

Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten
Postfach 71 25 | 24171 Kiel

Landrätinnen und Landräte
der Kreise,
Oberbürgermeister (Bürgermeister)
der kreisfreien Städte
Ausländerbehörden

Landesamt für Ausländerangelegenheiten
Haart 148
24539 Neumünster

Ihr Zeichen: /
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: IV 201-212-29.111.3
Meine Nachricht vom: /

28. Mai 2015

Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer an syrische Staatsangehörige

Vor dem Hintergrund, dass nach wie vor zahlreiche Anträge auf Ausstellung eines Reiseausweises durch syrische Staatsangehörige gestellt werden, gebe ich nachstehenden Überblick, welche Erlasse zu beachten sind und wie oft zitierte Gerichtsentscheidungen und Erlasse anderer Länder zu bewerten sind.

Allgemeines

Grundsätzlich ist es möglich, syrische Nationalpässe in der Botschaft der Syrischen Arabischen Republik verlängern zu lassen. Neue Pässe können weiterhin nicht an der Botschaft ausgestellt werden. Dafür müssen die Behörden in Damaskus beteiligt werden. Das Bundesministerium des Innern (BMI) hatte mit Länderschreiben vom 14. Mai 2013 darauf hingewiesen, dass die Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer vor dem Hintergrund der Passhoheit der Arabischen Republik Syrien bei Vorliegen der Voraussetzungen weiterhin restriktiv erfolgen sollte. Dieses Länderschreiben wurde den Ausländerbehörden mit Erlass vom 23. Mai 2013 (noch als Ministerium für Justiz, Kultur und Europa) zugesandt. Weiterhin wird auf die Mail vom 1. August 2013 hingewiesen (VS-NfD).

Bei der Bewertung, ob ein syrischer Nationalpass in zumutbarer Weise erlangt werden kann, ist weiterhin der Erlass vom 22. Juni 2012 (noch als Ministerium für Justiz, Kultur und Europa) zu berücksichtigen. Auch dabei gilt der vom BMI aufgestellte Grundsatz, dass im Regelfall die Ausstellung eines Ausweisersatzes ausreichen dürfte. Lediglich bei konkret geplanten Auslandsreisen ist zu prüfen, ob für den erforderlichen Zeitraum ein Reiseausweis für Ausländer ausgestellt werden kann.

Sonderfall syrische Staatsangehörige, denen internationaler subsidiärer Schutz zugesprochen wurde

Bereits mit Erlass vom 14. Februar 2014 wurde die Rechtsauffassung des BMI mitgeteilt, nach der kein genereller Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer besteht. Auch in diesen Fällen ist in der Regel die Ausstellung eines Ausweisersatzes ausreichend. Als Dokument für Reisen ins Ausland kommt für subsidiär Schutzberechtigte weiterhin die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer in Betracht.

Aktuelle Gerichtsentscheidungen und Erlasse anderer Länder

Zur Begründung der Anträge auf Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer wird insbesondere vorgetragen, dass es den syrischen Antragstellern auf zumutbare Weise nicht möglich sei, ihre Passpflicht im Inland zu erfüllen. In diesem Zusammenhang wird häufig auf die Erlasslage in Niedersachsen und ein Urteil des OVG Lüneburg vom 25. März 2014 (2 LB 337/12) hingewiesen.

Der unter Rn. 49 angeführte Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 8. Februar 2012 (in dem Urteil vom 25. März 2012 wurde fälschlicherweise das Datum 8. Dezember 2012 angegeben) entspricht sinngemäß dem hiesigen Erlass vom 22. Juni 2012. Die Aufzählungen zu dem Verfahren sind sogar wortgleich, d.h. auch in Niedersachsen wird in den im Erlass aufgeführten Fällen lediglich ein Ausweisersatz nach § 48 Abs. 2 AufenthG ausgestellt. In dem Urteil vom 25. März 2012 wurde im Übrigen entschieden, dass die Klägerin keinen Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer hat.

Dem Vortrag, die Antragsteller seien ohne Ausstellung eines Reiseausweises nicht in der Lage, ihre Passpflicht im Inland zu erfüllen, ist entgegenzuhalten, dass für die Erfüllung der Passpflicht im Inland der Besitz eines Ausweisersatzes genügt.

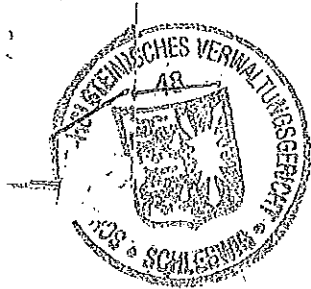
Aus Schleswig-Holstein ist hier zu dieser Rechtsfrage lediglich das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts vom 24. Juni 2014 (7 A 185/12) bekannt. In dem Urteil ist der beklagte Kreis verpflichtet worden, den Klägern Reiseausweise für Ausländer auszustellen. In der Begründung wird lediglich auf die Erlasslage aus Niedersachsen und die Übertragbarkeit der Grundsätze auf Schleswig-Holstein hingewiesen. Das Gericht hat sich nicht in erkennbarer Weise mit der Differenzierung Ausweisersatz/Reiseausweis auseinandergesetzt und auch nicht dargelegt, warum nur die Ausstellung eines Reiseausweises in Frage kommt.

