



Verwaltungsgericht Hannover

Im Namen des Volkes

Urteil

12 A 2452/19

In der Verwaltungsrechtssache

Herr A.,
A-Straße, A-Stadt

– Kläger –

Prozessbevollmächtigte:
Rechtsanwälte Prof. Dr. B.,
B-Straße, B-Stadt - -

gegen

Landkreis Hildesheim - OE 908 - Rechtsangelegenheiten -
vertreten durch den Landrat,
Bischof-Janssen-Straße 31, 31134 Hildesheim - -

– Beklagter –

wegen Reiseausweis für Ausländer

hat das Verwaltungsgericht Hannover - 12. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 20. Mai 2020 durch den Richter Dr. Stuke als Einzelrichter für Recht erkannt:

Der Beklagte wird unter Aufhebung seines Bescheides vom 9. April 2019 verpflichtet, dem Kläger einen Reiseausweis für Ausländer auszustellen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Entscheidung ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrags leistet.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer.

Der 1985 geborene Kläger ist eritreischer Staatsangehöriger und reiste nach eigenen Angaben am 8. September 2013 in die Bundesrepublik Deutschland ein. Am 17. September 2013 beantragte er formal seine Anerkennung als Asylberechtigter.

Im Rahmen seiner Anhörung vor dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesamt) am 9. Dezember 2013 führte der Kläger im Wesentlichen aus, im Juni 2011 (zunächst: März 2010) sei er bei einer Razzia aufgegriffen worden und nach D. gebracht worden. Da er trotz eines Bruchs in seinem linken Arm für diensttauglich erklärt worden sei und er nicht als Soldat habe dienen wollen, sei er aus der Kaserne weggelaufen und habe Eritrea verlassen. Den Armbruch habe er 1996 erlitten, als er auf einen Hügel gestiegen sei, um Früchte zu pflücken. Im Falle einer Rückkehr nach Eritrea rechne er damit, verhaftet zu werden, weil er aus der Grundausbildung geflohen sei.

Mit bestandskräftigem Bescheid vom 7. September 2015 erkannte das Bundesamt dem Kläger unter Ablehnung seines Asylantrages im Übrigen den subsidiären Schutzstatus zu. Zur Begründung heißt es in dem Bescheid sowie in einem ergänzenden Vermerk, es sei davon auszugehen, dass dem Kläger, dessen illegale Ausreise aus Eritrea unterstellt werde, dort ein ernsthafter Schaden drohe. Eritreische Staatsangehörige, die sich wegen illegaler Ausreise strafbar gemacht hätten, müssten bei ihrer Rückkehr damit rechnen, von den Sicherheitsbehörden auf unbestimmte Zeit und ohne rechtsstaatliches Verfahren in Haft genommen zu werden. Die Haftbedingungen in Eritrea seien schlecht und oftmals mit Folter oder unmenschlicher Behandlung verbunden. Der Kläger sei jedoch kein Flüchtling. Die Heranziehung zum Nationaldienst treffe jeden Bürger Eritreas gleichermaßen. Überdies habe der Kläger seine Furcht vor Verfolgung nicht glaubhaft gemacht. Das Ausbildungszentrum in D. sei bereits im Herbst 2009 aufgrund von zahlreichen Krankheits- und Todesfällen unter den Rekruten geschlossen worden.

Am 8. Oktober 2015 erteilte der Beklagte dem Kläger eine - zuletzt bis zum 8. November 2020 verlängerte - Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG.

Am 11. November 2016 stellte der Beklagte dem Kläger auf dessen Antrag einen bis zum 10. November 2018 gültigen Reiseausweis für Ausländer aus.

Unter dem 29. Oktober 2018 beantragte der Kläger erneut die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer. Zur Begründung führte er aus, einen nationalen Pass könne er nicht erlangen, weil er sich bei einer Vorsprache in der eritreischen Botschaft als Regimekritiker zu erkennen geben müsse und deshalb mit Repressalien gegenüber seinen Familienangehörigen in Eritrea zu rechnen sei.

Nach Anhörung durch den Beklagten trug der Kläger weiter vor, sein Onkel väterlicherseits habe ihn zum Militärdienst zwingen wollen. Er habe veranlasst, dass er ins Gefängnis gebracht und dort misshandelt worden sei. Dabei sei ihm sein linkes Handgelenk zerschmettert worden. Sein Onkel dränge gegenüber seiner Familie nach wie vor darauf, dass er Militärdienst leiste. Seine Nichte sei in den Sudan und später nach Äthiopien geflüchtet. Alle Männer seien weiterhin „verschwunden“. Seine Familie sei im Falle einer Kontaktaufnahme mit der Botschaft zusätzlichen Problemen ausgesetzt. Aufgrund seiner Flucht und der seiner Nichte stehe die Familie bereits jetzt im Fokus der Regierung. Durch die Kontaktaufnahme mit der Botschaft würden sein Aufenthalt sowie seine Distanz und Gegnerschaft zur eritreischen Regierung aktualisiert.

Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 9. April 2019 lehnte der Beklagte den Antrag des Klägers ab. Dem Kläger sei es nach der aktuellen Erlasslage zuzumuten, einen Antrag auf Ausstellung eines Nationalpasses bei der eritreischen Botschaft zu stellen. Eine Gefährdung von Familienangehörigen habe er nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Von einem Gefängnisaufenthalt oder von Misshandlungen habe er in seiner Anhörung vor dem Bundesamt nichts berichtet, so dass seine Glaubwürdigkeit erheblich gemindert sei. Die Aufbausteuer von 2 % des Nettojahreseinkommens werde nach Mitteilung der eritreischen Regierung über die deutsche Botschaft in Eritrea nur noch im Falle der Geltendmachung weiterer Rechte in Eritrea, wie z.B. dem Erbrecht, verlangt.

Am 14. Mai 2019 hat der Kläger Klage erhoben. Zu deren Begründung trägt er vor, die Kontaktaufnahme mit der eritreischen Botschaft stelle für ihn eine unzumutbare Härte dar. Seine verfolgungsrechtliche Situation sei bei einer wertenden Betrachtung mit der eines Flüchtlings vergleichbar. Da er sich mit der Beantragung eines Passes unter den Schutz der eritreischen Behörden stellen würde, müsse er zudem mit einem Widerruf seines Schutzstatus rechnen. Die Diasporasteuer werde von der eritreischen Regierung für sämtliche Dienstleistungen der Botschaft verlangt. Zudem hätten Schutzbedürftige ein sog. Reueformular zu unterschreiben, wonach sie ihre Flucht aus Eritrea und die Asylantragstellung in der Bundesrepublik bereuten. Auch dies sei für ihn unzumutbar.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 9. April 2019 zu verpflichten, ihm einen Reiseausweis für Ausländer auszustellen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er verteidigt den angegriffenen Bescheid. Nach Auffassung des Bundesministeriums des Innern bedinge die Abgabe von Erklärungen oder die Zahlung von Gebühren oder Steuern für sich genommen keine Unzumutbarkeit. Es lägen auch keine Erkenntnisse dahingehend vor, dass die Unterzeichnung der Reueerklärung grundsätzlich die rechtliche Position der Unterzeichnenden verschlechtern würde oder Angehörige der Unterzeichnenden in Eritrea Repressalien ausgesetzt wären. Mit der Beantragung des Passes bezwecke der Kläger keinen vollen diplomatischen Schutz Eritreas, so dass die Voraussetzungen für einen Widerruf des subsidiären Schutzstatus nicht vorlägen.

Der Kläger ist in der mündlichen Verhandlung informatorisch angehört worden; insoweit wird auf den Inhalt der Sitzungsniederschrift verwiesen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Bescheid des Beklagten vom 9. April 2019 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Der Kläger hat zu dem für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung (vgl. Nds. OVG, Urt. v. 25.03.2014 – 2 LB 337/12 –, juris Rn. 48) einen Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer.

Gemäß § 5 Abs. 1 AufenthV kann einem Ausländer, der nachweislich keinen Pass oder Passersatz besitzt und ihn nicht auf zumutbare Weise erlangen kann, nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen ein Reiseausweis für Ausländer ausgestellt werden. Nach § 6 Satz 1 Nr. 1 Var. 1 AufenthV darf ein Reiseausweis für Ausländer im Inland nach Maßgabe des § 5 AufenthV ausgestellt werden, wenn der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis besitzt.

Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt.

Der Kläger verfügt über eine bis zum 8. November 2020 gültige Aufenthaltserlaubnis und besitzt unstreitig keinen eritreischen Pass.

Er kann einen eritreischen Pass auch nicht auf zumutbare Weise erlangen.

Welche konkreten Anforderungen an das gerichtlich vollständig überprüfbare (BVerwG, Beschl. v. 20.06.2011 – 1 B 1.11 –, juris Rn. 6 m.w.N.) Vorliegen einer Unzumutbarkeit zu stellen sind, beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalls. 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 Herkunftsstaat verweist und die Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer erst dann in Betracht zieht, wenn diese Bemühungen nachweislich ohne Erfolg geblieben sind. 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.

Eine Unzumutbarkeit, sich zunächst um die Ausstellung eines Nationalpasses des Herkunftsstaates zu bemühen, kommt nur in Ausnahmefällen in Betracht. Die einen Ausnahmefall begründenden Umstände sind von dem Ausländer darzulegen und nachzuweisen. Bei den Anforderungen an den Nachweis ist zu differenzieren. Je gewichtiger die von dem Ausländer plausibel vorgebrachten Umstände sind, desto geringer sind die Anforderungen an das Vorliegen einer daraus resultierenden Unzumutbarkeit (Nds. OVG, Urt. v. 25.03.2014 – 2 LB 337/12 –, juris Rn. 34 m.w.N.).

Bestehen belastbare Anhaltspunkte dafür, dass dem Ausländer im Rahmen der Beantragung eines Passes in der Auslandsvertretung seines Herkunftsstaates Gefahren drohen, ist von einer Unzumutbarkeit der Vorsprache auszugehen (vgl. VG Köln, Urt. v. 04.12.2019 – 5 K 7317/18 –, juris Rn. 58). Das gleiche gilt, wenn der Ausländer substantiiert Umstände vorträgt, aus denen sich ergibt, dass er seine im Bundesgebiet oder im

Herkunftsstaat lebenden Familienangehörigen durch das Bemühen um Ausstellung eines Nationalpasses unmittelbar in Gefahr bringen könnte. In diesen Fällen muss sich der Ausländer nicht darauf verweisen lassen, sich zunächst mit der Auslandsvertretung seines Herkunftsstaates in Verbindung zu setzen, um durch deren Reaktion die behauptete Gefährdung nachzuweisen (VGH BW, Urt. v. 29.02.1996 – 11 S 2744/95 –, juris Rn. 2; Zeitler, in: HTK-AuslR, Stand: 18.11.2016, § 5 AufenthV Rn. 13).

