Ausfertigung

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 B 163/08
(VG: 4 V 684/08)
Ger

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

Antragstellers,

Prozessbevollmächtigter:
Rechtsanwälte Meyer-Mews u. a., Humboldtstraße 56, 28203 Bremen, Gz.: S/S-AL-525/06,

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres und Sport, Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

Antragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigter:
Frau Greve, Stadtamt, Ausländerbehörde, Stresemannstraße 48, 28207 Bremen,

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch Richter Göbel und Alexy sowie die Richterin Feldhusen am 04.06.2008 beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragsgegnerin wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Bremen – 4. Kammer – vom 02.04.2008 mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung aufgehoben.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren ebenfalls auf 2.500,- € festgesetzt.

Gründe:

I.

Der 1976 in Lagos/Nigeria geborene Antragsteller reiste im Januar 2000 nach Deutschland ein. Zur Durchführung des Asylverfahrens wurde er auf das Bundesland Sachsen verteilt. Sein Asylantrag blieb erfolglos (Ablehnungsbescheid des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 28.08.2000; Eintritt der Bestandskraft am 20.04.2001).

Am 08.12.2000 wurde der Sohn S[redacted] des Antragstellers geboren. Die Mutter, die deutsche Staatsangehörige[redacted], und der Antragsteller erklärten gegenüber dem Jugendamt Chemnitz, gemeinsam die elterliche Sorge für das Kind ausüben zu wollen.

Die Ausübung der Personensorge wurde dem Antragsteller von der Stadt Chemnitz am 01.03.2001 eine bis zum 28.02.2002 befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt.

Die Aufenthaltserlaubnis wurde von der Stadt Nürnberg, in deren Zuständigkeitsbereich der Antragsteller seit Juli 2001 einer Beschäftigung nachging, am 13.03.2002 bis zum 28.02.2005 verlängert. Am 10.07.2003 wurde der Sohn [redacted] des Antragstellers geboren, für den die Mutter [redacted] allein die Personensorge ausübt.

Am 15.12.2002 beging der Antragsteller eine Vergewaltigung, für die ihn das Landgericht Nürnberg-Fürth mit Urteil vom 15.12.2003 zu einer Freiheitsstrafe von 3 Jahren verurteilte. Der Antragsteller war am 14.05.2003 in London festgenommen worden und verbüßte bis Mai 2006 diese Freiheitsstrafe.

...

Mit Bescheid vom 29.07.2004 wies die Stadt Nürnberg den Antragsteller aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland aus und drohte die Abschiebung nach Nigeria an. Die Ausweisung sei wegen des verhängten Strafmaßes zwingend zu verfügen (§ 47 Abs. 1 Nr. 1 AuslG). Sie werde hilfsweise auch auf Ermessenserwägungen gestützt. Die Ausweisung sei sowohl aus general- als auch aus spezialpräventiven Gründen geboten. Die Trennung von seinen Söhnen sei in Anbetracht der Schwere der Straftaten zumutbar, zumal eine häusliche Lebensgemeinschaft bereits seit Mitte 2001 nicht mehr bestanden habe. Die Ausweisungsverfügung ist unanfechtbar geworden (Urteil des VG Ansbach vom 22.03.2005 und Beschluss des BayVGH vom 06.06.2005).

Vom 03.05.2006 bis zum 19.10.2006 befand der Antragsteller sich in Abschiebehaft. Die nigerianische Botschaft, der er am 14.02.2006 vorgeführt worden war, war bis dahin nicht bereit, für den Antragsteller ein Passersatzpapier auszustellen.

Wegen tatsächlicher Unmöglichkeit der Abschiebung erteilte die Stadt Nürnberg dem Antragsteller im Folgenden auf das Bundesland Bayern räumlich beschränkte Duldungen.

Am 06.02.2007 traf der Antragsteller mit Frau [redacted], die jetzt in Arnsberg lebt, eine Besuchsregelung für die beiden Söhne. Die Regelung sieht einen Besuch alle 14 Tage am Samstag vor. Mit Schreiben vom 29.01.2008 teilte der Jugendhilfedienst der Stadt Arnsberg der Stadt Nürnberg mit, dass der Antragsteller seit dem 06.02.2007 nur einmal zu Besuch in Arnsberg gewesen sei. Frau [redacted] gebe an, aktuel keinen Kontakt zum Antragsteller zu haben.

