

Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz

Urteil vom 24.03.2011

Im Namen des Volkes

In dem Verwaltungsrechtsstreit

....

- Kläger und Berufungskläger -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Härdle und Yükses-Bicer, Handschuhsheimer Landstraße
41, 69121 Heidelberg,

gegen

die Stadt Ludwigshafen, vertreten durch die Oberbürgermeisterin, Rathaus, 67059 Ludwigshafen,

- Beklagte und Berufungsbeklagte -

wegen Aufenthaltserlaubnis (Türkei)

hat der 7. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der mündlichen
Verhandlung vom 24. März 2011, an der teilgenommen haben

Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht Wünsch

Richter am Oberverwaltungsgericht Wolff

Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Stahnecker

ehrenamtliche Richterin Hausfrau Hagedorn

ehrenamtlicher Richter Kaufmann Henchel

für Recht erkannt:

Unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 19.
November 2010 wird der Bescheid der Beklagten vom 12. Februar 2010 in der Gestalt des Wider-
spruchs-bescheides des Stadtrechtsausschusses der Beklagten vom 27. Mai 2010 aufgehoben und die
Beklagte verpflichtet, dem Kläger eine Auf-enthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG zu erteilen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckungsfähigen Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis.

Er ist türkischer Staatsangehöriger kurdischer Volkszugehörigkeit. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (heute: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) stellte mit Bescheid vom 12. Februar 1996 fest, dass in seiner Person die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG hinsichtlich der Türkei vorliegen. Nachdem der Widerruf dieser Feststellung mit Bescheid vom 15. März 2005 vom Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße aufgehoben worden war, stellte das Bundesamt mit Bescheid vom 23. September 2005 fest, dass die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG hinsichtlich der Türkei vorliegen.

Am 3. Juni 1996 erhielt der Kläger erstmals eine befristete Aufenthaltsbefugnis, die mehrfach verlängert wurde. Nach Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes im Jahre 2005 wurde ihm am 2. August 2006 eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG erteilt, die bis zum 1. August 2008 gültig war.

In einem gegen den Kläger geführten Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen ein Betätigungsverbot nach §§ 20 Abs. 1 Nr. 4, 18 Satz 2 Vereinsgesetz, weil er die sogenannte PKK-Selbsterklärung "Auch ich bin ein PKK'ler" unterzeichnet hatte, sah die Staatsanwaltschaft mit Verfügung vom 26. November 2004 wegen geringen Verschuldens nach § 153 Abs. 1 Satz 2 StPO von der Verfolgung ab.

Unter dem 3. November 2005 beantragte der Kläger die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis. Mit Bescheid vom 7. März 2008 lehnte die Beklagte den Antrag ab, weil der Erteilung der Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 i.V.m. § 54 Nr. 5 AufenthG entgegenstehe, da der Kläger eine Vereinigung unterstütze, die ihrerseits den Terrorismus unterstütze. Sie bezog sich hierbei auf die Mitteilungen des rheinland-pfälzischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 24. Juli 2006, 8. Oktober 2007 und 11. Januar 2008, wonach Erkenntnisse vorlägen, dass der Kläger seit Mitte des Jahres 2004 als KONGRA-GEL-Aktivist bekannt geworden sei. Er habe regelmäßig das dem KONGRA-GEL nahestehende "Kurdische Kulturzentrum M." besucht und dort an zahlreichen Veranstaltungen - Gedenkfeiern, Volksversammlungen und internen Sitzungen (sogenannten Frontarbeitertreffen) - teilgenommen. Im Rahmen von Gedenkfeiern werde an im Kampf mit dem türkischen Militär gefallene PKK-Kämpfer (sogenannte Märtyrer) erinnert und die "ruhmreiche" Vergangenheit der Organisation ins Gedächtnis gerufen. Volksversammlungen würden regelmäßig von hochrangigen Funktionären der Organisation dazu benutzt, um die aktuelle politische Lage darzustellen und die Anhängerschaft gegebenenfalls auf ein verändertes Verhalten einzuschwören. Frontarbeiter unterstützten die PKK,

indem sie insbesondere Publikationen verkauften und/oder Spenden sammelten. Darüber hinaus habe der Kläger sich an regionalen, bundes- und europaweiten Propagandaveranstaltungen des KONGRAGEL beteiligt. Hinsichtlich der im Einzelnen aufgelisteten Veranstaltungen wird auf die Mitteilungen des Ministeriums (Bl. 299 bis 307, 413 - 419 und 435 - 437 der Behördenakte) verwiesen.

