

Hessischer Verwaltungsgerichtshof

Dokumentation: 3 B 1013/20

Beschluss vom 01.02.2021

Sachgebiet: 060001 ()

Vorinstanz:

VG Kassel

AZ: 4 L 154/20.KS

erledigt am: 30.03.2020

Titel:

Ausreise eines anerkannten Flüchtlings aus Deutschland und Übergang der Zuständigkeit

Leitsatz:

1. § 51 Abs. 7 AufenthG ist gegenüber § 51 Abs. 1 Nr. 6 AufenthG spezieller und vorrangig zu prüfen.
2. Wann die Zuständigkeit für die Ausstellung eines Reiseausweises für Flüchtlinge auf einen anderen Vertragsstaat übergeht regelt Art. 28 der Genfer Flüchtlingskonvention 1951 - GFK -, § 11 des Anhangs zur Genfer Flüchtlingskonvention sowie das Europäische Übereinkommen über den Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge vom 16. Oktober 1980 (BGBl. 1994 II, S. 2645).
3. Das Europäische Übereinkommen über den Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge vom 16. Oktober 1980 (BGBl. 1994 II, S. 2645 - Übereinkommen) konkretisiert den Zuständigkeitsübergang nach § 11 des Anhangs der Genfer Flüchtlingskonvention (vgl. 51.7.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26.10.2009, GMBL. S. 878 - AVwV-AufenthG -).
4. Die Regelung des § 51 Abs. 7 Satz 2 AufenthG, die sich auf die Regelungen zum Zuständigkeitsübergang bezieht, soll verhindern, dass ein Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention in ein "Zuständigkeitsloch" fällt (vgl. Amtliche Begründung zu § 51 AufenthG, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Drucks. 15/420, S. 89 ff.). Der Ausschluss nach § 51 Abs. 7 Satz 2 AufenthG gilt nur, solange die Zuständigkeit des anderen Vertragsstaates andauert. Entfällt diese, lebt die Schutzbedürftigkeit wieder auf, und dem Ausländer ist unmittelbar aufgrund Art. 16a Abs. 1 GG i.V.m. den aufenthaltsrechtlichen Vorschriften ein Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 1 AufenthG zu erteilen und ihm der Aufenthalt im Bundesgebiet wieder zu ermöglichen; für den anerkannten Flüchtling gilt entsprechendes aus Art. 24 der Aufnahme richtlinie i.V.m. § 25 Abs. 2 AufenthG.

Suchwörter:

AUFENTHALTSRECHT, EUROPÄISCHES ÜBEREINKOMMEN ÜBER DEN ÜBERGANG DER VERANTWORTUNG FÜR FLÜCHTLINGE, FLÜCHTLING, SCHUTZBEDÜRFTIGKEIT, VERTRAGSSTAAT, ZUSTÄNDIGKEIT

Normen:

Anhang zur GFK § 11, AufenthG § 51 Abs 1 Nr 6, AufenthG § 51 Abs 7, Europäisches Übereinkommen ü. d. Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge Art 1, 2, 3, 4; GFK Art 28

3. Senat
3 B 1013/20
VG Kassel 4 L 154/20.KS



HESSISCHER VERWALTUNGSGERICHTSHOF

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn A.,
A-Straße, A-Stadt,

Antragstellers und
Beschwerdeführers,

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

gegen

die Stadt Kassel, vertreten durch den Oberbürgermeister,
Obere Königsstraße 8, 34117 Kassel,

Antragsgegnerin und
Beschwerdegegnerin,

beigeladen:

das Land Hessen,
vertreten durch den Regierungspräsidium Kassel - Zentrale Ausländerbehörde -,
Am Alten Stadtschloss 1, 34117 Kassel,

wegen Aufenthalts- und Flüchtlingsrechts

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 3. Senat - durch

Vorsitzende Richterin am Hess. VGH ...,
 Richterin am Hess. VGH ...,
 Richter am Hess. VGH ...

Am 01. Februar 2021 beschlossen:

Auf die Beschwerde des Antragstellers wird unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts Kassel vom 30. März 2020 - 4 L 154/20.KS - die aufschiebende Wirkung der vor dem Verwaltungsgericht Kassel anhängigen Klage gegen den Bescheid der Stadt Kassel vom 7. Januar 2020 angeordnet und der Antragsgegnerin untersagt, aufenthaltsbeendende Maßnahmen gegenüber dem Antragsteller zu veranlassen.

