

Handwritten signature

Beglaubigte Abschrift

18 B 964/22
7 L 1320/22 Düsseldorf

B e s c h l u s s

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

des Herrn [REDACTED]

Antragstellers,

Handwritten signature

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Becher & Dieckmann, Rathausgas-
se 11 a, 53111 Bonn, Az.: [REDACTED]/22 D,

g e g e n

die Stadt Essen, vertreten durch den Oberbürgermeister, Zentrale Ausländerbehör-
de, Staatsangehörigkeits- und Ausländerangelegenheiten, Am Funkturm 8,
45145 Essen, Az.: [REDACTED]

Antragsgegnerin,

wegen Ausländerrechts
hier: Vorläufiger Rechtsschutz

hat der 18. Senat des

OBERVERWALTUNGSGERICHTS FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

am 14. Oktober 2022

durch
den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht [REDACTED],
die Richterin am Oberverwaltungsgericht [REDACTED],
den Richter am Oberverwaltungsgericht [REDACTED]

auf die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsge-
richts Düsseldorf vom 03. August 2022

beschlossen:

Handwritten notes:
Kant. F.
[REDACTED] 11E

Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe für das Beschwerdeverfahren unter Beiordnung von Rechtsanwalt Dieckmann aus Bonn wird abgelehnt.

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 1.250 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Der am [REDACTED] 2001 geborene Antragsteller besitzt die ghanaische Staatsangehörigkeit.

Nach seinen Angaben hielt er sich seit [REDACTED] 2022 mit einem befristeten ukrainischen Aufenthaltsrecht zum Studium in der Ukraine auf. Am 20. März 2022 reiste er in das Bundesgebiet ein und stellte am 6. April 2022 einen Asylantrag, der am 22. April 2022 als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde. Mit Schriftsatz vom 4. Juni 2022 beantragte er die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG, die Ausstellung einer Fiktionsbescheinigung nach § 81 Abs. 3 und 5 AufenthG sowie hilfsweise die Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG bis zur Entscheidung über den Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis.

II.

Die Voraussetzungen für die Bewilligung von Prozesskostenhilfe unter Beiordnung von Rechtsanwalt Dieckmann aus Bonn liegen nicht vor, denn die Rechtsverfolgung bietet aus den nachstehenden Gründen keine hinreichende Aussicht auf Erfolg (§ 166 VwGO i.V.m. §§ 114 Abs. 1 Satz 1, 121 Abs. 1 ZPO).

Die dargelegten Beschwerdegründe, auf deren Prüfung der Senat sich nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO zu beschränken hat, bieten keinen Anlass zur Änderung des angegriffenen Beschlusses.

1. Das Verwaltungsgericht hat den im Beschwerdeverfahren weiterverfolgten Hauptantrag des Antragstellers,

der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben, ihm eine Fiktionsbescheinigung gemäß § 81 Abs. 3 und Abs. 5 AufenthG zu erteilen,

abgelehnt. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Der Antragsteller habe sich im Zeitpunkt der Beantragung des Aufenthaltstitels mit Schriftsatz vom 4. Juni 2022 nicht mehr erlaubt im Bundesgebiet aufgehalten. Die zunächst für ihn geltende Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels sei mit der Stellung seines Asylantrags am 6. April 2022 gemäß § 55 Abs. 2 Satz 1 AsylG erloschen.

Das dagegen gerichtete Beschwerdevorbringen greift nicht durch. Der Antragsteller macht insoweit geltend, im Zusammenhang mit der Asylantragstellung seien Belehrungspflichten verletzt worden. Er habe auf die Folgen der Stellung eines Asylantrags für die Fiktionswirkung gemäß § 81 Abs. 3 AufenthG hingewiesen werden müssen. Es kann im vorliegenden Zusammenhang offenbleiben, ob die geltend gemachte Belehrungspflicht tatsächlich bestand. Selbst wenn diese verletzt worden sein sollte, wäre dem Antragsteller die gewünschte Fiktionsbescheinigung nicht zu erteilen. Der Antragsteller macht der Sache nach einen Folgenbeseitigungsanspruch geltend. Auf dem Gebiet des allgemeinen Verwaltungsrechts kann unrechtmäßiges Verwaltungshandeln oder Unterlassen aber nur im Rahmen zulässigen Verwaltungshandelns ausgeglichen werden.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. März 1988 – 3 C 48.86
–, juris Rn. 21 m.w.N.

