

Sachgebiet 2/21 einstweilige Anordnung
5/1/2 Aufenthaltserlaubnis

Normen VwGO § 123
AufenthG § 81

Schlagworte Fortgeltungsfiktion
Abschiebung
Sicherung des Verwaltungsverfahrens
zuständige Behörde
richtiger Antragsgegner

Leitsätze

Während der Dauer der Fortgeltungsfiktion des § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG können die Durchführung des aufenthaltsrechtlichen Verwaltungsverfahrens, das durch den rechtzeitigen Antrag auf Verlängerung des bisherigen oder Erteilung eines anderen Aufenthaltstitels eingeleitet worden ist, und die durch die Fiktionswirkung vermittelte Rechtsposition durch den Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO gegenüber dem Rechtsträger der unteren Ausländerbehörde gesichert werden.

VGH Baden-Württemberg

Beschluss vom 21.02.2020 11 S 2/20

Vorinstanz VG Stuttgart

(Az. 3 K 6398/19)

Vorblatt mit Leitsatz

VENZA-Blatt ohne Leitsatz



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

B e s c h l u s s

In der Verwaltungsrechtssache

- Antragstellerin -
- Beschwerdeführerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

Landeshauptstadt Stuttgart - Amt für öffentliche Ordnung -,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Eberhardstraße 39, 70173 Stuttgart, Az:

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

wegen Unterlassung der Abschiebung
hier: Antrag nach § 123 VwGO

hat der 11. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den
Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Kunze, die Richterin am
Verwaltungsgerichtshof Dr. Käßner und den Richter am Verwaltungsgericht
Dr. Kees

am 21. Februar 2020

beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragstellerin wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 21. November 2019 - 3 K 6398/19 - geändert.

Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, dem für die Abschiebung der Antragstellerin zuständigen Regierungspräsidium Karlsruhe unverzüglich mitzuteilen, dass die Abschiebung der Antragstellerin vor der Bekanntgabe der Entscheidung der Antragsgegnerin über den Antrag der Antragstellerin vom 22. November 2018 auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis und vor dem bestandskräftigen Abschluss des Verfahrens, das durch den Antrag der Antragstellerin vom 30. November 2019 auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis eingeleitet worden ist, nicht durchgeführt werden darf.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Der Streitwert wird für das Verfahren in beiden Rechtszügen auf jeweils 5.000,- EUR festgesetzt.

Gründe

Mit ihrer Beschwerde verfolgt die Antragstellerin das Begehren weiter, vor einer Entscheidung der Antragsgegnerin über zwei Anträge auf Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis nicht abgeschoben zu werden.

I.

Die 1996 geborene Antragstellerin ist georgische Staatsangehörige. Sie reiste 2018 in das Bundesgebiet ein, nachdem ihr die deutsche Auslandsvertretung in Tiflis ein Visum zum Zwecke der Beschäftigung als Au-pair bei einer Familie in Stuttgart ausgestellt hatte. Am 27. Juni 2018 erteilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 18 Abs. 3 AufenthG mit einem den Aufenthaltswitzweck auf die Au-pair-Beschäftigung beschränkenden Zusatz. Die Aufenthaltserlaubnis war bis 6. April 2019 gültig.

Am 22. November 2018 sprach die Antragstellerin bei der damals örtlich zuständigen Ausländerbehörde vor. Sie teilte mit, die Au-pair-Tätigkeit aufgeben zu wollen, weil sie mit der Familie, bei der sie beschäftigt war, Probleme habe. Stattdessen wolle sie ab dem 1. Dezember 2018 ein Freiwilliges Soziales Jahr bei einem freien Träger absolvieren, mit dem sie wenige Tage zuvor eine entsprechende Vereinbarung abgeschlossen hatte. Daraufhin brachte ein Mitarbeiter der Ausländerbehörde auf dem Aufenthaltstitel einen neuen Zusatz an,

wonach die Au-pair-Beschäftigung bis 30. November 2018 und ab 1. Dezember 2018 bis 30. November 2019 die Ableistung eines Freiwilligen Sozialen Jahres gestattet war. Die im Aufenthaltstitel angegebene Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis blieb unverändert. Die Antragstellerin trat den Dienst bei dem freien Träger vereinbarungsgemäß an.

Am 11. März 2019 sandte die Antragsgegnerin der Antragstellerin eine E-Mail, in der sie mitteilte, für diese einen Termin bei der Ausländerbehörde reserviert zu haben. Der E-Mail hing u. a. ein Antrag auf Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis an. Nach Angaben der Antragstellerin hat sie diese E-Mail nicht erhalten, weil sie schon zuvor keinen Zugriff mehr auf die darin verwandte E-Mail-Adresse gehabt und daher eine neue E-Mail-Adresse angelegt habe.

Nach einem Urlaubsaufenthalt in Georgien wurde der Antragstellerin Anfang September 2019 in der Türkei die Wiedereinreise in das Bundesgebiet mit Verweis auf die am 6. April 2019 abgelaufene Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis verweigert. Einen daraufhin gestellten Antrag auf Erteilung eines Visums lehnte die deutsche Auslandsvertretung ab. Nachdem die Antragstellerin kurzzeitig nach Georgien zurückgekehrt war, reiste sie unter Verweis auf touristische Zwecke visumsfrei in das Bundesgebiet ein.