Am 04.12.2007 beantragte der Antragsteller bei der Stadt Nürnberg die Aufhebung der räumlichen Beschränkung seiner Duldung. Er wolle zu seiner Lebensgefährtin [redacted] nach Bremen ziehen, die Anfang Mai 2008 ein Kind von ihm erwarte. Das Stadtamt Bremen teilte der Stadt Nürnberg mit Schreiben vom 03.01.2008 mit, dass es mit einer Umverteilung nicht einverstanden sei.

...

Am 31.01.2008 erkannte der Antragsteller gegenüber dem Jugendamt Bremen die Vaterschaft des Anfang Mai zu erwartenden Kindes an; der Antragsteller und Frau [redacted] erklärten, dass sie die elterliche Sorge gemeinsam ausüben wollten.

Ende Januar 2008 teilte die zentrale Rückführungsstelle Südbayern/Passbeschaffung Bayern der Stadt Nürnberg mit, dass Nigeria nunmehr bereit sei, ein Passersatzpapier für den Antragsteller auszustellen.

Zur Durchführung der für den 03.04.2008 vorgesehenen Abschiebung wurde der Antragsteller auf Antrag der Stadt Nürnberg am 01.04.2008 in Bremen in Abschiebehaft genommen. Mit Beschluss vom 02.04.2008 hat das VG Bremen – 4. Kammer – die Antragsgegnerin im Wege einer einstweiligen Anordnung verpflichtet, den Aufenthalt des Antragstellers in Bremen zu dulden. Daraufhin ist der Antragsteller aus der Abschiebehaft entlassen worden.

Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht ausgeführt, dass der Antragsteller sich offenbar schon seit längerem in Bremen bei Frau [redacted] aufhalte. Er habe die Vaterschaft für das voraussichtlich Anfang Mai zu erwartende gemeinsame Kind anerkannt und gegenüber dem Jugendamt erklärt, dass die elterliche Sorge gemeinsam ausgeübt werden solle. Art. 6 Abs. 1 GG vermittle ihm unter diesen Umständen einen Duldungsanspruch für Bremen, zumal die Geburt des Kindes unmittelbar bevorstehe.

Gegen diesen Beschluss richtet sich die Beschwerde der Antragsgegnerin. Sie macht geltend, dass das Verwaltungsgericht sie zu Unrecht verpflichtet habe, dem Antragsteller eine Duldung zu erteilen. Für den Vollzug seiner Abschiebung sei die Stadt Nürnberg zuständig. Eine Aussetzung der Abschiebung hätte der Antragsteller gegenüber der zuständigen Ausländerbehörde erwirken müssen.

Am 06.05.2008 ist der Sohn [redacted] des Antragstellers geboren worden.

...

II.

Die Beschwerde der Antragsgegnerin ist erfolgreich. Die Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung, mit der die Antragsgegnerin verpflichtet wird, den Aufenthalt des Antragstellers in Bremen zu dulden, sind nicht erfüllt.

Eine einstweilige Anordnung kann nur ergehen, wenn Anordnungsanspruch und -grund gegeben sind (§ 123 Abs. 1, Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO) Der Antragsteller hat bereits einen Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht.

1.

Der Aufenthalt des Antragstellers, der aufgrund einer von der Stadt Nürnberg erlassenen Ausweisungsverfügung sofort vollziehbar ausreisepflichtig ist, ist gemäß § 61 Abs. 1 S. 1 AufenthG räumlich auf das Bundesland Bayern beschränkt.

Nach ständiger Rechtsprechung des Senats ist die Ausländerbehörde, in deren Bezirk sich ein Ausländer tatsächlich aufhält, für die Entscheidung über ein Duldungsbegehren örtlich nicht zuständig, wenn der Ausländer mit diesem Aufenthalt gegen eine räumliche Aufenthaltsbeschränkung verstößt. Durch die räumliche Beschränkung werde der Ausländer gehindert, in diesem Zuständigkeitsbereich seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen, der Voraussetzung für die örtliche Zuständigkeit sei (§§ 3 Abs. 1 Nr. 3a BremVwVfG, 30 Abs. 3 S. 2 SGB I). Der Senat hat zugleich wiederholt in Betracht gezogen, dass eine andere Beurteilung dann gerechtfertigt sein könne, wenn aus zwingenden Gründen, etwa zum Schutz von Ehe und Familie, ein Wechsel des Aufenthaltsortes geboten sei (vgl. OVG Bremen, B. v. 19.01.2006 – 1 A 290/05, InfAusIR 2007, 71; B. v. 09.10.2006 – 1 B 282/06, InfAusIR 2007, 63).

