

Die Ausländerbehörde darf die Bescheinigung über die in § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG geregelte Fortbestandsfiktion befristen. Sie ist - innerhalb der gesetzlichen Grenzen - frei, wie sie die Bescheinigung gestaltet.

(Amtlicher Leitsatz)

6 K 2472/08

VG Stuttgart
Urteil vom 10.11.2008

T e n o r

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte.

Die Berufung wird zugelassen.

T a t b e s t a n d

Die Kläger sind irakische Staatsangehörige. Der Kläger zu 1 reiste am 13.03.2000 in die Bundesrepublik Deutschland ein. Das damalige Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge stellte durch Bescheid vom 04.04.2000 fest, dass bei ihm die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG vorlägen. Er erhielt daraufhin eine Aufenthaltsbefugnis, die zuletzt bis zum 23.02.2006 gültig war. Am 23.05.2006 erhielt der Kläger eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG, die bis zum 22.05.2007 galt.

Das Bundesamt widerrief durch Bescheid vom 20.05.2005 die Feststellung, dass beim Kläger die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG vorlägen; es stellte fest, dass die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG nicht vorlägen und auch keine Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 2 bis 7 AufenthG vorlägen. Dieser Bescheid ist seit 25.04.2006 unanfechtbar.

Der Kläger zu 1 beantragte bei der Beklagten die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis sowie am 18.04.2007 die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis. Die Beklagte lehnte beide Anträge durch Verfügung vom 07.09.2007 ab. Ferner lehnte sie die Erteilung eines Ausweisersatzes ab und erließ eine Ausreiseaufforderung mit Abschiebungsandrohung. Der Kläger zu 1 erhob dagegen am 10.02.2007 Widerspruch, über den noch nicht entschieden worden ist. Die Beklagte erteilte ihm am 15.11.2007 eine Duldung, die sie in der Folgezeit verlängerte. Durch Entscheidung vom 04.03.2008 setzte sie die Vollziehung der Verfügung vom 07.09.2007 aus mit der

Begründung, dass derzeit eine Abschiebung in den Irak tatsächlich nicht möglich sei und die Frage des Widerrufs der Flüchtlingsstellung von irakischen Staatsangehörigen dem Europäischen Gerichtshof zur Entscheidung vorgelegt worden sei.

Die Klägerin zu 2 reiste am 29.01.2001 in die Bundesrepublik Deutschland ein. Das damalige Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge stellte durch Bescheid vom 11.05.2001 fest, dass bei ihr die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG vorlägen. Daraufhin erhielt sie am 05.07.2001 eine Aufenthaltsbefugnis, die zuletzt bis zum 22.06.2005 gültig war. Am 01.04.2005 erhielt sie eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG, die bis zum 30.03.2007 galt. Das Bundesamt widerrief durch Bescheid vom 05.11.2004 die Feststellung, dass die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG vorlägen, und es stellte fest, dass keine Abschiebungshindernisse nach § 53 AuslG vorlägen. Dieser Bescheid ist seit 02.06.2006 unanfechtbar.

Die Klägerin zu 2 beantragte am 30.03.2007 die Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis. Die Beklagte lehnte den Antrag durch Verfügung vom 07.09.2007 ab und erließ eine Ausreisepflicht mit Abschiebungsandrohung. Die Klägerin zu 2 erhob dagegen am 02.10.2007 Widerspruch, über den noch nicht entschieden worden ist. Das Verwaltungsgericht Stuttgart ordnete durch Beschluss vom 03.12.2007 - 6 K 5209/07 - die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die Verfügung vom 07.09.2007 an. Der VGH Baden-Württemberg wies die Beschwerde der Beklagten dagegen durch Beschluss vom 16.01.2008 - 13 S 3102/07 - zurück.