Die Unzumutbarkeit der Passerlangung kann sich darüber hinaus aus den Bedingungen ergeben, die der Herkunftsstaat an die Ausstellung eines Passes knüpft. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Erfüllung zumutbarer staatsbürgerlicher Pflichten – darunter die Wehrpflicht, sofern deren Erfüllung nicht aus zwingenden Gründen unzumutbar ist – ebenso wie die Zahlung der vom Herkunftsstaat für die behördlichen Maßnahmen allgemein festgelegten Gebühren nach § 5 Abs. 2 Nr. 3 und 4 AufenthV als zumutbare Bedingungen gelten.

Subsidiär Schutzberechtigten – wie dem Kläger – ist es auch unter Berücksichtigung des Art. 25 der Richtlinie 2011/95/EU (sog. Qualifikationsrichtlinie), der intendierten Angleichung des subsidiären Schutzstatus an die Flüchtlingseigenschaft sowie des § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylG nicht allgemein unzumutbar, sich um einen Nationalpass zu bemühen. Während Art. 25 Abs. 2 der Richtlinie 2011/95/EU für subsidiär Schutzberechtigte im Unterschied zu anerkannten Flüchtlingen (Abs. 1) ausdrücklich darauf abstellt, dass die Ausstellung von Reisedokumenten nur dann zu erfolgen hat, wenn diese Personen keinen nationalen Pass erhalten können, ist § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylG, wonach die Anerkennung als Asylberechtigter und die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft erlöschen, wenn der Ausländer sich freiwillig durch Annahme oder Erneuerung eines Nationalpasses oder durch sonstige Handlungen erneut seinem Herkunftsstaat unterstellt, auf subsidiär Schutzberechtigte nicht – auch nicht analog – anwendbar (Bay. VGH, Beschl. v. 17.10.2018 – 19 ZB 15.428 –, juris Rn. 10; OVG NRW, Beschl. v. 17.05.2016 – 18 A 951/15 –, juris Rn. 6; VG Gießen, Urt. v. 28.07.2016 – 6 K 3108/15.GI –, juris Rn. 18). Auch bei subsidiär Schutzberechtigten ist daher im Einzelfall zu prüfen, ob ihnen die Vorsprache in der Auslandsvertretung ihres Herkunftsstaates zwecks Beschaffung eines Nationalpasses zumutbar ist oder ob ihnen wegen Unzumutbarkeit gerade dieser Handlung ein Reiseausweis für Ausländer auszustellen ist (Bay. VGH, Beschl. v. 17.10.2018 – 19 ZB 15.428 –, juris Rn. 12; Hess. VGH, Beschl. v. 20.09.2019 – 3 D 2520/18 –, juris Rn. 8; VG Köln, Urt. v. 04.12.2019 – 5 K 7317/18 –, juris Rn. 29; Bender, in: Hofmann, Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, § 3 AufenthG Rn. 16).

Soweit vertreten wird, dabei sei im Einzelfall zu prüfen, ob die verfolgungsrechtliche Situation bei einer wertenden Betrachtung im materiellen Kern und vom Ergebnis her mit

der eines Flüchtlings vergleichbar ist (vgl. Bay. VGH, Beschl. v. 17.10.2018 – 19 ZB 15.428 –, juris Rn. 12; Urt. v. 28.01.2011 – 19 B 10.2157 –, juris Rn. 31; daran anknüpfend VG Köln, Urt. v. 04.12.2019 – 5 K 7317/18 –, juris Rn. 31 f.), hält das Gericht diese Erwägung bei der Prüfung der Zumutbarkeit der Passbeschaffung für wenig aussagekräftig und relevant. Sowohl die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft als auch die Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus setzen eine dem Ausländer drohende Gefahr im Herkunftsstaat durch einen Akteur im Sinne von § 3c AsylG (i.V.m. § 4 Abs. 3 AsylG) voraus, so dass eine solche wertende Vergleichsbetrachtung wohl in erster Linie das Kriterium des Verfolgungsgrundes (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 AsylG) in den Blick zu nehmen hätte. Weshalb dies im Hinblick auf die Zumutbarkeit einer Passbeschaffung von Bedeutung sein soll, erschließt sich – zumal ohne nähere Erläuterung – nicht.