Das geltende Recht eröffnet der Antragsgegnerin im vorliegenden Fall keine Möglichkeit, dem Antragsteller entgegen § 55 Abs. 2 Satz 1 AsylG eine Fiktionsbeschei-

nigung auszustellen. Denn der Eintritt der Fiktionswirkung ist von gesetzlich geregelten Voraussetzungen abhängig, die hier nicht vorliegen. Sollte der Antragsteller sich auf einen allgemeinen Herstellungsanspruch berufen, so wäre darauf hinzuweisen, dass dieser in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, zumal für das Aufenthaltsrecht, bislang keine Anerkennung gefunden hat.

Vgl. Senatsbeschluss vom 7. Januar 2021 – 18 B 1059/20 –, juris Rn 21 f. m.w.N.

2. Der Hilfsantrag,

der Antragsgegnerin gemäß § 123 VwGO aufzugeben, den Antragsteller zu dulden, bis über seinen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 24 Abs. 1 AufenthG entschieden worden ist,

hat ebenfalls keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend darauf hingewiesen, dass der Antragsteller einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG nicht glaubhaft gemacht hat, so dass auch kein Anspruch auf Erteilung einer Duldung besteht. Ein solcher Anspruch kann insbesondere nicht aus der geltend gemachten etwaigen Verletzung einer Belehrungspflicht resultieren.

Gemäß § 24 Abs. 1 AufenthG wird einem Ausländer, dem aufgrund eines Beschlusses des Rates der Europäischen Union gemäß der Richtlinie 2001/55/EG vorübergehender Schutz gewährt wird und der seine Bereitschaft erklärt hat, im Bundesgebiet aufgenommen zu werden, für die nach den Artikeln 4 und 6 der Richtlinie bemessene Dauer des vorübergehenden Schutzes eine Aufenthaltserlaubnis erteilt. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor, denn dem Antragsteller wird aufgrund des gemäß der Richtlinie 2001/55/EG ergangenen Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 kein vorübergehender Schutz gewährt. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

Die Richtlinie 2001/55/EG zielt – vor dem Hintergrund der durch den Zerfall Jugoslawiens in den 1990er Jahren ausgelösten Migrations- und Fluchtbewegungen und der hieraus gewonnenen Erfahrungen – auf die Festlegung rechtlicher Rahmenbedingungen für die Bewältigung eines Massenzustroms von Vertriebenen in die europäi-

sche Union. Im Mittelpunkt steht dabei die (Selbst-)Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur vorübergehenden Schutzgewährung aufgrund eines gemäß der Richtlinie erlassenen Ratsbeschlusses.

Vgl. Schulz, in: GK-AufenthG, § 24 Rn. 1.

Durch diesen Beschluss wird gemäß Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit das Bestehen eines Massenzustroms von Vertriebenen festgestellt. Der Ratsbeschluss legt nach Art. 5 Abs. 3 Satz 2 lit. a) der Richtlinie ferner u.a. den Personenkreis fest, dem vorübergehender Schutz gewährt werden soll. Eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Gewährung vorübergehenden Schutzes für den im Ratsbeschluss spezifizierten Personenkreis besteht allerdings nicht. Vielmehr geben die Mitgliedstaaten gemäß Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie ihre Aufnahmekapazität an. Es steht den Mitgliedstaaten deshalb frei, wie viele Personen sie in Durchführung des Ratsbeschlusses aufnehmen wollen.

Vgl. Hailbronner, Ausländerrecht, § 24 Rn. 5.

Die Richtlinie sieht in Art. 7 Abs. 1 vor, dass die Mitgliedstaaten den vorübergehenden Schutz über den gemäß Art. 5 Abs. 3 Satz 2 lit. a) der Richtlinie festgelegten Personenkreis hinaus weiteren Gruppen von Vertriebenen gewähren können, sofern sie aus den gleichen Gründen vertrieben wurden und aus demselben Herkunftsland oder derselben Herkunftsregion kommen. Weder die Richtlinie noch sonstiges Unionsrecht bestimmt, wem innerhalb der jeweiligen Mitgliedstaaten die Kompetenz zufällt, die generelle Entscheidung über die Gewährung des fakultativen Schutzes zu treffen. Auch § 24 AufenthG ist für die Beantwortung dieser Frage nichts Ausdrückliches zu entnehmen. Abs. 1 dieser Bestimmung setzt voraus, dass auf Grund eines gemäß der Richtlinie gefassten Ratsbeschlusses bereits generell-abstrakt über die Gewährung vorübergehenden Schutzes entschieden worden ist. Diese Entscheidung braucht aber nicht zwingend bereits abschließend durch den Ratsbeschluss getroffen worden zu sein. Vielmehr reicht es ausweislich der Formulierung "auf Grund" aus, dass der Ratsbeschluss die Grundlage für eine – den Anwendungsbereich des § 24 AufenthG eröffnende und diesem vorgelagerte – nationale generell-abstrakte Regelung darstellt. Insoweit spricht Überwiegendes dafür, dass die Regelungskompetenz

