

Hessischer Verwaltungsgerichtshof

Dokumentation: 5 A 1865/12

Urteil Rev. n. zugel. vom 17.12.2013

Sachgebiet: 1120 (Gebühren)

Vorinstanz:

VG Frankfurt

AZ: 11 K 4495/10.F

erledigt am: 10.05.2011

Titel:

Haftung des Beförderungsunternehmers für die Kosten der Zurückweisungshaft

Leitsatz:

1. Der nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG haftende Beförderungsunternehmer haftet auch für die Kosten der Zurückweisungshaft des Ausländers in einer Justizvollzugsanstalt auf deutschem Bundesgebiet. Die Kosten der Zurückweisungshaft stellen Verwaltungskosten und Ausgaben für die Unterbringung, Verpflegung und sonstige Versorgung des Ausländers im Sinne von § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG dar.

2. Der Kostenerstattungsanspruch nach §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 AufenthG entsteht nicht erst mit dem erfolgreichen und abgeschlossenen Vollzug der Entscheidung über die Einreise, sondern bereits mit der Entstehung der jeweiligen Kosten ab der Ankunft des Ausländers an der Grenzübergangsstelle.

Suchwörter:

ABSCHIEBUNGSHAFT, BEFÖRDERUNGSUNTERNEHMER,
BEFÖRDERUNGSVERBOT, HAFTKOSTEN, UNTERBRINGUNGSKOSTEN,
ZURÜCKWEISUNG, ZURÜCKWEISUNGSHAFT

Normen:

AsylVfG § 18 a, AufenthG § 66, AufenthG § 13, AufenthG § 15, AufenthG § 62,
AufenthG § 63, AufenthG § 67

5. Senat
5 A 1865/12

11 K 4495/10.F



HESSISCHER VERWALTUNGSGERICHTSHOF
IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der A., ,
A-Straße, A-Stadt,

Klägerin und Berufungsklägerin,

bevollmächtigt: Rechtsanwälte B.,
B-Straße, B-Stadt,

gegen

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch die Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt am Main,
Gebäude 177, 60549 Frankfurt am Main

Beklagte und Berufungsbeklagte,

wegen ausländerrechtlicher Kosten

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 5. Senat - durch

Vorsitzenden Richter am Hess. VGH Dr. Apell,
Richter am Hess. VGH Schneider,
Richter am Hess. VGH Wagner,
ehrenamtlichen Richter Wissgott,
ehrenamtliche Richterin Angor

ohne mündliche Verhandlung aufgrund der Beratung vom 17. Dezember 2013 für Recht
erkannt:

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt
am Main vom 10. Mai 2011 – 11 K 4495/10.F – wird zurückgewiesen.

Die Klägerin hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der noch festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Die Klägerin, eine ägyptische Fluggesellschaft, verfolgt im Berufungsverfahren ihre in erster Instanz erfolglose Klage gegen ihre Heranziehung zu Kosten in Höhe von 18.398,70 Euro für die Vorbereitung der Zurückweisung eines mit einem ihrer Flugzeuge beförderten Passagiers weiter.
- 2 Der ägyptische Staatsangehörige A. traf am 27. Juli 2007 mit einem Flug der Klägerin aus Kairo am Flughafen Frankfurt/Main ein. Am 28. Juli 2007 stellte die Grenzbehörde bei der Einreisekontrolle fest, dass Grenzübertrittsdokumente, Flugunterlagen und Identitätspapiere fehlten. Bei der Abfrage im Ausländerzentralregister stellte die Grenzbehörde fest, dass Herr A. bereits ein Asylverfahren in Deutschland durchlaufen hatte und ihm im Jahr 2000 die Abschiebung angedroht worden war. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge lehnte den am 2. August 2007 gestellten Asylfolgeantrag mit Bescheid vom 6. August 2007 als offensichtlich unbegründet ab. Mit Verfügung vom selben Tag verweigerte die Grenzbehörde Herrn A. die Einreise und verfügte seine Zurückweisung. Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main lehnte seinen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes im Verfahren gemäß § 18a AsylVfG ab. Die Zurückweisung konnte jedoch nicht sofort vollzogen werden, da eine Passbeschaffung erforderlich war.
- 3 Am 27. August 2007 widerrief Herr A. seine bis dahin bestehende Bereitschaft, freiwillig im Transitbereich des Flughafens Frankfurt/Main zu verbleiben. Am selben Tag ordnete der Haftrichter Haft zur Sicherung der Zurückweisung an und verlängerte diese Anordnung mit Beschluss vom 25. Januar 2008 bis zum 26. Februar 2008. Am 15. Februar 2008 traf bei der Grenzbehörde das erforderliche Passersatzpapier für Herrn A. ein. Die für den 17. Februar 2008 geplante Zurückweisung scheiterte jedoch aufgrund des Gesundheitszustands von Herrn A.. Nach der gerichtlichen Ablehnung

einer weiteren Haftverlängerung entließen die Behörden Herrn A. am 26. Februar 2008 aus der Justizvollzugsanstalt (JVA).