Der Senat erwägt, diese Rechtsprechung aufzugeben und die sich bei Duldungsbegehren stellenden Zuständigkeitsfragen von der Frage des gewöhnlichen Aufenthalts i. S. von § 3 Abs. 1 Nr. 3 a BremVwVfG zu lösen. Wird eine Duldung für den Bereich einer bestimmten Ausländerbehörde erstrebt, kann diese nur von der angerufenen Ausländerbehörde erteilt werden. Die Ausländerbehörde, in deren Bereich der Ausländer sich bislang aufgrund einer räumlichen Aufenthaltsbeschränkung aufhält, ist

...

nicht berechtigt, eine Duldung für den Zuständigkeitsbereich einer anderen Ausländerbehörde zu erteilen. Das bedeutet, dass die Antragstellung bei einer bestimmten Ausländerbehörde ausreicht, um deren örtliche Zuständigkeit für die begehrte Entscheidung zu begründen. Die Zuständigkeit folgt insoweit aus dem Inhalt der erstrebten behördlichen Entscheidung (Funke-Kaiser in GK-AufenthG, § 61 Rn. 19).

Dabei ist zur Klarstellung hervorzuheben, dass die Antragstellung den Ausländer für sich genommen noch nicht berechtigt, sich über eine bestehende räumliche Aufenthaltsbeschränkung hinwegzusetzen. Zu einem Ortswechsel ist er erst berechtigt, wenn die erstrebte Duldung erteilt worden ist.

Auch bleibt die Ausländerbehörde, in deren Bereich der Ausländer sich aufgrund einer räumlichen Aufenthaltsbeschränkung aufhält, bis zur positiven Entscheidung der Ausländerbehörde des angestrebten Zuzugsorts für die Regelung des Aufenthalts des betreffenden Ausländers zuständig. Die räumlichen Aufenthaltsbeschränkungen des Aufenthaltsgesetzes (§§ 51 Abs. 6, 61 Abs. 1 S. 1) und des AsylVfG (§ 56 Abs. 3) haben insoweit – ggf. ergänzt von dem einschlägigen Landesrecht – eine zuständigkeitsbegründende Wirkung. Das Aufenthaltsgesetz lässt an verschiedenen Stellen erkennen (vgl. §§ 12 Abs. 5, 72 Abs. 3), dass die räumliche Aufenthaltsbeschränkung mit einer entsprechenden behördlichen Zuständigkeit einhergeht (a. A. OVG Hamburg, B. v. 26.04.2006 – 4 BS 66/06, InfAuslR 2006, 369). Für den Fall, dass die angerufene Ausländerbehörde eine Duldung erteilt, verliert die von der bislang zuständigen Ausländerbehörde erteilte Duldung ihre Wirksamkeit; der Ausländer unterliegt fortan den für den neuen Aufenthaltsort geltenden Aufenthaltsbeschränkungen (OVG Münster, B. v. 29.11.2005 – 19 B 2364/03, InfAuslR 2006, 64).

Wird die Zuständigkeitsfrage in diesem Sinne vom Kriterium des gewöhnlichen Aufenthalts gelöst, wird das – vom Verwaltungsgericht in dem angefochtenen Beschluss zu Recht als unbefriedigend bezeichnete – Ergebnis vermieden, dass Fragen der sachlichen Begründetheit eines Antrags bereits Bedeutung für die örtliche Zuständigkeit erlangen. Weiterhin wird vermieden, dass nur geduldete Ausländer, die die Aufenthaltsbeschränkung missachten, d. h. die sich bereits tatsächlich an dem angestreb-

ten Zuzugsort aufhalten, Aussicht auf eine Sachentscheidung über ihr Duldungsbegehren haben.

Das vorliegende Verfahren macht es indes nicht erforderlich, diese Fragen abschließend zu klären. Denn auch wenn man für das vorliegende Duldungsbegehren in Abweichung von der bisherigen Rechtsprechung des Senats die örtliche Zuständigkeit der Antragsgegnerin bejaht, bleibt das Begehren des Antragstellers in der Sache erfolglos.

