8 K 3/19

Abschrift

Eingegangen

04. Feb. 2019

RAe Weidmann, Niederhöfer und Koll.

VERWALTUNGSGERICHT SIGMARINGEN

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Weidmann u. Koll.,
Fürststraße 13, 72072 Tübingen, Az: 000698-18/W/sc

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Regierungspräsidium Karlsruhe,
Abteilung 8
Durlacher Allee 100, 76137 Karlsruhe, Az: 81a47-440506

- Antragsgegner -

wegen Widerruf einer Ausbildungsduldung u.a. /Beschäftigung,
hier: Antrag gem. § 80 Abs. 5 VwGO

hat das Verwaltungsgericht Sigmaringen - 8. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Reimann, die Richterin am Verwaltungsgericht Gulde und die Richterin Heim

am 22. Januar 2019

beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung der Klage (8 K 2/19) gegen das Schreiben des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 19.11.2018 wird angeordnet.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Der Antragsteller begehrt einstweiligen Rechtsschutz gegen die Beendigung seiner Ausbildungsduldung.

Der Antragsteller ist seinen Angaben zufolge am [redacted].1998 in [redacted]/Gambia geboren und gambischer Staatsangehöriger. Er reiste im Jahr 2015 in die Bundesrepublik Deutschland ein und führte erfolglos ein Asylverfahren durch (Bescheid des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge vom 01.12.2017, bestandskräftig seit 28.12.2017). In der Anhörung vor dem Bundesamt am 13.09.2017 hatte er angegeben, er habe eine Geburtsurkunde gehabt, wisse aber nicht wo sie sei. Sonstige Personalpapiere habe er nicht besessen.

Der Antragsteller begann am 01.09.2017 eine Ausbildung zum Bäcker, die bis zum 31.08.2020 dauert.

Mit Schreiben des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 13.02.2018 wurde der Antragsteller über die Passpflicht belehrt. Ihm wurde eine befristete und mit einer auflösenden Bedingung versehene Duldung erteilt. Die Ausbildung als Bäcker wurde ihm gestattet.

Der Antragsteller legte eine Bescheinigung des gambischen Honorarkonsuls vom 01.11.2017 vor, wonach neue Pässe ausschließlich in Banjul, Gambia, ausgestellt würden und grundsätzlich die persönliche Anwesenheit erforderlich sei.

Mit Verfügung vom 24.04.2018 forderte das Regierungspräsidium Karlsruhe den Antragsteller zur Vorlage gültiger Reisedokumente auf. Sollte der Antragsteller keine Reisedokumente besitzen, müsse er sonstige Identitätspapiere vorlegen. Falls er nicht im Besitz von sonstigen Identitätspapieren sei, wurde er aufgefordert, sich solche zu beschaffen.

Durch seinen damaligen Rechtsanwalt beantragte der Antragsteller am 19.06.2018 beim Landratsamt Tübingen eine Ausbildungsduldung. Er legte den Ausbildungsvertrag und eine am 14.06.2017 ausgestellte Geburtsurkunde vor. Das Landratsamt äußerte gegenüber dem Regierungspräsidium Karlsruhe Zweifel an der Echtheit der Geburtsurkunde. Das Regierungspräsidium Karlsruhe hielt jedoch eine weitere Überprüfung für nicht notwendig und ließ die vorgelegte Geburtsurkunde zur Erteilung einer Ausbildungsduldung ausreichen.

Dem Antragsteller wurde am 28.09.2018 eine bis zum 31.08.2020 gültige Duldung gemäß § 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG (sog. Ausbildungsduldung) erteilt. Zugleich wurde ihm die Ausbildung zum Bäcker gestattet. In der Bescheinigung über die Duldung ist unter anderem ausgeführt „die Beschäftigungserlaubnis erlischt b. unzureichender Mitwirkung an Identitätsklärung,…".

