

Anhörung vor Feststellung des Nichtbestehens der Freizügigkeitsberechtigung nach § 2 Abs. 4 FreizügG/EU

Normen:

FreizügG/EU2 IV; VwVfG28; VwGO80 V

Suchworte:

Anhörung; Nichtbestehen der Freizügigkeitsberechtigung; vorläufiger Rechtsschutz; Beschwerde

Leitsätze/-sätze:

Vor der Feststellung des Nichtbestehens der Freizügigkeitsberechtigung nach § 2 Abs. 4 FreizügG/EU ist der betroffene Ausländer nach § 1 Abs. 1 NVwVfG i.V.m. § 28 Abs. 1 VwVfG anzuhören.

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht
Beschluss vom 24.06.2026 - 13 ME 123/26

Auf die Beschwerde des Antragstellers wird Beschluss des Verwaltungsgerichts Stade - 2. Kammer - vom 8. April 2026 mit Ausnahme der Festsetzung des Streitwertes geändert.

Die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers (VG Stade, 2 A 334/26) gegen die Feststellung des Nichtbestehens der Freizügigkeitsberechtigung des Antragstellers (*"Recht auf Einreise und Aufenthalt nach Maßgabe des FreizügG/EU als Familienangehöriger eines Unionsbürgers"*) mit Bescheid des Antragsgegners vom 8. Januar 2026 (dort Ziff. I) wird wiederhergestellt.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens vorläufigen Rechtsschutzes in beiden Instanzen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 3.750 EUR festgesetzt.

Gründe

I. Die zulässige, insbesondere fristgerechte Beschwerde des Antragstellers gegen den die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes ablehnenden Beschluss des Verwaltungsgerichts Stade - 2. Kammer - vom 8. April 2026 hat Erfolg und führt zur Änderung der angefochtenen erstinstanzlichen Entscheidung.

Das Verwaltungsgericht hat den mit der Beschwerde weiterverfolgten Antrag des Antragstellers (vgl. die Beschwerdebegründung v. 23.4.2026, S. 2 = Blatt 3 der E-Gerichtsakte OVG), die aufschiebende Wirkung seiner Klage (VG Stade, 2 A 334/26) gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 8. Januar 2026 (Blatt 28 ff. der E-Gerichtsakte OVG) wiederherzustellen, zu Unrecht abgelehnt.

1. Dabei geht auch der Senat davon aus, dass sich die Beschwerde - entsprechend dem erstinstanzlichen Antrag - zulässigerweise allein gegen die Feststellung des Nichtbestehens der Freizügigkeitsberechtigung richtet (vgl. S. 9 f. des angefochtenen Beschlusses). Ein

Antrag, den Antragsgegner im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO zur Erteilung einer Aufenthaltskarte zu verpflichten, ist dem Begehren des anwaltlich vertretenen Antragstellers nicht zu entnehmen. Auch fehlt es an einer Klage gegen die in dem angefochtenen Bescheid ebenfalls enthaltene Abschiebungsandrohung, deren aufschiebende Wirkung im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO angeordnet werden könnte.

2. Der Antragsteller rügt mit seiner Beschwerde, *"dass weder Behörde noch Gericht eine persönliche Befragung der Eheleute durchgeführt haben"* (vgl. Beschwerdebegründung v. 23.4.2026, S. 4 = Blatt 5 der E-Gerichtsakte OVG). Hiermit ist noch hinreichend im Sinne des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO dargelegt, dass der Antragsgegner den Antragsteller vor Erlass des streitgegenständlichen Bescheides nicht angehört habe.

Dieser Einwand greift durch.

a) Nach § 1 Abs. 1 NVwVfG i.V.m. § 28 Abs. 1 VwVfG ist einem Beteiligten Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern, bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in seine Rechte eingreift.

Entgegen der vom Antragsgegner im letzten Satz des angefochtenen Bescheids vom 8. Januar 2026 vertretenen Auffassung bedurfte auch die Feststellung des Nichtbestehens der Freizügigkeitsberechtigung dessen vorheriger Anhörung. Es handelt sich bei dieser Entscheidung um den sog. indirekten Vollzug der Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG. Zwar enthält die Richtlinie selbst nicht ausdrücklich ein Anhörungsgebot vor Erlass einer nachteiligen Entscheidung. Dieses gilt aber als allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts. Das Recht auf Anhörung garantiert jeder Person die Möglichkeit, im Verwaltungsverfahren, bevor ihr gegenüber eine für ihre Interessen nachteilige Entscheidung erlassen wird, sachdienlich und wirksam ihren Standpunkt vorzutragen. Die Regel, wonach der Adressat einer beschwerenden Entscheidung in die Lage versetzt werden muss, seinen Standpunkt vorzutragen, bevor die Entscheidung getroffen wird, soll der zuständigen Behörde erlauben, alle maßgeblichen Gesichtspunkte angemessen zu berücksichtigen (vgl. EuGH, Urt. v. 5.11.2014 - C-166/13 -, juris Rn. 40 ff.; BVerwG, Urt. v. 27.3.2018 - BVerwG 1 A 5.17 -, juris Rn. 25 f.; BVerwG, Beschl. v. 13.7.2017 - BVerwG 1 VR 3.17 -, juris Rn. 19). Die Anhörungsverpflichtung besteht demnach bei allen nachteiligen Entscheidungen, wozu auch die Ablehnung eines Antrags sowie die vorliegende Feststellung des Nichtbestehens der Freizügigkeitsberechtigung nach § 2 Abs. 4 FreizügG/EU gehört, und ist nicht auf eingreifende Verwaltungsakte im Sinne des § 28 Abs. 1 VwVfG beschränkt (vgl.

Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Aufl. 2025, § 28 Rn. 11a; Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 28 Rn. 74).

Eine derartige Anhörung ist vorliegend nicht erfolgt. Der Vorsprachetermin vom 3. Juli 2025 (vgl. Blatt 98 ff. der E-Beiakte 1) diente lediglich der Sachverhaltsermittlung im Hinblick auf die vom Antragsteller begehrte Aufenthaltskarte. Der Antragsteller hatte bei dieser Gelegenheit aber insbesondere keine Möglichkeit, zu der vom Antragsgegner erst später beabsichtigten und erfolgten Feststellung des Nichtbestehens seines Rechts auf Einreise und Aufenthalt Stellung zu nehmen, da der Entscheidungsprozess des Antragsgegners zu diesem Zeitpunkt offensichtlich noch nicht so weit gediehen war. Diese Entscheidung erfolgte ohne vorherige Anhörung, nachdem der Antragsteller mit Schriftsatz seines Prozessbevollmächtigten vom 16. Dezember 2025 die Erhebung einer Untätigkeitsklage angekündigt hatte (Blatt 159 f. der elektronischen Beiakte 1).

b) Ein Ausnahmetatbestand, der nach § 1 Abs. 1 NVwVfG i.V.m. § 28 Abs. 2 VwVfG im Ermessenswege das Absehen von der Durchführung einer Anhörung ermöglicht, liegt nicht vor. Dem angefochtenen Bescheid lässt sich auch keine bewusste Entscheidung in diesem Sinne entnehmen. Ein zwingendes öffentliches Interesse im Sinne des § 1 Abs. 1 NVwVfG i.V.m. § 28 Abs. 3 VwVfG, das das Absehen von einer Anhörung des Antragstellers erfordert hätte, ist nicht erkennbar.

c) Eine Heilung dieses Verfahrensmangels nach § 1 Abs. 1 NVwVfG i.V.m. § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG durch Nachholung der Anhörung ist ebenfalls nicht erfolgt. Die schlichte Durchführung des vorliegenden gerichtlichen Verfahrens reicht dazu nicht aus. Eine Heilung setzt voraus, dass die Anhörung nachträglich ordnungsgemäß durchgeführt und ihre Funktion für den Entscheidungsprozess der Behörde uneingeschränkt erreicht wird (vgl. Senatsbeschl. v. 12.7.2021 - 13 ME 18/21 -, juris Rn. 9 m.w.N.). Diese Aufgabe besteht nicht allein darin, dass der Betroffene seine Einwendungen vorbringen kann und diese von der Behörde zur Kenntnis genommen werden, sondern schließt vielmehr ein, dass die Behörde ein etwaiges Vorbringen bei ihrer Entscheidung in Erwägung zieht. Dementsprechend reichen Äußerungen und Stellungnahmen von Beteiligten im gerichtlichen Verfahren als solche zur Heilung einer zunächst unterbliebenen Anhörung nicht aus. Eine funktionsgerecht nachgeholte Anhörung setzt vielmehr voraus, dass sich die Behörde nicht darauf

beschränkt, die einmal getroffene Sachentscheidung zu verteidigen, sondern das Vorbringen des Betroffenen erkennbar zum Anlass nimmt, die Entscheidungen kritisch zu überdenken (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.2.2022 - BVerwG 4 A 7.20 -, juris Rn. 25 m.w.N.). Dafür ist hier bisher nichts ersichtlich. Bloße Äußerungen und Stellungnahmen von Beteiligten im gerichtlichen Verfahren erfüllen die Voraussetzungen für eine Nachholung der Anhörung nach § 1 Abs. 1 NVwVfG i.V.m. § 45 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 VwVfG nicht (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.3.2012 - BVerwG 3 C 16.11 -, BVerwGE 142, 205, juris Rn. 18; Senatsbeschl. v. 12.7.2021 - 13 ME 18/21 -, juris Rn. 9; VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 30.4.2014 - 11 S 244/14 -, juris Rn. 94).

d) Schließlich ist der Verfahrensfehler auch nicht nach § 1 Abs. 1 NVwVfG i.V.m. § 46 VwVfG unbeachtlich. Über die Feststellung des Nichtbestehens des Rechts auf Einreise und Aufenthalt ist gemäß § 2 Abs. 7 FreizügG/EU nach Ermessen zu entscheiden. Vor diesem Hintergrund ist für den Senat nicht offensichtlich, dass die Unterlassung der Anhörung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.

II. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

III. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 47 Abs. 1 Satz 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG sowie Nrn. 8.2.1, 8.1.1 und 1.5 Satz 1 Halbsatz 1 des Streitwertkatalogs 2025 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NordÖR 2025, 471).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).