Richtig ist allerdings, dass die Umstände, die zur Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus geführt haben, (auch) im Hinblick darauf Bedeutung erlangen können, ob dem Betroffenen die Vorsprache in der Auslandsvertretung seines Herkunftsstaates zwecks Beschaffung eines Nationalpasses zumutbar ist. Dabei ist nach Auffassung des Gerichts jedoch nicht der Frage nach der „faktischen“ Flüchtlingseigenschaft des Betroffenen nachzugehen. Vielmehr ist zu untersuchen, ob sich der vom Bundesamt in seiner Entscheidung zu § 4 AsylG angenommene ernsthafte Schaden (lediglich) auf die humanitäre Situation oder die Sicherheitslage im Herkunftsstaat (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AsylG) oder auf eine gezielte Bedrohung durch einen bestimmten Verfolgungsakteur – insbesondere den Staat – bezieht. Wurde der Schutzstatus aufgrund drohender staatlicher Verfolgung zugesprochen, kann dies grundsätzlich ein im Rahmen des § 5 AufenthV zu berücksichtigender Gesichtspunkt sein (vgl. insoweit auch Bay. VGH, Beschl. v. 17.10.2018 – 19 ZB 15.428 –, juris Rn. 12; Hess. VGH, Beschl. v. 20.09.2019 – 3 D 2520/18 –, juris Rn. 8; VG Köln, Urt. v. 04.12.2019 – 5 K 7317/18 –, juris Rn. 34). Ein zwingender Schluss auf die Unzumutbarkeit der Passerlangung lässt sich jedoch auch hieraus nicht ziehen. Vielmehr ist im Einzelfall zu prüfen, ob bzw. inwieweit die dem Ausländer im Herkunftsstaat drohende staatliche Verfolgung bereits eine Vorsprache in der Auslandsvertretung dieses Staates unzumutbar erscheinen lässt.

Gemessen an diesen Grundsätzen kann der Kläger einen eritreischen Pass nicht auf zumutbare Weise erlangen.

Zwar lassen sich den Erkenntnismitteln keine Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass der Kläger im Rahmen des Besuchs der zuständigen eritreischen Vertretung in Deutschland Gefahren zu befürchten hätte. Es kann ferner dahinstehen, ob die Unzumutbarkeit der Passerlangung daraus folgt, dass den in Eritrea lebenden Familienangehörigen des Klä-

gers aufgrund dessen Vorsprache Repressalien drohen könnten, was nach den vorliegenden Erkenntnissen zwar unwahrscheinlicher als noch vor einigen Jahren, aber auch nicht auszuschließen ist (vgl. zuletzt EASO, Country of Origin Information Report: Eritrea - National service, exit and return, September 2019 – im Folgenden: EASO, Eritrea-Report 2019 –, S. 41; ferner Auswärtiges Amt, Lagebericht Eritrea v. 27.01.2020, S. 15 und 22; Schweizerische Flüchtlingshilfe, Auskunft der SFH-Länderanalyse Eritrea: Reflexverfolgung, Rückkehr und «Diaspora-Steuer», 30.09.2018 – im Folgenden: SFH, Auskunft v. 30.09.2018 –, S. 6-7; Amnesty International, Stellungnahme Asylstreitverfahren Eritrea, 03.08.2018 – im Folgenden: AI, Stellungnahme v. 03.08.2018 –, S. 7-8).

Offenbleiben kann auch, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen die Zahlung der sog. Diaspora-Steuer bzw. Aufbausteuer, die Voraussetzung für die Inanspruchnahme konsularischer Dienstleistungen ist, unzumutbar ist (die Unzumutbarkeit verneinend VG Gießen, Urt. v. 28.07.2016 – 6 K 3108/15.GI –, juris Rn. 23). Für eine Unzumutbarkeit könnte insbesondere sprechen, dass die Erhebung der Steuer und deren Höhe nach den vorliegenden Erkenntnismitteln verhandelbar sind und die Steuerzahlung entgegen dem Gesetzeswortlaut (vgl. Nr. 2 der Proclamation No. 67/1995: „income from [...] any [...] work or activity“) – und in Widerspruch zu den offiziellen Angaben der eritreischen Regierung (vgl. DSP Group / Tilburg University, The 2 % Tax for Eritreans in the diaspora, Juni 2017 – im Folgenden: Tilburg University, The 2 % Tax –, S. 80; siehe auch Anfragebeantwortung der Bundesregierung v. 22.07.2019, BT-Drs. 19/11840, S. 7) – in zahlreichen Fällen auch von Sozialleistungsempfängern verlangt wird (Tilburg University, The 2 % Tax, S. 80; EASO, Eritrea-Report 2019, S. 55). Die Erhebung der Steuer könnte damit auf willkürlicher Grundlage erfolgen (vgl. zur Unzumutbarkeit der Zahlung von Gebühren, die auf willkürlicher Grundlage erhoben werden, die Begründung des Verordnungsgebers zu § 5 Abs. 2 Nr. 4 AufenthV, BR-Drs. 731/04, S. 153).

Der Kläger kann einen eritreischen Pass jedenfalls deshalb nicht auf zumutbare Weise erlangen, weil es ihm nicht zuzumuten ist, die vom eritreischen Staat an die Passausstellung geknüpfte Bedingung der Abgabe einer Reueerklärung zu erfüllen.