Die Beklagte stellte den Klägern am 23.04.2008 auf ihre Anträge Bescheinigungen nach § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG aus. Hierin heißt es, die Kläger seien aufgrund der Ablehnung der Verlängerung des Aufenthaltstitels ausreisepflichtig. Es werde hiermit bescheinigt, dass der zuletzt erteilte Aufenthaltstitel für Zwecke der Aufnahme oder Ausübung einer Erwerbstätigkeit als fortbestehend gelte. Die Bescheinigung sei gültig bis 22.07.2008, längstens jedoch bis zum Eintritt der Unanfechtbarkeit der Verfügung der Ausländerbehörde vom 07.09.2007. Erwerbstätigkeit sei gestattet. Der Inhaber/die Inhaberin genüge mit dieser Bescheinigung nicht der Passpflicht.

Die Kläger erhoben dagegen am 25.04.2008 Widerspruch. Ihr Prozessbevollmächtigter machte geltend, mehrere Festsetzungen der Bescheinigung verstießen gegen § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG. Die Frage der Ausreisepflicht sei fehl am Platz. Auch sei eine Beschränkung auf nur drei Monate im Hinblick auf die Dauer des Verfahrens insgesamt ermessensfehlerhaft. Ferner sei die Erwerbstätigkeit uneingeschränkt zu gestatten. In die Bescheinigung gehöre auch nicht der

Hinweis darauf, ob der Passpflicht genügt werde. Es sei lediglich eine Fortgeltungsfiktion beantragt worden.

Das Regierungspräsidium Stuttgart - Steuerung und Verwaltung - wies die Widersprüche durch Widerspruchsbescheid vom 28.05.2008 als unzulässig zurück. Es führte hierzu aus, die mit den Widersprüchen angefochtenen ausländerbehördlichen Bescheinigungen stellten keine Verwaltungsakte dar, weil hierdurch keine selbstständigen „regelnden Feststellungen“ getroffen worden seien. Die Bescheinigungen dokumentierten nur die kraft Gesetzes eingreifende Rechtsfolge. Sie seien lediglich als Hinweise zu verstehen und sollten den Klägern Schwierigkeiten bei der Fortsetzung ihrer Erwerbsverhältnisse oder bei etwaigen Kontrollen ersparen. Unterstellt, die Widersprüche wären zulässig, seien sie aber auch nicht begründet. Die angegriffenen Bescheide seien den Klägern auf ihren Antrag ausgestellt worden. Da Vorschriften über die Form der Bescheinigung nicht bestünden, sei es der Ausländerbehörde grundsätzlich freigestanden, deren Inhalt festzulegen. Soweit die Bescheinigungen Hinweise enthielten, sei dies grundsätzlich unschädlich, da sie nur die tatsächlichen Gegebenheiten widerspiegeln. Dies gelte insbesondere für den Hinweis auf die Ausreisepflicht. Welcher Aufenthaltstitel hier - eingeschränkt - fortbestehe, ergebe sich eindeutig aus der jeweiligen Bescheinigung, nämlich der zuletzt erteilte Aufenthaltstitel. Es habe der Ausländerbehörde auch freigestanden, die Gültigkeitsdauer der Bescheinigung zu befristen. Die damit in Zusammenhang stehenden Kontroll- und Sicherheitsaspekte würden dafür sprechen, eine Gültigkeitsdauer vorzusehen und darüber hinaus den Hinweis aufzunehmen, dass mit der Bescheinigung nicht der Passpflicht genügt werde. Auch dem Bestimmtheitsgebot werde genügt. - Der Widerspruchsbescheid wurde den Klägern am 30.05.2008 zugestellt.

Am 25.06.2008 erhoben die Kläger Klage beim Verwaltungsgericht Stuttgart. Sie tragen vor, die Regelungen in den Bescheinigungen vom 23.04.2008 seien Verwaltungsakte. Der zuletzt erteilte Aufenthaltstitel sei in der Bescheinigung nicht benannt worden. Auch sei es rechtlich nicht möglich, die Fortbestandsfiktion zeitlich zu befristen. Die Feststellung, dass mit der Bescheinigung der Passpflicht nicht genügt werde, habe in einer solchen Bescheinigung nichts zu suchen. Ferner verweist der Prozessbevollmächtigte der Kläger auf einen Beschluss des VGH Baden-Württemberg vom 18.03.2008 und auf den Beschluss des VGH vom 15.09.2008 (im Verfahren wegen Prozesskostenhilfe). Die Bescheinigung habe diskriminierenden Inhalt.