Die vom Gericht angeführte Ermessensreduzierung auf Null wird mit dem Hinweis auf die Qualifikationsrichtlinie begründet, nach der Schutzstaaten Personen, denen ein subsidiärer Schutzstatus zuerkannt worden ist und die keinen nationalen Pass erhalten können, Dokumente für Reisen außerhalb ihres Hoheitsgebietes ausstellen, es sei denn, dass zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung dem entgegenstehen. Dieser Begründung kann nicht entnommen werden, dass damit auch für den Aufenthalt im Inland die Ausstellung eines Reiseausweises zwingend erforderlich ist. Wenn überhaupt kann nach hiesiger Auffassung daraus bestenfalls eine Ermessensreduzierung auf Null für die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer hergeleitet werden, wenn die/der Betroffene ins Ausland reisen will.

Das Urteil vom 24. Juni 2014 wurde nicht angefochten, ist somit rechtskräftig. Das Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten erhielt erst nach Eintritt der Rechtskraft Kenntnis von dieser erstinstanzlichen Entscheidung. Aus hiesiger Sicht entsteht durch dieses Urteil keine Bindungswirkung über den entschiedenen Fall hinaus. Insbesondere kann eine Ausländerbehörde nicht hierauf allein seine Verwaltungspraxis ausrichten und grundsätzlich in allen Fällen Reiseausweise für Ausländer ausstellen. Sollte in weiteren erstinstanzlichen Entscheidungen die gleiche Rechtsauffassung vertreten werden, ist es zur Herbeiführung einer verbindlichen obergerichtlichen Rechtsprechung zwingend erforderlich - unter Einbeziehung des Ministeriums für Inneres und Bundesangelegenheiten - die Zulassung der Berufung zu beantragen.

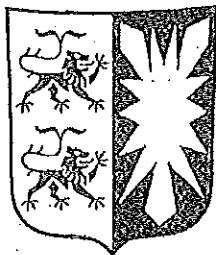
Mit freundlichen Grüßen

Anlage
Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts vom 24. Juni 2014 (7 A 185/12)



Ausfertigung

SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES
VERWALTUNGSGERICHT



Ausgefertigt
Schleswig, den 27. JUNI 2014

Auswärtige Stelle
als Urwundbeamtin der Geschäftsstelle
des Schlesw.-Holst. Verwaltungsgerichts

Az.: 7 A 185/12

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]

Staatsangehörigkeit: Syrien, Arabische Republik,

Kläger,

Proz.-Bev. z. [REDACTED] Rechtsanwälte [REDACTED]

gegen

den Kreis [REDACTED]

Beklagter,

Streitgegenstand: Ausländerrecht

hat das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht - 7. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 24. Juni 2014 durch den Richter am Verwaltungsgericht Hansen als Einzelrichter für Recht erkannt:

Der Beklagte wird unter Aufhebung der Bescheide vom 20.08.2012 und 07.11.2012 verpflichtet, den Klägern einen Reiseausweis für Ausländer gemäß §§ 4 Abs. 1 Nr. 1, 5 Abs. 1 AufenthV auszustellen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Beklagte.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Die Kläger begehren die Erteilung von Reiseausweisen für Ausländer.

Die Kläger - ein Ehepaar - sind syrische Staatsangehörige. Sie sind kurdische Volkszugehörige yezidischen Glaubens.

Nach ihrer Ankunft im Bundesgebiet stellten die Kläger im Jahr 2001 erstmals einen Asylantrag, der abgelehnt wurde. Eine hiergegen eingereichte Klage lief unter dem Aktenzeichen 11 A 113/01 beim Verwaltungsgericht Schleswig. Wegen des seinerzeitigen Ergebnisses dieses Verfahrens wird auf das dortige Urteil vom 15.01.2004 Bezug genommen.

Auf einen Folgeantrag der Kläger hin wurde bei ihnen festgestellt, dass die Voraussetzungen des § 60 Abs. 2 AufenthG vorliegen. Die seinerzeitige Abschiebungsandrohung wurde aufgehoben. Eine von den Klägern eingereichte Klage im Hinblick auf die begehrte Feststellung, dass bei ihnen auch die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG vorliegen, hatte keinen Erfolg (Urteil des Gerichts vom 21. Mai 2013, Az. 7 A 103/11).

Am 25.04.2012 - wiederholt am 11.06.2013 - stellten die Kläger beim Beklagten einen Antrag auf die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer.

Der Antrag vom 25.04.2012 wurde vom Beklagten mit Bescheid vom 20.08.2012 abgelehnt. Der hiergegen eingelegte Widerspruch vom 03.09.2012 wurde mit Widerspruchsbescheid vom 07.11.2012 abgelehnt.

Hiergegen richtet sich die am 07.12.2012 eingegangene Klage.

Zur Begründung machen die Kläger u. a. geltend, es sei ihnen nicht zumutbar, derzeit syrische Pässe zu beantragen. Dies ergebe sich beispielsweise auch aus einem Runderlass in Niedersachsen.