- 4 Mit Leistungsbescheid vom 5. März 2010 setzte die Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt/Main die Kosten für die Vorbereitung der Zurückweisung von Herrn A, auf 18.398,70 Euro fest und forderte die Klägerin als Beförderungsunternehmerin unter Hinweis auf § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG und § 67 Abs. 1 und 2 AufenthG zur Kostenerstattung auf. In der beigefügten Aufstellung sind Personal- und Fahrzeugkosten von 767,32 Euro aufgeführt, Dolmetscherkosten von 481,28 Euro, Kosten der Dokumentenbeschaffung von 1.134,59 Euro sowie Haftkosten von 16.015,51 Euro.
- 5 Gegen diesen Leistungsbescheid legte die Klägerin am 7. April 2010 Widerspruch ein. Sie machte geltend, die erhobenen Haftkosten von 16.015,51 Euro seien nicht nachvollziehbar. § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG sehe nur die Pflicht des Beförderungsunternehmers zur Tragung der Kosten für die Unterbringung auf dem Flughafengelände vor, nicht aber der Kosten für die Zurückweisungshaft. Dies ergebe sich aus einem Vergleich mit § 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG, der die Kosten für die Abschiebungshaft neben den Kosten für die Unterbringung gesondert aufzähle, sowie aus § 18a AsylVfG. Aufgrund der Gesetzssystematik hafte die Klägerin nicht für die Haftkosten, sondern allenfalls für 14 Tage objektiver Unterbringungskosten, was der sich aus § 18a Abs. 6 Nr. 3 AsylVfG sinngemäß ergebenden maximalen Unterbringungsdauer entspreche. Im Übrigen griff die Klägerin die Höhe der mit dem Leistungsbescheid von ihr geforderten Kosten nicht an.
- 6 Die Beklagte wies den Widerspruch durch Widerspruchsbescheid vom 3. November 2010 zurück. Zur Begründung führte sie aus, nach dem Willen des Gesetzgebers sei die verschuldensunabhängige Verpflichtung sehr weit auszulegen. Die Haftkosten seien der Klägerin erst ab dem 27. August 2007 in Rechnung gestellt worden, mithin dem Zeitpunkt, ab dem Herr A. sich geweigert habe, noch länger freiwillig im Transit zu bleiben und er in Haft genommen worden sei. Bis zur Entlassung von Herrn A. aus der JVA sei auch die Fiktion der Nichteinreise gewahrt worden.
- 7 Die Klägerin hat am 23. November 2010 Klage erhoben. Zur Begründung hat sie ausgeführt, eine Haftung für Haftkosten könne nur bei einem Verschulden eintreten. Der Gesetzgeber habe die Risikohaftung des Beförderungsunternehmers lediglich auf die

Zeit des Aufenthalts des Passagiers auf dem Flughafengelände beschränken wollen, damit ein Beförderungsunternehmen, dem kein Verschulden vorzuwerfen sei, nicht „unendlich“ hafte. Eine Inanspruchnahme auf Erstattung der Haftkosten habe der Gesetzgeber nur im Falle des § 66 Abs. 3 Satz 2 AufenthG vorgesehen.

8 Die Klägerin hat beantragt,

den Leistungsbescheid der Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt/Main vom 5. März 2010 in der Fassung des Widerspruchbescheids des Bundespolizeipräsidiums vom 3. November 2010 aufzuheben.

9 Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

10 Sie ist dem Vorbringen der Klägerin unter Verweis auf die Ausführungen in den angefochtenen Bescheiden entgegengetreten.

11 Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main hat die Klage mit Urteil vom 10. Mai 2011 abgewiesen. Die Klägerin sei nach § 66 Abs. 1 in Verbindung mit § 67 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 3 AufenthG zur Erstattung der mit dem angefochtenen Bescheid geforderten Kosten verpflichtet. Nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG hafte der Beförderungsunternehmer für die Kosten der Rückbeförderung des Ausländers und für die Kosten, die von der Ankunft des Ausländers an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehen. Damit werde eine verschuldensunabhängige Kostenhaftung des Beförderungsunternehmers begründet, die gemäß § 67 Abs. 2 AufenthG auch die mit dem angefochtenen Bescheid geforderten Kosten umfasse. Zwar seien diese Kosten nicht im Sinne der Vorschrift „bis zum Vollzug der Zurückweisung“ entstanden, da ein Vollzug der Zurückweisung des von der Klägerin beförderten Ausländers nicht erfolgt sei. Damit sei aber nicht die Kostenerstattungspflicht der Klägerin entfallen. Die Formulierung „bis zum Vollzug der Zurückweisung“ statuiere nur eine zeitliche Zäsur der Haftung, beschränke die Haftung des Beförderungsunternehmers aber nicht auf einen erfolgreich abgeschlossenen Vollzug. Wie im Rahmen der Kostenhaftung des Ausländers genüge es, wenn mit der Maßnahme das Ziel verfolgt werde, die Abschiebung, Zurückschiebung oder Zurückweisung des Ausländers zu verwirklichen. Die Erstattungsfähigkeit der Kosten im

