

VG Ansbach

Urteil vom 13.3.2007

Tenor

1. Die Klagen werden abgewiesen.
2. Die Kläger haben die Kosten der Verfahren zu tragen.

Insoweit ist das Urteil vorläufig vollstreckbar. Den Klägern wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festgesetzten Kosten abzuwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Der ... geborene Kläger und die ... geborene Klägerin, angeblich ein Ehepaar, sind chinesische Staatsangehörige. Der Kläger reiste 1993 in die Bundesrepublik Deutschland ein und beantragte erfolglos seine Anerkennung als Asylberechtigter. Er ist seit September 1997 vollziehbar ausreisepflichtig und erhielt anschließend Grenzübertrittsbescheinigungen. Ein Asylfolgeantrag hatte ebenfalls keinen Erfolg. Ab 1. Juli 2000 ist er im Besitz von Duldungen. Seit 1993 versuchte das ursprünglich zuständige Landratsamt ... zuerst über die Chinesische Botschaft, dann über die Zentrale Rückführungsstelle bei der Regierung von Oberbayern, Heimreisepapiere für den Kläger zu erhalten.

Die Klägerin reiste 1996 in das Bundesgebiet ein und beantragte ebenfalls erfolglos die Anerkennung als Asylberechtigte. Seit Mai 2000 ist sie vollziehbar zur Ausreise verpflichtet. Ab 26. März 2001 war sie im Besitz von Duldungen. Bemühungen des Landratsamtes ... über die Regierung von Oberbayern, für die Klägerin Einreisepapiere zu erlangen, verliefen erfolglos.

Im Januar 2004 erhielten die Kläger Bescheinigungen des Landratsamtes ..., dass ihnen Aufenthaltsbefugnisse erteilt werden könnten, falls sie im Besitz von Pässen seien. Am 21. Juli 2004 erhielten die Kläger Pässe, ausgestellt von der Chinesischen Botschaft, gültig bis 20. Juli 2009. Als Geburtsort der Kläger ist jeweils ... in den Pässen angegeben, wohingegen die Kläger ständig als Geburtsort jeweils ... angegeben hatten.

Am 25. August 2004 erhielten die Kläger jeweils Aufenthaltsbefugnisse, gültig bis 24. August 2005. Am 8. August 2005 erhielten die Kläger Aufenthaltserlaubnisse bis 24. August 2006, welche antragsgemäß bis 24. August 2007 verlängert wurden.

Am 12. Dezember 2005 beantragten die Kläger die Erteilung von Niederlassungserlaubnissen. Zur beabsichtigten Versagung wurden sie angehört. Sie trugen hierzu persönlich im Wesentlichen vor, dass sie in Deutschland nach den Gesetzen leben und sich nützlich machen wollten. Hierfür würden sie langfristige bis unbefristete Aufenthaltserlaubnisse und damit sichere Lebensverhältnisse benötigen. Sie bräuchten häusliches Glück und seelisches Gleichgewicht. Hierfür sei die Möglichkeit eines dauerhaften Aufenthaltes erforderlich.

Mit Bescheiden der Stadt ... vom 31. Juli 2006, jeweils zugestellt am 3. August 2006, wurden die Anträge auf Erteilung von Niederlassungserlaubnissen abgelehnt. Zur Begründung ist im Wesentlichen ausgeführt, dass die Kläger die Voraussetzungen für die Erteilungen erfüllen würden, die Anträge jedoch im Rahmen einer Ermessensentscheidung abgelehnt würden. Der Erteilung stehe das öffentliche Interesse entgegen. Das öffentliche Interesse hinsichtlich der Erteilung von Niederlassungserlaubnissen sei darauf ausgerichtet, eine Integrationsleistung aufenthaltsrechtlich zu honorieren, die Ausländer sowohl durch langjährigen rechtmäßigen Aufenthalt, als auch durch dauernde eigenständige Sicherung des Lebensunterhaltes einerseits und strafrechtlich einwandfreie Führung andererseits vollbracht hätten. Die Kläger hätten solche Aufenthaltsbemühungen nicht erbracht. Besonders werden die persönlichen Bemühungen bezüglich der Passbeschaffung in der Zeit zwischen der bestandskräftigen Ablehnung des Asylantrages bis zur Erteilung der ersten Aufenthaltsbefugnis gewichtet. Die Kläger hätten aus Sicht der Beklagten ein eklatantes Maß an Geringschätzung der deutschen Rechtsordnung an den Tag gelegt, was sich ungünstig auswirken müsse. Die Kläger seien nur scheinbar daran interessiert gewesen, bei der Beschaffung von Passersatzpapieren mitzuwirken. Erst als ihnen die Erteilung eines Aufenthaltstitels in Aussicht gestellt worden sei, seien die Kläger bereit gewesen, gegenüber ihrer zuständigen Auslandsvertretung wahrheitsgemäße Angaben zu Identität und Herkunft zu machen. Zuvor seien Passbeschaffungsmaßnahmen erfolglos gewesen, weil offensichtlich falsche, ungenaue oder unvollständige Angaben gemacht worden seien.

