

OVG Hamburg

Beschluß vom 11.3.2005

Leitsätze

Die Staatenlosigkeit allein stellt kein gegenüber der Ausländerbehörde feststellungsfähiges Rechtsverhältnis dar.

Tenor

Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 18. Dezember 2001 zuzulassen, wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens nach einem Streitwert von 6.000,-- Euro.

Die Entscheidung ist unanfechtbar.

Gründe

Der Zulassungsantrag hat keinen Erfolg.

Aus den Darlegungen des Klägers im Zulassungsantrag, auf die sich die Prüfung grundsätzlich beschränkt (§ 124 a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO), ergeben sich weder ernstliche Zweifel an der Richtigkeit - des Ergebnisses - der Entscheidung des Verwaltungsgerichts noch eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§§ 124 Abs. 2 Nr. 1 und 3 VwGO).

Mit seinem Antrag zu 1) hat der Kläger, der offenbar weder - was ersichtlich allein in Betracht kommt - die estnische noch die russische Staatsangehörigkeit besitzt, die Feststellung seiner Staatenlosigkeit bzw. des Fehlens der estnischen oder russischen Staatsangehörigkeit begehrt. Das Verwaltungsgericht hat diesen Feststellungsantrag für unzulässig gehalten, weil es an einem feststellungsfähigem Rechtsverhältnis fehle. Das begegnet aus den im Zulassungsantrag dargelegten Gründen keinen Zweifeln. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der sich der Senat anschließt, sind unter einem feststellungsfähigen Rechtsverhältnis die rechtlichen Beziehungen zu verstehen, die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Norm für das Verhältnis von (natürlichen oder juristischen) Personen untereinander oder einer Person zu einer Sache ergeben, kraft deren eine der beteiligten Personen etwas Bestimmtes tun muss, kann oder darf oder nicht zu tun braucht. Dagegen bilden Tatbestandsmerkmale, von deren Vorliegen die Rechtsbeziehungen zwischen den Beteiligten abhängen, kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis (BVerwG, Urt. v. 20.11.2003, NVwZ-RR 2004, 253, 254, m.w.N.). Die Staatenlosigkeit des Klägers, die festgestellt werden soll, stellt ein solches Rechtsverhältnis zwischen den Beteiligten nicht dar. Es handelt sich bei ihr vielmehr um eine Eigenschaft des Klägers, die eine Tatbestandsvoraussetzung für verschiedene spezielle Rechtsverhältnisse darstellt, deren Feststellung jedoch nicht beantragt worden ist.

Der Kläger macht im Wesentlichen geltend, dass es sich bei der Staatenlosigkeit, also dem Fehlen einer Staatsangehörigkeit, um eine Eigenschaft handle, die zugleich eine Vorfrage für weitere Verwaltungsakte oder schlichtes Verwaltungshandeln darstelle. Seine Rechtsbeziehungen zur Beklagten würden dadurch bestimmt, dass er keine Staatsangehörigkeit besitze. Dies wirke sich aus etwa bei Maßnahmen zum Vollzug der Ausreisaaufforderung, bei der Vorbereitung der Passbeschaffung, der Abschiebung, bei Aufforderungen zur Ausstellung von Passantragsformularen und zu Botschaftsvorsprachen, bei Anordnungen zum persönlichen Erscheinen bei der Ausländerbehörde, bei der Befristung der Duldung sowie der Eintragung der Staatsangehörigkeit in die Duldungs-Bescheinigung. Durch die Staatenlosigkeit würde seine besondere Schutzbedürftigkeit festgestellt. Hiermit verweist der Kläger auf verschiedene Regelungen des Ausländer- bzw. jetzt des Aufenthaltsgesetzes und auch des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen, bei denen jeweils das Bestehen oder Nichtbestehen einer Staatsangehörigkeit eine Rolle spielen kann. Diese Eigenschaft als „Ausländer ohne Staatsangehörigkeit“ ist jeweils eine Vorfrage, von der die konkreten rechtlichen Beziehungen abhängen können. Derartige Eigenschaften bzw. Vorfragen stellen jedoch nach den oben genannten Maßstäben selbst regelmäßig noch keine Rechtsverhältnisse dar (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 5.12.2000, DVBl. 2001, 393, 394; Sodan in: Sodan/Ziekow, VwGO, § 43 Rdnr. 28).