Als „Reueformular“ bzw. Reueerklärung („letter of regret“) wird das von den eritreischen Auslandsvertretungen vorgehaltene Formular „B4/4.2“ („Immigration and Citizenship Services request form“) bezeichnet (Abdruck des eritreischen Originalformulars sowie englischer Übersetzungen bei UN Security Council, Letter dated 11 July 2012 concerning Somalia and Eritrea, 13.07.2012, UN-Doc. S/2012/545 – im Folgenden: UNSC, UN-Doc. S/2012/545 –, S. 62 f., sowie Tilburg University, The 2 % Tax, Appendix). Der auszufüllende Vordruck besteht aus insgesamt 15 Punkten, die Angaben zur Person (Name, Geburtsort/-datum etc.), zur Ausreise aus Eritrea (Ausreisegründe, -ort und -datum), zu

Zwischenaufenthalten in anderen Staaten, zum derzeitigen Aufenthalt (aktuelle berufliche Tätigkeit, aktuelle Anschrift) sowie zu den von dem Betroffenen nach Verlassen des Landes erfüllten „nationalen Verpflichtungen“ („national obligations“) umfassen. Mit seiner Unterschrift hat der Erklärende nach dem Wortlaut der als Anlage zu der Studie der Universität Tilburg beigegebenen englischen Übersetzung des Formulars neben der Richtigkeit seiner Angaben abschließend zu bestätigen, dass er bereue, einen Gesetzesverstoß begangen zu haben, indem er seine nationalen Verpflichtungen nicht erfüllt habe, und dass er bereit sei, die dafür gegebenenfalls verhängten angemessenen Maßnahmen zu akzeptieren („that I regret having committed an offence by failing to fulfill my national obligation and that I am willing to accept the appropriate measures when decided“). Die seitens des UN-Sicherheitsrates veröffentlichte Übersetzung unterscheidet sich davon insoweit, als darin nicht auf die Nichterfüllung nationaler Verpflichtungen, sondern auf die Nichtableistung des Nationaldienstes Bezug genommen wird („by not completing the national service“).

Das Gericht geht nach den ihm zur Verfügung stehenden Erkenntnissen davon aus, dass konsularische Leistungen wie die Ausstellung und Erneuerung von Ausreisevisa, Geburts- oder Heiratsurkunden und Reisepässen von den eritreischen Auslandsvertretungen gegenüber allen illegal ausgereisten Staatsangehörigen nur gegen Unterzeichnung einer solchen Reueerklärung erbracht werden (vgl. Tilburg University, *The 2 % Tax*, S. 83 unter Bezugnahme auf Angaben von Betroffenen; Auswärtiges Amt, Lagebericht Eritrea v. 27.01.2020, S. 24; SFH, *Auskunft* v. 30.09.2018, S. 8 und 10 unter Verweis auf EASO, *Eritrea Country Focus*, 11.06.2015, S. 51-52, und UN Human Rights Council, *Report of the detailed findings of the Commission of Inquiry on Human Rights in Eritrea*, 05.06.2015, Paragraph 442). Zwar nehmen einige Erkenntnismittel abweichend von den vorgenannten Quellen an, das Formular sei lediglich an diejenigen eritreischen Staatsangehörigen gerichtet, die sich vor der Ausreise oder durch die Ausreise dem Nationaldienst entzogen hätten (so AI, *Stellungnahme* v. 03.08.2018, S. 8; Schweizerische Eidgenossenschaft, Staatssekretariat für Migration, *Focus Eritrea, Update Nationaldienst und illegale Ausreise*, 22.06.2016, aktualisiert am 10.08.2016, S. 33; Schweizerische Flüchtlingshilfe, *Schnellrecherche der SFH-Länderanalyse zu Eritrea: Rückkehr*, 15.08.2016, S. 2; EASO, *Eritrea-Report 2019*, S. 56 unter Verweis auf Experteninterviews). Dies hält das Gericht jedoch nicht für plausibel.

Zum einen hat die deutsche Botschaft in Eritrea mit E-Mail an den Beklagten vom 13. Mai 2020 mitgeteilt, dass die eritreischen Auslandsvertretungen nach ihren Erkenntnissen in der Regel die Unterzeichnung der sogenannten Reueerklärung als Voraussetzung für konsularische Dienstleistungen verlangten, wenn der Antragsteller illegal ausgereist

sei. Bei dieser Mitteilung handelt es sich um das zum Zeitpunkt der Entscheidung aktuellste verfügbare Erkenntnismittel. Zum anderen spricht auch mit Blick auf die allgemein gehaltene Überschrift („Immigration and Citizenship Services Request Form“) sowie den in erster Linie ausreisebezogenen Inhalt des Formulars Überwiegendes dafür, dass die eritreischen Auslandsvertretungen die Ausfüllung und Unterzeichnung des Formulars (einschließlich der abschließenden „Reueerklärung“) von sämtlichen illegal ausgereisten Staatsangehörigen verlangen. Soweit in der seitens des UN-Sicherheitsrates veröffentlichten Übersetzung der Reueerklärung auf die Nichterfüllung des Nationaldienstes Bezug genommen wird, ist ein Übersetzungsfehler nicht auszuschließen. So hat der vom Gericht in dem vorliegenden Verfahren hinzugezogene Dolmetscher den in den Originalformularen verwendeten Ausdruck in der mündlichen Verhandlung in Übereinstimmung mit der im Auftrag der Universität Tilburg angefertigten Übersetzung mit „nationale Pflichten“ übersetzt. Dass diese nationalen Pflichten nach Vorstellung der eritreischen Behörden durchaus im nicht-militärischen Bereich liegen können, ergibt sich daraus, dass das Formular unter Nr. 15 Angaben des Betroffenen zu den von ihm nach Verlassen des Landes erfüllten nationalen Pflichten – zu denken ist etwa an die Leistung der Aufbausteuer – vorsieht. Schließlich wird in den Erkenntnismitteln berichtet, wie ein Mitarbeiter der eritreischen Botschaft in Stockholm die Notwendigkeit zur Unterzeichnung des Reueformulars mit dem illegalen Auslandsaufenthalt des betroffenen eritreischen Staatsangehörigen begründet hat (vgl. UNSC, UN-Doc. S/2012/545, S. 54).