2.

Die Ausländerbehörde des angestrebten Zuzugsortes hat danach aufgrund des bei ihr gestellten Antrags nach pflichtgemäßen Ermessen über den Ortswechsel zu entscheiden. Bei ihrer Entscheidung darf sie davon ausgehen, dass mit der vom Gesetzgeber vorgesehen räumlichen Aufenthaltsbeschränkung für geduldete Ausländer öffentliche Interessen von erheblichem Gewicht verfolgt werden. Unter anderem soll ein Untertauchen des sofort vollziehbaren ausreisenpflichtigen Ausländers erschwert und die Erfüllung der Ausreispflicht besser überwacht werden (vgl. Hailbronner, Aus R, § 61 AufenthG, Rn. 1). Das gilt zumal dann, wenn die Ausreisepflicht auf einer sofort vollziehbaren oder unanfechtbaren Ausweisungsverfügung beruht. § 61 Abs. 1 S. 1 AufenthG beschränkt die Aufenthalt des Ausländers in diesem Fall gerade deshalb auf das Land, in dem sich die Ausländerbehörde befindet, die die Ausweisungsverfügung erlassen hat, um die Durchsetzung der Ausreisepflicht zu erleichtern. Das schließt die Prüfung ein, ob wegen tatsächlicher oder rechtlicher Unmöglichkeit i. S. von § 60 a Abs. 2 S. 1 AufenthG die Abschiebung einstweilen ausgesetzt wird.

Die Ausländerbehörde des angestrebten Zuzugsortes darf sich aus diesem Grund weiter von der Überlegung leiten lassen, dass die Ausländerbehörde, die eine Ausweisungsverfügung erlassen hat, grundsätzlich ebenfalls für die Prüfung von Abschiebungshindernissen zuständig ist, die nach Eintritt der Unanfechtbarkeit der Ausweisungsverfügung entstanden sind. Dass diese Hindernisse – etwa im Falle familiärer Beziehungen – einen Bezug zu einem anderen Bundesland besitzen, führt nicht dazu, dass die für den ausgewiesenen Ausländer geltende räumliche Aufenthaltsbeschränkung und die damit einhergehende behördliche Zuständigkeitsregelung hinfällig wer-

den würden. Die Entscheidung darüber, ob die familiären Belange einer weiteren Durchsetzung der Ausreisepflicht entgegenstehen, fällt in die Zuständigkeit der Ausländerbehörde, die die Ausweisungsverfügung erlassen hat. Bei einem wegen Straftaten ausgewiesenen Ausländer ist insoweit zu berücksichtigen, dass sich auch gewichtige familiäre Belange nicht stets gegenüber gegenläufigen Interessen durchsetzen. Insbesondere dann, wenn nach den konkreten Umständen des Falles die Gefahr weiterer Straftaten besteht, kommt ein Vorrang der gegen einen weiteren Aufenthalt im Bundesgebiet sprechenden Gründe in Betracht (BVerfG, B. v. 23.01.2006 - 2 BvR 1935/05, NVwZ 2006, 682 <683>). In die Prüfung ist u. U. die Frage einer Befristung der Wirkungen der Ausweisung (§ 11 Abs. 1 AufenthG) einzubeziehen.

Ein materieller Duldungsanspruch steht dem ausgewiesenen Ausländer gegenüber der Ausländerbehörde des angestrebten Zuzugsortes unter diesen Umständen nur zu, wenn die familiären Belange den Aufenthalt im Zuständigkeitsbereich dieser Ausländerbehörde kraft höherrangigen Rechts unabweisbar machen. Das kann nur bei besonders gelagerten Sachverhalten angenommen werden, etwa wenn die familiären Belange im Einzelfall ein solches Gewicht besitzen, dass sie, ungeachtet der ergangenen Ausweisungsverfügung, erkennbar eine absolute Sperre für eine weitere Durchsetzung der Ausreisepflicht bilden.