Als die Antragstellerin am 11. September 2019 bei der Ausländerbehörde der Antragsgegnerin vorsprach, wurde ihr dort mitgeteilt, dass sie sich unerlaubt im Bundesgebiet aufhalte. Ihr wurde eine Grenzübertrittbescheinigung ausgehändigt. Darin wurde sie aufgefordert, das Bundesgebiet bis 19. September 2019 zu verlassen. Ferner enthielt die Bescheinigung die „Auflage“, dass eine Erwerbstätigkeit nicht gestattet sei, und die Androhung, dass ein Einreise- und Aufenthaltsverbot angeordnet werden könne, wenn die Antragstellerin nicht fristgemäß ausreise.

Am 19. September 2019 beantragte die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht Stuttgart, der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO zu untersagen, die Antragstellerin bis zu einer Entscheidung

über ihren im November 2018 gestellten Antrag auf Erteilung einer bis 30. November 2019 gültigen Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Ableistung eines Freiwilligen Sozialen Jahres abzuschieben.

Durch Beschluss vom 21. November 2019 lehnte das Verwaltungsgericht den Antrag ab. Die Antragstellerin habe einen Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht. Denn für die begehrte Aussetzung der Abschiebung sei die Antragsgegnerin als Träger der unteren Ausländerbehörde nicht zuständig und daher nicht passivlegitimiert. Vielmehr sei für Abschiebungen landesweit das Regierungspräsidium Karlsruhe zuständig. Das Regierungspräsidium sei gemäß § 8 Abs. 1 und 3 AAZuVO für die Durchführung und die Aussetzung der Abschiebung von vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern landesweit zuständig. Die Antragstellerin sei vollziehbar ausreisepflichtig. Die ihr erteilte Aufenthaltserlaubnis sei nur bis 6. April 2019 gültig gewesen. Sie komme auch nicht in den Genuss der Fiktion des § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG. Sie habe nur pauschal behauptet, im November 2018 die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis beantragt zu haben, diese Behauptung aber nicht präzisiert. Weder sei plausibel, dass sie bereits nahezu ein halbes Jahr vor Ablauf der Gültigkeitsdauer die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis hätte beantragen sollen, noch sei ersichtlich, weshalb sie während der Gültigkeitsdauer sich nicht nach dem Fortgang des vorgeblich gestellten Verlängerungsantrags informiert habe. Aus einer Stellungnahme der Ausländerbehörde ergebe sich, dass der Sachbearbeiter aufgrund der knappen Zeit zwischen der Beantragung der Änderung der Nebenbestimmung am 22. November 2018 und dem gewünschten Beginn des Freiwilligen Sozialen Jahres am 1. Dezember 2018 im Sinne einer beschleunigten Bearbeitung auf die Erstellung eines Aktenvermerks über die Vorsprache der Antragstellerin verzichtet und nur die Nebenbestimmung geändert habe. Dem Wunsch der Antragstellerin zur Änderung der Nebenbestimmung könne vorliegend nicht zugleich ein Antrag auf Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis entnommen werden. Die daraus folgende Ausreisepflicht der Antragstellerin sei auch vollziehbar, weil sie im September 2019 unerlaubt eingereist sei. Visumsfrei sei nur eine Einreise für einen Aufenthalt von 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen. Demgegenüber habe die

Antragstellerin bei Einreise beabsichtigt, länger und zum Zwecke der Beschäftigung einzureisen.

Die Antragstellerin hat am 10. Dezember 2019 Beschwerde eingelegt. Das Verwaltungsgericht sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass sie im Rahmen der Vorsprache am 22. November 2018 keinen Antrag auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis gestellt habe. Sie habe dort mündlich den Wunsch geäußert, für die Dauer des Freiwilligen Sozialen Jahres eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Dort sei ihr mitgeteilt worden, dass das kein Problem sei. Man habe ihr das neue Etikett gezeigt und gesagt, man werde sich wieder bei ihr melden.

Die Antragstellerin hat im Beschwerdeverfahren ferner einen durch Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten gestellten Antrag vom 30. November 2019 vorgelegt, durch den sie die weitere Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis bis 30. Mai 2020 begehrt. Zur Begründung führt sie diesbezüglich aus, die Verlängerung sei notwendig, weil das Freiwillige Soziale Jahr nicht ordnungsgemäß habe beendet werden können. Der Träger des Freiwilligendienstes habe mitgeteilt, die Antragstellerin weiter beschäftigen zu wollen.

Mit Bescheid vom 30. Januar 2020 hat das Regierungspräsidium Karlsruhe die Antragstellerin aufgefordert, das Bundesgebiet innerhalb von 30 Tagen zu verlassen, für den Fall, dass sie ihrer Ausreisepflicht nicht nachkommt, die Abschiebung nach Georgien angedroht und für den Fall der Abschiebung ein Einreise- und Aufenthaltsverbot für die Dauer von zwei Jahren ab Abschiebung erlassen.

II.

Die Beschwerde der Antragstellerin hat Erfolg. Aus den in der Beschwerdebeurteilung dargelegten Gründen (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) ergibt sich, dass das Verwaltungsgericht den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zu Unrecht abgelehnt hat. Die danach erforderliche eigenständige Prüfung des Rechtsschutzbegehrens durch den Senat (vgl. VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 28.03.2019 - 11 S 623/19 -, juris Rn. 11; W.-R. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, 25. Aufl. 2019, § 146 Rn. 43) führt zu dem Ergebnis,

dass der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zulässig und begründet ist. Er richtet sich, anders als das Verwaltungsgericht annimmt, mit der Antragsgegnerin als Rechtsträger der unteren Ausländerbehörde gegen den richtigen Antragsgegner (1.). Die Antragstellerin hat den für den Erlass der einstweiligen Anordnung erforderlichen Anordnungsgrund und einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Das gilt sowohl mit Blick auf den Verlängerungsantrag, den sie bereits im Rahmen der Vorsprache am 22. November 2018 mündlich gestellt hat (2.), als auch hinsichtlich des schriftlich am 30. November 2019 gestellten Verlängerungsantrags (3.).