Derartige Eigenschaften können ausnahmsweise dann bereits selbst als feststellungsfähige Rechtsverhältnisse anzusehen sein, wenn mit ihnen Statusrechte oder andere Rechtsbeziehungen unmittelbar einhergehen. Das ist

z.B. bei der Beamteneigenschaft oder der Rechtsstellung als anerkannter Kriegsdienstverweigerer, aber auch beim Bestehen der deutschen Staatsangehörigkeit oder der Eigenschaft als sog. Statusdeutscher (Deutscher ohne deutsche Staatsangehörigkeit) der Fall. Die Eigenschaft stellt in derartigen Fällen lediglich eine „abgekürzte“ Bezeichnung für ein Bündel von Berechtigungen und/oder Verpflichtungen dar (vgl. Sodan in: Sodan/Ziekow, VwGO, § 43 Rdnr. 31, m.w.N.). Hiermit ist die geltend gemachte Staatenlosigkeit jedoch nicht zu vergleichen. Auch bei einem solchermaßen weit verstandenen Begriff des Rechtsverhältnisses (vgl. hierzu: Pietzcker in: Schoch/Schmidt-Abmann/Pietzner, VwGO, § 43 Rdnr. 16) genügt die Staatenlosigkeit allein noch nicht den Anforderungen, die nach den eingangs genannten Maßstäben an ein Rechtsverhältnis zu stellen sind. Aus der Staatenlosigkeit ergeben sich nicht unmittelbar rechtliche Beziehungen zwischen dem Kläger und der beklagten Ausländerbehörde. Von ihr hängen nicht unmittelbar Rechte und Pflichten des Klägers und/oder der Beklagten ab. Vielmehr stellt sie allein ein Tatbestandsmerkmal für unterschiedliche, sich aus verschiedenen Rechtsnormen ergebende Rechtsbeziehungen dar. So ergeben sich entgegen der Annahme des Klägers aus der Staatenlosigkeit keine unmittelbaren Folgen für eine Pflicht der Beklagten, ihn weiterhin zu dulden. Die Staatenlosigkeit kann zwar zu einem tatsächlichen Abschiebungshindernis nach § 60 a Abs. 2 AufenthG führen, muss es aber nicht, etwa wenn ein Staat bereit ist, den Kläger trotz seiner Staatenlosigkeit aufzunehmen und die Abschiebung dorthin dem Kläger zugemutet werden kann. Die Staatenlosigkeit spielt eine Rolle bei der Frage, ob der Kläger nach § 3 Abs. 1 AufenthG und § 4 Abs. 1 AufenthV seiner Passpflicht genügt oder genügen kann. Doch folgt aus ihrem Bestehen unmittelbar noch nichts. Die Staatenlosigkeit bewirkt insbesondere nicht bereits, dass dem Kläger nach Artikel 28 des Übereinkommens vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. II S. 559) ein Reiseausweis zu erteilen wäre. Vielmehr liegt dies gem. Art. 28 Satz 2 im Ermessen der zuständigen Behörde, was auch bereits Gegenstand einer Klage des Klägers war (19 VG 4586/98; 4 Bf 99/99). Auch bei der Frage, ob dem Kläger nach § 25 Abs. 5 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, kommt es auf die Staatenlosigkeit nur mittelbar an; die genannte Regelung stellt hierauf nicht ausdrücklich ab. Die Staatenlosigkeit des Klägers kann sich nach alledem in unterschiedlicher Art und Weise auf verschiedene Rechtsbeziehungen, die sich aus unterschiedlichen Normen ergeben, auswirken. Für sich genommen begründet sie jedoch noch keine rechtlichen Beziehungen.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Stuttgart, auf die sich der Kläger ausdrücklich beruft (Urt. v. 21.3.2001, InfAuslR 2001, 522, 526). Das Verwaltungsgericht hat nicht etwa - was der Kläger aber annimmt - in der Staatenlosigkeit als solcher ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis gesehen. Das der Feststellung nach § 43 Abs. 1 VwGO zugängliche Rechtsverhältnis hat das Gericht vielmehr speziell in der Staatenlosigkeit im Sinne von Art. 2 des Gesetzes zur Verminderung der Staatenlosigkeit vom 29.6.1977 (BGBl. I S. 1101) gesehen. Es hat damit auf die rechtlichen Beziehungen abgestellt, die sich aufgrund dieser öffentlich-rechtlichen Norm für das Verhältnis zwischen dem Kläger jenes Verfahrens und den zuständigen Behörden ergaben. An einem derartigen Rechtsverhältnis fehlt es aber gerade, wenn allein auf die Staatenlosigkeit abgestellt wird. Dem Vorbringen des Klägers lässt sich auch nicht entnehmen, dass er in Wahrheit jedes einzelne der beispielhaft aufgezählten rechtlichen Beziehungen, die sich aus den verschiedenen Regelungsbereichen aufgrund seiner Staatenlosigkeit oder unter Berücksichtigung dieses Umstandes ergeben, festgestellt wissen will. Insbesondere lässt sich seinen Ausführungen nicht entnehmen, dass er seine Staatenlosigkeit im Sinne der Art. 1 und 28 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen festgestellt wissen will. Zwar macht er geltend, dass es sich bei der Staatenlosigkeit um einen Rechtsbegriff handle, an den in diesem Übereinkommen Rechtsfolgen geknüpft würden, und dass die Staatenlosigkeit im Sinne dieses Übereinkommens auch in der Verwaltungspraxis als feststellungsfähig angesehen werde. Für die Feststellungsfähigkeit einer Staatenlosigkeit im Sinne dieses Übereinkommens spricht, dass hiervon der Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises nach Art. 28 Satz 1 oder - wie im Falle des Klägers im Vorprozess entschieden - ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung nach Art. 28 Satz 2 abhängt. Gleichwohl lässt sich nicht erkennen, dass es dem Kläger speziell um die Feststellung der Staatsangehörigkeit im Sinne dieses Übereinkommens oder anderer Regelungen geht. Hiergegen spricht bereits der eindeutige, sich allein auf die Staatenlosigkeit als solche beschränkende Wortlaut seines Antrages. Hiergegen spricht auch, dass der Antragsteller die verschiedenen Rechtsbeziehungen, die mit der Staatenlosigkeit zusammenhängen können, nur beispielhaft angeführt hat. Schließlich sei erwähnt, dass er für ein Begehren, speziell die Staatenlosigkeit im Sinne der Art. 1 und 28 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen festzustellen, kaum ein Feststellungsinteresse geltend machen könnte und auch nicht geltend macht, nachdem seine auf diese Normen gestützte Verpflichtungsklage auf Ausstellung eines Reiseausweises für Staatenlose erfolglos geblieben ist und die Gerichte hierbei - teilweise ausdrücklich - von einer entsprechenden Staatenlosigkeit des Klägers ausgegangen sind. Soweit der Kläger schließlich geltend macht, die Feststellung seiner Staatenlosigkeit schließe ein, dass er zu keinem Staat mehr in einem ein Loyalitätsverhältnis stehe, beschreibt er überdies keine rechtlichen Beziehungen zur Beklagten.