für diese generell-abstrakte Vorschrift bei der Bundesregierung liegt. Davon dürfte auch der Bundesgesetzgeber bei der Verabschiedung des § 24 AufenthG ausgegangen sein. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 24 AufenthG,

BT-Drs. 15/420, S. 78,

wird die oben angesprochene Aufnahmekapazität nach Konsultationen mit den Bundesländern durch die Bundesregierung festgelegt. Diese Auffassung dürfte Ausdruck der Vorstellung sein, dass eine über die gesetzlich vorgeschriebene Aufnahme von Ausländern hinausgehende humanitäre Schutzgewährung im Rahmen der europäischen Flüchtlingspolitik grundsätzlich im Kompetenzbereich der Bundesregierung liegt, die insoweit nach politischem Ermessen zu entscheiden hat.

Vgl. Hailbronner, Ausländerrecht, § 24 AufenthG Rn. 13; Schulz, in: GK-AufenthG, § 24 Rn. 6; A.A. Dietz, NVwZ 2022, 505, 506, nach dem eine nationale Erweiterung des begünstigten Personenkreises eine Anordnung nach § 23 Abs. 3 AufenthG erfordern soll.

Ist deren Zuständigkeit für die Festlegung der Aufnahmekapazität gegeben, so kann dies auch angenommen werden für die Entscheidung über die Gewährung vorübergehenden Schutzes für die gemäß Art. 7 der Richtlinie bestimmten Personengruppen.

Gemäß der vorgenannten Richtlinie hat der Rat mit Durchführungsbeschluss vom 4. März 2022 infolge der am 24. Februar 2022 begonnenen Invasion der Ukraine durch russische Streitkräfte das Bestehen eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine festgestellt. Durch Art. 2 Abs. 1 und 2 des Durchführungsbeschlusses wird der Personenkreis festgelegt, dem vorübergehender Schutz gewährt werden soll. Dazu zählen ukrainische Staatsangehörige, die vor dem 24. Februar 2022 ihren Aufenthalt in der Ukraine hatten, Staatenlose und Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine, die vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine internationalen Schutz oder einen gleichwertigen Schutz genossen haben und Familienangehörige der vorgenannten Personen, wenn sie am oder nach dem 24. Februar 2022 infolge der militärischen Invasion der russischen Streitkräfte aus der Ukraine vertrieben wurden.

Ferner sieht der Durchführungsbeschluss vor, dass die Mitgliedstaaten diesen Beschluss oder einen angemessenen Schutz nach ihrem nationalen Recht auf Staatenlose oder Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine anwenden können, die nachweisen können, dass sie sich vor dem 24. Februar 2022 auf der Grundlage eines nach ukrainischem Recht erteilten gültigen unbefristeten Aufenthaltstitels rechtmäßig in der Ukraine aufgehalten haben, und die nicht in der Lage sind, sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückkehren zu können. Zu dem vorgenannten Personenkreis zählt der Antragsteller nicht. Darüber hinaus weist Art. 2 Abs. 3 des Durchführungsbeschlusses darauf hin, dass die Mitgliedstaaten diesen Beschluss nach Art. 7 der Richtlinie 2001/55/EG auch auf andere Personen, insbesondere Staatenlose und Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine anwenden können, die sich rechtmäßig in der Ukraine aufhielten und nicht sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückkehren können. Nach dem 13. Erwägungsgrund des Durchführungsbeschlusses können zu diesen Personen auch Drittstaatsangehörige zählen, die – wie der Antragsteller – zum Zeitpunkt der Ereignisse, die zu dem Massenzustrom von Vertriebenen geführt haben, kurzfristig in der Ukraine studiert oder gearbeitet haben.