Mit Schriftsatz vom 1. September 2006, bei Gericht eingelaufen per Telefax am gleichen Tag, ließen die Kläger Klage erheben und beantragen:

Die Beklagte wird unter Aufhebung ihrer Bescheide vom 31. Juli 2006 verpflichtet, den Klägern eine Niederlassungserlaubnis gemäß §§ 26 Abs. 4 i. V. m. 102 Abs. 2, 104 AufenthG zu erteilen,

hilfsweise

ihre Anträge nach Auffassung des Gerichts neu zu verbescheiden.

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Nach Auffassung der Behörde erfüllten die Kläger sämtliche Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis. Im Rahmen einer so betitelten Ermessensausübung werde den Klägern nunmehr vorgeworfen, sie hätten seinerzeit vor Erteilung der Aufenthaltsbefugnis nach § 30 Abs. 3, 4 AuslG nicht in der erforderlichen Weise bei der Passbeschaffung mitgewirkt. Diese Argumentation sei ein so genannter rechtsstaatlicher Totalschaden. Die Frage der Mitwirkung bei der Passbeschaffung sei vor Erteilung der Aufenthaltsbefugnis geprüft worden bzw. hätte geprüft werden müssen. Eine erneute und dieses Mal mit gegensätzlichem Ergebnis abschließende Prüfung der Mitwirkungspflicht bei der Passbeschaffung sei ganz grob

rechtswidrig. Die Behörde unterlasse auch offenkundig jeden Bezug zu einer kompatiblen Rechtsprechung. Hier werde Hausrecht gesprochen.

Die Beklagte beantragte

Klageabweisung.

Zur Begründung ist im Wesentlichen ausgeführt: Mit der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis solle aus Sicht der Beklagten die vollbrachte Integrationsleistung dokumentiert werden. Hierzu gehöre nicht nur die Erfüllung gewisser wirtschaftlicher Voraussetzungen und das Zurücklegen der gesetzlich normierten Wartezeit, sondern auch und gerade das Respektieren der inländischen Rechts- und Gesellschaftsordnung. Letzteres werde nicht nur dadurch belegt, dass der Ausländer sich straffrei geführt hat, sondern auch belegen kann bzw. die Gewähr dafür bietet, auch andere Rechtsvorschriften einzuhalten. Zu diesem Zwecke sei vor Erteilung einer Niederlassungserlaubnis eine erheblich umfangreichere Prüfung von der Ausländerbehörde durchzuführen, als dies vor Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis erforderlich sei. Hierbei gehe die Beklagte davon aus, dass dies dem Prozessbevollmächtigten der Kläger bekannt sein sollte. Wenn also die Beklagte eine solche weitere Prüfung vornehme, könne dies wohl kaum als rechtsstaatlicher Totalschaden angesehen werden, denn andernfalls wäre eine solche weitere Prüfung vom Gesetzgeber nicht vorgesehen worden. Auf die weiteren Ausführungen wird Bezug genommen.

