenthV werde ein Reiseausweis für Ausländer in der Regel nicht ausgestellt, wenn der Herkunftsstaat die Ausstellung eines Passes oder Passersatzes aus Gründen verweigere, auf Grund derer auch nach deutschem Passrecht (insbesondere nach § 7 des Passgesetzes oder wegen unterlassener Mitwirkung nach § 6 des Passgesetzes) der Pass versagt oder sonst die Ausstellung verweigert werden könne. Danach seien in dem Antrag auf Ausstellung eines Passes alle Tatsachen anzugeben, die zur Feststellung der Person des Passbewerbers notwendig seien, wobei der Passbewerber die entsprechenden Nachweise zu erbringen habe. Der Kläger sei nach eigenen Angaben zweimal zur syrischen Botschaft gefahren, um einen Pass zu beantragen. Die Bearbeitung sei aber abgelehnt worden, weil er keine Identitätsnachweise vorgelegt habe. Die syrische Botschaft habe demnach, entsprechend dem in § 6 PassG geregelten Versagungsgrund, wegen fehlender Mitwirkung die Bearbeitung des Passantrags verweigert. Dies habe zur Folge, dass der Kläger noch nicht einmal einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung der Beklagten nach § 5 Abs. 1 AufenthV habe, denn die Verwirklichung des Ausschlussgrundes verschließe den Weg für die ansonsten vorgesehene Ermessensentscheidung.

Es liege auch kein atypischer Fall vor, der ein Absehen von der Regel rechtfertigen könne. Der Kläger habe den Umstand, dass er keine Identitätspapiere vorlegen könne, selbst verursacht, da der wissentlich und willentlich ohne Identitätspapiere ins Bundesgebiet eingereist sei. Solche Fälle seien keine Einzelfälle und dienen in der Regel dazu, aufenthaltsbeendende Maßnahmen zu vereiteln. Dieses Verhalten müsse sich der Kläger nun vorwerfen lassen.

Ein möglicher Ausnahmefall, der sich aus der in § 3 AufenthG geregelten Passpflicht ergeben könnte, liege ebenfalls nicht vor. Denn der Kläger erfülle die Passpflicht durch den Besitz seines elektronischen Aufenthaltstitels, der als Ausweisersatz bezeichnet sei.

In der Nichtausstellung eines Reiseausweises für Ausländer liege auch keine Verletzung des Rechts auf Freizügigkeit nach Art. 2 Abs. 1 GG sowie Art. 2 Abs. 2 des 4. Zusatzprotokolls zur EMRK. Die faktische Beschränkung der Reisefreiheit des Klägers sei durch die Vorschriften über die Ausstellung des Reiseausweises für Ausländer gerechtfertigt. Durch diese werde der Kläger auch nicht unangemessen benachteiligt. Die Ausstellung eines Passersatzes durch einen anderen Staat stelle immer auch einen Eingriff in die Hoheitsrechte des Staates, für dessen Staatsangehörigen in Passersatz ausgestellt wird, dar. Sie sei daher nur in sehr engen Grenzen möglich. § 5 AufenthV normiere diese Voraussetzungen und sei wegen des starken Eingriffs in die Staatssouveränität auch gerechtfertigt. Entsprechend verhalte es sich mit dem Recht aus § 2 Abs. 2 4. EMRK-Protokoll, wonach es jedermann frei stehe, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen. Grundsätzlich stehe es dem Kläger allerdings frei, Deutschland zu verlassen, so dass ein Eingriff in den Schutzbereich bereits fraglich, jedenfalls aber gerechtfertigt sei.

Die Kammer hat den Rechtsstreit mit Beschluss vom 28. Januar 2015 auf den Berichterstatter als Einzelrichter übertragen. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten und der Widerspruchsbehörde sowie die hinsichtlich des Klägers bei der Zentralen Ausländerbehörde des Freistaats Sachsen und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge geführten Akten verwiesen, die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht wurden.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

Die Kammer entscheidet gemäß § 6 Abs. 1 VwGO durch den Berichterstatter als Einzelrichter.

Die Klage ist zulässig. Dem Kläger ist im Hinblick auf die abgelaufene Klagefrist des § 74 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 74 Abs. 1 VwGO nach § 60 Abs. 1 VwGO auf seinen Antrag Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren. Aufgrund der Einreichung des Prozesskostenhilfeantrags für die beabsichtigte Klage innerhalb der Monatsfrist nach Zustellung des Widerspruchsbescheids gilt die Versäumung der Klagefrist als unverschuldet (vgl. Beschluss des Sächsischen Obergerichtes vom 27. Mai 2010, Az. 1 D 230/09,

Juris, Rdnr. 4).