Von der durch Art. 2 Abs. 3 des Durchführungsbeschlusses eröffneten Möglichkeit hat die Bundesregierung mit den Umsetzungsrichtlinien des Bundesministeriums des Innern und für Heimat vom 14. März 2022 und den ergänzenden Hinweisen vom 14. April 2022 Gebrauch gemacht. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, erhalten danach keinen vorübergehenden Schutz u.a. solche Personen, die sicher und dauerhaft in ihr Heimatland zurückkehren können (vgl. Nr. 3 der Anwendungshinweise). Insoweit hat das Verwaltungsgericht zur Begründung seiner Entscheidung ausgeführt: Hinsichtlich der Voraussetzungen für eine sichere und dauerhafte Rückkehr habe die Kommission in ihrer Mitteilung vom 21. März 2022 zu operativen Leitlinien für die Umsetzung des Durchführungsbeschlusses 2022/382 zur Frage, wann Personen nicht in der Lage seien, sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland zurückzukehren, darauf hingewiesen, dass dies weder in der Richtlinie 2001/55/EG noch im Ratsbeschluss festgelegt sei und es sich um ein Verfahren sui generis handele. Für die Annahme einer dauerhaften Rückkehr solle die betreffende Person aktive Rechte in ihrem Herkunftsland in Anspruch nehmen können, damit sie Perspektiven für die Deckung ihrer Grundbedürfnisse in ihrem Herkunftsland und die

Möglichkeit der Reintegration in die Gesellschaft habe. Insbesondere stehe auch der Einwand des Antragstellers, dass er nicht mit leeren Händen nach Ghana zurückkehren wolle, nachdem die Familie ihre ganzen Ressourcen für ihn aufgebraucht habe, nicht der Annahme entgegen, dass er sicher und dauerhaft in sein Heimatland zurückkehren könne. Auch das dagegen gerichtete Beschwerdevorbringen greift nicht durch. Der Antragsteller stellt mit der Beschwerde den Ansatz des Verwaltungsgerichts nicht infrage, dass es für die Annahme einer dauerhaften Rückkehr auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme aktiver Rechte im Herkunftsland ankomme, damit der Betreffende Perspektiven für die Deckung seiner Grundbedürfnisse in seinem Herkunftsland und die Möglichkeit einer Reintegration in die Gesellschaft habe. Er legt aber nicht dar, weshalb er diese Möglichkeit in Ghana nicht hat. Der fehlende Wille, nach Ghana zurückzukehren, schließt eine sichere und dauerhafte Rückkehr von vornherein nicht aus. Nichts anderes gilt im Hinblick auf die Behauptung, seine Familie habe ihre ganzen Ressourcen für ihn aufgebraucht, zumal nicht deutlich wird, was damit genau gemeint ist. Angesichts des Umstandes, dass der Antragsteller, dessen Asylantrag zudem abgelehnt worden ist, nach seinem eigenen Vorbringen in Ghana gearbeitet hat und neben seiner Mutter, einer Schwester, Tanten und Onkeln noch über die weitere Familie verfügt, ist nichts dafür ersichtlich, dass er keine Perspektive für die Deckung seiner Grundbedürfnisse in seinem Heimatland und keine Möglichkeit der Reintegration in die Gesellschaft hätte.

Nach dem Vorstehenden kann offenbleiben, ob Art. 2 Abs. 3 des Durchführungsbeschlusses, an den die Anwendungshinweise des BMI anknüpfen, im Einklang mit Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie steht. Hieran bestehen nämlich aus folgenden Gründen gewichtige Zweifel:

Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie setzt voraus, dass die dort geregelten Gruppen von Vertriebenen aus den gleichen Gründen vertrieben wurden und aus demselben Herkunftsland oder derselben Herkunftsregion kommen wie die von dem Beschluss des Rates nach Art. 5 der Richtlinie erfassten Vertriebenengruppen. Für die danach aufgeführten Vertriebenengruppen kann die Ukraine als Herkunftsland angesehen werden. Dies gilt ohne weiteres für Ukrainer (Art. 2 Abs. 1a) des Durchführungsbeschlusses), aber auch für Staatenlose oder Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine, die in der Ukraine vor dem 24. Februar 2022 internationalen oder einen