Einzelnen ergebe sich aus § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG. Dies gelte auch für die Kosten der zur Sicherung der Zurückweisung angeordneten Haft. Es handele sich dabei um Ausgaben für die Unterbringung, Verpflegung und sonstige Versorgung des Ausländers und nicht um „sonstige Kosten“ im Sinne von § 66 Abs. 3 Satz 2 AufenthG, für die der Beförderungsunternehmer nur bei schuldhaftem Zuwiderhandeln gegen eine Verfügung nach § 63 Abs. 2 AufenthG hafte.

- 12 Die Klägerin rügt mit ihrer vom Senat mit Beschluss vom 13. September 2012 – 5 A 2312/11.Z - zugelassenen Berufung, dass das Verwaltungsgericht § 67 Abs. 2 AufenthG nicht oder zumindest nicht richtig angewendet habe. § 67 Abs. 2 AufenthG biete keine Rechtsgrundlage für die Inanspruchnahme der Klägerin in der geforderten Höhe. Dies gelte insbesondere in Bezug auf die Haftkosten. Das Verwaltungsgericht habe den in § 67 Abs. 2 AufenthG verankerten Grundsatz, dass das Beförderungsunternehmen nur eingeschränkt hafte, missachtet. Die vorliegende Zurückweisungshaft sei mit einer Abschiebungshaft, deren Kosten ein Beförderungsunternehmen gemäß § 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG nur bei Verschulden tragen müsse, gleichzusetzen. Von einer Zurückweisung könne man nämlich nicht mehr sprechen, weil rein faktisch Herrn A. durch den Haftaufenthalt in der JVA außerhalb des Flughafen-Transitbereichs gestattet worden sei, in die Bundesrepublik einzureisen und sich dort für mindestens 183 Tage aufzuhalten. Darüber hinaus habe sich das Verwaltungsgericht kaum mit den Ausführungen der Klägerin zu § 18a AsylVfG befasst, obwohl die Begriffe „Unterbringung“ in § 18a AsylVfG und § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG terminologisch identisch seien.
- 13 Die Klägerin beantragt sinngemäß,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 10. Mai 2011 - 11 K 4495/10.F - den Leistungsbescheid der Beklagten vom 05. März 2010 in der Fassung des Widerspruchbescheids der Beklagten vom 03. November 2010 aufzuheben.
- 14 Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.
- 15 Sie wiederholt und vertieft ihr Vorbringen, dass die Haftkosten auch bei der verschuldensunabhängigen Haftung von der Kostentragungspflicht des

Beförderungsunternehmers erfasst seien. Es handele sich um Kosten, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Vorbereitung und Durchführung der Zurückweisung stünden und für die der Beförderungsunternehmer daher immer vollumfänglich verschuldensunabhängig hafte. Die nur eingeschränkte verschuldensunabhängige Haftung des Beförderungsunternehmers zeige sich vielmehr im Ausschluss der - hier gerade nicht vorliegenden - „sonstigen Kosten“ im Sinne von § 66 Abs. 3 Satz 2 AufenthG. Das Nichtaufführen des Wortes „Abschiebehafte“ in § 67 Abs. 2 AufenthG habe hier keine Auswirkungen, da ein verfestigter Aufenthalt, der zu einer Abschiebehafte führe, wegen der Nichteinreisefiktion des § 13 Abs. 2 Satz 2 AufenthG nicht vorliege.

- 16 Die Beteiligten haben schriftlich ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung nach § 101 Abs. 2 VwGO erteilt.
- 17 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Behördenvorgänge (zwei Hefter) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

- 18 Der Senat kann gemäß §§ 101 Abs. 2, 125 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO - im schriftlichen Verfahren entscheiden, weil die Beteiligten auf eine mündliche Verhandlung verzichtet haben.
- 19 Die vom Senat zugelassene und auch im Übrigen zulässige Berufung der Beklagten ist nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage gegen die Heranziehung der Klägerin zu den Kosten für die Vorbereitung der Zurückweisung des von ihr transportierten ägyptischen Staatsangehörigen mit Bescheid vom 5. März 2010 in der Fassung des Widerspruchbescheids vom 3. November 2011 zu Recht als unbegründet abgewiesen. Der angefochtene Bescheid ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 20 Die Klägerin haftet gemäß § 66 Abs. 3 Satz 1 in Verbindung mit § 67 Abs. 2, Abs. 1 Nrn. 1 und 3 und Abs. 3 Aufenthaltsgesetz - AufenthG - für die mit dem angefochtenen

Bescheid geltend gemachten Kosten für die Vorbereitung der Zurückweisung in Höhe von insgesamt 18.398,70 Euro.