Die Antragsgegnerin hat die Kosten des gesamten Verfahrens zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe:

1. Die zulässige Beschwerde des Antragstellers vom 9. April 2020 gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Kassel vom 30. März 2020 - 4 L 154/20.KS -, seiner Bevollmächtigten zugestellt am 31. März 2020, hat mit den in der Beschwerdebegründung vom 20. April 2020 dargelegten Gründen (§ 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO), die das Beschwerdegericht allein seiner Prüfung zugrunde zu legen hat (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), Erfolg.
2. Das Rubrum des erstinstanzlichen Beschlusses ist dahingehend zu ändern, dass der in dem Beschluss des Verwaltungsgerichts so bezeichnete Antragsgegner zu 2. nicht weiter als Antragsgegner geführt wird, sondern, entsprechend dem Beschluss des Senats vom 29. Januar 2021, als Beigeladener. Der Antragsteller hat seinen Eilantrag nicht auch gegen das Land Hessen, vertreten durch das Regierungspräsidium Kassel, anhängig gemacht, sondern lediglich (u.a.) gegenüber der Stadt Kassel beantragt, der Zentralen Ausländerbehörde beim Regierungspräsidium Kassel mitzuteilen, dass seine Abschiebung vor rechtskräftigem Abschluss des ausländerrechtlichen Verfahrens nicht erfolgen darf. Der Schlussfolgerung des Verwaltungsgerichts, der wirkliche Wille des Antragstellers sei dahingehend auszulegen, er wende sich mit seinem Eilrechtsschutzbegehren auch gegen das Land Hessen, vertreten

durch das Regierungspräsidium Kassel, folgt der Senat nicht. Zumindest hätte das Verwaltungsgericht zunächst die Beteiligten und insbesondere das Land Hessen zu der von ihm veranlassten Beteiligtenstellung des Landes Hessen anhören müssen. Die Frage, wen ein Antragsteller als Antragsgegner in einem gerichtlichen Verfahren benennt, unterliegt der Dispositionsbefugnis der Beteiligten und kann nicht von Amts wegen abgeändert werden (vgl. Thür. OVG, Beschluss vom 26.01.2009 – 4 ZKO 553/08 -, juris Rdnr. 8).

3. Nach der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage ist die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers gegen die in dem Bescheid vom 7. Januar 2020 ausgesprochene Versagung der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ebenso anzuordnen wie hinsichtlich der dort verfügten Ausreiseaufforderung und Abschiebungsandrohung.
4. Der dem Antragsteller am 7. März 2017 erteilte Aufenthaltstitel, der befristet bis zum 6. März 2018 Gültigkeit hatte, ist durch seine Ausreise nach Dänemark nicht gem. § 51 Abs. 1 Nr. 6 AufenthG erloschen und hatte im Zeitpunkt seiner Rückkehr am 2. März 2018 und seinem damit im Zusammenhang geäußerten Begehren, sich weiterhin in Deutschland aufhalten zu dürfen - was als Antrag auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis zu werten sein dürfte, allerdings geäußert gegenüber dem Jugendamt - noch Bestand, so dass § 81 Abs. 4 AufenthG für die Annahme des Fortbestandes seines bisherigen Aufenthaltstitels spricht. Doch selbst wenn man der Auffassung sein sollte, die dem Antragsteller erteilte Aufenthaltserlaubnis sei am 6. März 2018 abgelaufen, weil sein bestellter Vormund es versäumt hat, einen entsprechenden Verlängerungsantrag zu stellen, steht dem Antragsteller aufgrund seiner bestandskräftigen Anerkennung als Flüchtling ein Aufenthaltsrecht im Bundesgebiet zu, so dass sein Aufenthalt gem. § 81 Abs. 3 AufenthG bis zur Entscheidung der Ausländerbehörde als erlaubt gegolten hat.
5. Im Übrigen hat der Antragsteller auch seinen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis und Ausstellung eines Flüchtlingsausweises hinreichend glaubhaft gemacht, so dass sein Eilrechtsschutzbegehren hinsichtlich der vorläufigen Außervollzugsetzung von Vollstreckungsmaßnahmen auch aus diesem Grund Erfolg hat.