Die angefochtenen Verwaltungsentscheidungen verletzen den Kläger in seinen Rechten und sind daher aufzuheben. Allerdings hat der Kläger keinen Rechtsanspruch auf die begehrte Verpflichtung der Beklagten, ihm einen Reiseausweis für Ausländer auszustellen. Vielmehr ist diese - seinem Hilfsantrag folgend - lediglich zu verpflichten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts über seinen Antrag nach pflichtgemäßem Ermessen erneut zu entscheiden (vgl. § 113 Abs. 1 und Abs. 5 VwGO).

Die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer im Inland richtet sich nach § 6 der Aufenthaltverordnung (AufenthV). Danach "darf ein Reiseausweis für Ausländer nach Maßgabe des § 5 AufenthV" u.a. ausgestellt werden, wenn der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis besitzt. Einer solchen Person kann gemäß § 5 Abs. 1 AufenthV ein Reiseausweis ausgestellt werden, wenn er nachweislich keinen Pass oder Passersatz besitzt und solche Papiere auch nicht auf zumutbare Weise erlangen kann. Diese Voraussetzungen sind nach Überzeugung des Gerichts im Hinblick auf den Kläger, der seit August 2012 über einen Aufenthaltstitel verfügt, derzeit erfüllt.

Nach seinen eigenen Angaben verfügt der Kläger nicht über einen syrischen Pass oder Passersatz, wenn auch inzwischen wenigstens über einen syrischen Personalausweis. Es ist nicht ersichtlich, wie ein darüber hinaus gehender Nachweis der Passlosigkeit zu führen sein könnte. Anders als die Behörde geht das Gericht davon aus, dass er einen syrischen Pass derzeit auch nicht auf zumutbare Weise erlangen kann.

Als zumutbar im Sinne des Absatzes 1 gilt es gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2 AufenthV insbesondere, in der den Bestimmungen des deutschen Passrechts, insbesondere den §§ 6 und 15 des Passgesetzes in der jeweils geltenden Fassung, entsprechenden Weise an der Ausstellung oder Verlängerung mitzuwirken und die Behandlung eines Antrages durch die Behörden des Herkunftsstaates nach dem Recht des Herkunftsstaates zu dulden, sofern dies nicht zu einer unzumutbaren Härte führt. Nach § 5 Abs. 3 AufenthV wird ein Reiseausweis für Ausländer in der Regel nicht ausgestellt, wenn der Herkunftsstaat die Ausstellung eines Passes oder Passersatzes aus Gründen verweigert, auf Grund derer auch nach deutschem Passrecht, insbesondere nach § 7 des Passgesetzes oder wegen unterlassener Mitwirkung nach § 6 des Passgesetzes, der Pass versagt oder sonst die Ausstellung verweigert werden kann (vgl. OVG Niedersachsen, Urteil vom 25. März 2014, Az. 2 LB 337/12, Juris, Rdnr. 32).

Welche konkreten Anforderungen an das - gerichtlich vollständig überprüfbare - Vorliegen einer Unzumutbarkeit zu stellen sind, beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalles. Dabei ist es im Hinblick auf den mit der Ausstellung eines Passes regelmäßig verbundenen Eingriff in die Personalhoheit eines anderen Staates grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn die Ausländerbehörde den Ausländer zunächst auf die Möglichkeit der Ausstellung eines Passes durch seinen Heimatstaat verweist und die Erteilung eines

Reiseausweises für Ausländer erst dann in Betracht zieht, wenn diese Bemühungen nachweislich ohne Erfolg geblieben sind. Eine Unzumutbarkeit, sich zunächst um die Ausstellung eines Nationalpasses des Heimatstaates zu bemühen, kommt nur in Ausnahmefällen in Betracht. Die einen Ausnahmefall begründenden Umstände sind vom Ausländer darzulegen und nachzuweisen. Dabei ist bei den Anforderungen an den Nachweis zu differenzieren. Je gewichtiger die vom Ausländer plausibel vorgebrachten Umstände sind, desto geringer sind die Anforderungen an das Vorliegen einer daraus resultierenden Unzumutbarkeit. Bei der Beurteilung, welche konkreten Mitwirkungshandlungen dem Ausländer zuzumuten sind, ist zudem zu berücksichtigen, dass in Verfahren, in denen es um die Aufklärung der Staatsangehörigkeit geht, die Ausländerbehörde und den Ausländer wechselseitige Verpflichtungen treffen, an diesem Ziel mitzuwirken (vgl. OVG Niedersachsen, Urteil vom 25. März 2014, a.a.O., Rdnr. 34 f., m.w.N.).