Die Kläger beantragen sinngemäß,

die Bescheinigungen der Beklagten vom 23.04.2008 und auch die verlängerten Bescheinigungen diesbezüglich aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, ihnen eine Fort-

bestandsfiktion bzw. eine Bescheinigung nach § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG unter Verwendung der Anlage D 3 zur Aufenthaltsverordnung dahingehend auszustellen, dass das derzeitige aufenthaltsrechtliche Verfahren aufschiebende Wirkung hat und für die Dauer der aufschiebenden Wirkung dieses Verfahrens die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG bzw. der bisherige Aufenthaltstitel für Zwecke der Aufnahme oder Ausübung einer Erwerbstätigkeit als fortbestehend (§ 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG) gilt, sowie den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 28.05.2008 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie verweist auf den Widerspruchsbescheid vom 28.05.2008. Außerdem verweist sie auf ein Schreiben des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 08.04.2008 an die Ausländerbehörden. Ferner führt sie aus, die vorliegende Bescheinigung habe nur deklaratorische Bedeutung. Die Kläger seien durch die zeitliche Beschränkung der Gültigkeitsdauer nicht in ihren subjektiven Rechten verletzt. Es sei aus Gründen der Praktikabilität erforderlich, dass die Bescheinigung befristet sei. Bei einer zeitlich unbeschränkten Bescheinigung wäre eine missbräuchliche Verwendung nicht auszuschließen. Auch sehe § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG zumindest über § 80b VwGO indirekt eine zeitliche Obergrenze vor. Soweit der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Beschluss vom 18.03.2008 - 11 S 167/08 - die Auffassung vertrete, dass für die Bescheinigungen der Vordruck Anlage D 3 zur AufenthV zu verwenden sei, widerspreche dies § 58 Satz 1 Nr. 3 AufenthV sowie den Vorgaben des BMI.

Die einschlägigen Akten der Beklagten und des Regierungspräsidiums Stuttgart liegen dem Gericht vor. Auf sie sowie auf die Gerichtsakte wird wegen der weiteren Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Kammervorsitzende entscheidet mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung (§§ 87a Abs. 2, 101 Abs. 2 VwGO).

Die Klage hat keinen Erfolg. Die Kläger haben keinen Anspruch auf Ausstellung von Bescheinigungen nach § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG entsprechend ihrem Klageantrag im Schriftsatz vom

07.10.2008. Sie werden durch die ihnen ausgestellten Bescheinigungen nicht in ihren Rechten verletzt; diese widersprechen keinen Rechtsvorschriften.

Bescheinigungen nach § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG sind keine rechtsgestaltenden Verwaltungsakte, denn sie wirken nur deklaratorisch; sie weisen nämlich lediglich auf die Rechtslage hin, die sich aus § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG ergibt (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 06.05.2008 - 13 S 499/08 - m. w. N., Juris, für Bescheinigungen nach § 81 Abs. 5 AufenthG, die insoweit vergleichbar sind). § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG schreibt den Ausländerbehörden nicht vor, wie die Bescheinigung auszusehen hat. Daher sind sie bei der Ausgestaltung und Formulierung der Bescheinigung - innerhalb der gesetzlichen Grenzen - frei; dies gilt auch für den Fall, dass sie darin weitere Hinweise auf die ohnehin geltende Gesetzeslage aufnehmen. Soweit der VGH Baden-Württemberg in seinem Beschluss vom 18.03.2008 - 11 S 167/08 - (InfAuslR 2008, 355) meint, es sei der Vordruck Anlage D 3 zur AufenthV zu verwenden, kann dies lediglich ein (unverbindlicher) Vorschlag zur Gestaltung sein, da das AufenthG darüber nichts aussagt. Es steht der Beklagten mithin frei, die Bescheinigung auch anders zu gestalten, wobei sie vorträgt, die Bescheinigung sei in Abstimmung mit dem Innenministerium Baden-Württemberg und den vier Regierungspräsidien formuliert worden.