Die Kläger beantragen,

den Bescheid des Beklagten vom 20.08.2012, Aktenzeichen: II/33.00/ma, in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 07.11.2012, Aktenzeichen: II/33.00/ma, aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, den Klägern einen Reiseausweis für Ausländer gemäß §§ 4 Abs. 1 Nr. 1, 5 Abs. 1 AufenthV auszustellen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er beruft sich auf den Inhalt der angefochtenen Bescheide und macht im Wesentlichen geltend, es sei ihm bekannt, dass auch derzeit durchaus syrische Pässe ausgestellt würden. In der Vergangenheit hätten die Kläger sich nicht um die Ausstellung eines Passes bemüht und auch ihre Identität jahrelang falsch angegeben.

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

Entscheidungsgründe

Die zulässige Klage ist begründet. Die angefochtenen Bescheide sind rechtswidrig und verletzen die Kläger in ihren Rechten, weil sie einen Anspruch auf Ausstellung der begehrten Reiseausweise haben.

Die Voraussetzungen der §§ 4 Abs. 1 Nr. 1, 5 Abs. 1 AufenthV liegen vor. Für die Kläger ist es derzeit unzumutbar, bei syrischen Behörden einen Pass zu beantragen.

Dies ergibt sich aus der allgemein bekannten politischen Lage im Heimatland der Kläger. Davon geht im Übrigen auch die Erlasslage zumindest in Niedersachsen aus. Nach den zwischen Beteiligten erörterten Erlass vom 08.02.2012 des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport - 42.12/12231.3-6 SYR - werden die Ausländerbehörden gebeten, syrische Staatsangehörige darauf hinzuweisen, dass sie sich zur Erledigung ihrer personenstands- und passrechtlichen Angelegenheiten vorläufig nicht an die

Konsularabteilungen ihrer Auslandsvertretungen wenden müssen. Zugrunde liegt diesem Erlass eine Einschätzung des Auswärtigen Amtes, das mit der Übermittlung persönlicher Daten an die Botschaft der Arabischen Republik Syrien sowohl im Bundesgebiet lebende syrische Staatsangehörige als auch deren in Syrien lebende Familienangehörige gefährdet werden könnten, da diese Personaldaten auch den syrischen Sicherheitsdiensten bekanntgegeben und für deren Zwecke verwendet werden können.

Dieser Erlass ist nach Kenntnis des Gerichts nach wie vor gültig und zumindest diese Grundsätze sind auch für Schleswig-Holstein übertragbar, da sich auch die politische Lage in Syrien seit dem 08.02.2012 nicht maßgeblich verändert hat.

Damit ist festzustellen, dass die Kläger, die nachweislich keinen Pass oder Passersatz besitzen, diesen auch nicht auf „zumutbare Weise erlangen“ können iSv § 5 Abs. 1 AufenthV. In diesem Zusammenhang kommt es auch nicht darauf an, ob die Kläger in der Vergangenheit über ihre Identität getäuscht haben oder in den vorherigen Jahren sich nicht ausreichend um die Erteilung syrischer Pässe gekümmert haben. Dies ist deswegen unmaßgeblich, weil entscheidend auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung abzustellen ist und zumindest zu diesem Zeitpunkt von einer geklärten Identität der Kläger auszugehen ist. Die Kläger haben im Übrigen zum Identitätsnachweis in der mündlichen Verhandlung noch weitere Dokumente im Original zur Einsichtnahme des Beklagtenvertreters vorgelegt.

Das dem Beklagten grundsätzlich zustehende Ermessen nach § 5 Abs. 1 AufenthV ist vorliegend auf null reduziert. Dies ergibt sich daraus, dass für das Gericht weder erkennbar noch vom Beklagten vorgetragen wurde, welche stichhaltigen Gründe der Erteilung der Reiseausweise für Ausländer entgegenstehen und im Übrigen auch unter Berücksichtigung der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011. Nach dieser Vorschrift stellen Mitgliedstaaten Personen, denen - wie den Klägern - der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist und die keinen nationalen Pass erhalten können, Dokument für Reisen außerhalb ihres Hoheitsgebietes aus, es sei denn, dass zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung dem entgegenstehen. Vorliegend ist für das Gericht nicht erkennbar und ebenfalls nicht vorgebracht, dass die hier genannten Ausschlussgründe gegeben sind. Bei dieser Sachlage besteht ein unmittelbarer Anspruch der Kläger auf Erteilung der begehrten Reiseausweise.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die sonstigen Nebenentscheidungen ergeben sich aus §§ 167 Abs. 2 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist das Rechtsmittel der Berufung statthaft, wenn diese von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird. Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim

**Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht
Brockdorff-Rantzau-Straße 13
24837 Schleswig**

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

**Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht
Brockdorff-Rantzau-Straße 13
24837 Schleswig**

einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfefahrverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind nur die in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO bezeichneten Personen zugelassen. 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. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO bzw. § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Richter dürfen nicht als Bevollmächtigte vor dem Gericht auftreten, dem sie angehören. Ehrenamtliche Richter dürfen, außer in den Fällen des § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 VwGO, nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Hansen