Ohne Erfolg wendet sich der Kläger dagegen, dass das Verwaltungsgericht im Hinblick auf die Staatenlosigkeit auch ein Feststellungsinteresse verneint hat. Wie der Kläger zutreffend ausführt, hängt die Verneinung eines Feststellungsinteresses mit dem Verständnis des Verwaltungsgerichts zum Rechtsverhältnis zusammen. Es mag

auch zutreffen, dass ein Feststellungsinteresse zu bejahen wäre, wenn man - wie der Kläger - bereits allein in der Staatenlosigkeit ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis sehen würde. Aus den genannten Gründen stellt die bloße Staatenlosigkeit jedoch noch kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis dar. Auf dieser Grundlage hat das Verwaltungsgericht ein Feststellungsinteresse im Wesentlichen mit der Begründung verneint, der Kläger könne dann, wenn die Staatenlosigkeit im Rahmen eines speziellen ausländerrechtlichen Verfahrens eine Rolle spiele, sie im Rahmen dieses speziellen Verfahrens klären lassen. Eine Notwendigkeit, im Wege der Feststellungsklage vorab zu klären, ob der Kläger im Verhältnis zur Beklagten als staatenlos anzusehen sei, sei nicht zu erkennen. Hiergegen wendet der Kläger auf der Grundlage seines Verständnisses von einem Rechtsverhältnis ein, dass er mit der verbindlichen Feststellung der Staatenlosigkeit bei den verschiedenen ausländerrechtlichen und passrechtlichen Fragestellungen Rechtssicherheit erreichen könne. Das trifft aus den oben dargestellten Erwägungen jedoch nicht zu, da sich aus der Staatenlosigkeit als solcher keine Rechten und Pflichten ergeben.