1. Das Rechtsschutzbegehren der Antragstellerin zielt darauf, nicht abgeschoben zu werden, bevor über zwei Anträge vom 22. November 2018 und vom 30. November 2019 auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis entschieden worden ist. An dieses Begehren ist der Senat gemäß § 88 VwGO gebunden, nicht aber an die Fassung der Anträge. Allerdings hat die Antragstellerin im Verlauf des gerichtlichen Verfahrens mehrfach deutlich gemacht, gerade und ausschließlich die Antragsgegnerin als Rechtsträger der unteren Ausländerbehörde in Anspruch nehmen zu wollen. Das Land Baden-Württemberg als Rechtsträger des für Abschiebungen zuständigen Regierungspräsidiums Karlsruhe könne nach der Rechtsauffassung der Antragstellerin allein im Wege der Beiladung in das Verfahren einbezogen werden. Hinsichtlich des in Anspruch genommenen Antragsgegners besteht für den Senat somit kein Auslegungsspielraum.

Dieses gegenüber der Antragsgegnerin geltend gemachte Rechtsschutzbegehren kann nicht mit der Begründung abgelehnt werden, dass sie für die Abschiebung der Antragstellerin nicht zuständig sei. Welcher Antragsgegner im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes mit Erfolg in Anspruch genommen werden kann, hängt von der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der für die Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltstiteln zuständigen unteren Ausländerbehörde und dem für Abschiebungen zuständigen Regierungspräsidium Karlsruhe ab. Anders, als das Verwaltungsgericht annimmt, kann vorläufiger Rechtsschutz gegenüber dem Rechtsträger der unteren Ausländerbehörde

auch dann erfolgreich in Anspruch genommen werden, wenn das Regierungspräsidium Karlsruhe für die Abschiebung zuständig ist, das begehrte vorläufige Absehen von der Abschiebung aber der Sicherung des Verfahrens auf Verlängerung oder Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis dient. Denn diese Entscheidung obliegt vorliegend nicht dem Regierungspräsidium Karlsruhe, sondern der unteren Ausländerbehörde.

a) Begehrt der Ausländer im Wege des Eilrechtsschutzes die vorläufige Aussetzung einer bevorstehenden Abschiebung, ist stets der Rechtsträger der für die Abschiebung zuständigen Behörde passivlegitimiert. In Baden-Württemberg ist gemäß § 8 Abs. 3 Nr. 1 AAZuVO landesweit das Regierungspräsidium Karlsruhe zuständig. Der Antrag ist daher gegen das Land Baden-Württemberg zu richten. Begründet ist der Antrag in der Regel jedoch nur, wenn die Behörden des in Anspruch genommenen Rechtsträgers nicht nur für die Abschiebung zuständig sind, sondern darüber hinaus auch die Prüfungskompetenz hinsichtlich der materiellen Umstände haben, die der Abschiebung nach dem Vortrag des Antragstellers entgegenstehen sollen. Sind für diese Umstände dagegen nicht Behörden des Landes Baden-Württemberg zuständig, sondern Behörden eines anderen Rechtsträgers (insbesondere der Bundesrepublik Deutschland oder der Gemeinden), ist der Antrag gegen diesen Rechtsträger zu richten (VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 28.08.2019 - 11 S 1794/19 -, juris Rn. 11).

Zu den vom für die Abschiebung zuständigen Regierungspräsidium Karlsruhe zu prüfenden Voraussetzungen der Durchführung der Abschiebung gehört insbesondere, ob der Ausländer ausreisepflichtig ist (§ 50 Abs. 1 AufenthG), ob die Abschiebung angedroht worden ist (§ 59 Abs. 1 AufenthG), ob die Ausreisepflicht vollziehbar ist (§ 58 Abs. 1, Abs. 2 AufenthG) und ob Abschiebungshindernisse bestehen (§§ 60a ff. AufenthG; vgl. VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 28.08.2019 - 11 S 1794/19 -, juris Rn. 13). Ob der Betroffene einen Anspruch darauf hat, einen Status zuerkannt zu bekommen, der seinen Aufenthalt im Bundesgebiet legalisierte und daher die Ausreisepflicht entfallen ließe, entzieht sich dagegen grundsätzlich der Prüfungskompetenz des Regierungspräsidiums. Dafür sind in aufenthaltsrechtlichen Streitigkeiten der vorliegenden Art vielmehr die unteren Ausländerbehörden zuständig (§ 4 AAZuVO), sofern nicht

ausnahmsweise den Regierungspräsidien auch die Entscheidung über die Erteilung oder Verlängerung von Aufenthaltstiteln obliegt (§ 6 Abs. 1 und 2 AAZuVO).