6. Der am [REDACTED] 2000 in Syrien geborene Antragsteller ist im Jahr 2015 als unbegleiteter Minderjähriger in die Bundesrepublik Deutschland eingereist. Ihm wurde zunächst mit Bescheid des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom 3. Januar 2017 der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt. Am 7. März 2017 erhielt er daraufhin eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 2, 2. Alt. AufenthG, befristet bis zum 6. März 2018. Bereits im Anhörungsverfahren vor dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hatte der Antragsteller erklärt, sein Vater halte sich seit Jahren in Dänemark auf, er wolle jedoch nicht nach Dänemark, vielmehr solle sein Vater zu ihm nach Deutschland kommen. Aufgrund des Urteils des Verwaltungsgerichts Kassel vom 1. August 2017 erkannte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge dem Kläger mit Bescheid vom 19. Oktober 2017 die Flüchtlingseigenschaft zu. Unter dem 11. Dezember 2017 forderte die Antragsgegnerin den Antragsteller auf, am 9. Februar 2018 bei der Ausländerbehörde zwecks Verlängerung seines Aufenthaltstitels vorzusprechen. Die Vormundin des Antragstellers teilte der Antragsgegnerin allerdings bereits unter dem 15. Dezember 2017 mit, der Termin sei nicht nötig, da der Antragsteller Ende Februar aus Deutschland ausreisen werde, um zu seinem Vater nach Dänemark zu ziehen (Bl. 85 Behördenakte - BA -). Die Ausreise des Antragstellers erfolgte am 31. Januar 2018 (Bl. 86 BA), eine dem Antragsteller in Dänemark erteilte Aufenthaltserlaubnis hatte eine Gültigkeit bis zum 2. August 2020 (Bl. 108 BA). Bereits unter dem 5. März 2018 teilte die Vormundin der Antragsgegnerin mit, der Antragsteller halte sich seit dem 2. März 2018 wieder im Bundesgebiet auf und bitte darum, wieder in die Jugendhilfe aufgenommen zu werden (Bl. 101, 102 BA). Nachdem die Antragsgegnerin dem Jugendamt mitgeteilt hatte, die Aufenthaltserlaubnis des Antragstellers sei ihrer Auffassung nach gemäß § 51 Abs. 1 Nr. 6 erloschen, er müsse nach Dänemark zurückkehren, wurde von Seiten des Jugendamtes nichts Weiteres unternommen. Am 7. Januar 2019 und 28. Januar 2019 (Bl. 107, 110 BA) sprach der Antragsteller bei der Antragsgegnerin vor und beantragte die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis sowie eines Reiseausweises für Flüchtlinge, der Antrag wurde von seiner Bevollmächtigten unter dem 15. Oktober 2019 wiederholt (Bl. 152 BA). Den Antrag lehnte die Antragsgegnerin mit dem angefochtenen Bescheid vom 7. Januar 2020 ab, forderte den Antragsteller zur Ausreise auf und drohte ihm im Falle der Nichtausreise die Abschiebung nach Dänemark oder in einen anderen Staat, in den er einreisen darf oder der zu seiner Rückübernahme verpflichtet ist, an. Des Weiteren setzte die Antragsgegnerin ihm

eine Ausreisefrist bis zum 31. Januar 2020 und verfügte ein Einreiseverbot, falls der Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen werden sollte, für die Dauer von 12 Monaten.

7. Das Aufenthaltsrecht des Antragstellers ist nicht erloschen, vielmehr steht ihm aufgrund seiner bestandskräftigen Zuerkennung als Flüchtling unmittelbar aus Art. 24 Abs. 1 der Anerkennungsrichtlinie (Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. Nr. L 337 S. 9, bereinigt ABl. 2017 Nr. L 167 S. 58, auch: Qualifikationsrichtlinie) die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu.
8. Der Aufenthaltstitel des Antragstellers vom 7. März 2017 ist entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht gemäß § 51 Abs. 1 Nr. 6 AufenthG durch seine Ausreise nach Dänemark am 31. Januar 2018 erloschen, für ihn greift die speziellere Vorschrift des § 51 Abs. 7 AufenthG, die von dem Verwaltungsgericht fehlerhaft interpretiert worden ist.
9. Gemäß § 51 Abs. 7 Satz 1 AufenthG erlischt im Falle der Ausreise eines Asylberechtigten oder eines Ausländers, dem das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge unanfechtbar die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt hat, der Aufenthaltstitel nicht, solange er im Besitz eines gültigen, von einer deutschen Behörde ausgestellten Reiseausweises für Flüchtlinge ist. Satz 2 dieser Vorschrift besagt, dass der Ausländer aufgrund seiner Anerkennung als Asylberechtigter oder der unanfechtbaren Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge keinen Anspruch auf erneute Erteilung eines Aufenthaltstitels hat, wenn er das Bundesgebiet verlassen hat und die Zuständigkeit für die Ausstellung eines Reiseausweises für Flüchtlinge auf einen anderen Staat übergegangen ist.
10. Zwar ist der Antragsteller, worauf das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen hat, (noch) nicht im Besitz eines gültigen, von einer deutschen Behörde ausgestellten Reiseausweises für Flüchtlinge, die Zuständigkeit für die Ausstellung eines Reiseausweises für Flüchtlinge ist jedoch entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht auf Dänemark