Dies zugrunde gelegt, müsste der Kläger, der zur Überzeugung des Gerichts – und zwischen den Beteiligten unstrittig – illegal ausgereist ist, die vorbeschriebene Reueerklärung unabhängig von der von ihm behaupteten Wehrdienstentziehung (dazu unten) unterzeichnen, um einen eritreischen Nationalpass erhalten zu können. Dies ist dem Kläger in seinem Einzelfall unzumutbar.

Das Gericht folgt zwar grundsätzlich der Auffassung des Bundesministeriums des Innern, dass eritreischen Staatsangehörigen die Unterzeichnung der Reueerklärung nicht per se unzumutbar ist. Den vorliegenden Erkenntnismitteln lässt sich entnehmen, dass eritreische Staatsangehörige hierzu nicht selten freiwillig bereit sind bzw. die Abgabe der Erklärung nach Abwägung der Vor- und Nachteile bereitwillig in Kauf nehmen, weil sie von den zahlreichen „Vorteilen“ und „Privilegien“, die die Abgabe der Reueerklärung und die Zahlung der Diaspora-Steuer bieten, profitieren möchten (vgl. dazu Tilburg University, The 2 % Tax, S. 84-96).

Diese Sachlage lässt allerdings nicht den Schluss zu, dass sämtlichen eritreischen Staatsangehörigen die Unterzeichnung der Reueerklärung zugemutet werden kann. Soweit ein eritreischer Staatsangehöriger glaubhaft und nachvollziehbar vorträgt, dass die

Erklärung nicht seinem inneren Willen entspricht und er sich an deren Unterzeichnung aufgrund seiner entgegenstehenden inneren Überzeugung gehindert sieht, ist nach Auffassung des Gerichts regelmäßig von einer Unzumutbarkeit auszugehen. Von einem Ausländer trotz geltend gemachter entgegenstehender innerer Überzeugung die Abgabe einer entsprechenden Erklärung zu verlangen, würde einen nicht gerechtfertigten Eingriff in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) darstellen.

Dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht gemäß Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, das Elemente der Persönlichkeit gewährleistet, die nicht Gegenstand der besonderen Freiheitsgarantien des Grundgesetzes sind, diesen aber in ihrer konstituierenden Bedeutung für die Persönlichkeit nicht nachstehen, liegt der Gedanke autonomer Selbstbestimmung zugrunde (zuletzt BVerfG, Urt. v. 26.02.2020 – 2 BvR 2347/15 –, juris Rn. 205-207 m.w.N.). Ausdruck dieses Selbstbestimmungsrechts ist es, dass der Einzelne – ohne Beschränkung auf seine Privatsphäre – grundsätzlich selbst entscheiden können soll, wie er sich Dritten oder der Öffentlichkeit gegenüber darstellen will; dazu gehört insbesondere auch die Entscheidung, ob und wie er mit einer eigenen Äußerung hervortreten will (BVerfG, Beschl. v. 03.06.1980 – 1 BvR 185/77 –, juris Rn. 16). Dieses Selbstbestimmungsrecht wird durch den Zwang zur Abgabe einer nicht der eigenen Überzeugung und dem inneren Willen entsprechenden Erklärung verletzt. Zwar werden die Betroffenen durch die deutschen Behörden zur Abgabe der Reueerklärung rechtlich nicht verpflichtet, sondern hätten im Falle einer Verweigerung lediglich mit dem Nachteil zu leben, keinen Reiseausweis für Ausländer erlangen zu können. Der Grundrechtsschutz ist allerdings nicht auf unmittelbar adressierte Eingriffe beschränkt. Auch staatliche Maßnahmen, die eine mittelbare oder faktische Wirkung entfalten, können Grundrechte beeinträchtigen und müssen daher von Verfassungs wegen hinreichend gerechtfertigt sein (zuletzt BVerfG, Urt. v. 26.02.2020 – 2 BvR 2347/15 –, juris Rn. 215). Die Vorenthaltung eines Reiseausweises stellt, sofern der Betroffene eine entgegenstehende innere Überzeugung geltend macht, einen solchen faktischen bzw. mittelbaren Eingriff dar, der auch unter Berücksichtigung der Passhoheit des eritreischen Staates nicht verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist. Darauf, dass sich die Rechtsposition der Betroffenen durch die Unterzeichnung der Reueerklärung möglicherweise nicht verschlechtert, kommt es in diesem Zusammenhang dagegen nicht an.

Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Zumutbarkeit der Abgabe einer sog. „Freiwilligkeitserklärung“ steht diesen Annahmen nicht entgegen. Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 10.11.2009 – 1 C 19/08 –, juris Rn. 13-19) entschieden, dass einem ausreisepflichtigen, aber nicht ausreisewilligen Ausländer die Abgabe der Erklärung, freiwillig in das Herkunftsland zurückkehren zu wollen, zumutbar sei (anders BSG, Urt. v. 30.10.2013 – B 7 AY 7/12 R –, juris Rn. 26-28; LSG Niedersachsen-Bremen,

Beschl. v. 16.01.2020 – L 8 AY 22/19 B ER –, juris Rn. 14-16). Die dafür maßgebliche Begründung, dass ein ausreisepflichtiger Ausländer auch die Obliegenheit habe, einen Ausreisewillen zu bilden (BVerwG, Urt. v. 10.11.2009 – 1 C 19/08 –, juris Rn. 14), ist auf die vorliegende Konstellation allerdings nicht übertragbar, weil die Betroffenen gerade keine rechtliche Obliegenheit trifft, einen Willen zur Reue und zur Akzeptanz einer Haftstrafe zu bilden. Die Reueerklärung kann auch nicht so ausgelegt werden, dass in ihr keine unwahre Bekundung liegt (vgl. insoweit anders zur „Freiwilligkeitserklärung“ BVerwG, Urt. v. 10.11.2009 – 1 C 19/08 –, juris Rn.16).

An die Darlegung einer der Unterzeichnung der Reueerklärung entgegenstehenden Überzeugung dürfen dabei keine überspannten Anforderungen gestellt werden. Dies gilt insbesondere für eritreische Staatsangehörige, denen – wie dem Kläger – der subsidiäre Schutzstatus mit der Begründung zuerkannt worden ist, dass ihnen bei einer Rückkehr nach Eritrea eine unmenschliche Bestrafung seitens des eritreischen Staates droht. Denn sie würden sich mit der Unterzeichnung der Reueerklärung bereit erklären, diese vom Bundesamt als unmenschlich qualifizierte Bestrafung zu akzeptieren. Zwar ist nicht ersichtlich, dass sie ihren subsidiären Schutzstatus durch die Abgabe der Erklärung tatsächlich gefährden könnten. Auch bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass sich ihre rechtliche Position in Eritrea hierdurch verschlechtern würde (vgl. insoweit auch die Anfragebeantwortung der Bundesregierung v. 09.05.2018, BT-Dr. 19/2075, S. 6). Mit Blick auf die vorangehenden Ausführungen zum Selbstbestimmungsrecht ist es jedoch naheliegend, dass jedenfalls ein Teil dieser Personen nicht ohne weiteres bereit dazu ist, eine unmenschliche Strafe schriftlich zu akzeptieren. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass es nur Sache der einzelnen Person selbst sein kann, über das zu bestimmen, was ihren sozialen Geltungsanspruch ausmachen soll; insoweit wird der Inhalt des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts maßgeblich durch das Selbstverständnis seines Trägers geprägt (BVerfG, Beschl. v. 03.06.1980 – 1 BvR 185/77 –, juris Rn. 16).

Nach diesen Maßstäben ist dem Kläger die Unterzeichnung der Reueerklärung unzumutbar.

Der Kläger hat glaubhaft und nachvollziehbar dargelegt, dass er sich nicht imstande sieht, die Reueerklärung zu unterzeichnen, weil er dieses Konstrukt zur „Bereinigung“ seines Verhältnisses zum eritreischen Staat und zur Wiedererlangung seiner staatsbürgerlichen Rechte ablehnt. Er hat – zumal empört – bekundet, dass er als eritreischer Staatsangehöriger über entsprechende Rechte bereits bzw. nach wie vor verfüge und deshalb keine (Gegen-)Leistung zur Wiedererlangung seiner Rechte zu erbringen habe. Auch könne er es nicht unterstützen, dass in Eritrea Jugendliche und Heranwachsende

– darunter mehrere Bekannte von ihm – mehr als 15 Jahre lang im Gefängnis festgehalten würden. Schließlich hat der Kläger dargelegt, dass das Verhalten der eritreischen Behörden nach seiner Auffassung nicht hinreichend verbindlich bzw. berechenbar sei. So habe sein Vater, der sich in seinem Auftrag in Eritrea um die Beschaffung des Originals seines Lkw-Führerscheins gekümmert habe, von den eritreischen Behörden die Auskunft erhalten, nach Zahlung der Diasporasteuer „werde man sehen, wie es weitergehe“. Auf so einen unbekanntem Ausgang könne er nicht setzen. Dass sich der Kläger insoweit auf die Diasporasteuer bezogen und er diese Steuer auch im Übrigen mit der Unterzeichnung der Reueerklärung verknüpft hat, fällt nicht zu seinen Lasten ins Gewicht. Denn den Ausführungen des Klägers lässt sich entnehmen, dass er dem eritreischen Staat derart ablehnend gegenübersteht, dass er eine irgendwie geartete Gegenleistung zur Wiederherstellung „normaler“ staatsbürgerlicher Beziehungen weder erbringen kann noch will.

Das Gericht hat keine begründeten Zweifel an der Richtigkeit der von dem Kläger (insoweit) gemachten Angaben. Zwar waren die Ausführungen des Klägers zu der von ihm behaupteten Wehrdienstentziehung in dem hiesigen Verfahren gegenüber seinen Angaben vor dem Bundesamt teils erheblich gesteigert. Eine plausible Erklärung für diese Steigerungen bzw. Widersprüche hat der Kläger auf Vorhalt des Gerichts nicht geliefert. Insoweit hat das Gericht daher – wie zuvor bereits das Bundesamt – nicht die Überzeugung von der Wahrheit seines Vorbringens gewinnen können. Dieser Glaubhaftigkeitsmangel schlägt jedoch nicht auf seine weiteren – von dem behaupteten Verfolgungsschicksal inhaltlich losgelösten und mit Beispielen unterfütterten – Angaben durch, zumal dem Kläger nach den Ausführungen des Bundesamtes im Falle einer Rückkehr nach Eritrea unmenschliche Behandlung bereits aufgrund seiner illegalen Ausreise droht.