Die den Klägern am 23.04.2008 ausgestellten Bescheinigungen, die inzwischen verlängert worden sind, stehen im Einklang mit den Rechtsvorschriften. Im Hinblick auf die Fiktionswirkung wird der Wortlaut von § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG übernommen. Es ist rechtlich unbedenklich, dass der Aufenthaltstitel, der den Klägern zuletzt erteilt wurde, nicht konkret genannt wird (vgl. hierzu Beschluss des Kammervorsitzenden vom 13.08.2008 und Beschluss des VGH Bad.-Württ. vom 15.09.2008 - 13 S 2374/08 -, jeweils im Verfahren wegen Prozesskostenhilfe).

Auch die weiteren Hinweise in den Bescheinigungen entsprechen der Gesetzeslage. Weshalb die von der Beklagten gewählte Form der Bescheinigung diskriminierende Wirkung haben sollte, erschließt sich dem Gericht nicht.

Aber auch die Befristung der Bescheinigungen, gegen die der Prozessbevollmächtigte der Kläger sich vor allem wendet, ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten. Zwar trifft es zu, dass die Fortbestehensfiktion des § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG keine absolute zeitliche Obergrenze hat (vgl. allerdings § 80b VwGO, auf den die Beklagte hinweist). Durch die Befristung der Bescheinigung wird die Zeitdauer der Fiktionswirkung aber nicht berührt, denn die Fiktionswirkung selbst und eine Bescheinigung darüber sind zwei verschiedene Dinge. Auch die Beklagte erkennt die Zeitdauer der Fiktionswirkung an, wie sich aus ihrem Schriftsatz vom 15.10.2008

ergibt. Die Befristung der Bescheinigung hat demgegenüber ausschließlich Kontrollfunktion, denn unbefristete Bescheinigungen sind nun einmal anfälliger für Missbrauch als befristete. Außerdem kann die Beklagte durch die Befristung erreichen, dass die Kläger regelmäßig bei ihr erscheinen und vorsprechen; es kann dann jeweils geprüft werden, ob die Fiktionswirkung des § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG weiter besteht. Trifft dies zu, wird die Bescheinigung ohne weiteres verlängert. Zwar kostet die Verlängerung eine Gebühr (in Höhe von 10 EUR), aber auch dies ist rechtmäßig (§ 47 Abs. 1 Nr. 9 AufenthV).

Zur Richtigkeitskontrolle des gefundenen Ergebnisses zieht das Gericht eine Parallele zur Aufenthaltsgestattung, die gemäß § 63 Abs. 2 Satz 1 AsylVfG zwingend zu befristen ist, obwohl der Asylbewerber während des gesamten Asylverfahrens ein gesetzliches Bleiberecht hat (vgl. zur Kontrollfunktion bei der Bescheinigung nach § 63 AsylVfG Funke-Kaiser in GK-AsylVfG, § 63 Rdnr. 16 sowie Marx, AsylVfG, 6. Aufl., § 63 Rdnr. 12 f).

Auch die Zeitdauer der Befristung (drei Monate) ist angesichts der Kontrollfunktion und des Zweckes, Missbrauch zu vermeiden, verhältnismäßig.

Die vom Kläger-Vertreter aufgeworfene Frage, ob mit einer Bescheinigung nach § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG ein Bankkonto eröffnet werden kann, ist nicht entscheidungserheblich (vgl. hierzu Beschluss des Kammervorsitzenden vom 22.10.2008).

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 159 Satz 1 VwGO, 100 Abs. 1 ZPO.

Die Berufung war zuzulassen, denn die Sache hat grundsätzliche Bedeutung. Die Frage, ob die Bescheinigung über die Fiktionswirkung des § 84 Abs. 2 Satz 2 AufenthG befristet werden darf, ist obergerichtlich noch nicht geklärt (§ 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO i. V. m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).