übergegangen, so dass es nicht rechtserheblich ist, dass dem Antragsteller noch kein Reiseausweis für Flüchtlinge ausgestellt worden war.

11. Wann die Zuständigkeit für die Ausstellung eines Reiseausweises für Flüchtlinge auf einen anderen Vertragsstaat übergeht regelt Art. 28 der Genfer Flüchtlingskonvention 1951 - GFK -, § 11 des Anhangs zur Genfer Flüchtlingskonvention sowie das Europäische Übereinkommen über den Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge vom 16. Oktober 1980 (BGBl. 1994 II, S. 2645).
12. Gem. Art. 28 Nr. 1 GFK werden die vertragsschließenden Staaten den Flüchtlingen, die sich regelmäßig in ihrem Gebiet aufhalten, Reiseausweise ausstellen, die ihnen Reisen außerhalb dieses Gebietes gestatten, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung entgegenstehen; die Bestimmungen des Anhangs zu diesem Abkommen werden auf diese Ausweise Anwendung finden. Die vertragsschließenden Staaten können einen solchen Reiseausweis jedem anderen Flüchtling ausstellen, der sich in ihrem Gebiet befindet; sie werden ihre Aufmerksamkeit besonders jenen Flüchtlingen zuwenden, die sich in ihrem Gebiet befinden und nicht in der Lage sind, einen Reiseausweis von dem Staat zu erhalten, in dem sie ihren rechtmäßigen Aufenthalt haben.
13. Gemäß § 11 des Anhangs zur Genfer Flüchtlingskonvention geht, wenn ein Flüchtling seinen Wohnort wechselt oder sich rechtmäßig in einem anderen vertragsschließenden Staat niederlässt, gemäß Art. 28 GFK die Verantwortung für die Ausstellung eines neuen Ausweises auf die zuständige Behörde desjenigen Gebietes über, bei welcher der Flüchtling seinen Antrag zu stellen berechtigt ist.
14. Das Europäische Übereinkommen über den Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge vom 16. Oktober 1980 (BGBl. 1994 II, S. 2645 - Übereinkommen) konkretisiert den Zuständigkeitsübergang nach § 11 des Anhangs der Genfer Flüchtlingskonvention (vgl. 51.7.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26.10.2009, GMBL. S. 878 - AVwV-AufenthG -). Art. 2 des Übereinkommens bestimmt, dass die Verantwortung nach Ablauf von zwei Jahren des tatsächlichen und dauernden Aufenthalts im Zweitstaat mit Zustimmung von dessen Behörden oder zu einem früheren Zeitpunkt als

übergegangen gilt, wenn der Zweitstaat dem Flüchtling gestattet hat, entweder dauernd oder länger als für die Gültigkeit des Reiseausweises in seinem Hoheitsgebiet zu bleiben. Nach Art. 3 des Übereinkommens wird der Reiseausweis bis zum Zeitpunkt des Übergangs der Verantwortung durch den Erststaat verlängert oder erneuert und Art. 4 des Abkommens bestimmt schließlich, dass, solange die Verantwortung nicht nach Art. 2 Absätze 1 und 2 übergegangen ist, der Flüchtling jederzeit wieder im Hoheitsgebiet des Erststaates aufgenommen wird, selbst nach Ablauf der Gültigkeit des Reiseausweises.