Mit Verfügung vom 26.10.2018 ordnete das Regierungspräsidium Karlsruhe die persönliche Vorsprache des Antragstellers zwecks Identitätsklärung unter Zuhilfenahme einer Delegation aus Gambia am 12.11.2018 in Karlsruhe an. Der Antragsteller sprach vor. Über die Vorsprache fertigte ein Mitarbeiter des Regierungspräsidiums auf einem Vordruck einen Vermerk, wonach die Anhörung in der Sprache Englisch erfolgt und das Ergebnis der Befragung offen sei. Folgende Bemerkungen sind eingetragen:

" - will nicht mit Delegation reden. Hält er für überflüssig.
- alle Angaben beim BAMF stimmen.
- GU ist inhaltlich richtig.
- mit Begleitperson (sh. Kopie)"

Außerdem stellte die „Delegation of the Gambian Immigration Department" eine Interviewbescheinigung aus. Danach ist die Nationalität des Antragstellers ungewiss. Außerdem wird ausgeführt: „No interview was conducted but he declared to our colleague that all the information given in his file are all true about him. Therefore we cannot ascertain the information."

Mit Schreiben vom 19.11.2018, dem Antragsteller zugestellt am 22.11.2018, widerrief das Regierungspräsidium Karlsruhe die Ausbildungsduldung mit sofortiger Wirkung und versagte die Ausübung einer Beschäftigung. Es führte aus, der Antragsteller habe

sich geweigert, mit den Vertretern der gambischen Delegation zu reden. Er habe daher nicht in ausreichendem Maß an der ihm möglichen und zumutbaren Beschaffung von Heimreisedokumenten mitgewirkt, so dass die Voraussetzungen für die Entziehung der Ausbildungsduldung vorlägen. Das Schreiben enthält keine Rechtsbehelfsbelehrung. Es wurde zur Kenntnis auch an den Ausbildungsbetrieb versandt.

Der Antragsteller hat am 28.12.2018 Klage erhoben und den vorliegenden Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt. Er macht rechtliche Bedenken geltend und bestreitet den Vorwurf mangelnder Mitwirkung. Er hat unter anderem einen Aktenvermerk der Begleitperson des Antragstellers über die Vorsprache am 12.11.2018 vorgelegt. Darin wird geschildert, dass der Antragsteller nur von einem Mitarbeiter des Regierungspräsidiums befragt worden sei. Ein Mitglied der gambischen Delegation habe gleich zu Beginn den Raum verlassen und sei erst nach der Befragung wiedergekommen. Das verbleibende Delegationsmitglied sei auf seinem Stuhl vor einem Notizblock gesessen, habe sich aber während der Befragung durch den Mitarbeiter des Regierungspräsidiums keine Notizen gemacht. Weiter heißt es in dem Aktenvermerk:
„Am Ende wurde [redacted] gefragt, ob er sich mit dem Delegationsmitglied unterhalten möchte. [redacted] verneinte die Frage.
Daraufhin wurde das Delegationsmitglied gefragt, ob er noch Fragen an [redacted] hat? Er schüttelte verneinend seinen Kopf.
Damit war die Befragung zu Ende und wir verließen den Raum."

Der Antragsgegner ist der Auffassung, der Antragsteller habe im Rahmen der Anhörung am 12.11.2018 die erforderliche Mitwirkung verweigert. Dies erfolge aus dem Protokoll der Delegationsvertreter und aus den ergänzenden Protokollvermerken des anwesenden Vertreters des Regierungspräsidiums Karlsruhe. Der Antragsteller habe nicht die erforderlichen Angaben gemacht und sich geweigert, mit den Vertretern der gambischen Delegation zu reden. Die Erteilung der Ausbildungsduldung stehe unter der auflösenden Bedingung, dass sie bei unzureichender Mitwirkung entfalle.

II.

Der Antrag ist zulässig und begründet.