Begehrt der Ausländer einen Aufenthaltstitel, sichert eine gegenüber dem Rechtsträger der unteren Ausländerbehörde zu erlassende einstweilige Anordnung die Durchführung des auf Erteilung oder Verlängerung des Titels gerichteten Verwaltungsverfahrens vor der Ausländerbehörde. Diese Rechtsschutzform ist außerhalb des Anwendungsbereichs des § 80 Abs. 5 VwGO statthaft (§ 123 Abs. 5 VwGO), insbesondere also in Fällen, in denen der Antrag keine Fiktion gemäß § 81 Abs. 3 oder 4 AufenthG ausgelöst hat. Der Rechtsschutzantrag zielt in diesen Fällen auf die Verpflichtung des Rechtsträgers der Ausländerbehörde, der für die Abschiebung zuständigen Behörde (Regierungspräsidium Karlsruhe) mitzuteilen, dass die Abschiebung nicht vor rechtskräftigem Abschluss des aufenthaltsrechtlichen Verfahrens durchgeführt werden darf (VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 28.08.2019 - 11 S 1794/19 -, juris Rn. 11).

Dagegen ist der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO statthaft, wenn zugunsten des Ausländers eine der in § 81 Abs. 3 und 4 AufenthG vorgesehenen Fiktionen eingetreten war und die Ausländerbehörde den Antrag auf Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels abgelehnt hat. Mit der ablehnenden Entscheidung endet die Fiktionswirkung. Die Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen die Ablehnungsentscheidung führt in diesem Fall dazu, dass die bestehende Ausreisepflicht nicht vollzogen werden darf (VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 21.01.2020 - 11 S 3477/19 -, juris Rn. 15). Damit ist einer Abschiebung als Vollzug der Ausreisepflicht durch das Regierungspräsidium Karlsruhe die Grundlage entzogen.

b) Die Rechtsschutzform des § 123 VwGO ist allerdings auch dann statthaft, wenn der Antragsteller in den Anwendungsbereich des § 81 Abs. 4 AufenthG fällt, die Ausländerbehörde über den Antrag auf Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels aber noch nicht entschieden hat. Während der Dauer der Fortgeltungsfiktion des § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG können die Durchfüh-

rung des aufenthaltsrechtlichen Verwaltungsverfahrens, das durch den rechtzeitigen Antrag auf Verlängerung des bisherigen oder Erteilung eines anderen Aufenthaltstitels eingeleitet worden ist, und die durch die Fiktionswirkung vermittelte Rechtsposition durch den Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO gegenüber dem Rechtsträger der unteren Ausländerbehörde gesichert werden.

Ein Antrag nach § 123 VwGO ist in diesem Fall statthaft. Vor der Ablehnung eines Antrags auf Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels ist für eine gerichtliche Entscheidung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO im Verhältnis zum Rechtsträger der unteren Ausländerbehörde kein Raum. Droht dem Betroffenen, dessen bisheriger Aufenthaltstitel als fortbestehend gilt, die Abschiebung oder wird die ihm durch die Fiktionswirkung vermittelte Rechtsposition anderweit beeinträchtigt, ist es ein Gebot des Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG), den Aufenthalt des Betroffenen bis zum Abschluss des Verwaltungsverfahrens vorläufig zu sichern. Andernfalls stünden Antragsteller, die der Gesetzgeber durch die Fiktionswirkung privilegieren will, weil sie sich erlaubt im Bundesgebiet aufhalten, schlechter als Antragsteller, die sich unerlaubt aufhalten und einen Titelerteilungsantrag gestellt haben, ohne in den Genuss einer Fiktionswirkung zu kommen. Steht diesen der Rechtsbehelf des § 123 VwGO zur Sicherung des aufenthaltsrechtlichen Verfahrens schon vor eine Entscheidung der Ausländerbehörde zur Verfügung, muss dies für durch § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG privilegierte Antragsteller erst recht gelten.

Um in solchen Fällen den für den Erlass einer einstweiligen Anordnung nötigen Anordnungsanspruch zu begründen, ist es erforderlich, aber auch ausreichend, den Bestand der Fortgeltungsfiktion glaubhaft zu machen. Auf die Erfolgsaussichten des Antrags auf Verlängerung oder Erteilung eines Aufenthaltstitels kommt es nicht an, weil der Gesetzgeber den Eintritt der Fiktionswirkung allein von einer rechtzeitigen Antragstellung abhängig gemacht hat, ohne den Erfolgsaussichten des Antrags eine Bedeutung beizumessen. Der Rechtsschutzantrag zielt in diesem Fall auf die Verpflichtung des Rechtsträgers der Ausländerbehörde, der für die Abschiebung zuständigen Behörde (Regierungspräsidium

Karlsruhe) mitzuteilen, dass die Abschiebung vor der Bekanntgabe der Entscheidung der unteren Ausländerbehörde über den Antrag auf Erteilung oder Verlängerung des Aufenthaltstitels nicht durchgeführt werden darf.

