



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1.

2.

- Kläger -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

- zu 1, 2 -

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Landratsamt Esslingen,
Neckarstraße 1, 73726 Esslingen, Az:

- Beklagter -
- Beschwerdegegner -

wegen Niederlassungserlaubnis (Untätigkeitsklage)
hier: Aussetzung des Verfahrens

hat der 11. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch die
Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Bauer, die Richterin am Verwaltungs-
gerichtshof Dr. Reiche und den Richter am Verwaltungsgericht Heid

am 2. November 2023

beschlossen:

Auf die Beschwerde der Kläger wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 6. Juni 2023 - 4 K 6122/22 - aufgehoben.

Der Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Gründe

1. Die Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 06.06.2023, mit dem das Verfahren (Untätigkeitsklagen auf Erteilung von Niederlassungserlaubnissen) in Anwendung von § 75 Satz 3 VwGO bis 15.12.2023 ausgesetzt worden ist, ist nach § 146 Abs. 1 VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig. Sie ist insbesondere nicht gemäß § 146 Abs. 2 VwGO ausgeschlossen, da der Aussetzungsbeschluss seinem wesentlichen Inhalt nach keine prozessleitende Verfügung, sondern eine materielle Entscheidung über das Vorliegen eines zureichenden Grundes für die Verzögerung der Antragsbescheidung ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 23.03.1973 - IV C 2.71 - juris Rn. 30; ferner VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 26.11.2010 - 4 S 2071/10 - juris Rn. 1).

2. Die Beschwerde ist auch begründet.

Die Voraussetzungen für eine Aussetzung des Verfahrens nach § 75 Satz 3 VwGO liegen zum maßgeblichen Zeitpunkt der Beschwerdeentscheidung (vgl. § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 571 Abs. 2 ZPO; siehe auch Kautz, in: Fehling/Kastner/Störmer, VerwR, 5. Aufl. 2021, § 150 VwGO Rn. 4; Rudisile, in: Schoch/Schneider, VerwR, § 150 VwGO Rn. 4, Stand: Mai 2018; Guckelberger, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 150 Rn. 5) nicht vor.

Nach § 75 Satz 1 VwGO ist eine Klage abweichend von § 68 VwGO zulässig, wenn über einen Widerspruch oder über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsakts ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist. Nach § 75 Satz 3 VwGO setzt das Gericht das Verfahren bis zum Ablauf einer von ihm bestimmten Frist aus, wenn ein zureichender

Grund dafür vorliegt, dass über einen Widerspruch noch nicht entschieden oder der beantragte Verwaltungsakt noch nicht erlassen ist. Ob ein zureichender Grund besteht, ist nach objektiven Gesichtspunkten zu beurteilen (SächsOVG, Beschluss vom 14.02.2023 - 3 E 2/23 - juris Rn. 9). Erforderlich ist, dass der in Frage stehende Grund mit der Rechtsordnung in Einklang steht (vgl. BVerwG, Urteil vom 11.07.2018 - 1 C 18.17 - juris Rn. 16 und Beschlüsse vom 08.01.2004 - 7 B 58.03 - juris Rn. 4 sowie vom 23.07.1991 - 3 C 56.90 - juris Rn. 10; VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 26.11.2010 - 4 S 2071/10 - juris Rn. 3). Als mögliche zureichende Gründe für eine Verzögerung sind u.a. anerkannt worden ein besonderer Umfang und besondere Schwierigkeiten der Sachaufklärung oder die außergewöhnliche Belastung einer Behörde, auf die durch organisatorische Maßnahmen nicht kurzfristig reagiert werden kann (BVerwG, Urteil vom 11.07.2018 - 1 C 18.17 - juris Rn. 16 m.w.N.). Auch kann ein zureichender Grund bei mangelnder Entscheidungsreife infolge noch fehlender, für die Sachverhaltsfeststellung notwendiger Informationen sowie noch ausstehender Verfahrensschritte vorliegen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.03.2019 - 3 L 67.17 - juris Rn. 4; BayVGH, Beschluss vom 14.10.2003 - 5 C 03.2024 - juris Rn. 5).