Ob der Kläger unter Zugrundelegung der von der obergerichtlichen Rechtsprechung dazu entwickelten Grundsätze (siehe hierzu im Einzelnen und ausführlich: OVG Niedersachsen, Urteil vom 25. März 2014, a.a.O., Rdnr. 35 ff., Bayerischer VGH, Beschluss vom 19. Dezember 2005, Az. 24 C 05.2856, Juris, Rdnr. 34 ff. zu den gegenseitigen Verpflichtungen im Rahmen der Beseitigung von Ausreisehindernissen im Sinne des § 25 Abs. 5 AufenthG) in der Vergangenheit hinreichende Anstrengungen unternommen hat, unter Einschaltung der syrischen Auslandsvertretung einen syrischen Pass zu erlangen, bedarf jedoch keiner Entscheidung. Insoweit verhehlt das Gericht allerdings nicht, dass es die diesbezügliche Einschätzung der Behörde weitestgehend teilt. Der Kläger hat noch nicht einmal Nachweise dafür vorgelegt, dass er sich in der Vergangenheit überhaupt um die Ausstellung eines Passes durch die syrische Botschaft bemüht hat. Es spricht viel dafür, dass er tatsächlich von sich aus keine ernsthafte Initiative zur Beseitigung seiner Passlosigkeit ergriffen hat.

Allerdings handelt es sich bei dem vorliegenden Klagebegehren um eine Verpflichtungsklage, so dass es grundsätzlich auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten Tatsachenentscheidung ankommt. Die Regelung des § 5 AufenthV weist keine Besonderheiten auf, die ausnahmsweise eine andere Beurteilung rechtfertigen könnten. Nach § 5 Abs. 1 AufenthV kommt es darauf an, dass der jeweilige Ausländer einen Pass oder Passersatz nicht auf zumutbare Weise erlangen kann; ob er ihn in der Vergangenheit unter Aufwendung zumutbarer Anstrengungen hätte erlangen können, spielt nach dieser Regelung - anders, als es bei der Frage des Verschuldens im Rahmen des § 25 Abs. 5 Sätze 3 und 4 AufenthG der Fall ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 19. April 2011, Az. 1 C 3.10, Juris Rdnr. 19) - keine Rolle (vgl. OVG Niedersachsen, Urteil vom 25. März 2014, a.a.O., Rdnr. 48).

Aufgrund der allgemein bekannten politischen Lage in Syrien geht auch das erkennende Gericht zum gegenwärtigen Zeitpunkt davon aus, dass es dem Kläger, dem seitens des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge zudem ein Abschiebeverbot hinsichtlich Syriens und damit ein subsidiärer Schutzstatus zugebilligt wurde, derzeit nicht zumutbar ist, bei der syrischen Auslandsvertretung vorzusprechen und sich

um die Ausstellung eines Passes zu bemühen. Dies entspricht auch der Erlasslage in anderen Bundesländern, etwa in Niedersachsen. So werden die dortigen Ausländerbehörden im Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 8. Dezember 2012 (Az. 42.12/ 12231.3-6 SYR) gebeten, syrische Staatsangehörige darauf hinzuweisen, dass sie sich zur Erledigung ihrer personenstands- und passrechtlichen Angelegenheiten vorläufig nicht an die Konsularabteilungen ihrer Auslandsvertretungen wenden müssen (siehe OVG Niedersachsen, Urteil vom 25. März 2014, a.a.O., Rdnr. 49). In diesem Sinne geht auch das Verwaltungsgericht Augsburg bereits in einem Urteil vom 9. Oktober 2012 (Az. Au 1 K 12.903, Juris, Rdnr. 14) davon aus, dass einer syrischen Staatsangehörigen "angesichts der Feststellung eines Abschiebungshindernisses gemäß (des damaligen) § 60 Abs. 2 AufenthG und der gegenwärtigen Lage in Syrien eine Passbeschaffung ... im maßgeblichen Zeitpunkt der Gerichtsentscheidung nicht zumutbar ist".

Da somit gegenwärtig die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 AufenthV nach Überzeugung des Gerichts erfüllt sind, liegt es im pflichtgemäßen Ermessen der Beklagten, ob sie dem Kläger einen Reiseausweis für Ausländer aus zustellt. Die von diesem mit seinem Hauptantrag begehrte Verpflichtung der Beklagten zur Ausstellung eines Reiseausweises würde jedoch voraussetzen, dass dieses Ermessen auf null reduziert ist. Eine solche Annahme ist jedoch gegenwärtig weder im Hinblick auf die Unzumutbarkeit der Passbeschaffung noch angesichts der persönlichen Umstände des Klägers gerechtfertigt.