Nach der im vorliegenden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung ist das Schreiben des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 19.11.2018 als Verwaltungsakt zu qualifizieren. Es kann hier dahingestellt bleiben, ob im Falle der Ausbildungsduldung eine selbständige Beschäftigungserlaubnis erforderlich ist (und hier zugleich mit der Duldung am 28.09.2018 erteilt wurde) oder ob diese in der rechtlich gebundenen Ausbildungsduldung quasi mitenthalten ist (offen gelassen von VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 04. Januar 2017 – 11 S 2301/16 –, juris). Jedenfalls ist das Schreiben vom 19.11.2018 so zu verstehen, dass die erteilte Ausbildungsduldung und ggf. die gleichzeitig erteilte Beschäftigungserlaubnis vor Ablauf der Gültigkeitsdauer zum Erlöschen gebracht werden sollten. Für eine Regelungswirkung des Schreibens spricht bereits der Wortlaut („wird hiermit Ihre ... Ausbildungsduldung... widerrufen und Ihnen die Ausübung einer Beschäftigung versagt".) Auch vermag das Gericht nach summarischer Prüfung nicht festzustellen, dass die Ausbildungsduldung und ggf. die Beschäftigungserlaubnis bereits durch Eintritt einer auflösenden Bedingung erloschen sind und dem Schreiben vom 19.11.2018 keine Regelungswirkung, sondern nur eine bloße Hinweisfunktion zukommt. Der Zusatz „die Beschäftigungserlaubnis erlischt b. unzureichender Mitwirkung an Identitätsklärung," ist als solcher zu unbestimmt, um allein hieran negative Folgen für den weiteren Aufenthalt und die Ausbildung des Antragstellers zu knüpfen. Es kann hier offenbleiben, inwieweit ein solcher Zusatz grundsätzlich zulässig ist und welche Rechtswirkungen dieser im Einzelnen ggf. hat. Jedenfalls bedarf es zumindest eines konkretisierenden Verwaltungsakts, um die Ausbildungsduldung und ggf. zusätzlich die Beschäftigungserlaubnis zum Erlöschen zu bringen. Das Schreiben vom 19.11.2018 ist somit als Regelung zu verstehen, welche – sei es in der Gestalt eines Widerrufs, sei es als konkretisierender Verwaltungsakt – die Beendigung der Ausbildungsduldung und ggf. der Beschäftigungserlaubnis bewirken soll.

Nachdem das Schreiben vom 19.11.2018 als belastender Verwaltungsakt zu qualifizieren ist, ist einstweiliger Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO statthaft. Bei dem Widerruf der Duldung handelt es sich um eine Maßnahme der Zwangsvollstreckung,

so dass Rechtsbehelfe hiergegen gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 12 LVwVG keine aufschiebende Wirkung haben (vgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 09.11.2017 - 22 L 5379/17 -, m.w.N., juris; Armbruster, HTK-AuslR / Rechtsschutz / 2.7.4 11/2016 Nr. 2). Entsprechendes muss auch gelten, sofern die Duldung auf andere Weise als durch Widerruf beendet werden sollte. Wenn die Beschäftigungserlaubnis gesondert zu betrachten wäre, würde insoweit die aufschiebende Wirkung gemäß § 84 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG entfallen.

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die gesetzlich ausgeschlossene aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs ganz oder teilweise anordnen. Hierbei trifft es eine originäre Ermessensentscheidung, in deren Rahmen es die Interessen des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs und das öffentliche Interesse an einer sofortigen Vollziehung des angefochtenen Bescheids gegeneinander abzuwägen hat. Besondere Bedeutung kommt dabei den Erfolgsaussichten in der Hauptsache zu, soweit sie im Rahmen der hier nur möglichen und gebotenen summarischen Prüfung bereits beurteilt werden können. Erweist sich der Rechtsbehelf im Rahmen der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein gebotenen und daher ausreichenden summarischen Prüfung als voraussichtlich erfolgreich, so wird dem Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung in der Regel zu entsprechen sein. Erweist sich der Rechtsbehelf hingegen als wahrscheinlich aussichtslos, ist der Antrag in der Regel abzulehnen. Stellen sich die Erfolgsaussichten als offen dar, hat eine reine Interessenabwägung stattzufinden.

Gemessen an diesen Grundsätzen ist dem Antrag stattzugeben.

Die Klage gegen das Schreiben vom 19.11.2018 ist zulässig, insbesondere wurde die Klagefrist nicht versäumt. Da das Schreiben vom 19.11.2018 nicht mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen war, begann gemäß § 58 Abs. 1 VwGO die einmonatige Klagefrist des § 74 VwGO nicht zu laufen. Die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO ist gewahrt.