Ob daneben ein Antrag nach § 123 VwGO erfolgreich auch gegen das für die Durchführung der Abschiebung zuständige Regierungspräsidium Karlsruhe gestellt werden könnte, bleibt offen. Dafür könnte sprechen, dass der Eintritt der Fortgeltungsfiktion des § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG die Ausreisepflicht des Antragstellers entfallen lässt (und nicht nur, wie § 58 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AufenthG suggeriert, die Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht; vgl. Funke-Kaiser, GK-AufenthG, Stand: Aug. 2015, § 58 Rn. 19, 21; Zeitler, HTK-AuslR, Stand: 16.09.2019, § 58 Abs. 2 Rn. 20; vgl. auch Bay. VGH, Beschlüsse vom 29.01.2014 - 10 CS 13.1996 -, juris Rn. 32, und vom 01.08.2011 - 10 CE 11.166 -, juris Rn. 21 ff.), weil der Ausländer so zu behandeln ist, als wäre der Aufenthaltstitel noch nicht abgelaufen (Hailbronner, AuslR, Stand: Mai 2017, § 81 AufenthG Rn. 30). Die Fiktionswirkung hindert damit den Eintritt einer Voraussetzung der Abschiebung (§ 50 Abs. 1, § 58 Abs. 1 AufenthG), die in die Prüfungskompetenz der für die Abschiebung zuständigen Behörde fällt. Das bedarf im vorliegenden Verfahren jedoch keiner Entscheidung. Das gilt auch für die Frage, ob die Antragstellerin im vorliegenden Fall, in dem ihre beabsichtigte Abschiebung auf der im Bescheid des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 30. Januar 2020 enthaltenen Abschiebungsandrohung beruht, im Verhältnis zum Land als Rechtsträger des Regierungspräsidiums mit Erfolg einen Rechtsbehelf gemäß § 80 Abs. 5 VwGO erheben kann.

c) Vorliegend macht die Antragstellerin gegenüber der für die Titelerteilung zuständigen unteren Ausländerbehörde das Rechtsschutzbegehren geltend, vor einer behördlichen Entscheidung über die Anträge auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nicht abgeschoben werden zu wollen. Über diese Anträge hat die Antragsgegnerin bislang nicht entschieden. Vorläufiger Rechtsschutz ist daher im Verfahren nach § 123 VwGO zu suchen.

2. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO ist bereits insoweit zulässig und begründet, als die Antragstellerin im Rahmen der

Vorsprache bei der Ausländerbehörde am 22. November 2018 mündlich einen Antrag auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis gestellt hat.

Der für den Erlass der einstweiligen Anordnung erforderliche Anordnungsgrund ergibt sich aus dem Umstand, dass das Regierungspräsidium Karlsruhe die Antragstellerin durch Bescheid vom 30. Januar 2020 zur Ausreise aufgefordert und die Abschiebung angedroht hat. Auf die Rechtmäßigkeit dieses Bescheids kommt es für die Beurteilung, ob ein Anordnungsgrund vorliegt, nicht an. Entscheidend dafür ist, dass die Abschiebung tatsächlich droht, weil sowohl die Antragsgegnerin als auch das Regierungspräsidium Karlsruhe - rechtsirrig (s. u.) - davon ausgehen, dass die Antragstellerin vollziehbar ausreisepflichtig ist.

Die Antragstellerin hat auch einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Der Senat kommt auf der Grundlage des insoweit übereinstimmenden tatsächlichen Vorbringens der Beteiligten im gerichtlichen Verfahren zu dem Ergebnis, dass die Antragstellerin bereits am 22. November 2018 einen Antrag auf Verlängerung ihrer damals noch gültigen Aufenthaltserlaubnis gestellt hat, über den bislang nicht entschieden worden ist. Die ihr erteilte Aufenthaltserlaubnis gilt daher gemäß § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG noch immer als fortbestehend.

Auf Grundlage des Vorbringens der Beteiligten im gerichtlichen Verfahren geht der Senat davon aus, dass gegenwärtig die der Antragstellerin am 27. Juni 2018 erteilte Aufenthaltserlaubnis gemäß § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG als fortbestehend gilt. Anders als das Verwaltungsgericht ist der Senat der Auffassung, dass aus den tatsächlichen Umständen, die die Beteiligten vorgetragen haben, deutlich hervorgeht, dass die Antragstellerin bei ihrer Vorsprache bei der Ausländerbehörde am 22. November 2018 einen Antrag auf Verlängerung ihrer bis 6. April 2019 gültigen Aufenthaltserlaubnis gestellt hat.

a) Aus der Verwaltungsakte der Antragsgegnerin und deren erstinstanzlich vorgetragenen Erläuterungen zum Gespräch vom 22. November 2018 ergibt sich folgendes Bild:

Die Antragstellerin brachte ihren Wunsch vor, die bis dato ausgeübte Au-pair-Tätigkeit aufgeben und stattdessen vom 1. Dezember 2018 bis 30. November 2019 ein Freiwilliges Soziales Jahr absolvieren zu können. Daraufhin brachte der für die Ausländerbehörde tätige Mitarbeiter auf der bis 6. April 2019 gültigen Aufenthaltserlaubnis einen Aufkleber auf, wonach bis 30. November 2018 die bisherige Au-pair-Tätigkeit und ab 1. Dezember 2018 bis 30. November 2019 die Ableistung eines Freiwilligen Sozialen Jahres gestattet sei. Zu den Beweggründen des Mitarbeiters, so vorzugehen, hat die Antragsgegnerin vorgebracht, dass dieser davon abgesehen habe, einen neuen Titel mit verlängerter Geltungsdauer auszustellen, weil der Beginn des Freiwilligen Sozialen Jahres unmittelbar bevorstand und daher erheblicher Zeitdruck herrschte. Stattdessen habe er einstweilen nur das Zusatzblatt geändert. Der Mitarbeiter der Behörde sei davon ausgegangen, dass die Verlängerung der noch bis 6. April 2019 gültigen Aufenthaltserlaubnis zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden könne. Dass die bei der Vorsprache Anwesenden über diese Absichten des Mitarbeiters der Ausländerbehörde gesprochen haben könnten, behauptet keine der Beteiligten.