15. Die Regelung des § 51 Abs. 7 Satz 2 AufenthG, die sich auf die Regelungen zum Zuständigkeitsübergang bezieht, soll dabei verhindern, dass ein Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention in ein Zuständigkeitsloch fällt (vgl. Amtliche Begründung zu § 51 AufenthG, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Drucks. 15/420, S. 89 ff.). Der Ausschluss nach § 51 Abs. 7 Satz 2 AufenthG gilt dabei nur, solange die Zuständigkeit des anderen Vertragsstaates andauert. Entfällt diese, lebt die Schutzbedürftigkeit wieder auf, und dem Ausländer ist unmittelbar aufgrund Art. 16a Abs. 1 GG i.V.m. den aufenthaltsrechtlichen Vorschriften ein Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 1 AufenthG zu erteilen und ihm der Aufenthalt im Bundesgebiet wieder zu ermöglichen; für den anerkannten Flüchtling gilt entsprechendes aus Art. 24 der Aufnahmerichtlinie i.V.m. § 25 Abs. 2 AufenthG (vgl. Dollinger in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, Kommentar, 13. Auflage, 2020, § 51 Rdnr. 38; Hailbronner, Ausländerrecht, Kommentar, Stand: Januar 2020, § 51 Rdnr. 59; Funke-Kaiser in GK-Aufenthaltsgesetz, Kommentar, Band 3, § 51 Rdnr. 123).
16. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ist für die Frage des Übergangs der Verantwortung für Flüchtlinge das Übereinkommen auch in dem hier zu entscheidenden Fall anwendbar. Wenn das Verwaltungsgericht meint, der Anwendungsbereich sei in Art. 1 des Übereinkommens geregelt, verkennt es den Inhalt der Vorschrift. Denn in Art. 1 des Übereinkommens sind lediglich einzelne Begriffe definiert, der Anwendungsbereich der Vorschrift wird damit nicht auf Flüchtlinge mit Besitz eines Reiseausweises für Flüchtlinge beschränkt.
17. Der Antragsteller hat sich nicht dauerhaft in Dänemark niedergelassen, was sich zum einen daraus ergibt, dass er bereits kurz nach seiner Ausreise wieder in das Bundesgebiet

eingereist ist und zum anderen daraus, dass sein dänischer Aufenthaltstitel mittlerweile am 2. August 2020 abgelaufen ist. Zwar mag der Kläger bei seinem Umzug ursprünglich die Übersiedlung zu seinem in Dänemark lebenden Vater bezweckt haben. Hierauf kommt es jedoch nicht entscheidend an, da Art. 2 des Übereinkommens entweder einen tatsächlichen und dauerhaften Aufenthalt von zwei Jahren fordert, der hier zweifelsfrei nicht vorliegt, oder einen dauerhaften Aufenthaltstitel in dem Zweitstaat, der hier aufgrund der Befristung des dänischen Aufenthaltstitels nicht angenommen werden kann und heute aufgrund der Volljährigkeit des Antragstellers auch nicht mehr durchsetzbar sein dürfte. Die Annahme eines Zuständigkeitsübergangs setzt einen von den Behörden genehmigten Aufenthalt mit dauerhafter Aufenthaltsperspektive in dem anderen Staat voraus, wovon hier nicht ausgegangen werden kann.

18. Der Antragsteller hat nach seiner Rückkehr aus Dänemark gegenüber seiner Vormundin deutlich gemacht, sich wieder im Bundesgebiet aufhalten zu wollen. Zwar muss sich der damals noch minderjährige Antragsteller grundsätzlich das Unterlassen seiner Vormundin, die keinen Aufenthaltstitel und keinen Reiseausweis für ihn beantragt hat, zurechnen lassen, gleichwohl war sein Aufenthalt weder zum damaligen Zeitpunkt rechtswidrig, noch ist er dies heute.
19. Aufgrund der bestandskräftigen Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft steht dem Antragsteller weiterhin ein Aufenthaltsrecht im Bundesgebiet zu, weder hat er sich dauerhafter in Dänemark niedergelassen, noch steht ihm dort ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht zu, so dass es bei der Zuständigkeit der deutschen Behörden, hier der Antragsgegnerin, verbleibt.
20. Dass der Antragsteller wegen seiner vorzeitigen Ausreise nach Dänemark (noch) keinen Flüchtlingsausweis gemäß Art. 28 GFK erhalten hat, steht dem nicht entgegen. Er hat nämlich seinen Anspruch hierauf nach den oben gemachten Ausführungen nicht verloren, vielmehr steht ihm dieser ebenso wie sein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG unmittelbar aus Art. 24 der Anerkennungsrichtlinie zu.
- 21.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Dem Beigeladenen waren Kosten nicht aufzuerlegen, da er weder ein Rechtsmittel eingelegt noch Anträge gestellt hat (§ 154 Abs. 3 VwGO).

22. Bei der Streitwertfestsetzung folgt der Senat der Vorinstanz (§§ 47, 52, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG).
23. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

...

...

...