Hierzu ließen die Kläger vortragen: Es sei weder aus dem Gesetz noch aus den vorläufigen Anwendungshinweisen zu entnehmen, woraus eine Ausländerbehörde das Recht nähme, für die so titulierte „erweiterte Prüfung“. Weder der Bescheid noch die Stellungnahme würden sich im Ansatz die Mühe machen, auf Basis von Rechtsgrundlagen zu arbeiten. Angesichts dieser Tatsache nur substanzlose Häme zu verbreiten, stehe dem Rechtsstaat nicht gut zu Gesicht. Es lasse sich zusammenfassen, dass die vorliegend vorgenommene „Anständigkeitsüberprüfung“ möglicherweise in diversen Parteiprogrammen anzutreffen sei, nicht aber in aktuellen gesetzlichen Bestimmungen. Sämtliche Unterstellungen, die ohnehin ohne Belang seien, bezüglich einer vermeintlich fehlenden Mitwirkung oder Verschleierung der Identität, entbehrten jeder Grundlage in den Akten. Die Praktiken der substanzlosen Vermutungen und Unterstellungen der Zentralen Rückführungsstelle Oberbayern seien längst bekannt und würden leider fortgesetzt, weil sie sich weitgehend in einem unkontrollierten Bereich abspielten. Wie sich sehr deutlich aus der Bescheinigung des Landratsamtes ... vom 22. Januar 2004 und deren weiteren Schreiben vom 24. Juli 2004 an das Generalkonsulat ergebe, werde darin dem Generalkonsulat deutlich signalisiert, dass die Kläger im Falle einer Passerteilung eine Aufenthaltserlaubnis in Deutschland erhalten würden und nicht in die Volksrepublik China zurückgeschickt würden. Damit komme man der Bevölkerungspolitik der Chinesischen Behörden stark entgegen. Kurze Zeit darauf seien dann die Pässe erteilt worden mit den Personalien, welche die Kläger seit Einreise angegeben hätten. Der ganze Schriftverkehr der Zentralen Rückführungsstelle aus den Vorjahren sei damit substanzlos geworden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes wird Bezug genommen auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung, sowie auf die Ausländer- und Gerichtsakten.

Entscheidungsgründe

Die zulässigen Klagen haben in der Sache keinen Erfolg.

Die Bescheide der Beklagten vom 31. Juli 2006 sind nicht rechtswidrig und verletzen die Kläger nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1, 5 VwGO), da die Beklagte die beantragte Erteilung von Niederlassungserlaubnissen in nicht zu beanstandender Weise abgelehnt hat.

Die Klage hat im Hauptantrag keinen Erfolg, da die Kläger keinen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Niederlassungserlaubnis haben. Nach § 26 Abs. 4 AufenthG kann einem Ausländer, der seit sieben Jahren eine Aufenthaltserlaubnis nach Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes besitzt, eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden, wenn die in § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 bis 9 AufenthG bezeichneten Voraussetzungen vorliegen. Die Aufenthaltszeit des der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vorangegangenen Asylverfahrens wird auf die Frist angerechnet. Nach § 102 Abs. 2 AufenthG wird auf die Frist für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 4 AufenthG die Zeit des Besitzes einer Aufenthaltsbefugnis oder einer Duldung vor dem 1. Januar 2005 angerechnet. Nach den Vorschriften über die Fristberechnung erfüllen die Kläger die Voraussetzungen des siebenjährigen Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis. Insoweit wird auf die Ausführungen im angegriffenen Bescheid Bezug genommen.

Da die Kläger bereits vor dem 1. Januar 2005 im Besitz einer Aufenthaltsbefugnis waren, nämlich ab 28. August 2004, findet bei ihnen § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 8 AufenthG keine Anwendung und hinsichtlich der sprachlichen Kenntnisse ist es nur erforderlich, dass sie sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich ausdrücken können (§ 104 Abs. 2 AufenthG). Die Kläger erfüllen auch die übrigen Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 Satz 1. Ihr Lebensunterhalt ist gesichert und sie wurden in den letzten drei Jahren nicht wegen einer vorsätzlichen Straftat verurteilt. An den sonstigen Voraussetzungen bestehen keine Zweifel.

Das Erfüllen der Voraussetzungen vermittelt den Klägern jedoch keinen unbedingten Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Nach § 26 Abs. 4 AufenthG kann beim Vorliegen der Voraussetzungen den Ausländern eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden. Von einer Ermessensreduktion auf Null kann offenkundig nicht ausgegangen werden. Von einer derartigen Ermessensreduktion kann nur ausgegangen werden, wenn angesichts der besonderen Umstände des Einzelfalles überhaupt nur eine einzige Entscheidung ermessensfehlerfrei sein könnte und der Ermessensspielraum der Behörde insofern auf Null reduziert wäre. Vorliegend sind derartige besondere Umstände nicht erkennbar. Die Kläger erfüllen die Voraussetzungen für eine Ermessensentscheidung. Weitere Umstände, die auf ein zwingendes Erfordernis, eine Niederlassungserlaubnis zu besitzen, hindeuten würden, sind nicht erkennbar. Die Umstände des vorliegenden Falles lassen nicht erkennen, dass zu Gunsten der Kläger – außer der Erfüllung der Voraussetzungen, die eine Ermessensentscheidung überhaupt erst zulassen – weitere Umstände vorliegen, die jede andere Entscheidung als die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis völlig unvertretbar erscheinen lassen.