Es spricht auch manches dafür, dass die Klage begründet ist. Die Erfolgsaussichten sind zumindest offen und das Interesse des Antragstellers an der Fortsetzung der Ausbildung überwiegt das Interesse an der sofortigen Beendigung der Ausbildungsduldung.

Es ist zumindest offen, ob die Voraussetzungen für die Ausbildungsduldung hier entfallen sind. Nur dann käme aber ein Widerruf (vgl. § 60a Abs. 5 Satz 2 AufenthG) oder eine sonstige Beendigung der Ausbildungsduldung überhaupt in Betracht. Denn bei Vorliegen der Voraussetzungen besteht auf die Ausbildungsduldung ein gebundener Anspruch (§ 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG). Nach § 60a Abs. 2 Satz 3 i.V.m. Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG besteht kein Anspruch auf Ausbildungsduldung, wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus Gründen, die der Ausländer selbst zu vertreten hat, nicht vollzogen werden können. Nach § 60a Abs. 6 S. 2 AufenthG hat ein Ausländer diese Gründe insbesondere dann zu vertreten, wenn er das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt. Bei den in § 60a Abs. 6 S. 2 AufenthG angegebenen Fällen einer Täuschungshandlung oder der Kundgabe falscher Angaben handelt es sich nur um Beispielsfälle für das Vertretenmüssen i.S.d. Satzes 1 Nr. 2. Daher sind die Voraussetzungen einer Ausbildungsduldung auch dann nicht gegeben, wenn der Ausländer bei der Passbeschaffung oder bei der Beschaffung von Identitätspapieren vorwerfbar nicht mitwirkt (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26.11.2018 – 12 S 2460/18 –, juris).

Nach der Aktenlage bestehen keine konkreten Hinweise darauf, dass der Antragsteller über seine Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht oder falsche Angaben gemacht hat. Vielmehr konnte lediglich der Wahrheitsgehalt seiner Angaben bisher nicht überprüft werden, was als solches den Anforderungen des § 60a Abs. 6 Satz 2 AufenthG nicht genügt.

Allerdings dürfte es grundsätzlich nicht zu beanstanden sein, dass der Antragsgegner davon ausgeht, der Antragsteller sei zu weiteren Mitwirkungshandlungen i.S.d. § 15 AsylG verpflichtet. Dass hierzu ein persönliches Gespräch mit einer gambischen Delegation gefordert werden kann, begegnet ebenfalls keinen durchgreifenden Beden-

ken. Zweifelhaft ist aber, ob dem Antragsteller derzeit unterlassene Mitwirkungshandlungen vorwerfbar sind. Unter Berücksichtigung der Regelbeispiele in § 60a Abs. 6 Satz 2 AufenthG muss eine mangelnde Mitwirkung ein gewisses Gewicht erreichen, so dass es gerechtfertigt erscheint, sie aktivem Handeln gleichzustellen (vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 09.05.2018 – 10 CE 18.738 –, juris unter Bezugnahme auf die zu § 104a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Aufenth ergangene Rspr. des BVerwG, U.v. 26.10.2010 - 1 C 18.09 -, juris). Das ist hier nach der Aktenlage nicht hinreichend sicher erkennbar. Der Antragsteller ist zu dem angeordneten Vorsprachetermin am 12.11.2018 erschienen und hat auch Angaben gegenüber dem Mitarbeiter des Regierungspräsidiums Karlsruhe gemacht, wobei mindestens ein Mitglied der gambischen Delegation anwesend war. Soweit der Antragsgegner diese Angaben nicht für ausreichend hält, ist nicht erkennbar, welche weitergehenden Angaben konkret von dem Antragsteller noch erwartet wurden bzw. werden. Soweit dem Antragsteller vorgeworfen wird, er habe ein Gespräch mit der gambischen Delegation verweigert, lässt sich dies nach der Aktenlage nicht hinreichend feststellen. Von „Verweigerung" ist weder in dem Vermerk des Mitarbeiters des Regierungspräsidiums noch in der Interviewbescheinigung der gambischen Delegation die Rede. Die Bemerkung, dass der Antragsteller nicht mit der Delegation habe reden wollen und dies für überflüssig gehalten habe, ist nicht eindeutig. Es ist unklar, ob dem Antragsteller in der konkreten Situation bewusst sein musste, dass von ihm noch ein persönliches Gespräch unmittelbar mit der gambischen Delegation erwartet wurde, obwohl er bereits in deren Anwesenheit Angaben gegenüber einem Mitarbeiter des Regierungspräsidiums gemacht hatte. Denkbar ist auch, dass der Antragsteller die konkrete Situation so verstehen durfte, dass er mit den Angaben gegenüber dem Mitarbeiter des Regierungspräsidiums im Beisein der gambischen Delegation bereits alles Erforderliche getan hatte und es ihm nun freistehe, zusätzlich persönlich mit der gambischen Delegation zu reden. In diesem Fall wäre es ihm nicht im o.g. Sinne vorwerfbar, wenn er ein Gespräch als überflüssig abgelehnt hat. Dass dem Antragsteller hinreichend deutlich gemacht wurde, dass er auch noch unmittelbar mit der gambischen Delegation reden müsse, lässt sich den vorliegenden Akten nicht entnehmen. Auch bestehen keine Hinweise darauf, dass die gambische Delegation Fragen an den Antragsteller gestellt oder sonst ihm gegenüber zu erkennen gegeben hat, dass sie weitere Angaben von ihm benötigt. Es ist nach alle-