Wäre

obf

gleichwertigen nationalen Schutz genossen haben (Art. 2 Abs. 1 b) des Durchführungsbeschlusses). Vertretbarer Weise kann auch für die Familienangehörigen der vorgenannten Personengruppen (Art. 2 Abs. 1 c) des Durchführungsbeschlusses) davon ausgegangen werden, dass sie deren Herkunftsland Ukraine teilen. Schließlich kann auch hinsichtlich der in Art. 2 Abs. 2 des Durchführungsbeschlusses genannten Personengruppen angenommen werden, dass die Ukraine ihr Herkunftsland ist. Diese Auffassung teilt auch die Kommission in ihrer Mitteilung zu operativen Leitlinien für die Umsetzung des Durchführungsbeschlusses 2022/382 des Rates. Dort heißt es nämlich zu Art. 2 Abs. 2 des Durchführungsbeschlusses, die Mitgliedstaaten könnten in Bezug auf Staatenlose und Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine, die sich vor dem 24. Februar 2022 auf der Grundlage eines nach ukrainischem Recht erteilten unbefristeten Aufenthaltstitels rechtmäßig in der Ukraine aufgehalten haben, (hinsichtlich der Frage, welches Land als Herkunftsland bzw. Herkunftsregion anzusehen ist) die Auffassung vertreten, dass diese Personen dem Anschein nach eine sinnvollere Bindung zur Ukraine haben als zu ihrem Herkunftsland oder ihrer Herkunftsregion und damit die Ukraine ihre Heimat ist.

dut

Ist damit die Ukraine das Herkunftsland der von dem Durchführungsbeschluss nach Art. 5 der Richtlinie erfassten Vertriebenengruppen, können die Mitgliedstaaten nach Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie den fakultativen vorübergehenden Schutz nur Vertriebenengruppen gewähren, deren Herkunftsland ebenfalls die Ukraine ist. Herkunftsland oder Herkunftsregion eines Vertriebenen in diesem Sinne ist aber nicht etwa das Land, aus dem er zuletzt ausgewandert ist. Vielmehr ist darunter entweder das Land der Staatsangehörigkeit oder jedenfalls das Land zu verstehen, zu dem der Betroffene die engste Bindung hat. Dieses sich aufdrängende Verständnis liegt auch der oben zitierten Mitteilung der Kommission zugrunde. Die wiedergegebene Passage lässt den Umkehrschluss zu, dass nach Auffassung der Kommission der Besitz eines lediglich befristeten Aufenthaltstitels in einem Drittland grundsätzlich noch nicht dazu führt, dass dieses als Herkunftsland oder Herkunftsregion des Ausländers anzusehen ist. Davon ausgehend ist der Hinweis in Art. 2 Abs. 3 des Durchführungsbeschlusses unzutreffend, nach Art. 7 der Richtlinie 2001/55/EG könnten die Mitgliedstaaten den Durchführungsbeschluss auch auf andere Personen, insbesondere Staatenlose und Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine anwenden, die sich rechtmäßig in der Ukraine aufhielten und nicht sicher und dauerhaft in die Her-

kunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückkehren könnten. Selbst wenn diese Person nicht sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückkehren können, dürfte das noch nicht dazu führen, dass dann die Ukraine als ihr Herkunftsland anzusehen ist. Sollte der Durchführungsbeschluss von Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie abweichen, dann dürfte er insoweit unwirksam sein. Der Durchführungsbeschluss ist nämlich in der Normenhierarchie des Unionsrechts unterhalb der Richtlinie anzusiedeln und im Einklang mit dieser auszulegen. Eine Rechtsetzungsbefugnis des Rates besteht deshalb im vorliegenden Zusammenhang nur insoweit, als dem Rat Kompetenzen nach Art. 5 der Richtlinie übertragen sind. Ein Verstoß gegen die Richtlinienbestimmungen bzw. eine Überschreitung der Kompetenzen bewirkt die Nichtigkeit der betreffenden Vorschrift.

Vgl. Hailbronner, Ausländerrecht, § 24 AufenthG Rn. 8.

Geht man von der Unwirksamkeit des Art. 2 Abs. 3 des Durchführungsbeschlusses aus, dann kann für den dort geregelten Personenkreis der zum Stichtag lediglich befristet rechtmäßig in der Ukraine aufhältig Gewesenen keine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG erteilt werden. Denn dann fehlt es an dem Tatbestandsmerkmal, dass dem Ausländer auf Grund eines Beschlusses des Rates der Europäischen Union vorübergehender Schutz gewährt wird. Vorausgesetzt wird insoweit nämlich ein wirksamer Beschluss.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO; die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 1 und 2, 53 Abs. 2 GKG.

Der Beschluss ist unanfechtbar.





Beglaubigt
Urkundsbeamter/in
der Geschäftsstelle des
Oberverwaltungsgerichts
für das Land Nordrhein-Westfalen