Die Unzumutbarkeit der Passbeschaffung führt nicht zu einem intendierten Ermessen dahingehend, dass aus Verhältnismäßigkeitsgründen grundsätzlich ein Reiseausweis für Ausländer zu erteilen ist. Hierfür sind weder dem Wortlaut der Vorschrift noch deren Sinn und Zweck hinreichende Anhaltspunkte zu entnehmen. Nach § 5 Abs. 1 AufenthV ist die Zumutbarkeit der Passerlangung eine zwingende Erteilungsvoraussetzung, die das Ermessen erst eröffnet. Eine Einschränkung des der Ausländerbehörde eröffneten Ermessensspielraums ist dabei nicht ausdrücklich normiert. Anders verhält es sich bei den in § 5 Abs. 3 und Abs. 4 AufenthV geregelten Versagungsgründen. Hier ist die Absicht des Verordnungsgebers zur Einschränkung des Entscheidungsspielraums durch die Formulierungen "wird in der Regel" und "soll" zu erkennen. Dieser Formulierungen hat er sich in § 5 Abs. 1 AufenthV nicht bedient. Damit hat er zum Ausdruck gebracht, dass in aller Regel kein Rechtsanspruch auf Ausstellung des Reiseausweises besteht. Zwar ist die tatbestandliche Erteilungsvoraussetzung der Unzumutbarkeit der Passbeschaffung bereits sehr hoch angesetzt, um einer völkerrechtswidrigen Erteilungspraxis vorzubeugen. Dies hat zur Folge, dass dieser Gesichtspunkt auf der Ermessensseite "nicht in gleicher Schärfe quasi verdoppelnd berücksichtigt werden darf", sondern nur noch einen von vielen möglichen Ermessensgesichtspunkten ausmachen kann. Eine Ermessensreduzierung auf null bedarf daneben gewichtiger persönlicher Gründe, die für die Ausstellung sprechen (vgl. VG Augsburg, Urteil vom 9. Oktober 2012, a.a.O., Rdnr. 19, m.w.N.).

Auch den Gesetzesmaterialien sind keine Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, wonach der Verordnungsgeber ein intendiertes Ermessen dahingehend beabsichtigte, dass bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen und Fehlen konkreter entgegenstehender Sicherheitsbelange ein Reiseausweis für Ausländer ausgestellt werden soll. Im Gegenteil enthält die amtliche Begründung zur Aufenthaltsverordnung vom 24. September 2004 (BR-Drucksache 731/04, S. 151 ff.) den allgemeinen Hinweis, dass vor allem im Hinblick auf die Passhoheit des Herkunftsstaates, die erhebliche abstrakte Missbrauchsgefahr und die Interessen der Bundesrepublik Deutschland die Ausstellung des Reiseausweises für Ausländer zurückhaltend gehandhabt werden soll (vgl. VG Augsburg, a.a.O., Rdnr. 19).

Der Annahme einer Ermessensreduzierung auf null steht im vorliegenden Fall zudem entgegen, dass die Identität des Klägers, der ohne jegliche Identitätsnachweise eingereist ist, auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt (noch) nicht zweifelsfrei geklärt ist. Zweck des Reiseausweises für Ausländer ist es, dem Betreffenden grenzüberschreitendes Reisen zu ermöglichen. Daneben hat er jedoch auch bestimmte Ordnungs- und Kontrollfunktionen, die gefährdet sein können, wenn ein Ausländer trotz Zweifel an der Identität über einen Reiseausweis verfügt. Im internationalen Reiseverkehr erfüllt der Reiseausweis als passersetzendes Papier unter anderem den Zweck, die Entscheidung dritter Staaten über die Gestattung der Einreise, Durchreise und Ausreise zu ermöglichen, etwa durch den Abgleich der im Pass enthaltenen Daten des Inhabers mit Fahndungs- oder Sperrdateien. Eine Beeinträchtigung der Identifikationsfunktion würde ein erhöhtes Risiko von Missbrauchsfällen und Straftaten bedeuten (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. März 2004, Az: 1 C 1.03, Juris, Rdnr. 26). Die zweifelsfrei geklärte Identität des Ausländers ist zwar nicht zwingende Erteilungsvoraussetzung für den Reiseausweis für Ausländer. Dies ergibt sich sowohl aus der Vorschrift des § 5 Abs. 1 AufenthV als auch aus § 4 Abs. 6 Satz 1 AufenthV, wonach Passersatzpapiere mit dem einschränkenden Hinweis ausgestellt werden können, dass die Personendaten auf den eigenen Angaben des Antragstellers beruhen. Der fehlende Identitätsnachweis kann jedoch als abwägungsfähiger Belang in die Ermessensentscheidung einfließen (vgl. VG Augsburg, a.a.O., Rdnr. 20).