Die hiergegen vom Kläger erhobene Klage blieb ohne Erfolg (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 7. Juli 2009 - 2 K 952/08.NW - und Beschluss des Senats vom 28. Januar 2010 - 7 A 11075/09.OVG -).

Mit Schreiben vom 19. Oktober 2009 forderte der Kläger die Beklagte auf, nunmehr "über seinen Antrag auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis über den 1. August 2008 hinaus" zu entscheiden.

Den Antrag auf Erteilung bzw. Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis lehnte die Beklagte mit Bescheid vom 12. Februar 2010 ab. Der Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 i.V.m. § 54 Nr. 5 AufenthG gelte uneingeschränkt für alle Aufenthaltstitel, mithin auch für die begehrte Aufenthaltserlaubnis.

Nach erfolgloser Durchführung des Widerspruchsverfahrens (Widerspruchsbescheid vom 27. Mai 2010) hat der Kläger Klage erhoben, zu deren Begründung er geltend gemacht hat: Nach § 25 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 AufenthG sei der Anspruch eines anerkannten Flüchtlings auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nur ausgeschlossen, wenn er aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen worden sei. Diese Vorschrift stelle im Verhältnis zu § 5 Abs. 4 AufenthG eine spezielle Regelung (lex specialis) dar, so dass der allgemeine Versagungsgrund nicht anwendbar sei. Da er nicht ausgewiesen worden sei, sei ihm als anerkanntem Flüchtling eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

Die Beklagte hat ein Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 12. November 2010 vorgelegt, wonach Erkenntnisse vorliegen, dass der Kläger zwischenzeitlich an drei weiteren Veranstaltungen teilgenommen habe. Hinsichtlich der im Einzelnen aufgeführten Veranstaltungen wird auf Blatt 58 f. der Gerichtsakte verwiesen.

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 19. November 2010 die Klage abgewiesen und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt: Der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG stehe der zwingende Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 AufenthG entgegen. Der im Schrifttum überwiegend vertretene Auffassung, dass dieser Versagungsgrund von der Vorschrift des § 25 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 AufenthG als spezielle Regelung verdrängt werde, könne es sich nicht anschließen. Dem Wortlaut der genannten Vorschriften sei dies nicht zwingend zu entnehmen. Die differenzierte Regelung in § 5 Abs. 3 Satz 1 AufenthG, wonach unter anderem in den Fällen des § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG von der Anwendung der Absätze 1 und 2 des § 5 AufenthG abzusehen sei, ein Hinweis auf Absatz 4 des § 5 AufenthG jedoch fehle, könne nur so verstanden werden, dass die

Erfordernisse des § 5 Abs. 4 - anders als die der Absätze 1 und 2 des § 5 - AufenthG auch bei der Erteilung humanitärer Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG zu prüfen seien. Hierfür spreche auch, dass der Gesetzgeber den Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 AufenthG hinter die Regelung des § 5 Abs. 3 Satz 1 AufenthG gestellt habe und in § 5 Abs. 4 Satz 2 AufenthG eine eigenständige Ausnahme vom Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG vorgesehen habe. Etwas anderes lasse sich nicht aus der Vorgängerregelung in §§ 68, 70 AsylVfG herleiten. Die Anwendung des § 5 Abs. 4 AufenthG bei anerkannten Flüchtlingen sei auch mit der Qualifikationsrichtlinie 2004/83/EG vereinbar.

Mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung wiederholt und vertieft der Kläger seine erstinstanzlich vertretene Auffassung.

Der Kläger beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 19. November 2010 den Bescheid der Beklagten vom 12. Februar 2010 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides des Stadt-rechtsausschusses der Beklagten vom 27. Mai 2010 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, ihm eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG zu erteilen.

Die Beklagte verteidigt das angegriffene Urteil und beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Schriftsätze der Beteiligten, die vorgelegten Behördenakten und die Gerichtsakten des Verfahrens 2 K 952/08.NW verwiesen, deren Inhalt der Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist.

Entscheidungsgründe

Die Berufung ist begründet.

Das Verwaltungsgericht hätte der Klage stattgeben müssen. Dem Kläger steht ein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG zu. Der ablehnende Bescheid der Beklagten vom 12. Februar 2010 und der hierzu ergangene Widerspruchsbescheid vom 27. Mai 2010 sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten.