dem derzeit zumindest offen, ob das unterbliebene Gespräch dem Antragsteller vorwerfbar ist und er es im Sinne des § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG zu vertreten hat, dass sein Aufenthalt nicht beendet werden kann.

Ausgehend von zumindest offenen Erfolgsaussichten in der Hauptsache, fällt die Interessenabwägung hier zugunsten des Antragstellers aus. Sein Interesse, von der Ausbildungsduldung vorläufig weiterhin Gebrauch machen und seine Ausbildung ohne längere Unterbrechung fortsetzen zu können, überwiegt das öffentliche Interesse an einer sofortigen Beendigung der Ausbildungsduldung und damit der Ausbildung mit dem Zweck, den Antragsteller zur Erfüllung seiner Mitwirkungspflichten anzuhalten.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf den § 53 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG. (halber Auffangwert, vgl. Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs).

Rechtsmittelbelehrung:
Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung beim Verwaltungsgericht Sigmaringen schriftlich oder in elektronischer Form (siehe Hinweis) Beschwerde eingelegt werden. Das Rechtsmittel muss spätestens am letzten Tag der Frist bei Gericht eingehen.

Bei der Einlegung der Beschwerde und vor dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfeverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung). Wegen der zur Vertretung zugelassenen Personen wird auf § 67 Abs. 4 Sätze 3, 4, 7 und 8 Verwaltungsgerichtsordnung sowie auf §§ 3 und 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz verwiesen.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach der Zustellung der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Hausanschrift: Schubertstraße 11, 68165 Mannheim; Postanschrift: Postfach 103264, 68032 Mannheim) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde unzulässig. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg prüft nur die dargelegten Gründe.

Hinsichtlich der in diesem Beschluss enthaltenen Festsetzung des Streitwerts kann Beschwerde eingelegt werden, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde ist schriftlich oder in elektronischer Form (siehe Hinweis) oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Verwaltungsgericht Sigmaringen einzulegen. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von 6 Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird; ist der Streitwert jedoch später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Beschlusses eingelegt werden. Die Rechtsmittelschrift muss spätestens am letzten Tag der Frist bei Gericht eingehen.

Für die Streitwertbeschwerde ist die Vertretung durch einen Rechtsanwalt oder andere Prozessbevollmächtigte im Sinne des § 67 Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung nicht vorgeschrieben.

Anschriften des Verwaltungsgerichts:
Hausanschrift: Verwaltungsgericht Sigmaringen, Karlstraße 13, 72488 Sigmaringen
Postanschrift: Verwaltungsgericht Sigmaringen, Postfach 16 52, 72486 Sigmaringen.

Hinweis:
Hinsichtlich der Anforderungen an das elektronische Dokument und seine Übermittlung wird auf § 55a Abs. 2 bis 5 Verwaltungsgerichtsordnung verwiesen. Die Zusendung einer „schlichten" E-Mail genügt nicht.

Reimann Gulde Heim