Zwar hat der Kläger nunmehr in der mündlichen Verhandlung einen bereits 2006 auf seinen Namen ausgestellten syrischen Personalausweis vorgelegt. Dessen Echtheit konnte jedoch naturgemäß bisher nicht überprüft werden. Die Behörde hat diesen Ausweis zur Prüfung in Verwahrung genommen. Das Ergebnis wird sie in ihre zu treffende Abwägung einzustellen haben.

Das Vorliegen dringender persönlicher oder humanitärer Gründe, welche die grenzüberschreitende Reisetätigkeit des Klägers erforderlich machen, war bis zur mündlichen Verhandlung weder vorgetragen noch ersichtlich, so dass auch unter diesem Gesichtspunkt eine Ermessensreduzierung auf null ausschied. Soweit der Kläger nunmehr vorträgt, dass er durch seinen Bruder kürzlich über den Aufenthaltsort seiner Eltern informiert worden sei und diese jetzt so schnell wie möglich in der Türkei besuchen wolle, stellt dies zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine bloße Behauptung dar, die erstmals in der mündlichen Verhandlung

erfolgte. Auch diesen Vortrag wird die Beklagte gegebenenfalls zu hinterfragen und in ihre Entscheidung einzubeziehen haben. Jedenfalls ist zumindest derzeit nicht ersichtlich, dass etwa schwerwiegende humanitäre Gründe die Anwesenheit des Klägers in einem anderen Staat erfordern (vgl. etwa Art. 25 Abs. 2 der Qualifikationsrichtlinie - Richtlinie 2004/83/EG).

Nach alledem ist der Beklagten gemäß § 5 Abs. 1 AufenthV ein Ermessensspielraum eröffnet, in dessen Rahmen sie eine Entscheidung zu treffen hat. Da weder sie selbst noch die Widerspruchsbehörde Ermessenserwägungen angestellt haben, sind die angegriffenen Entscheidungen aufzuheben. Die Beklagte ist zu einer Neubescheidung des Antrags zu verpflichten (§ 113 Abs. 5 VwGO).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 VwGO. Die Kosten des Verfahrens sind den Beteiligten jeweils hälftig aufzuerlegen. Das Maß des Unterliegens ergibt sich aus dem Vergleich zwischen Obsiegen und Gesamtstreitgegenstand. Maßgeblich sind insoweit die gestellten Anträge. Ein Bescheidungsurteil stellt bei einer - wie hier - auf Verpflichtung gerichteten Klage ein Teilunterliegen dar (vgl. Bader, Funke-Kaiser, Stuhlfauth, von Albedyll, Verwaltungsgerichtsordnung, 6. Auflage, 2014, § 155, Rdnr. 1).

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten des Klägers im Vorverfahren ist gemäß § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO antragsgemäß für notwendig zu erklären. Eine solche Notwendigkeit besteht, wenn es einem verständigen, nicht rechtskundigen Beteiligten nicht zumutbar ist, das Verfahren selbst zu führen. Dies ist nicht nur der Fall, wenn schwierige Sach- oder Rechtsfragen zu klären sind. Der Bürger braucht nur ausnahmsweise in einfach gelagerten Fällen auf rechtskundige Beratung und Vertretung zu verzichten. Die Zuziehung eines Bevollmächtigten ist damit nicht auf Ausnahmen beschränkt, sondern es ist grundsätzlich von der Erforderlichkeit der Zuziehung auszugehen, wenn nicht nach Lage des Einzelfalls eine Selbstvertretung zumutbar erscheint (vgl. Bader, Funke-Kaiser, Stuhlfauth, von Albedyll, a.a.O., § 162, Rdnr. 19, m.w.N.). Dafür sind hier allerdings keine Anhaltspunkte ersichtlich.

BESCHLUSS

Der Streitwert wird auf 5.000 EUR festgesetzt.

G r ü n d e

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 GKG i.V.m. Q 52 Abs. 2 GKG unter Berücksichtigung von Nr. 8.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, Fassung 2013 (<http://www.bverwg.de/informationen/streitwertkatalog.php>).