Zu Unrecht macht der Kläger im Hinblick auf die Feststellung der Staatenlosigkeit eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache geltend. Als grundsätzlich klärungsbedürftig sieht er die Frage an, „ob die Feststellung der Staatenlosigkeit eines (nur) geduldeten Ausländers eine im Verhältnis zu der für ihn zuständigen Ausländerbehörde ein der Feststellung nach § 43 Abs. 1 VwGO zugängliches Rechtsverhältnis ist“. Wann ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis vorliegt und wann nicht, ist in der eingangs dargestellten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hinreichend geklärt. Warum diese Grundsätze auf die spezielle Fallgestaltung nicht anwendbar sein sollen, legt der Kläger nicht dar. Überdies ist nicht erkennbar, warum diese Frage über den hier vorliegenden Einzelfall hinaus Bedeutung erlangen könnte. Dass sich - wie der Kläger geltend macht - eine Vielzahl staatenloser Ausländer in einer ähnlichen Lage befinden wie er, genügt hierfür nicht. Denn es ist nicht erkennbar, warum diese Staatenlosen ein Interesse haben könnten, ihre Staatenlosigkeit vorab gerichtlich feststellen zu lassen. Dies wird vom Kläger ohne ausreichende Begründung letztlich nur behauptet.

Auch die Abweisung des Antrages zu 2) durch das Verwaltungsgericht erweist sich nicht als ernstlich zweifelhaft. Mit diesem Antrag hat der Kläger die Verpflichtung der Beklagten begehrt, in der ihm erteilten Duldungsbescheinigung unter der Rubrik ‚Staatsangehörigkeit‘ die Bezeichnung „998/127“ zu streichen und durch „staatenlos“ zu ersetzen. Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht darauf abgestellt, dass diese Ziffernfolge keine Aussagekraft habe, weil sich ihre Bedeutung allenfalls im Zusammenhang mit den internen Länderschlüsseln der Bundesregierung erschließen ließe, und dass der Kläger jedenfalls nicht in seinen Rechten verletzt werde, da die Funktion der Bescheinigung als Ausweisersatz nicht berührt werde. Die hiergegen gerichteten Angriffe greifen nicht durch.

Soweit der Kläger anführt, das Verwaltungsgericht habe nicht dargelegt, warum es zweifelhaft sein solle, ob diese Eintragung überhaupt falsch sei, verkennt er, dass das Verwaltungsgericht seine Entscheidung hierauf nicht gestützt hat. Auch hat sich das Verwaltungsgericht nicht auf die mit dem Zulassungsantrag angeführte Argumentation der Beklagten zur bloßen internen Zuordnung dieser Eintragung bezogen; das hiergegen gerichtete Vorbringen des Klägers geht deshalb ins Leere. Nicht dargelegt hat der Kläger, dass dieser Eintragung entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts überhaupt eine Aussagekraft zukommt. Auch seine Ausführungen zur Außenwirkung im Rechtsverkehr lassen nicht erkennen, warum diese Eintragung mit einer bestimmten Aussage verbunden werden kann. Insbesondere hat der Kläger nicht dargelegt, warum etwaige Vertragspartner des Klägers aufgrund der Eintragung „998/127“ erkennen können, dass der Kläger als Ausländer mit ungeklärter Staatsangehörigkeit angesehen wird. Nicht überzeugend widerlegt hat der Kläger schließlich die Annahme des Verwaltungsgerichts, ihm drohten auf Grund dieser Eintragung jedenfalls keine Nachteile. Selbst wenn jemand - etwa Mitarbeiter von Behörden - die Aussage dieser Eintragung verstehen sollten, ist nicht erkennbar, welche Nachteile es für den Kläger haben sollte, wenn diese annehmen, seine Staatsangehörigkeit sei ungeklärt. Dass dies als Hinweis auf eine etwaige Unzuverlässigkeit des Klägers verstanden werden könnte, vermag der Senat nicht nachzuvollziehen. Die Eintragung ist zudem nicht ursächlich für etwaige ausländerrechtliche Entscheidungen. Sollte der Kläger als Ausländer mit ungeklärter Staatsangehörigkeit anders behandelt werden als es der Fall wäre, wenn er als Staatenloser angesehen wird, so beruhte diese unterschiedliche Behandlung nicht auf der jeweiligen Eintragung in der Duldungsbescheinigung, sondern in der umstrittenen Tatsache selbst, die in der Bescheinigung nur deklaratorisch wiedergegeben wird.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 14 Abs. 3, 13 Abs. 1 GKG in der bis zum 1. Juli 2004 geltenden alten Fassung, die nach § 72 Nr. 1 GKG in der Fassung des Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718 ff.) weiterhin anzuwenden ist.