Die Klage hat auch im Hilfsantrag keinen Erfolg, da die von der Beklagten getroffene Ermessensentscheidung keinen rechtlichen Bedenken begegnet. Die Überprüfung von Ermessensentscheidungen

ist gemäß § 114 VwGO beschränkt. Nach dieser Vorschrift prüft das Gericht auch, ob die Ablehnung des Verwaltungsaktes rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist. Das Gericht darf somit nur überprüfen, ob eine Ermessensüberschreitung, eine Ermessensunterschreitung oder ein Ermessensnichtgebrauch vorliegt. Vorliegend hat die Ausländerbehörde von ihrem Ermessen Gebrauch gemacht. Sie stützt ihre Ermessensentscheidung zusammengefasst darauf, dass der Aufenthalt der Kläger nicht bereits nach Ablauf der Mindestfrist verfestigt werden soll, nachdem die Kläger jahrelang ihrer Ausreiseverpflichtung nicht nachgekommen sind und sich die Kläger über einen langen Zeitraum geweigert haben, bei der Beschaffung von Heimreisescheinen hinreichend mitzuwirken. Aus mehreren Schreiben der Botschaft der Volksrepublik China an die (früher zuständige) Ausländerbehörde ergibt sich, dass die Kläger wegen falscher bzw. ungenauer Adressen nicht hätten identifiziert werden können (vgl. z. B. Schreiben der Chinesischen Botschaft vom 6.7.1998, Blatt 211 der Akte des Klägers). Gleiche Mitteilungen erhielt die Ausländerbehörde von der für die Beschaffung von Heimreisepapieren zuständigen Regierung von Oberbayern. Damit steht auf Grund des Akteninhaltes fest, dass die Kläger wegen falscher bzw. ungenauer Angaben nicht haben identifiziert werden können. Für die Ausländerbehörde sind die Auskünfte der Botschaft der Volksrepublik China ausschlaggebend (vgl. hierzu BayVGh, Beschluss vom 25.6.2003, 24 CS 03.1195 u. a.; Beschluss vom 14.5.2001, 24 ZC 01.1500). An diesen Feststellungen ist festzuhalten. Danach haben die Kläger über mehrere Jahre hinweg bei der Beschaffung von Heimreisepapieren nicht mitgewirkt und sich schon gar nicht selbst solche besorgt. Dass die Kläger bei den Versuchen der Ausländerbehörde, zur Heimreise bzw. Abschiebung berechtigte Ausweisepapiere zu beschaffen, stets zutreffende Angaben gemacht haben, ergibt sich auch nicht aus den Feststellungen des Gerichts in der mündlichen Verhandlung. Insoweit kann auf Grund der Feststellungen mit Hilfe des Dolmetschers nur davon ausgegangen werden, dass die Kläger bei ihren jeweiligen Anträgen als Geburtsort das angebliche Dorf . . . angegeben haben, in die Pässe der Kläger jedoch der Geburtsort . . . eingetragen ist. Bei dem Pässeintrag handelt es sich nicht um eine Gemeinde oder Stadt, sondern um einen Bezirk, vergleichbar mit einem Bundesland in der Bundesrepublik Deutschland. Aus diesen Feststellungen lässt sich somit weder entnehmen, dass die Kläger durchgängig zutreffende Angaben gegenüber der Ausländerbehörde und der Chinesischen Botschaft gemacht haben, noch lässt sich daraus entnehmen, dass die Kläger bezüglich ihres Geburtsortes falsche Angaben gemacht haben, da letztlich die Angaben der Kläger gegenüber der Chinesischen Botschaft nicht bekannt bzw. nachgewiesen sind. Es bleibt deshalb dabei, dass sich die Ausländerbehörde auf die Auskünfte der chinesischen Auslandsvertretung berufen kann.