- 21 Der angefochtene Bescheid ist trotz fehlender Anhörung der Klägerin gemäß § 28 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG - vor Erlass des in ihre Rechte eingreifenden Ausgangsbescheids vom 5. März 2010 und trotz fehlender hinreichender Begründung des Ausgangsbescheids vom 5. März 2010 formell rechtmäßig. Diese Mängel sind - wie das Verwaltungsgericht zu Recht festgestellt hat - durch Nachholung der erforderlichen Anhörung der Klägerin im Widerspruchsverfahren und Erlass eines hinreichend begründeten Widerspruchbescheids gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 2 und 3 VwVfG geheilt.
- 22 Der angefochtene Bescheid ist auch materiell rechtmäßig. Das Vorliegen der Tatbestandsmerkmale für die Heranziehung der Klägerin nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG zu den Kosten, die von der Ankunft des Herrn A. an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstanden sind, ist zwischen den Beteiligten nicht mehr streitig. Die Klägerin hat Herrn A. unter Verstoß gegen das Beförderungsverbot des § 63 Satz 1 AufenthG am 27. Juli 2007 von B-Stadt nach A-Stadt befördert. Mit Verfügung vom 6. August 2007 verweigerte die Grenzbehörde Herrn A. die Einreise und verfügte seine Zurückweisung, so dass die Klägerin gemäß § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG für die Kosten der Rückbeförderung von Herrn A. und für die Kosten, die von dessen Ankunft an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstanden sind, haftet.
- 23 Allein streitig ist im Berufungsverfahren zwischen den Beteiligten die Frage, welche Kosten im Einzelnen von der Haftung der Klägerin nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG erfasst sind und ob die Klägerin auch für die mit dem angefochtenen Bescheid geforderten Kosten für die Zurückweisungshaft haftet. Dies ist zu bejahen. Die Klägerin haftet gemäß §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 Abs. 2, 1 Nrn. 1 und 3 AufenthG für alle mit dem angefochtenen Bescheid geltend gemachten Kosten.
- 24 Die Vorschriften der §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG beschränken die Haftung der Klägerin in zeitlicher und in sachlicher Hinsicht. In zeitlicher Hinsicht haftet die Klägerin nach den vorgenannten Vorschriften neben den Kosten für die Rückbeförderung des Herrn A. nur für die Kosten, die von dessen Ankunft an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstanden

sind. Die mit dem angefochtenen Bescheid von der Klägerin geforderten Kosten sind sämtlich innerhalb dieses Zeitraums, insbesondere vor dem Vollzug der Entscheidung über die Einreise, entstanden.

- 25 Dies gilt unabhängig davon, ob man die Zurückweisungsverfügung vom 6. August 2007 oder die spätere Einreisegestattung als Entscheidung über die Einreise im Sinne von §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 Abs. 2 Satz 2 AufenthG ansieht. Denn der Zeitpunkt der Entlassung von Herrn A. aus der Haft ist sowohl der Zeitpunkt des Eintritts der Nichtvollziehbarkeit der Zurückweisung, die deren Vollzug aus wertenden Gesichtspunkten gleichzustellen ist, als auch der Zeitpunkt des Vollzugs der Einreisegestattung.
- 26 Stellt man auf die Zurückweisungsverfügung als für den zeitlichen Haftungsumfang der Klägerin maßgebliche Entscheidung über die Einreise ab, steht der Erstattungspflicht der Klägerin nicht entgegen, dass die Behörden Herrn A. nach Ablehnung weiterer Haftverlängerung am 26. Februar 2008 die Einreise gestattet haben und die Zurückweisungsverfügung daher nicht mehr vollziehbar war. Die §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG setzen keinen erfolgreichen und abgeschlossenen Vollzug der Entscheidung über die Einreise voraus. Diese Vorschriften bestimmen mit der Formulierung „bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise“ lediglich das zeitliche Ende der Haftung, nicht aber den Beginn der Haftung. Dieser liegt gemäß § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG in der Ankunft des Ausländers an der Grenzübergangsstelle. Der Kostenerstattungsanspruch entsteht nicht erst mit dem erfolgreichen und abgeschlossenen Vollzug der Entscheidung über die Einreise, sondern bereits mit der Entstehung der jeweiligen Kosten. Denn damit liegen alle Anspruchsvoraussetzungen des § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG vor (vgl. § 11 Abs. 2 Verwaltungskostengesetz - VwKostG - in der bis zum 14. August 2013 geltenden Fassung).
- 27 Beim Abstellen auf die Gestattung der Einreise, liegt deren Vollzug erst in der Entlassung aus der JVA und nicht bereits in der Verbringung von Herrn A. in die JVA. Letztere stellt keine Einreise dar. Dies ergibt sich aus § 13 Abs. 2 Satz 2 AufenthG. Danach liegt keine Einreise vor, wenn die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden einen Ausländer vor der Entscheidung über die Zurückweisung (§ 15 AufenthG, §§ 18, 18a Asylverfahrensgesetz - AsylVfG -) oder während der Vorbereitung, Sicherung oder

Durchführung dieser Maßnahme die Grenzübergangsstelle zu einem bestimmten vorübergehenden Zweck passieren lassen, solange ihnen eine Kontrolle des Aufenthalts des Ausländers möglich bleibt. Diese Voraussetzungen liegen hier vor.