Das Verwaltungsgericht ist der Auffassung, das Verfahren sei zur Durchführung eines Widerspruchsverfahrens auszusetzen, nachdem der Beklagte die Anträge der Kläger auf Erteilung von Niederlassungserlaubnissen während des bis zum Zeitpunkt des angegriffenen Beschlusses nicht ausgesetzten Untätigkeitsklageverfahrens mit Bescheid vom 24.05.2023 abgelehnt hat und die Kläger hiergegen mit Schreiben vom 25.05.2023 Widerspruch erhoben haben. Eine nach § 75 Satz 1 VwGO erhobene, nicht ausgesetzte Untätigkeitsklage bleibe zwar zulässig und erfordere die Durchführung des Vorverfahrens selbst dann nicht, wenn die Behörde den Antrag des Klägers während des Rechtsstreits ablehnend bescheide. Erhebe ein Kläger allerdings - wie hier - in Reaktion auf die ablehnende Entscheidung gegen diesen Widerspruch, gebe er hiermit zu erkennen, dass er sich für die Durchführung eines Vorverfahrens entscheide. Das Gericht dürfe ihm diese Möglichkeit nicht durch eine vorzeitige Entscheidung wieder nehmen, sondern müsse das Verfahren aussetzen.

Dieser Ansicht ist nicht zu folgen. Für eine Aussetzung des Verfahrens zur Durchführung des Widerspruchsverfahrens ist jedenfalls dann kein Raum mehr, wenn eine Verpflichtungsklage nach § 75 Satz 2 VwGO in zulässiger Weise als Untätigkeitsklage erhoben wurde, danach ein den Erlass des begehrten Verwaltungsakts ablehnender Bescheid ergeht, ohne dass das Verwaltungsgericht das Verfahren zuvor nach § 75 Satz 3 VwGO ausgesetzt hatte, und zum Zeitpunkt des Erlasses des Bescheids ein zureichender Grund für die Verzögerung der Bescheidung des Antrags durch die Behörde auch nicht gegeben war (in Weiterentwicklung VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 17.07.1995 - 4 S 1610/95 - juris Rn. 2). So liegt der Fall hier. Die Kläger hatten über sieben Monate nach Antragstellung Untätigkeitsklage erhoben. Das Verwaltungsgericht hat den Beklagten mit richterlichen Verfügungen vom 20.01.2023 und vom 26.01.2023 um Mitteilung gebeten, bis wann mit einer Entscheidung über die Anträge der Kläger auf Erteilung von Niederlassungserlaubnissen zu rechnen sei und welche Gründe dem Erlass eines rechtsmittelfähigen Bescheids entgegenstünden. Mit weiteren richterlichen Verfügungen vom 07.02.2023 sowie vom 03.05.2023 hat das Verwaltungsgericht bei dem Beklagten angeregt, zeitnah bzw. ohne weiteres Zuwarten eine Entscheidung über die streitgegenständlichen Anträge der Kläger zu treffen. Das Verfahren gemäß § 75 Satz 3 VwGO ausgesetzt hat das Verwaltungsgericht bis zum Erlass des ablehnenden Bescheids des Landratsamts Esslingen vom 24.05.2023 nicht. Hierfür dürfte auch spätestens ab 01.03.2023 kein Raum gewesen sein, da jedenfalls ab diesem Zeitpunkt kein zureichender Grund dafür vorgelegen hat, dass über die streitgegenständlichen Anträge noch nicht entschieden war. Ist - wie hier - zwischen Behörde und Antragsteller gerade die Frage streitig, ob die vorgelegten Unterlagen als ausreichend anzusehen sind, besteht für eine Behörde kein zureichender Grund mehr, über den Antrag nicht zu entscheiden, wenn der Antragsteller zu erkennen gibt, dass er zur Vorlage weiterer Unterlagen nicht bereit ist, er vielmehr seinen Antrag für bescheidungsfähig hält und eine Entscheidung der Behörde auf der Basis der ihr vorliegenden Angaben und Nachweise begehrt (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 16.12.2021 - 6 S 1557/19 - juris Rn. 39; OVG NRW, Urteil vom 29.06.2009 - 12 A 1638/07 - juris Rn. 43). Die Behörde kann dann ohne weiteres eine (ablehnende) Sachentscheidung treffen (vgl. VGH Bad.-