Bei der Ermessensentscheidung, ob Ausländern nach Ablauf der Mindestfrist des § 26 Abs. 4 AufenthG eine Niederlassungserlaubnis erteilt wird, kann die Behörde in ihre Ermessensentscheidung als tragenden Grund das bisherige Verhalten der Ausländer im Bundesgebiet heranziehen. Das Verhalten der Kläger ist ab Einreise bis zur Zusicherung der Ausländerbehörde, dass ihnen Aufenthaltserlaubnisse erteilt werden können, dadurch geprägt, dass sie nach erfolgloser Beendigung der Asylverfahren bei der Beantragung bzw. Beschaffung von Heimreisepapieren nicht im erforderlichen Umfang mitgewirkt haben. Dabei kann offen bleiben, ob ihre Angaben ungenügend oder falsch waren. Jedenfalls wurde auf Grund dieser Angaben die Ausstellung von Passersatzpapieren nicht erreicht. Dabei ist zu beachten, dass es Aufgabe jedes Ausländers ist, sich selbst die erforderlichen Identi-

tätspapiere seines Herkunftslandes zu beschaffen. In der Regel wissen die Ausländer selbst am besten, wie sie dies bewerkstelligen können. Die Kammer weiß aus einer Mehrzahl von Fällen, dass es chinesischen Staatsangehörigen bei gehöriger Mitwirkung und Vorlage entsprechender Unterlagen durchaus möglich war, selbst binnen kurzer Zeit Heimreisepapiere zu besorgen. Die von der Ausländerbehörde als tragendes Kriterium für die Ermessensentscheidung herangezogene mangelhafte Mitwirkung der Kläger bei der Besorgung von Heimreisepapieren wiegt in der Abwägung, wie sich aus der Ermessensentscheidung ergibt, schwerwiegender als die persönlichen Interessen der Kläger. Letztlich haben die Kläger keinerlei schützenswerte persönliche Interessen an der Erteilung von Niederlassungserlaubnissen vorgetragen, welche das öffentliche Interesse am gesetzmäßigen Verhalten von Ausländern überwiegt. Bei ihrer Anhörung zur beabsichtigten Ablehnung ihrer Anträge trugen sie letztlich nur vor, dass sie in Deutschland nach den Gesetzen leben und sich nützlich machen wollten. Dafür würden langfristige bis unbefristete Aufenthaltserlaubnisse benötigt. Dies würde ihr häusliches Glück und ihr seelisches Gleichgewicht erfordern. Hierzu ist festzustellen, dass es mit dem gesetzestreuen Verhalten der Kläger nicht besonders weit her ist, da sie strafrechtlich in Erscheinung getreten sind, wenn auch eher durch Bagatelldelikte. Ein nicht gesetzestreu Verhalten der Kläger ist jedoch darin zu erblicken, dass sie ihrer gesetzlichen Verpflichtung, die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen und sich dazu die entsprechenden Reisepapiere zu besorgen, über Jahre hinweg nicht nachgekommen sind und sich letztlich ihre Aufenthaltstitel quasi ersessen haben.

Bei der Berücksichtigung des Verhaltens der Kläger in der Bundesrepublik Deutschland in der von der Ausländerbehörde geforderten Ermessensentscheidung handelt es sich auch nicht um sachfremde Erwägungen. Mit der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis ist die höchste Form der Verfestigung des Aufenthaltes erreicht. Daraus kann ein Ausländer Rechte für sich ableiten. Es ist durchaus sachgerecht, ein nicht kooperatives Verhalten nicht dadurch zu belohnen, dass zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt der früher rechtswidrige und erzwungene Aufenthalt der Kläger rechtlich in höchster Form verfestigt wird.

Keinen Einfluss auf die vorliegende Entscheidung hat die von der Ausländerbehörde im angegriffenen Bescheid geäußerte Meinung, wann den Klägern Niederlassungserlaubnisse erteilt werden kann. Zum einen ist nicht abzusehen, ob die Ausländerbehörde bei zukünftig rechtstreuem Verhalten der Kläger an diesem anvisierten Zeitrahmen festhalten wird, zum anderen ist nicht absehbar, ob bzw. wann die Kläger erneut eine Niederlassungserlaubnis beantragen werden. Dann wird die Ausländerbehörde eine erneute, von der jetzt geäußerten Meinung nicht abhängende Ermessensentscheidung zu treffen haben.

Ergänzend wird gemäß § 117 Abs. 5 VwGO auf die Bescheide vom 31. Juli 2006 Bezug genommen.

Kosten: §§ 154 Abs. 1, 161 Abs. 1 VwGO.

Vorläufige Vollstreckbarkeit: § 167 Abs. 2 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Beschluss

Der Streitwert wird auf 10.000,00 EUR festgesetzt (§§ 52 Abs. 2, 39 Abs. 1 GKG).