Nach § 25 Abs. 2 Satz 1 AufenthG ist einem Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge unanfechtbar die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt hat.

Gemäß § 25 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 AufenthG gilt dies nicht, wenn der Ausländer aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen worden ist.

Da das Bundesamt mit bestandskräftigen Bescheiden vom 12. Februar 1996 und 23. September 2005 festgestellt hat, dass in der Person des Klägers die Voraussetzungen des Abschiebungsverbots des § 51 Abs. 1 AuslG bzw. des § 60 Abs. 1 AufenthG vorliegen, ist er gemäß § 3 Abs. 1 AsylVfG Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge), dem die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wird (vgl. § 3 Abs. 4 AsylVfG). Ob die Ausschlussgründe für die Feststellung bzw. Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach § 3 Abs. 2 und 3 AsylVfG bzw. § 3 Abs. 4 AsylVfG i.V.m. § 60 Abs. 8 Satz 1 AufenthG gegeben sind, ist vom Bundesamt im Rahmen der Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG und damit nicht von der Ausländerbehörde und dem Senat im vorliegenden Verfahren zu prüfen (vgl. §§ 5 Abs. 1, 13 AsylVfG, § 60 Abs. 1 Satz 6 AufenthG). Der mithin nach § 25 Abs. 2 Satz 1 AufenthG gegebene Anspruch ist nicht gemäß § 25 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 AufenthG ausgeschlossen, weil der Kläger nicht ausgewiesen worden ist.

Der allgemeine Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG steht der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG nicht entgegen. Zwar liegen dessen Voraussetzungen vor (1.). § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG findet aber im Rahmen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an einen anerkannten Asylbewerber oder Flüchtling nach § 25 Abs. 1 bzw. Abs. 2 AufenthG keine Anwendung, weil die Vorschrift durch die spezielle Ausschlussregelung in § 25 Abs. 1 Satz 2 AufenthG - die gemäß § 25 Abs. 2 Satz 2 auch für anerkannte Flüchtlinge gilt - verdrängt wird (2.).

1. Nach § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG ist die Erteilung eines Aufenthaltstitels zu versagen, wenn einer der Ausweisungsgründe des § 54 Nr. 5 bis 5b AufenthG vorliegt.

Im Fall des Klägers liegt der Ausweisungsgrund des § 54 Nr. 5 AufenthG vor. Danach wird ein Ausländer in der Regel ausgewiesen, wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass er einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den Terrorismus unterstützt, oder eine derartige Vereinigung unterstützt oder unterstützt hat; auf zurückliegende Mitgliedschaften oder Unterstützungshandlungen kann die Ausweisung nur gestützt werden, soweit diese eine gegenwärtige Gefährlichkeit begründen.

Im vorliegenden Fall rechtfertigen Tatsachen die Schlussfolgerung, dass der Kläger eine Vereinigung unterstützt, die ihrerseits den Terrorismus unterstützt. Der Senat ist ebenso wie das Verwaltungsgericht der Überzeugung, dass der Kläger seit dem Jahr 2004 als KONGRA-GEL-Aktivist tätig ist. Insoweit wird auf die diesbezüglichen Ausführungen im vorangegangenen Rechtsstreit betreffend die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis im Urteil des Verwaltungsgerichts vom 7. Juli 2009 - 2 K

952/08.NW - und im Beschluss des Senats vom 28. Januar 2010 - 7 A 11075/09.OVG - Bezugenommen. Diese sind lediglich noch wie folgt zu ergänzen:

Der Senat teilt auch die Einschätzung des Verwaltungsgerichts, dass der KONGRA-GEL (Volkskongress Kurdistans) eine Vereinigung ist, die den Terrorismus unterstützt im Sinne von § 54 Nr. 5 AufenthG (ebenso: VG München, Urteil vom 16. Februar 2009 - M 25 K 08.5807 -; BayVGH, Beschluss vom 10. Juli 2009 - 10 ZB 09.950 -; VGH BW, Urteil vom 21. Juli 2010 - 11 S 541/10 - und Beschluss vom 28. September 2010 - 11 S 1978/10 -, alle in juris). Hierfür spricht, dass die PKK und ihre im November 2003 gegründete Nachfolgeorganisation KONGRA-GEL seit 2002 in der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP des Rates der Europäischen Union über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus aufgeführt sind (vgl. zuletzt die Aktualisierung der Liste im Beschluss 2011/70/GASP des Rates vom 31. Januar 2011, ABl. L 28, S. 57). Darüber hinaus hat die PKK (bzw. ihre Nachfolgeorganisationen) nach den vorliegenden Erkenntnissen in der hier maßgeblichen Zeit nach 2004 zahlreiche terroristische Anschläge verübt. In den Jahren 2005 und 2006 hat sie folgende Bombenattentate gegen touristische Ziele in der Türkei ausgeführt: Am 16. Juli 2005 in Kusadasi mit fünf Todesopfern, am 2. April 2006 in Istanbul und bei einer Anschlagsserie am 27. und 28. August 2006 in Marmaris, Istanbul und Antalya, die drei Todesopfer und zahlreiche Verletzte forderte. Auch in der Folgezeit hat sie ihre terroristischen Handlungen fortgesetzt. Am 22. Mai 2007 hat ein der PKK zugerechneter Bombenanschlag im Zentrum Ankaras zu mehreren Todesopfern und zahlreichen Verletzten unter der Zivilbevölkerung geführt. Bei einem der PKK zugerechneten Autobombenanschlag in Diyarbakir am 3. Januar 2008 wurden sieben Personen getötet und 67 weitere Personen zum Teil schwer verletzt. Daneben setzt die PKK auch Selbstmordattentäter ein. Bei einem solchen Anschlag im Stadtzentrum von Ankara starben am 22. Mai 2007 neun Personen, 88 weitere Personen wurden teilweise schwer verletzt. Zudem hat die PKK am 8. Juli 2008 drei deutsche Staatsangehörige am Berg Ararat entführt. Auch neuerdings sind Splittergruppen der PKK wie die Freiheitsfalken Kurdistans (TAK) für Anschläge mit Todesopfern verantwortlich, so zuletzt ein Anschlag auf einen Bus mit Militärangehörigen in Istanbul am 22. Juni 2010 mit fünf Todesopfern (vgl. VGH BW, Urteil vom 21. Juli 2010, a.a.O., Rn. 34 f. m.w.N.).

Der Einordnung der PKK bzw. des KONGRA-GEL als terroristische Organisation im Sinne des § 54 Nr. 5 AufenthG steht nicht entgegen, dass die strafgerichtliche Rechtsprechung die PKK (einschließlich ihrer Nachfolgeorganisationen), soweit sie im Bundesgebiet agiert, nicht mehr als terroristische Vereinigung ansieht. Denn § 54 Nr. 5 AufenthG stellt weniger strenge tatbestandliche Anforderungen an das Vorliegen einer terroristischen Vereinigung als die §§ 129a, 129b StGB. Im Rahmen des § 54 Nr. 5 AufenthG ist zudem unerheblich, ob es sich um Terrorismus im Bundesgebiet oder im Ausland handelt (vgl. VGH BW, Urteil vom 21. Juli 2010, a.a.O., Rn. 37 m.w.N.).

Nach alledem ist der Ausweisungsgrund des § 54 Nr. 5 AufenthG und damit auch der allgemeine Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG gegeben. Ein Ausnahmefall gemäß § 5 Abs. 4 Satz 2 AufenthG liegt nicht vor. Nach dieser Vorschrift können in begründeten Einzelfällen Ausnahmen von Satz 1 zugelassen werden, wenn sich der Ausländer gegenüber den zuständigen Behörden offenbart und glaubhaft von seinem sicherheitsgefährdenden Handeln Abstand nimmt. Der Kläger behauptet selbst nicht, sich offenbart und von seinem sicherheitsgefährdenden Handeln Abstand genommen zu haben. Er bestreitet lediglich pauschal und damit nicht hinreichend substantiiert an den vom Ministerium des Innern und für Sport im Schreiben vom 12. November 2010 angegebenen Veranstaltungen ebenso wie an den zahlreichen anderen vom Ministerium im vorangegangenen Streitverfahren aufgelisteten Veranstaltungen - teilgenommen zu haben.