Württ., Urteil vom 16.12.2021 - 6 S 1557/19 - juris Rn. 39 m.w.N.). Im vorliegenden Fall war jedenfalls am 01.03.2023 Entscheidungsreife eingetreten. Zu diesem Zeitpunkt hatten die Kläger, die bereits in der Vergangenheit auf mehrere behördliche Aufforderungen hin stets zeitnah eine Vielzahl an Unterlagen beim Landratsamt Esslingen eingereicht hatten, dort nochmals diverse, von Behördenseite angeforderte Dokumente vorgelegt, die zuvor angefordert worden waren. Im zugehörigen Anschreiben vom 28.02.2023 hatten die Kläger verdeutlicht, dass sie (spätestens) jetzt ihre Anträge für bescheidungsfähig hielten und das Landratsamt nunmehr über diese entscheiden möge.

Ergeht - wie hier - nach Klageerhebung ein ablehnender Bescheid bezüglich des mittels einer Untätigkeitsklage rechtshängig gemachten Verpflichtungsbegehrens, ohne dass das Verfahren vom Gericht ausgesetzt war und ein zureichender Grund für das Unterlassen der behördlichen Entscheidung vorgelegen hatte, so ist der Kläger nicht gehalten, ein Vorverfahren durchzuführen (vgl. BVerwG, Urteil vom 21.12.1995 - 3 C 24.94 - juris Rn. 26 m.w.N.; OVG SH, Beschluss vom 04.09.2014 - 4 LB 2/14 - juris Rn. 3 m.w.N.). Vielmehr kann das Verfahren unter Einbeziehung des ergangenen ablehnenden Bescheids als Verpflichtungsklage fortgeführt werden (vgl. VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 13.09.2012 - 9 S 2153/11 - juris Rn. 7). Allerdings ist es dem Kläger auch nicht verwehrt, Widerspruch gegen den Ablehnungsbescheid zu erheben (vgl. Porsch, in: Schoch/Schneider, VerwR, § 75 VwGO Rn. 26, Stand: Februar 2019) und sich so (zusätzlich) die Möglichkeit einer (im Vergleich zum Gerichtsverfahren möglicherweise sogar schnelleren) Korrektur durch die Widerspruchsbehörde zu eröffnen. Macht er hiervon Gebrauch, darf hieraus indes - entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts - nicht geschlossen werden, dass nunmehr das Klageverfahren zwecks Durchführung des Widerspruchsverfahrens auszusetzen sei, um den Kläger nicht um dessen (potentielle) Früchte zu bringen. Dies wird in aller Regel der Interessenlage des Klägers, der sich in zulässiger Weise gegen die verzögerte Bearbeitung seines Antrags wendet, nicht gerecht. Aus Sinn, Zweck und Zielrichtung der im Interesse des rechtsuchenden Bürgers auf eine Beschleunigung des Verfahrens abzielenden Gesamtregelung des § 75 VwGO ergibt sich, dass in solchen Fällen auch bei Einlegung eines Widerspruchs gegen den nachträglich ergangenen Bescheid kein