- 28 Die Bundespolizei ließ Herrn A. die Grenzübergangsstelle während der Vorbereitung und Sicherung der Zurückweisung nur zu einem bestimmten vorübergehenden Zweck, der Durchführung der Zurückweisungshaft, passieren. Dies stellt keinen Grenzübertritt im Sinne von § 13 Abs. 2 Satz 1 AufenthG dar (vgl. VG Bremen, Beschluss vom 02. November 1995 - 2 V-As 263/95 -, NVwZ 1996, Beil. Nr. 3, 23-24; Fränkel, in: Hofmann/Hoffmann, HK-AusIR, 2008, § 13 Rn. 18). Die Bundespolizei traf diese Maßnahme vielmehr gerade deshalb, um zu verhindern, dass Herr A. illegal einreist. Das behördliche Verbringen in die JVA einschließlich des damit verbundenen faktischen Passierens der Grenzübergangsstelle war auch von Herr As Willen unabhängig. Dem vorübergehenden Charakter der mit der Verbringung in die JVA verbundenen Grenzüberschreitung steht nicht entgegen, dass er sich mehrere Monate in der JVA aufhielt. Dieser Aufenthalt diente zu keinem Zeitpunkt einem anderen Zweck als der Sicherung der Zurückweisungshaft. Eine Zurückweisungshaft ist aber ihrem Sinn und Zweck nach stets nur vorübergehend, da sie die Abreise des inhaftierten Ausländers bis zum Zeitpunkt seiner nächstmöglichen Ausreise aus dem Bundesgebiet sichern soll und deshalb von vornherein auf die Zeitspanne bis zum Eintritt dieses Zeitpunkts begrenzt ist. Ab welchem Zeitpunkt ein durch eine Zurückweisungshaft ausgelöster Grenzübertritt nicht mehr nur vorübergehend sein kann, richtet sich daher nach §§ 15 Abs. 5 Satz 2, 62 Abs. 4 AufenthG. Diese Vorschriften legen die zeitliche Höchstdauer der Zurückweisungshaft fest und bringen damit zugleich zum Ausdruck, ab wann eine weitere Haftdauer (spätestens) unverhältnismäßig wäre. Ab diesem Zeitpunkt können die Haft und der damit verbundene Aufenthalt in einer hinter den Grenzübergangsstellen liegenden JVA auch nicht mehr als bloß vorübergehend qualifiziert werden. Der JVA-Aufenthalt des Herrn A. überschritt diese zeitliche Grenze jedoch nicht.
- 29 Der Bundespolizei blieb auch eine Kontrolle des Aufenthalts von Herrn A. im Sinne von § 13 Abs. 2 Satz 2 AufenthG möglich. Eine Kontrolle im Sinne dieser Vorschrift ist zu bejahen, solange die Grenzbehörden den Aufenthaltsort des Ausländers mit Mitteln des unmittelbaren Zwangs bestimmen können, solange sich der Ausländer also noch im

unmittelbaren grenzsichernden Zugriff der Grenzbehörden befindet (VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 22. August 1996 - 9 G 50492/96.A(1) -, NVwZ 1997, Beil. Nr. 5, 38; Fränkel, in: Hofmann/Hoffmann, HK-AuslR, 2008, § 13 Rn. 19). Dem unmittelbaren grenzsichernden Zugriff unterliegt auch noch, wer sich zwar nicht im unmittelbaren Gewahrsam der Grenzbehörden befindet, aber sich dem Zugriff der Grenzbehörden, die über den Aufenthaltsort des Betroffenen zu jeder Zeit informiert sind, nicht entziehen kann (Nr. 13.2.1.2 Allgemeine Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums des Innern zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009 (VAH-AufenthG)). Zwar übte nach Verbringung des Herrn A. in die JVA nicht mehr die Bundespolizei die tatsächliche Kontrolle über ihn aus, sondern die Verwaltung der JVA, also eine andere Behörde als die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragte. Die Verwaltung der JVA nahm die Kontrolle allerdings im Auftrag der Bundespolizei wahr (Amtshilfe). Die Bundespolizei hätte jederzeit auf Herrn A. zugreifen können, um dessen Ausreise aus dem Bundesgebiet durchzusetzen, sobald die erforderlichen Passersatzpapiere vorlagen.