Der Kläger hat auch einen gebundenen Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer.

Zwar liegt es nach § 5 Abs. 1 AufenthV grundsätzlich im pflichtgemäßen Ermessen des Beklagten, dem Kläger einen Reiseausweis für Ausländer auszustellen. Dieses Ermessen ist im vorliegenden Fall allerdings auf Null reduziert. § 5 Abs. 1 AufenthV ist nämlich im Hinblick auf die Regelung des Art. 25 Abs. 2 der Richtlinie 2011/95/EU richtlinienkonform dahin auszulegen, dass subsidiär Schutzberechtigten im Sinne der Qualifikationsrichtlinie ein Reiseausweis für Ausländer zu erteilen ist, soweit nicht zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung dem entgegenstehen.

Nach Art. 25 Abs. 2 der Richtlinie 2011/95/EU stellen Mitgliedstaaten Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist und die keinen nationalen Pass erhalten können, Dokumente für Reisen außerhalb ihres Hoheitsgebiets aus, es sei denn, dass zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung dem entgegenstehen. Die Richtlinie sieht somit einen Anspruch des Ausländers auf Ausstellung von Reisedokumenten vor, der an keine weiteren Voraussetzungen – wie etwa einen konkreten Anlass für die Erteilung – anknüpft. Die Vorgängerregelung des Art. 25 Abs. 2 der Richtlinie 2004/83/EG enthielt im Gegensatz dazu den ergänzenden Halbsatz, dass Reisedokumente zumindest dann ausgestellt werden sollen, wenn schwerwiegende humanitäre Gründe die Anwesenheit in einem anderen Staat erfordern. Daraus wurde in der Rechtsprechung abgeleitet, dass in den übrigen Fällen die Richtlinie 2004/83/EG nicht von einem gebundenen Anspruch ausgehe (vgl. VG Augsburg, Urt. v. 09.10.2012 – Au 1 K 12.903 –, juris Rn. 22). Diese Passage ist in der Neufassung der Qualifikationsrichtlinie nicht mehr enthalten. Die Voraussetzungen für die Erteilung von Reisedokumenten an subsidiär Schutzberechtigte wurden im Wortlaut denjenigen von Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention angeglichen (Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2011/95/EU). Nach Auffassung des Gerichts ist damit bezweckt, dass subsidiär Schutzberechtigte ebenso wie anerkannte Flüchtlinge Reisedokumente auch ohne Vorliegen einer konkreten Notwendigkeit in der Regel erhalten können. Dies ergibt sich schließlich auch aus der allgemeinen Zielsetzung der Neufassung der Qualifikationsrichtlinie (vgl. deren Erwägungsgrund Nr. 39), wonach insbesondere Personen, denen subsidiärer Schutz zuerkannt worden ist, dieselben Rechte und Leistungen zu denselben Bedingungen gewährt werden sollen wie Flüchtlingen (vgl. zum Vorstehenden VGH BW, Beschl. v. 16.01.2020 – 11 S 3282/19 –, juris Rn. 12; Bay. VGH, Beschl. v. 10.02.2016 – 19 ZB 14.2708 –, juris Rn. 3-7; VG Köln, Urt. v. 04.12.2019 – 5 K 7317/18 –, juris Rn. 82 ff.; VG Würzburg, Gerichtsbesch. v. 26.01.2015 – W 7 K 14.1220 –, juris Rn. 28).

Zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung, die der Erteilung eines Reiseausweises entgegenstehen, sind im Fall des subsidiär schutzberechtigten Klägers nicht ersichtlich, so dass das Ermessen des Beklagten auf Null reduziert und er zur Ausstellung des Reiseausweises verpflichtet ist.

Ob das Ermessen darüber hinaus unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) in Anbetracht der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums des Innern zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009 in Nr. 3.3.1.8 Satz 2 auf Null reduziert sein könnte (vgl. hierzu VGH BW, Beschl. v. 16.01.2020 – 11 S 3282/19 –, juris Rn. 11), kann angesichts des Vorgesagten dahinstehen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 und § 711 Satz 1 und 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 dieses Urteils bei dem

Verwaltungsgericht Hannover,
Leonhardtstraße 15,
30175 Hannover,

zu beantragen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Gründe, aus denen die Berufung zuzulassen ist, sind innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils darzulegen. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht,
Uelzener Straße 40,
21335 Lüneburg,

einzureichen.

Bei der Antragstellung und der Begründung des Antrags sowie in dem Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte, Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, wenn sie die Befähigung zum Richteramt besitzen, sowie die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen; Bevollmächtigte, die keine natürlichen Personen sind, handeln durch ihre Organe und mit der Prozessvertretung beauftragten Vertreter. Ein Beteiligter, der danach als Bevollmächtigter zugelassen ist, kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Dr. Stuke