Raum mehr für eine Aussetzung des Verfahrens ist. Anderenfalls würde der Kläger einen Rechtsnachteil allein deshalb erleiden, weil er - entsprechend der Rechtsbehelfsbelehrung des angegriffenen Bescheids - zulässigerweise ein zusätzliches Rechtsmittel eingelegt hat (VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 17.07.1995 - 4 S 1610/95 - juris Rn. 2). Dies gilt auch im Falle anwaltlich verretener Kläger, da ein Rechtsanwalt oftmals schon allein aus anwaltlicher Vorsicht Widerspruch gegen den ablehnenden Bescheid einlegen wird. Im vorliegenden Fall kommt hinzu, dass die Kläger, die sich im Übrigen gegen die Ver-sagung nicht im Ermessen des Beklagten stehender Verwaltungsakte wenden, mit Schriftsatz vom 25.05.2023 gegenüber dem Verwaltungsgericht sinngemäß zum Ausdruck gebracht hatten, sich vom Widerspruchsverfahren nicht viel zu erhoffen, ein Abwarten nicht für sachdienlich zu halten und daher auch ein Ruhen des Verfahrens abzulehnen. Auf das Anhörungsschreiben des Verwaltungsgerichts zur beabsichtigten Aussetzung nach § 75 Satz 3 VwGO hatten sie zudem ausdrücklich darum gebeten, das Verfahren fortzuführen und die Sache zu terminieren.

Soweit sich das Verwaltungsgericht zur Stütze seiner Argumentation auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 22.05.1987 - 4 C 30.86 - juris Rn. 12 bezieht, lag dem ein anderer Sachverhalt zugrunde (vgl. auch die Erläuterung bei Brenner, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 75 Rn. 72). In jenem Fall hatte die Behörde - anders als hier - einen zureichenden Grund für die verspätete Entscheidung über den Antrag des Klägers, es war nur noch nicht zur Aussetzung des Verfahrens nach § 75 Satz 3 VwGO gekommen, weil bereits knapp zwei Monate nach Klageerhebung die beantragte Baugenehmigung versagt worden war. In dieser Fallkonstellation hätte nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts das Verwaltungsgericht nach § 75 Satz 3 VwGO eine Frist zur Entscheidung über den Widerspruch setzen müssen. Damit ist der vorliegende Fall indes nicht vergleichbar, da es hier noch vor Erlass des ablehnenden Bescheids an einem zureichenden Grund für die verspätete Entscheidung über die Anträge der Kläger auf Erteilung von Niederlassungserlaubnissen mangelte.

Selbst wenn man der Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass das Verfahren zur Durchführung des Widerspruchsverfahrens auszusetzen sei, folgen wollte, wäre der angegriffene Beschluss aufzuheben. Für eine Aussetzung des Verfahrens noch bis 15.12.2023 bliebe jedenfalls zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Beschwerde aus zeitlichen Gründen kein Raum mehr. Die vom Verwaltungsgericht in Ansatz gebrachte Zeitspanne von über sechs Monaten erweist sich als unangemessen lang und hätte - in Anlehnung an die Sperrfrist des § 75 Satz 2 VwGO - allenfalls mit drei Monaten veranschlagt werden dürfen. Diese Zeitspanne ist inzwischen abgelaufen.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Sie ist hier deshalb nicht entbehrlich, weil es sich bei der Beschwerde gegen die Aussetzung eines Verfahrens nach § 75 Satz 3 VwGO um ein Streitiges Zwischenverfahren handelt (ausführlich hierzu VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 26.11.2010 - 4 S 2071/10 - juris Rn. 5).

Einer Streitwertfestsetzung bedarf es nicht, da bei einer erfolgreichen - ansonsten nicht im Kostenverzeichnis in der Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 GKG besonders aufgeführten - Beschwerde keine Gerichtskosten erhoben werden (vgl. zur Streitwertunabhängigen Gerichtsgebühr im Fall der Erfolglosigkeit der Beschwerde Nr. 5502 des Kostenverzeichnisses).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

RaVG Heid ist nicht
im Dienst und daher
gehindert, persönlich
zu signieren.

Dr. Bauer

Dr. Reiche

Dr. Bauer