- 30 Die mit dem angefochtenen Bescheid geforderten Kosten sind auch in sachlicher Hinsicht von der Kostenerstattungspflicht der Klägerin nach §§ 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG umfasst. Der sachliche Haftungsumfang der Klägerin richtet sich nach § 67 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 Nrn. 1 und 3 AufenthG.
- 31 Nach § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG sind die mit dem angefochtenen Bescheid geforderten Dolmetscherkosten und die Kosten der Dokumentenbeschaffung von der Klägerin zu erstatten. Das Gleiche gilt nach § 67 Abs. 2 Nrn. 1 und 3, Abs. 1 Nr. 1 und 3 AufenthG für die Personal- und Fahrzeugkosten (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2000 - 1 C 25/99 -, BVerwGE 111, 284; Hess. VGH, Urteil vom 02. August 1999 - 12 UE 1457/99 -, ESVGH 50, 21).
- 32 Für die mit dem angefochtenen Bescheid geforderten Kosten für die Zurückweisungshaft haftet die Klägerin nach §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG („Verwaltungskosten und Ausgaben für die Unterbringung, Verpflegung und sonstige Versorgung des Ausländers“).
- 33 Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Vorschrift. Auch die Zurückweisungshaft ist eine Form der Unterbringung und § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG beschränkt die erstattungsfähigen Unterbringungskosten nicht auf bestimmte Arten der Unterbringung.

Das Ergebnis steht auch im Einklang mit der Gesetzessystematik des § 67 AufenthG. In der Kommentarliteratur wird die Meinung vertreten, dass der Beförderungsunternehmer die Kosten für die Abschiebungshaft nach der Systematik des § 67 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 2 AufenthG nicht zu tragen habe, da diese Kosten in Abs. 1 Nr. 2 ausdrücklich genannt werden, nicht jedoch in Abs. 2 Satz 2 (Funke-Kaiser, in: GK-AufenthG, Stand Mai 2013, § 67 Rn. 17; Geyer, in: Hofmann/Hoffmann, HK-AuslR, 2008, § 67 Rn. 4, 5; Hailbronner, AuslR, Stand 81. Ergänzungslieferung 2013, § 67 Rn. 8). Würde man die Zurückweisungshaft mit der Abschiebungshaft kostenrechtlich gleichsetzen, hätte nach dieser Ansicht der nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG haftende Beförderungsunternehmer die Kosten der Zurückweisungshaft nicht zu tragen. Soweit in der Kommentarliteratur die Gleichsetzung der Zurückweisungshaft mit der Abschiebungshaft befürwortet wird, wird dies damit begründet, dass die Nennung nur der Abschiebungshaft und nicht auch der Zurückweisungs- und Zurückschiebungshaft in § 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG auf einem bloßen Redaktionsversehen beruhe. Dies ergebe sich aus der Einleitung des Abs. 1, der ausdrücklich von den Kosten „der Abschiebung, Zurückschiebung, Zurückweisung und der Durchsetzung der räumlichen Beschränkung“ spreche. Es könne nicht angenommen werden, dass mit der alleinigen Verwendung des Begriffs „Abschiebungshaft“ eine sachlich-gegenständliche Beschränkung der erstattungsfähigen Kosten erfolgen sollte, zumal § 15 Abs. 5 Satz 2 und § 57 Abs. 3 AufenthG teilweise bzw. uneingeschränkt die Vorschriften über die Abschiebungshaft in § 62 AufenthG für entsprechend anwendbar auf die Zurückweisungs- und Zurückschiebungshaft erklärten. Daher müsse der nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG haftende Beförderungsunternehmer die Kosten der Zurückweisungshaft nicht tragen (Funke-Kaiser, in: GK-AufenthG, Stand Mai 2013, § 67 Rn. 17).

- 34 Gegen diese Ansicht sprechen jedoch die systematischen Unterschiede zwischen Abschiebungs- und Zurückschiebungshaft. Der nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG haftende Beförderungsunternehmer haftet nicht für die Kosten der Abschiebungshaft, weil er nach §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG nur für die „bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehenden“ Kosten haftet. Eine Abschiebung und eine Abschiebungshaft kommen aber erst nach der Einreise und damit denknotwendig erst nach dem Vollzug der Entscheidung über die Einreise in Betracht (vgl. § 58 AufenthG). Aus diesem Grund werden die Kosten der Abschiebungshaft in

