

Verwaltungsgericht Berlin
Beschluss vom 12.12.2014

T e n o r

Die aufschiebende Wirkung der Klage vom 23. Juni 2014 (VG 24 K 168.14) gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 16. Juni 2014 wird angeordnet.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Wert des Verfahrensgegenstandes wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.

G r ü n d e

Der Antrag vom 14. November 2014, die aufschiebende Wirkung der Klage vom 23. Juni 2014 gegen den Bescheid vom 16. Juni 2014 anzuordnen, hat Erfolg.

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 1 bis 3 die aufschiebende Wirkung der Klage ganz oder teilweise anordnen. Das Aussetzungsinteresse des Antragstellers überwiegt das Vollziehungsinteresse des Antragsgegners, weil nach der im Eilverfahren allein geboten und möglichen summarischen Prüfung ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Zuweisungsentscheidung bestehen.

Nach § 15a Abs. 1 Satz 1 AufenthG werden unerlaubt eingereiste Ausländer, die weder um Asyl nachsuchen noch unmittelbar nach der Feststellung der unerlaubten Einreise in Abschiebehaft genommen und aus der Haft abgeschoben oder zurückgeschoben werden können, vor der Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung oder die Erteilung eines Aufenthaltstitels auf die Länder verteilt. Weist der Ausländer nach Satz 6 der Vorschrift vor Veranlassung der Verteilung nach, dass eine Haushaltsgemeinschaft zwischen Ehegatten oder Eltern und ihren minderjährigen Kindern oder sonstige zwingende Gründe bestehen, die der Verteilung an einem bestimmten Ort entgegenstehen, ist dem bei der Verteilung Rechnung zu tragen.

Diese Voraussetzungen liegen bei dem Antragsteller nach summarischer Prüfung vor. Aufgrund der Feststellungen im Bescheid der Bundespolizei vom 17. Mai 2014 ist davon auszugehen, dass der Antragsteller am 16. Mai 2014 illegal eingereist ist. Dies entspricht dem Vortrag des Antragstellers, bei seiner Einreise im Mai 2014 nicht mehr über einen Aufenthaltstitel verfügt zu haben. Die bloße Tatsache, dass die Bundespolizei den Antragsteller im Rahmen der Grenzkontrollen zunächst hat passieren lassen, stellt noch keine Gestattung der Einreise aus humanitären Gründen im Sinne des Art. 6 Abs. 4 Buchst. c des Schengener Grenzkodex dar.

Die Verteilentscheidung war bei summarischer Prüfung gleichwohl rechtswidrig. Nach summarischer Prüfung durfte der Antragsteller im Zeitpunkt der Verteilentscheidung vom 16. Juni 2014 als Teilnehmer der Oranienplatz-Vereinbarung, dem am 23. Mai 2014 ein entsprechender Teilnehmerschein ausgestellt worden war, nicht an einen Ort außerhalb Berlins verteilt werden.

Die Kammer hat zu Verteilentscheidungen gegenüber Teilnehmern der Oranienplatz-Vereinbarung in ihrem Beschluss vom 4. November 2014 - VG 24 L 293.14 - ausgeführt:

"Im vorläufigen Rechtsschutzverfahren bestehen keine ernstlichen Zweifel daran, dass das „Einigungspapier Oranienplatz“ nicht schon deshalb unverbindlich ist, weil es von der Senatorin für Arbeit, Integration und Frauen verhandelt und abgeschlossen worden ist. Gegen diese in dem o.g. Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Inneres und Sport vertretene Rechtsauffassung (a.a.O., S. 23ff.) spricht, dass die Senatorin für Arbeit, Integration und Frauen vom Senat beauftragt worden war, die Verhandlungen mit den Flüchtlingen zu führen und dass das „Einigungspapier Oranienplatz“ in der Sitzung des Senats am 18. März 2014 nicht nur zur Kenntnis genommen worden ist, sondern auch in einer gemeinsamen Pressekonferenz der Öffentlichkeit als Erfolg des Senats präsentiert worden ist. Nach Artikel 58 Abs. 5 VvB leitet zwar jedes Mitglied des Senats seinen Geschäftsbereich selbständig und in eigener Verantwortung innerhalb der Richtlinien der Regierungspolitik. Nach Satz 2 dieser Vorschrift entscheidet aber bei Meinungsverschiedenheiten der Senat. Dass über die Frage, wie die Besetzung des Oranienplatzes beendet werden sollte, im Senat unterschiedliche Meinungen bestanden haben, ist durch die öffentliche Berichterstattung in den Medien über den gescheiterten Versuch einer bezirksaufsichtsrechtlichen Maßnahme zur Räumung des Platzes hinreichend bekannt. Es deutet einiges darauf hin, dass wegen der gesamtstädtischen, politischen Bedeutung der Frage, wie die Situation auf dem Oranienplatz beendet werden konnte, eine Senatsentscheidung nach dem Kollegialprinzip über die Verhandlungen und das Ergebnis getroffen worden ist, auch wenn es an einem ausdrücklichen Senatsbeschluss fehlt.

Es handelt sich bei dem „Einigungspapier Oranienplatz“ auch nicht lediglich um eine gänzlich unverbindliche, politische Absichtserklärung, von der keinerlei Rechtswirkungen ausgehen. Dagegen spricht schon der Umstand, dass es sich nicht um eine einseitige politische Erklärung des Senats handelt, sondern um eine „Einigung“ zwischen der beauftragten Senatorin für Arbeit, Frauen und Integration einerseits und Vertretern der Flüchtlinge andererseits, die jeweils unterschrieben haben. Für eine politische Absichtserklärung oder einer Erklärung, im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten über Anträge zu entscheiden, hätte es keiner „Einigung“ und Beschränkung auf eine Liste von Flüchtlingen bedurft. Die Einigung ist durch die Liste und die Ausstellung von jeweils individuellen, amtlichen Dokumenten über den Status als Teilnehmer der „Vereinbarung Oranienplatz“ insoweit individualisiert, dass sich die Teilnehmer auf die Vereinbarung berufen können. Jedenfalls begründet das amtliche Dokument einen Rechtschein, dass ein verfahrensrechtlicher Status begründet werden sollte.