Bereits diese Umstände, die aus den Akten und dem Vorbringen der Antragsgegnerin hervorgehen, machen deutlich, dass die Antragstellerin im Gespräch vom 22. November 2018 ihren Wunsch zum Ausdruck brachte, diejenigen Voraussetzungen schaffen zu wollen, die erforderlich sind, um die neue Tätigkeit bis 30. November 2019 legal ausüben zu können. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern ein objektiver Empfänger aus Behördensicht in dieser Situation das Verhalten der Antragstellerin so hätte verstehen können, dass diese eine Verlängerung des Aufenthaltstitels nicht beantragt haben wollen könnte, obwohl dies unabdingbare Voraussetzung dafür war, die gewünschte Tätigkeit ausüben zu dürfen. Dieses Begehren ist vom Mitarbeiter der Ausländerbehörde auch tatsächlich so verstanden worden. Er hat von der Verlängerung des Titels nur deshalb abgesehen, weil ihm dies bis zum Beginn der Tätigkeit zeitlich nicht mehr möglich erschien.

Angesichts dieses klar erkennbaren Begehrens der Antragstellerin ändert der Umstand, dass der Mitarbeiter vorgehabt haben mag, die Formalitäten, die für

die Verlängerung nötig sind, erst zu einem späteren Zeitpunkt zu erledigen und deswegen zu einem späteren Zeitpunkt auf die Antragstellerin zurückzukommen, nichts daran, dass die Antragstellerin im Gespräch vom 22. November 2018 einen Titelverlängerungsantrag gestellt hat. Etwas anderes käme nur in Betracht, wenn der Mitarbeiter der Behörde seine Absicht, die Verlängerung des Titels auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben, der Antragstellerin mitgeteilt hätte und diese daraufhin einverstanden gewesen wäre, den Verlängerungsantrag nun doch nicht stellen zu wollen. Darauf geht aus dem Vorbringen der Beteiligten jedoch kein Hinweis hervor. Daher kommt es auch nicht darauf an, dass der Mitarbeiter zurecht davon ausging, vor Ablauf der Gültigkeitsdauer die Aufenthaltserlaubnis bis zum beabsichtigten Ende der Tätigkeit verlängern zu müssen, weil es rechtswidrig ist, die auf Grundlage eines Aufenthaltstitels gestattete Erwerbstätigkeit über die Geltungsdauer des Aufenthaltstitels hinaus zu erlauben (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10.07.2017 - 11 S 695/17 -, juris Rn. 29).

Dieser Gesprächsverlauf wird durch den Inhalt der eidesstaatlichen Versicherung vom 16. Dezember 2019, die die Antragstellerin im Laufe des Beschwerdeverfahrens vorgelegt hat, im Wesentlichen bestätigt.

b) Aus diesem Tatsachenvortrag der Beteiligten geht das von der Antragstellerin geltend gemachte Verlängerungsbegehren hinreichend deutlich hervor. Die gegen eine Antragstellung hindeutenden indiziellen Umstände, die von der Antragsgegnerin vorgebracht werden, tragen daher nicht. Insbesondere kann aus dem Umstand, dass die Aufenthaltserlaubnis zum Zeitpunkt des Verlängerungsantrags noch mehrere Monate gültig war, nicht der Schluss gezogen werden, ein Verlängerungsbegehren sei unwahrscheinlich. Unabhängig hiervon war der von der Antragstellerin beabsichtigte Wechsel ihrer Tätigkeit zum 1. Dezember 2018 aus Sicht des Senats ein sachlicher Grund, sich schon vor diesem Datum um die Verlängerung zu bemühen, der es auch für sich genommen plausibel erscheinen lässt, einen Verlängerungsantrag bereits mehrere Monate vor Ablauf der ursprünglichen Geltungsdauer zu stellen.

Erst recht ist nicht entscheidend, dass sich in der Behördenakte kein Vermerk über das Gespräch vom 22. November 2018 befindet. Das könnte allenfalls ein Indiz dafür sein, dass kein Gespräch oder nur ein solches mit anderem Inhalt stattgefunden haben könnte. Das behauptet die Antragsgegnerin jedoch nicht.

Unerheblich ist schließlich auch, ob der Antragstellerin vorzuwerfen ist, sich im weiteren Verlauf nicht ordnungsgemäß um ihre Angelegenheiten gekümmert zu haben, insbesondere was die Kommunikation per E-Mail anbelangt. Denn durch ein derartiges späteres Verhalten wäre die Erklärung, die sie im Gespräch vom 22. November 2018 abgab, nicht revidiert worden.

c) Ist somit davon auszugehen, dass die Antragstellerin bereits am 22. November 2018 die Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis beantragt hat, kommt sie gegenwärtig in den Genuss der Fortgeltungsfiktion des § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG. Ihr Aufenthalt ist während der Dauer des Verwaltungsverfahrens vor der Ausländerbehörde der Antragsgegnerin nach dem oben Gesagten bereits wegen dieser Fiktionswirkung vorläufig bis zu einer Entscheidung der Ausländerbehörde zu sichern, ohne dass es auf die Erfolgsaussichten des Verlängerungsantrags ankommt.

3. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat auch insoweit Erfolg, als der Antrag auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis vom 30. November 2019 betroffen ist, den die Antragstellerin, was zwischen den Beteiligten nicht umstritten ist, durch Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten an die Antragsgegnerin gestellt hat. Zum Anordnungsgrund gilt das oben Gesagte. Auch ein Anordnungsanspruch ist glaubhaft gemacht. Der am 30. November 2019 gestellte Antrag hat zwar keine Fiktionswirkung ausgelöst. Es ist jedoch gegenwärtig sehr wahrscheinlich, dass dieser Antrag erfolgreich sein wird.

a) Der Senat kann über das Begehren, das aufenthaltsrechtliche Verwaltungsverfahren auch hinsichtlich des Antrags vom 30. November 2019 durch den Erlass einer einstweiligen Anordnung zu sichern, entscheiden, obwohl es erstmals in der Beschwerdeinstanz geltend gemacht worden ist.

Diese Erweiterung des Begehrens ist keine Antragserweiterung, die in der Beschwerdeinstanz grundsätzlich unzulässig ist (vgl. VGH Bad.-Württ., Beschlüsse vom 27.02.2014 - 8 S 2146/13 -, juris Rn. 5, und vom 18.01.2006 - 11 S 1455/05, juris Rn. 7 f.; Schl.-Holst. OVG, Beschluss vom 23.11.2018 - 10 ME 372/18 -, juris Rn. 5; Nds. OVG, Beschluss vom 07.09.2017 - 12 ME 249/16 -, juris Rn. 88; Rennert, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 91 Rn. 7; Happ, ebd., § 146 Rn. 25). Denn die Antragstellerin macht der Sache nach dasselbe aufenthaltsrechtliche Begehren geltend, das Gegenstand bereits des Antrags vom 22. November 2018 war: die Erlaubnis von Aufenthalt und Beschäftigung für die Dauer des Freiwilligen Sozialen Jahres bei ein und demselben Träger. Der Aufenthaltswitz ist identisch. Allein der Zeitraum ist ein anderer, weil sich die Antragstellerin und der Träger des Freiwilligendienstes durch das Verhalten der Antragsgegnerin gezwungen sahen, die Tätigkeit der Antragstellerin zu unterbrechen. Es handelt sich daher lediglich um eine zeitliche Verschiebung des vor dem Verwaltungsgericht eingeleiteten Rechtsschutzantrags unter Beibehaltung des ursprünglichen Aufenthaltswitzes. Darin liegt aber keine relevante Änderung des Rechtsschutzantrags (entsprechend § 173 VwGO i. V. m. § 264 Nr. 2 ZPO).

b) Der Antrag vom 30. November 2019 hat zwar keine (weitere) Fiktionswirkung gemäß § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG ausgelöst. Denn er wurde nicht vor Ablauf der Geltungsdauer eines Aufenthaltstitels gestellt, sondern nach Ablauf dieser Geltungsdauer. Der Antrag wurde vielmehr während der durch den vorangegangenen Antrag ausgelösten Fortgeltungsfiktion gestellt. Für diesen Fall sieht § 81 Abs. 4 AufenthG den Eintritt der Fiktionswirkung aber nicht vor. Der Antrag hat auch keine Erlaubnisfiktion gemäß § 81 Abs. 3 Satz 1 AufenthG ausgelöst. Die Absätze 3 und 4 des § 81 AufenthG, die die Wirkungen eines Antrages auf Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels regeln, stehen in einem sich ausschließenden Alternativverhältnis. Für die Anwendung dieser Bestimmungen ist entscheidend darauf abzustellen, ob die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts durch den Besitz eines Aufenthaltstitels oder durch einen rechtmäßigen Aufenthalt im Bundesgebiet ohne Aufenthaltstitel vermittelt wird (BVerwG, Urteil vom 19.11.2019 - 1 C 22.18 -, juris Rn. 15). Da die - verfahrensrechtliche, nicht notwendigerweise materiell-rechtliche (vgl. BVerwG, Urteil vom

30.03.2010 - 1 C 6.09 -, juris Rn. 19 ff.) - Rechtmäßigkeit des Aufenthalts eines Ausländers, zu dessen Gunsten die Fortgeltungsfiktion des Absatzes 4 Satz 1 eingetreten ist, der Sache nach auf einem zuvor erteilten Aufenthaltstitel beruht, wäre es systemwidrig, den wegen der Fortgeltungsfiktion erlaubten Aufenthalt als rechtmäßig i. S. d. § 81 Abs. 3 Satz 1 AufenthG anzusehen (siehe auch VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 27.05.2013 - 11 S 785/13 -, juris Rn. 14; OVG NRW, Beschluss vom 20.02.2009 - 18 A 2620/08 -, juris Rn. 17).

c) Die Durchführung des aufenthaltsrechtlichen Verwaltungsverfahrens, das die Antragstellerin durch den Antrag vom 30. November 2019 eingeleitet hat, ist jedoch deshalb durch den Erlass einer einstweiligen Anordnung zu sichern, weil es wahrscheinlich ist, dass dieser Antrag Erfolg haben wird, und die Antragstellerin daher auch insoweit die tatsächlichen Voraussetzungen eines Anordnungsanspruchs glaubhaft gemacht hat. Denn es sind mit Blick auf die der Antragsgegnerin obliegende Ermessensausübung wegen der Besonderheiten des vorliegenden Falles keine tragfähigen Gesichtspunkte ersichtlich, die eine Ablehnung dieses Antrags rechtfertigen könnten (vgl. zur vorläufigen Sicherung einer Ermessensentscheidung VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 14.01.2020 - 11 S 2956/19 -, juris Rn. 24).