§ 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG, nicht aber in § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG aufgeführt. Die Kosten der Zurückweisungshaft werden dagegen weder in § 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG noch in § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG genannt, ohne dass daraus etwa darauf geschlossen werden könnte, dass der zu Unrecht eingereiste Ausländer für deren Kosten nicht haften soll. Selbst wenn man mit der im vorstehenden Absatz aufgeführten Kommentarliteratur darauf abstellen würde, dass dies im Hinblick auf § 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG auf einem Redaktionsversehen beruhen würde, läge es nahe, dass die Nichtnennung der Kosten der Zurückweisungshaft in § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG dann ebenfalls auf einem Redaktionsversehen - nämlich dem sich aus Abs. 1 Nr. 2 der Vorschrift fortsetzenden - beruhen würde. § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG nimmt die Kosten der Zurückweisungshaft nicht etwa ausdrücklich von der Kostentragungspflicht des Beförderungsunternehmers aus und weder § 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG noch § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG enthalten eine abschließende Auflistung der von der Kostentragungspflicht des Beförderungsunternehmers im Einzelnen erfassten konkreten Kosten. Vielmehr haftet der Beförderungsunternehmer verschuldensunabhängig „für die Kosten, die von der Ankunft des Ausländers an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehen“ (§ 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG), was in § 67 Abs. 2 Satz 2 AufenthG dahingehend spezifiziert wird, dass er für „die bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehenden Verwaltungskosten und Ausgaben für die Unterbringung, Verpflegung und sonstige Versorgung des Ausländers und Übersetzungs- und Dolmetscherkosten“ haftet. Die Formulierung, dass der Beförderungsunternehmer für „die“ bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehenden Kosten haftet, spricht dafür, dass sämtliche Kosten, die bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehen, von der Kostenhaftung umfasst sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2003 - 1 C 9/02 -, NVwZ 2003, 1274). Die Privilegierung des nicht schuldhaft gegen eine Untersagungsverfügung (§ 63 Abs. 2 AufenthG) verstoßenden, nach §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 Abs. 2 AufenthG haftenden Beförderungsunternehmers gegenüber dem nach § 66 Abs. 3 Satz 2 AufenthG haftenden Beförderungsunternehmer besteht also primär in zeitlicher Hinsicht (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2003. - a.a.O. Hess. VGH, Urteil vom 02. August 1999 - 12 UE 1457/99 -, ESVGH 50, 21): Ersterer haftet neben den Rückbeförderungskosten nur für die Kosten, die von der Ankunft des Ausländers an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über die

Einreise entstehen, während Letzterer gemäß § 66 Abs. 3 Satz 2 AufenthG auch für sonstige Kosten haftet, die durch die Zurückweisung bzw. die Abschiebung entstehen. Anders als die Klägerin meint, widerspricht es daher nicht der Systematik von § 67 AufenthG, dass dem nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG haftenden Beförderungsunternehmer die Kosten der Zurückweisungshaft auferlegt werden. Vielmehr entspricht es dem Sinn und Zweck der Vorschrift, dass der Beförderungsunternehmer - auch verschuldensunabhängig - für die Kosten der Zurückweisungshaft haftet, nicht aber für die Kosten der Abschiebungshaft, da die gesetzliche Regelung über die verschuldensunabhängige Haftung des Beförderungsunternehmers an dessen (Mit-)Verursachung der Kosten anknüpft (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2003 - a.a.O. und Urteil vom 30. Juli 2003 - 1 C 2/03 -, Buchholz 402.240 § 83 AuslG Nr. 5). Vor der Einreise des Ausländers beruht sein Aufenthalt im Bundesgebiet und die Entstehung von Kosten für eine etwaige Zurückweisungshaft auf einem der Verantwortungs- und Risikosphäre des Beförderungsunternehmers zuzurechnenden Grund, nämlich der Beförderung eines sich bei der Grenzüberschreitung im Sinne von § 13 AufenthG nicht im Besitz eines erforderlichen Passes und eines erforderlichen Aufenthaltstitels befindenden Ausländers. Die Abschiebungshaft erfolgt dagegen erst zu einem Zeitpunkt, in dem der Ausländer bereits eingereist ist und die Ursache seines Aufenthalts im Bundesgebiet nicht mehr wie vor der Einreise in die Sphäre des Beförderungsunternehmers, sondern in die Sphäre der deutschen Grenzbehörden fällt, die die Einreise gestattet oder - etwa bei Umgehung von Grenzkontrollen durch den Ausländer - nicht verhindert haben.

- 35 Es sind auch keine anderen Gründe ersichtlich, die Kosten der Zurückweisungshaft von der Haftung nach §§ 66 Abs. 3 Satz 1, 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG auszunehmen. Die Haftung des Beförderungsunternehmers nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG führt nicht zu einer unbegrenzten Haftung des ohne Verschulden handelnden Beförderungsunternehmers. Die Zurückweisungshaft unterliegt nämlich der zeitlichen Höchstdauer des § 15 Abs. 5 Satz 2 AufenthG in Verbindung mit § 62 Abs. 4 AufenthG. Zudem ist eine Zurückweisungshaft nur dann zulässig, wenn sie zur Sicherung der Durchführung der Zurückweisung erforderlich ist (Fränkel, in: Hofmann/Hoffmann, HK-AuslR, 2008, § 15 Rn. 15; Huber/Westphal, Aufenthaltsgesetz, 2010, § 15 Rn. 20; Winkelmann, in: Renner/Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 10. Aufl. 2013, § 15 Rn. 43).