Der Inhalt der Einigung ist nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen (§§ 133, 157 BGB) und nach dem auch im öffentlichen Recht geltenden Grundsatz von Treu und Glauben (§ 242 BGB) durch Auslegung zu ermitteln. Nach dem Wortlaut der Ziffer 4 Satz 1 der Vereinbarung „erfolgt nach dem Auszug der namentlich auf der Liste geführten Flüchtlinge (...) auf Antrag eine umfassende Prüfung der Einzelverfahren im Rahmen aller rechtlichen Möglichkeiten (Beantragung einer Aufenthaltsgenehmigung, Anträge auf Umverteilung nach § 51 AsylVfG, etc.).

Nach dem objektiven Empfängerhorizont ist diese Erklärung jedenfalls dahingehend auszulegen, dass für die gelisteten Flüchtlinge eine umfassende Prüfung der Einzelverfahren im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten eröffnet werden sollte. Die Verwendung der Worte „umfassend“ und „aller rechtlichen Möglichkeiten“ legt nahe, dass der Antragsgegner seine ihm im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten bestehenden Entscheidungsspielräume ausschöpft, die ihm möglichen aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen selbst zu treffen.

Der Sinn und Zweck der Vereinbarung lag offenbar darin, die Situation auf dem Platz zu beenden und hierfür gewisse Zugeständnisse an die Flüchtlinge zu machen, soweit dies im Rahmen der aufenthaltsrechtlichen Regelungen möglich gewesen ist. Hierzu war der Antragsgegner nicht verpflichtet, da sich aus der rechtswidrigen Besetzung des Platzes keine Rechtfertigung für eine Besserstellung gegenüber allen anderen in Berlin lebenden Flüchtlingen ergibt. Es wäre aber mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nur schwer zu vereinbaren, der Einigung nachträglich keinerlei rechtliche Bedeutung beizumessen, als dem Ziel, den Oranienplatz freiwillig zu räumen.

Nach diesen Maßstäben spricht jedenfalls im Eilverfahren vieles dafür, dass der Antragsgegner im Rahmen seiner rechtlichen Möglichkeiten mit dem Abschluss des „Einigungspapiers Oranienplatz“ von einer Verteilung des Antragstellers abgesehen hat. Hierzu ist er in Bezug auf die Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer nach § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG auch befugt. An dieser Entscheidung muss er sich festhalten lassen. Damit hat er indessen noch keinen Rechtsanspruch auf eine Duldung oder gar eine Aufenthaltserlaubnis begründet, sondern nur einen verfahrensrechtlichen Anspruch, sich mit dem Antrag des Antragstellers auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu befassen. Dem steht nicht entgegen, dass in dem Einigungspapier ausdrücklich auch Anträge auf Umverteilung nach § 51 AsylVfG genannt sind. Die Einigung beinhaltet zwar gerade noch keine Zustimmung, im Rahmen eines Umverteilungsverfahrens einen Ausländer, der bereits einem anderen Bundesland zugewiesen ist, zu übernehmen und einem Umzug nach Berlin zuzustimmen. Hiervon ist jedoch die erstmalige Verteilung und Begründung einer Zuständigkeit, um die es im Falle des Antragstellers geht, zu unterscheiden."

An diesen Ausführungen hält die Kammer fest. Es spricht im vorläufigen Rechtsschutzverfahren einiges dafür, dass sich der Antragsgegner gegenüber dem Antragsteller als Teilnehmer der Oranienplatz-Vereinbarung dahingehend gebunden hat, sein Verteilermessen nach § 15a Abs. 1 AufenthG so auszuüben, dass von einer Verteilung des Antragstellers an einen anderen Ort innerhalb der Bundesrepublik Deutschland abgesehen wird.

Der damit bestehenden Verpflichtung zu umfassender Prüfung der aufenthaltsrechtlichen Position des Antragstellers in Berlin hat der Antragsgegner schließlich noch nicht dadurch genügt, dass er nach der Verteilentscheidung eine amtsärztliche Stellungnahme zur Reisefähigkeit des Antragstellers eingeholt hat. Denn durch das Oranienplatz-Papier hat der Antragsgegner - das Land Berlin - nicht nur seine Zuständigkeit im Rahmen der Prüfung der Voraussetzungen für eine Verteilung und damit für eine Prüfung der Frage, ob Reisefähigkeit bezüglich der Verbringung an einen anderen Verteilort innerhalb Deutschlands besteht, bejaht. Vielmehr hat der Antragsgegner seine Zuständigkeit in Bezug auf die Prüfung des gesamten aufenthaltsrechtlichen Status des Antragstellers begründet. Eine solche Prüfung lehnt der Antragsgegner im Falle des Antragstellers aber gerade ab und bejaht insoweit - bei summarischer Prüfung zu Unrecht - eine Zuständigkeit der Ausländerbehörde am Verteilort München.

Auf die vom Antragsteller geltend gemachten, weiteren persönlichen Gründe, die nach seiner Auffassung einer Verteilung nach München entgegen stehen, kommt es daher nicht an.

Die Nebenentscheidungen beruhen auf § 154 Abs. 1 VwGO und §§ 39, 52f. GKG.