2. Der allgemeine Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG steht der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG aber nicht entgegen, weil dieser entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts im Rahmen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an einen anerkannten Asylberechtigten oder Flüchtling - wie den Kläger - nach § 25 Abs. 1 bzw. Abs. 2 AufenthG keine Anwendung findet. Denn die Ausschlussregelung in § 25 Abs. 1 Satz 2 AufenthG für anerkannte Asylberechtigte, die gemäß § 25 Abs. 2 Satz 2 AufenthG auch für anerkannte Flüchtlinge gilt, ist im Verhältnis zu § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG als *lex specialis* anzusehen und schließt daher dessen Anwendung bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an die genannten Personengruppen aus. Der Senat folgt damit im Ergebnis der in Rechtsprechung und Schrifttum überwiegend vertretenen Auffassung (vgl. SaarIOVG, Beschluss vom 10. November 201 - 2 B 290/10 -, juris; VG Hamburg, Urteil vom 31. Januar 2006 - 10 K 2710/05 -, juris; Burr, in: GK-AufenthG, Stand Juni 2007, § 25 AufenthG Rn. 18; Hailbronner, AuslR, Stand Februar 2008, § 25 AufenthG Rn. 13; Fränkel, in: HK-AuslR, 2008, § 25 AufenthG Rn. 9; Huber, AufenthG, 2010, § 5 Rn. 28; anderer Ansicht: Bäuerle, in: GK-AufenthG, Stand Juni 2007, § 5 AufenthG Rn. 195 ff.; Wenger, in: Storr/Wenger u.a., Kommentar zum Zuwanderungsrecht, 2. Auflage 2008, § 5 AufenthG Rn. 13; AVwV vom 26. Oktober 2009, GMBI. S. 878, Nr. 5.4.2 und Nr. 25.1.3).

a) Für das Verhältnis von § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zu § 25 Abs. 1 Satz 2 AufenthG sind dem Wortlaut der Vorschriften keine eindeutigen Anhaltspunkte zu entnehmen. Aus der Formulierung in § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG, wonach die Erteilung eines Aufenthaltstitels zu versagen ist, wenn einer der Ausweisungsgründe des § 54 Nr. 5 bis 5b vorliegt, folgt lediglich, dass der Versagungsgrund für alle Arten auf Aufenthaltstiteln (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 2 AufenthG) und unabhängig davon gilt, ob auf die Erteilung des Aufenthaltstitels an sich ein Anspruch besteht oder ob diese nach Ermessen erfolgt. Die Regelung in § 25 Abs. 1 Satz 2 AufenthG, die den Anspruch anerkannter Asylbewerber und Flüchtlinge nach Satz 1 ausschließt, wenn der Ausländer aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen worden ist, kann zwar als umfassende und abschließende Regelung der Berücksichtigung von Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Rahmen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an diese Gruppe von Ausländern verstanden werden. Eine aus-

drückliche Regelung, dass § 25 Abs. 1 Satz 2 AufenthG abweichend von § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG geltend solle, enthält die Vorschrift indes anders als etwa § 28 Abs. 1 Satz 2 AufenthG im Verhältnis zu § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG nicht.

b) Dem Verwaltungsgericht und der Beklagten ist einzuräumen, dass die Gesetzessystematik eher für die Anwendbarkeit des § 5 Abs. 4 AufenthG spricht. Hinsichtlich der allgemeinen Regelerteilungsvoraussetzungen des § 5 Abs. 1 und 2 AufenthG bestimmt § 5 Abs. 3 AufenthG, dass unter anderem in den Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG von der Anwendung der Absätze 1 und 2 abzusehen ist. Eine entsprechende Regelung findet sich bezüglich des allgemeinen Versagungsgrundes des § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG nicht. In § 5 Abs. 4 Satz 2 AufenthG ist vielmehr eine Ausnahme nur für den Fall vorgesehen, dass der Ausländer sich offenbart und glaubhaft von seinem sicherheitsgefährdenden Handeln Abstand nimmt. Die systematische Stellung des § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG unmittelbar im Anschluss an die Ausnahmeregelung in § 5 Abs. 3 AufenthG, das Fehlen einer Absatz 3 entsprechenden Regelung in Absatz 4 und die eigenständige Regelung einer Ausnahme in Satz 2 des Absatzes 4 lassen sich für die Auffassung anführen, § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG sei auch in den Fällen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG anzuwenden.

c) Hiergegen spricht jedoch entscheidend die Entstehungsgeschichte der genannten Vorschriften.