Die Verlängerung der gemäß § 18 Abs. 2 und 3 AufenthG i. V. m. § 12 BeschV erteilten Aufenthaltserlaubnis, für die dieselben Vorschriften wie für ihre Erteilung gelten (§ 8 Abs. 1 AufenthG), steht im Ermessen der unteren Ausländerbehörde. Die von der Antragstellerin beabsichtigte Beschäftigung im Rahmen eines Freiwilligendienstes bedarf nicht der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (§ 14 Abs. 1 Nr. 1 BeschV).

Die untere Ausländerbehörde hat am 22. November 2018 durch Änderung der Zusatzbestimmung zur Aufenthaltserlaubnis die Beschäftigung im Rahmen eines Freiwilligen Sozialen Jahres im vollen zeitlichen Umfang bereits erlaubt. Damit hat sie ihr auf die Änderung des Aufenthaltszwecks und die Änderung der erlaubten Beschäftigung bezogenes Ermessen zugunsten der Antragstellerin ausgeübt und deutlich gemacht, dass sie sich für eine antragsgemäße Ver-

längerung der Aufenthaltserlaubnis entschieden hat. Auch im gerichtlichen Verfahren hat sie vorgetragen, dass sie die Aufenthaltserlaubnis bis zum zunächst für den 30. November 2019 avisierten Ende des Freiwilligen Sozialen Jahres ursprünglich verlängern wollte. Von dieser Absicht ist sie im weiteren Verlauf allein deshalb abgerückt, weil sie davon ausging, die Antragstellerin habe einen auf dieses Datum bezogenen Verlängerungsantrag nicht gestellt. Diese Annahme ist nach dem oben Gesagten unzutreffend.

Unzutreffend ist auch die daraufhin bei der Antragsgegnerin entstandene Vorstellung, die Antragstellerin sei nach ihrem Urlaubsaufenthalt in Georgien im September 2019 unerlaubt eingereist. Da die Antragstellerin seit dem 7. April 2019 in den Genuss der Fortgeltungsfiktion des § 81 Abs. 4 Satz 1 AufenthG kommt, galt die Aufenthaltserlaubnis zum Zeitpunkt der Wiedereinreise als fortbestehend. Sie war daher so zu behandeln, als befände sie sich im Besitz des für die Einreise gemäß § 4 Abs. 1 AufenthG erforderlichen Aufenthaltstitels. Sie war zudem im Besitz eines gültigen Passes, weshalb die Einreise nicht gemäß § 14 Abs. 1 AufenthG unerlaubt war. Die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 Nr. 6 oder 7 AufenthG, der auch die Fortgeltungsfiktion erlöschen lässt, sind offensichtlich nicht erfüllt. Auch eine vermeintlich unerlaubte Einreise kann dem Verlängerungsantrag daher nicht entgegengehalten werden. Entsprechendes gilt für eine etwaige Fortsetzung des Freiwilligendienstes durch die Antragstellerin nach der Wiedereinreise, die wegen der Fortgeltungsfiktion als erlaubt gelten würde.

Da der Antragstellerin die begehrte Tätigkeit im Rahmen des Freiwilligen Sozialen Jahres bereits erlaubt worden war, die Antragstellerin diesen Freiwilligendienst schon anteilig absolviert hat und die von der Antragsgegnerin gegen eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis vorgebrachten Erwägungen nicht tragen, ist es überwiegend wahrscheinlich, dass die Antragsgegnerin den Verlängerungsantrag nicht wird ablehnen können.

III.

Es besteht kein Anlass, das Land Baden-Württemberg als Rechtsträger des Regierungspräsidiums Karlsruhe gemäß § 65 VwGO zum Verfahren beizuladen. Ihren dahingehenden Antrag hat die Antragstellerin unter die Bedingung gestellt, dass der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung keinen Erfolg hat, weil nicht die untere Ausländerbehörde der Antragsgegnerin, sondern das Regierungspräsidium Karlsruhe zuständig sei. Diese Bedingung ist nicht eingetreten. Für eine Beiladung von Amts wegen sieht der Senat keinen Anlass.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 47, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 und § 63 Abs. 2 GKG. Das Rechtsschutzbegehren der Antragstellerin zielt in der Hauptsache auf eine Verlängerung eines Aufenthaltstitels, die im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes durch den Erlass einer einstweiligen Anordnung gesichert werden soll. Nach dem oben Gesagten liegt trotz der zweifachen Antragstellung kein Fall des § 39 Abs. 1 GKG, sondern nur ein Streitgegenstand vor (Sicherung des Verfahrens zur Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis bis zum Ende des Freiwilligen Sozialen Jahres). Der Wert des Streitgegenstands einer Verpflichtungsklage, die auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Niederlassungserlaubnis gerichtet ist, ist gemäß § 52 Abs. 2 GKG einheitlich auf 5.000,- EUR festzusetzen. Dieser Wert wird im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nicht halbiert, wenn dem Ausländer durch die Erteilung eines Aufenthaltstitels bereits ein längerfristiger legaler Aufenthalt im Bundesgebiet ermöglicht worden war (VGH Bad.-Württ, Beschluss vom 19.07.2019 - 11 S 1812/19 -, juris Rn. 6). Das ist vorliegend der Fall. Der Streitwert für das erstinstanzliche Verfahren wird entsprechend geändert (§ 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GKG).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

Dr. Kunze

Dr. Käßner

Dr. Kees