Einen solchen besonders gelagerten Sachverhalt hat der Antragsteller im vorliegenden Fall nicht glaubhaft gemacht. Das Vorhandensein des am 06.05.2008 geborenen Sohnes, der die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und für den der Antragsteller aufgrund einer am 31.01.2008 gegenüber dem Jugendamt Bremen abgegebenen Erklärung gemeinsam mit der Kindesmutter die Personensorge ausübt, stellt keinen Sachverhalt dar, der eine absolute Sperre für die weitere Durchsetzung der Ausreisepflicht begründet. Dieser Umstand ist in die Prüfung einzustellen, welches Gewicht dem öffentlichen Interesse an der Durchsetzung der Ausweisungsverfügung gegenwärtig noch beizumessen ist, er erübrigt eine entsprechende Prüfung aber nicht.

Weitere Umstände, die ein absolutes Hindernis für eine Aufenthaltsbeendigung darstellen könnten und die ein Verbleiben in Bremen unabweisbar machen würden, hat der Antragsteller nicht vorgetragen. Sie sind auch sonst nicht ersichtlich. Aus diesem

Grund kann nicht angenommen werden, dass er einen mit einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO durchsetzbaren materiellen Anspruch auf eine Duldung seines Aufenthalts im Zuständigkeitsbereich der Antragsgegnerin hat.

3.

Zum selben Ergebnis käme man, wenn man entsprechend der bisherigen Rechtsprechung des Senats davon ausginge, dass die Antragsgegnerin für die Entscheidung über das Duldungsbegehen bereits örtlich unzuständig wäre. Der Senat hat in diesen Fällen auch bislang in Betracht gezogen, dass diese Zuständigkeitsregelung aufgrund von höherrangigem Recht, insbesondere zum Schutz von Ehe und Familie, ausnahmsweise der Korrektur bedarf und die für den Aufenthaltswechsel geltend gemachten Gründe geprüft (s. o.). Nach dem Vortrag des Antragstellers ist im vorliegenden Fall kein Sachverhalt gegeben, der kraft höherrangigen Rechts eine Korrektur der Regelungen über die örtliche Zuständigkeit gebieten würde.

Die vom Senat entschiedenen Fälle verdeutlichen im Übrigen, dass es in diesen Fallkonstellationen stets um eine Abwägung zwischen den öffentlichen Interessen die der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung zugrunde liegen, und dem gegenläufigen privaten Interesse des geduldeten Ausländers geht. Diese Abwägung ist dadurch geprägt, dass für die Einhaltung der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung erhebliche öffentliche Interessen streiten. Andererseits können diese Interessen im Einzelfall durch die Belange des geduldeten Ausländers überwunden werden. Die vom Oberverwaltungsgericht erwogene Rechtsprechungsänderung hat zur Folge, dass die gebotene Abwägung zukünftig auf der Ebene des materiellen Duldungsbegehrens erfolgt.

4.

Unabhängig von Vorstehendem kann kaum bezweifelt werden, dass der Antragsteller für die Zeit unmittelbar vor und nach der Geburt seines Sohnes einen Anspruch auf einen Aufenthalt in Bremen hatte. Das berührt die Frage einer möglicherweise nur für die Zukunft wirkenden Abänderung des erstinstanzlichen Beschlusses. Das Gericht hat hiervon aus mehreren Gründen jedoch Abstand genommen. Zum einen ging es dem Antragsteller von Anfang an um einen längerfristigen Aufenthalt in Bremen, und den kann er im vorliegenden Verfahren nicht erreichen. Zum anderen steht für Aus-

länder, die der räumlichen Aufenthaltsbeschränkung unterliegen, für das temporäre Verlassen des Aufenthaltsbereichs die Regelung in § 12 Abs. 5 AufenthG zur Verfügung. Diesen Weg hat der Antragsteller aber nicht beschritten. Schließlich besteht für eine für die Vergangenheit betreffende Regelung im vorliegenden Verfahren auch keine Notwendigkeit, weil es sich insoweit um einen abgeschlossenen Sachverhalt handelt.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO; die Streitwertfestsetzung auf §§ 53 Abs. 3, 52 Abs. 1 GKG.

Richter Göbel, der an dem Beschluss mitgewirkt hat, ist wegen Urlaubs an der Beifügung seiner Unterschrift verhindert.

gez.: Alexy gez.: Alexy gez.: Feldhusen

Für die Ausfertigung

Gerhard
Justizangestellte
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle
des Ober-Verwaltungsgerichts Bremen

Freie Hansestadt Bremen
Verwaltungsgericht