In der Gesetzesbegründung der Bundesregierung zu dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetz findet sich zwar keine Aussage zum Verhältnis von § 5 Abs. 4 zu § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG (vgl. BT-Drs. 15/420, S. 69 f. [zu § 5] und S. 79 f. [zu § 25]). Der Gesetzesbegründung sind aber auch keine Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass der Gesetzgeber mit der Übernahme der bisher in §§ 68, 70 AsylVfG geregelten Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels an anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge in das Aufenthaltsgesetz eine Verschlechterung für diese Gruppen von Ausländern bezweckt hat (vgl. nochmals BT-Drs. 15/420, S. 79). Angesichts der besonderen Schutzbedürftigkeit dieses Personenkreises hätte es in der Gesetzesbegründung indes sicherlich Erwähnung gefunden, wenn der Gesetzgeber eine solche Absicht gehabt hätte. Mangels gegenteiliger Anhaltspunkte in der Gesetzesbegründung ist daher davon auszugehen, dass der Gesetzgeber mit der Übernahme der bisherigen Regelung der §§ 68, 70 AsylVfG in § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG keine Einschränkung der bisherigen Erteilungsvoraussetzungen bewirken wollte.

Vor Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes hatte ein Ausländer nach §§ 68 Abs. 1, 70 Abs. 1 AsylVfG einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung (Aufenthaltserlaubnis bzw. Aufenthaltserlaubnis), wenn er unanfechtbar als Asylberechtigter bzw. als Flüchtling nach § 51 Abs. 1 AuslG anerkannt war und - im Fall des § 51 Abs. 1 AuslG - seine Abschiebung nicht nur vorübergehend unmöglich war. Die in § 8 Abs. 1 AuslG geregelten besonderen Versagungsgründe galten nach dem Wortlaut der Bestimmung ("Voraussetzungen eines Anspruchs nach diesem Gesetz") und der Recht-

sprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urteil vom 3. Juni 1997 - 1 C 18.96 -, juris, Rn. 19) nur für Aufenthaltsgenehmigungen, deren Erteilung im Ausländergesetz geregelt war, sperrten aber nicht die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung für Ansprüche, die auf anderen Rechtsgrundlagen als denen des Ausländergesetzes beruhten. Sie fanden somit keine Anwendung auf Aufenthaltsgenehmigungen nach §§ 68, 70 AsylVfG (vgl. Bäuerle, in: GK-AuslR, Stand April 2001, § 8 AuslG Rn. 13).

Zu den besonderen Versagungsgründen gehörte nach § 8 Abs. 1 Nr. 5 AuslG auch Mitgliedschaft oder Unterstützung einer Vereinigung, die den internationalen Terrorismus unterstützt; eine Ausnahme sah § 9 Abs. 1 Nr. 4 AuslG für denjenigen vor, der sich offenbarte und glaubhaft von seinem sicherheitsgefährdenden Handeln Abstand nahm. Dieser Versagungsgrund war durch das Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz) vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361) in § 8 Abs. 1 AuslG neu eingefügt worden, um sicherzustellen, dass Personen kein Einreise- und Aufenthaltsrecht erhalten, die terroristische Aktivitäten entfalten oder unterstützen (vgl. Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 14/7386, S. 54). Zugleich wurde der Versagungsgrund des § 8 Abs. 1 Nr. 5 AuslG in die Aufzählung der Regelausweisungsgründe nach § 47 Abs. 2 Nr. 4 AuslG aufgenommen, um diese an die aktuelle Bedrohungssituation anzupassen und die besondere Gefährlichkeit dieser Aktivitäten hervorzuheben (vgl. BT-Drs. 14/7386, S. 56). Ein entsprechender Versagungsgrund wurde jedoch für die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung nach §§ 68, 70 AsylVfG für anerkannte Asylbewerber und Flüchtlinge nicht geschaffen. Da dem Gesetzgeber die genannte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Anwendungsbereich des § 8 Abs. 1 AuslG bekannt gewesen sein musste, ist davon auszugehen, dass ihm die Nichtanwendung auch des neu in § 8 Abs. 1 Nr. 5 eingefügten Versagungsgrundes auf die Aufenthaltsgenehmigung nach §§ 68, 70 AsylVfG bewusst und von ihm gewollt war.