- 36 Auch § 18a AsylVfG steht der Haftung des Beförderungsunternehmers nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG für die Kosten der Zurückweisungshaft nicht entgegen. Insbesondere kann dieser Vorschrift nicht entnommen werden, der Gesetzgeber habe die Risikohaftung des Beförderungsunternehmers auf die Zeit des Aufenthalts des Passagiers auf dem Flughafengelände beschränken wollen. § 18a AsylVfG kann lediglich der Grundgedanke entnommen werden, dass die Entscheidung über die Einreise möglichst zügig herbeigeführt werden soll. Hierzu sieht § 18a Abs. 6 AsylVfG an Zeitabläufe anknüpfende Umstände vor, bei deren Vorliegen die Einreise zu gestatten ist. Zum einen lagen diese Umstände jedoch zum Zeitpunkt des Entstehens der mit dem angefochtenen Bescheid geltend gemachten Haftkosten nicht vor. Vielmehr war Herrn A. erst mit der Ablehnung weiterer Haftverlängerung gemäß § 18a Abs. 6 Nr. 4 Alt. 2 AufenthG die Einreise zu gestatten, die dann noch am selben Tag mit seiner Entlassung aus der Haft durchgeführt wurde. Mit dem angefochtenen Bescheid werden von der Klägerin nur bis zu diesem Zeitpunkt entstandene (Haft-) Kosten gefordert. Zum anderen regelt die insoweit speziellere Bestimmung des § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG die zeitliche Reichweite der Kostenhaftung des Beförderungsunternehmers ausdrücklich selbst. § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG bestimmt, dass der Beförderungsunternehmer (neben den Kosten der Rückbeförderung des Ausländers) für die Kosten haftet, die von der Ankunft des Ausländers an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehen (s. a. § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG). Für eine weitergehende - hier aus den vorgenannten Gründen ohnehin nicht in Betracht kommende - zeitliche Beschränkung der Kostenhaftung des Beförderungsunternehmers ist daher kein Raum. Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass § 18a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG ausdrücklich auf die Unterbringung „auf dem Flughafengelände“ Bezug nimmt. Denn der den sachlichem Umfang der Kostenhaftung regelnde § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG enthält keinen dementsprechenden Zusatz, der die von der Haftung des Beförderungsunternehmers nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG erfasste Unterbringung an einen bestimmten Ort - etwa das Flughafengelände - binden würde. Vielmehr spricht die Vorschrift allgemein von der „Unterbringung, Verpflegung und sonstigen Versorgung des Ausländers“ und erfasst somit jede Art der Unterbringung unabhängig vom Unterbringungsort.
- 37 Dem Kostenerstattungsanspruch gegen die Klägerin stehen auch keine anderen Gründe entgegen. Insbesondere liegt kein Verstoß gegen § 14 Abs. 2 Satz 1 VwKostG

(in der bis zum 14.08.2013 geltenden Fassung) vor, wonach Kosten nicht erhoben werden, die bei richtiger Behandlung der Sache durch die Behörde nicht entstanden wären. Wie das Verwaltungsgericht zu Recht festgestellt hat, ist hier eine unrichtige Sachbehandlung durch die Grenzbehörde nicht ersichtlich; die Maßnahmen, zu deren Kostentragung die Klägerin mit dem angefochtenen Bescheid herangezogen wird, sind rechtmäßig und erforderlich gewesen.

- 38 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit wegen der Kosten aus § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 10, 711 Zivilprozessordnung - ZPO -.
- 39 Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen. Die Frage, ob die Kosten der Zurückweisungshaft, die außerhalb des Flughafen-Transitbereichs in einer JVA erfolgt, Kosten darstellen, für die der Beförderungsunternehmer nach § 66 Abs. 3 Satz 1 AufenthG in Verbindung mit § 67 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG haftet, hat grundsätzliche Bedeutung. Diese Frage ist bislang höchstrichterlich nicht geklärt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu. Die Revision ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung bei dem

**Hessischen Verwaltungsgerichtshof
Brüder-Grimm-Platz 1
34117 Kassel**

schriftlich einzulegen.

Bei dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof können elektronische Dokumente nach Maßgabe der Verordnung der Landesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr bei hessischen Gerichten und Staatsanwaltschaften vom 26. Oktober 2007 (GVBl. I, S. 699) eingereicht werden. Auf die Notwendigkeit der qualifizierten digitalen Signatur bei Dokumenten, die einem schriftlich zu unterzeichnenden Schriftstück gleichstehen, wird hingewiesen (§ 55a Abs. 1 Satz 3 VwGO).

Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung der Bundesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem

**Bundesverwaltungsgericht
Simson platz 1
04107 Leipzig**

schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, und muss die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht besteht gemäß § 67 Abs. 4 VwGO Vertretungszwang. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Dr. Apell

Schneider

Wagner

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auch für das Berufungsverfahren auf 18.398,70 Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 3, 47 Gerichtskostengesetz – GKG –.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Apell

Schneider

Wagner