Fand demnach der Versagungsgrund der Mitgliedschaft bzw. der Unterstützung einer Vereinigung, die ihrerseits den Terrorismus unterstützt, nach der Rechtslage vor Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes auf die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung für anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge nach §§ 68, 70 AsylVfG keine Anwendung und wollte der Gesetzgeber mit der Übernahme der Regelung der §§ 68, 70 AsylVfG in das Aufenthaltsgesetz keine aufenthaltsrechtliche Schlechterstellung dieser Gruppen von Ausländern, kann der Versagungsgrund des § 5 Abs. 4 i.V.m. § 54 Nr. 5 AufenthG, der inhaltlich weitgehend der Vorgängerregelung in §§ 8 Abs. 1 Nr. 5, 9 Abs. 1 Nr. 4 AuslG entspricht, auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an diesen Personenkreis nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG ebenfalls nicht anwendbar sein.

d) Für dieses Ergebnis sprechen auch Sinn und Zweck des § 5 Abs. 4 AufenthG.

Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs zu dieser Bestimmung (vgl. BT-Drs. 15/420, S. 70 f.) dürfe Personen, bei denen es sich um gewaltbereite Extremisten, Terroristen oder Unterstützer von Terroristen handele, kein Aufenthaltstitel erteilt werden. Bei Terrorismusverdacht überwiege das

Interesse der Bundesrepublik Deutschland an der Fernhaltung des Betroffenen vom Bundesgebiet gegenüber der dem Anspruch auf Erteilung des Aufenthaltstitels zugrunde liegenden Grundrechtsposition.

Primäres Ziel des Versagungsgrundes ist danach die Fernhaltung von Terroristen und Unterstützern von Terroristen vom Bundesgebiet. Dieses Ziel kann aber bei anerkannten Asylberechtigten und Flüchtlingen durch die Anwendung von § 5 Abs. 4 AufenthG in aller Regel nicht erreicht werden. Sie dürfen gemäß § 60 Abs. 1 Satz 1 und 2 AufenthG in den Staat, in denen ihnen politische Verfolgung droht, das heißt in der Regel in ihr Herkunftsland, nicht abgeschoben werden. Solange ein Ausländer nicht den Tatbestand des § 60 Abs. 8 AufenthG erfüllt - bei einer Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, schweren Straftaten oder Fällen des § 3 Abs. 2 AsylVfG - ist der Abschiebungsschutz für politisch Verfolgte nach § 60 Abs. 1 AufenthG nicht ausgeschlossen. Im Übrigen darf der politisch Verfolgte, selbst wenn der Ausschlussgrund des § 60 Abs. 8 AufenthG vorliegt, nicht in den Verfolgerstaat abgeschoben werden, sofern ihm dort Gefahren im Sinne von § 60 Abs. 2 bis 7 AufenthG drohen, da § 60 Abs. 8 AufenthG auf § 60 Abs. 2 bis 7 AufenthG keine (analoge) Anwendung findet (vgl. Hailbronner, AuslR, Stand Oktober 2008, § 60 AufenthG Rn. 200 und 222 m.w.N.). Demnach könnten anerkannten Asylbewerbern und Flüchtlingen durch die Anwendung des § 5 Abs. 4 AufenthG zwar ein rechtmäßiger Aufenthalt und die damit verbundenen Vorteile vorenthalten werden, in aller Regel jedoch nicht der Abschiebungsschutz und mithin der weitere Aufenthalt im Bundesgebiet.

e) Schließlich spricht für die Nichtanwendbarkeit des § 5 Abs. 4 AufenthG im Rahmen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an anerkannte Asylbewerber und Flüchtlinge nach § 25 Abs. 1 bzw. 2 AufenthG, dass damit Ergebnisse vermieden werden können, die im Widerspruch zu Art. 24 Abs. 1 der Qualifikationsrichtlinie 2004/83/EG vom 29. April 2004 - QualfRL - (ABl. L 304, S. 12; abgedruckt unter anderem in: Hailbronner, AuslR, Stand Oktober 2010, D 12.7) stehen.

Nach Art. 24 Abs. 1 QualfRL stellen die Mitgliedstaaten Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, einen Aufenthaltstitel, der mindestens drei Jahre gültig und verlängerbar sein muss, so bald wie möglich nach Zuerkennung des Schutzstatus und unbeschadet des Art. 21 Abs. 3 aus, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung dem entgegenstehen.

Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, das heißt die - wie der Kläger - als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt (vgl. § 60 Abs. 1 AufenthG, § 3 Abs. 1 und 4 AsylVfG) und damit auch Flüchtling im Sinne der Qualifikationsrichtlinie sind (vgl. Art. 2c und d QualfRL), ist demnach grundsätzlich ein Aufenthaltstitel auszustellen. Von diesem Grundsatz bestehen nach Art. 24 Abs. 1 QualfRL zwei Ausnahmen: Zum einen bei zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, zum anderen in Fällen des § 21 Abs. 3 QualfRL. Nach Art. 21

Abs. 3 QualfRL können die Mitgliedsstaaten den einem Flüchtling erteilten Aufenthaltstitel widerrufen, beenden oder seine Verlängerung bzw. die Erteilung eines Aufenthaltstitels ablehnen, wenn Absatz 2 auf die betreffende Person Anwendung findet, das heißt (a), wenn es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass der Ausländer eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, indem er sich aufhält, oder (b), wenn er eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaates darstellt, weil er wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

Es ist zwar davon auszugehen, dass vielfach in Fällen der Terrorismusunterstützung im Sinne von § 54 Nr. 5 AufenthG zugleich auch der Ausweisungsgrund des § 54 Nr. 5a AufenthG durch eine Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gegeben ist. In diesen Fällen greift die Ausnahmeregelung des Art. 24 Abs. 1 i.V.m. Art. 21 Abs. 3 und 2a QualfRL ein (vgl. BayVGh, a.a.O., Rn. 15 f. und 24 f.), so dass die Versagung eines Aufenthaltstitels nach § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG nicht im Widerspruch zu Art. 24 Abs. 1 QualfRL steht. Dies gilt jedoch nicht in allen Fällen der Terrorismusunterstützung im Sinne von § 54 Nr. 5 AufenthG. Vielmehr stellt nicht jede Unterstützung einer Vereinigung, die ihrerseits den Terrorismus unterstützt, eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland dar. Andernfalls hätte es der Regelung des § 54 Nr. 5 AufenthG neben § 54 Nr. 5a AufenthG auch nicht bedurft. In den Fällen, in denen der anerkannte Flüchtling durch seine Unterstützungstätigkeit weder eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland darstellt noch wegen schwerer Straftaten verurteilt worden ist und auch keine "zwingenden Gründe" der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung vorliegen, was einen besonders hohen Schweregrad der Beeinträchtigung voraussetzt (vgl. EuGH, Urteil vom 23. November 2010 - C-145/09 -, InfAuslR 2011, 45 - Tsakouridis -, Rn. 41), liegt demnach keine der in Art. 24 Abs. 1 QualfRL vorgesehenen Ausnahmen vor. In diesen Fällen würde daher eine auf § 5 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 54 Nr. 5 AufenthG gestützte Versagung der Aufenthaltserlaubnis mit den Vorgaben der Qualifikationsrichtlinie, die bis zum 10. Oktober 2006 umzusetzen war (vgl. Art. 38 QualfRL), nicht in Einklang stehen.

Die Nichtanwendung des Versagungsgrundes des § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG vermeidet einen solchen Widerspruch zur Qualifikationsrichtlinie. Das Vorliegen des Ausweisungsgrundes des § 54 Nr. 5 AufenthG führt dann nämlich nicht zwingend zur Versagung der Aufenthaltserlaubnis. Vielmehr entfällt der Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 Satz 2 (i.V.m. Abs. 2 Satz 2) AufenthG nur, wenn der Ausländer aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen worden ist. Anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge genießen nach § 56 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 besonderen Ausweisungsschutz, sodass sie bei Vorliegen des Regelausweisungsgrundes des § 54 Nr. 5 AufenthG nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und nur nach Ermessen ausgewiesen werden können (vgl. § 56 Abs. 1 Satz 2 und 5 AufenthG). Bei dieser Ermessensausübung können auch die Ausweisungsfolge des Anspruchsausschlusses nach § 25 Abs. 1 Satz 2 AufenthG und damit mittelbar

die Vorgaben des Art. 24 Abs. 1 QualfRL für die Vorenthaltung eines Aufenthaltstitels berücksichtigt werden.

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

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision ist wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen, da die Frage der Anwendbarkeit von § 5 Abs. 4 AufenthG im Rahmen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an einen anerkannten Flüchtling nach § 25 Abs. 2 AufenthG im Schrifttum unterschiedlich beantwortet wird und bisher nur eine obergerichtliche Entscheidung hierzu vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

(...)

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Berufungsverfahren auf 5.000,00 € festgesetzt (§§ 47, 52 Abs. 2 GKG).

VRinOVG Wunsch ist infolge Urlaubsabwesenheit zu unterzeichnen gehindert

gez. Wolff

gez. Wolff

gez. Dr. Stahnecker