



Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

- Kläger -

bevollmächtigt:

g e g e n

Bundesrepublik Deutschland

vertreten durch:
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,
Außenstelle Würzburg,
Veitshöchheimer Str. 100, 97080 Würzburg,
Az.: JZ 1774-AJES 103616

- Beklagte -

w e g e n

Ausländerrechts; Aufnahmeverfahren

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach, 5. Kammer, durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht
den Richter am Verwaltungsgericht
den Richter am Verwaltungsgericht

Nagel
Kranig
Reindl

und durch
den ehrenamtlichen Richter
die ehrenamtliche Richterin

Conradi und
Dürr

auf Grund mündlicher Verhandlung

vom 23. April 2009

folgendes

Urteil:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Tatbestand:

Der Kläger, ein russischer Staatsangehöriger mit jüdischer Nationalität beantragte am 2. Juni 2004 beim Generalkonsulat der Bundesrepublik Deutschland in St. Petersburg die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis als Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion. Er gab an, er sei jüdischer Abstammung und arbeite seit dem Jahre 2002 als Administrator. Nach der Mittelschule und dem Wehrdienst habe er zwar ein Studium begonnen, jedoch nicht abgeschlossen, sondern habe eine Anstellung beim _____ angenommen. Er sei das dritte Mal verheiratet, seine jetzige Ehe bestehe seit 1990.

Bei einer dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) gegenüber abgegebenen Selbstauskunft vom 29. Oktober 2007 legte er neben seinem Reifezeugnis, einer Geburtsurkunde, einem Zeugnis des Goethe-Instituts St. Petersburg über Deutschkenntnisse auch sein Arbeitsbuch vor. Aus diesem ergibt sich, dass er zunächst als Ingenieur gearbeitet hatte, später diverse Berufe, wie Fahrer, Wachmann und Materialverwalter ausübte und zuletzt, das heißt, seit dem _____ 2002, bei der Firma _____ als Administrator tätig war.

Mit Bescheid vom 23. Mai 2008 lehnte das Bundesamt den Antrag des Klägers auf Erteilung einer Aufnahmezusage als jüdischer Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass der Kläger die Voraussetzungen von

Nr. I 2 b der Verfahrensordnung BMI vom 24. Mai 2007 nicht erfüllen. Im Falle des Klägers sei die Erwartung einer dauerhaften selbständigen Sicherung des Lebensunterhaltes nicht gegeben. Die Integrationsprognose sei daher insgesamt negativ zu bewerten.

Dagegen erhob der Kläger mit Schriftsatz seines Prozessbevollmächtigten vom 22. Juli 2008 Klage. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, der Kläger habe Anspruch auf Erteilung einer Aufnahmezusage. Anders als im streitgegenständlichen Bescheid angegeben, verfüge der Kläger über langjährige Erfahrung als Bauleiter eines großen Baubetriebes, so dass zu erwarten sei, dass er seinen Lebensunterhalt auch in Deutschland dauerhaft eigenständig sichern könne. Des Weiteren legte der Kläger mit Schriftsatz seines Prozessbevollmächtigten vom 1. April 2009 einen notariellen Kaufvertrag mit Eintragungsbekanntmachung über eine Eigentumswohnung in _____ sowie eine Einstellungszusage eines ambulanten Pflegedienstes, ebenfalls in _____ vor.

Der Kläger beantragte:

Die Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger unter Aufhebung ihres Bescheides vom 23. Mai 2008 eine Aufnahmezusage zu erteilen.

Die Beklagte beantragte,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dem Kläger könne keine positive Integrationsprognose eingeräumt werden. Als Bewertungsmaßstab sei diesbezüglich ein Punktesystem eingeführt, bei dem eine Höchstpunktzahl von 105 Punkten erreicht werden könne. Hinzu kämen gegebenenfalls weitere 15 Bonuspunkte. Für eine positive Integrationsprognose müssten mindestens 50 Punkte erreicht werden, wobei dem Bundesamt nur ein Ermessensspielraum von 5 Punkten eingeräumt sei. Der Kläger habe allerdings nur 5 von mindestens 50 Punkten erreicht, dies ausschließlich unter Berücksichtigung von in Deutschland lebender Verwandtschaft. Er habe weder Hochschul- noch Fachhochschulabschluss und keine Berufsausbildung abgeschlossen. Er habe seit 2002 als Administrator gearbeitet, doch sei dies nicht sein erlernter Beruf, so dass bezüglich der Qualifikation des Klägers keine Punkte vergeben werden könnten.

Darüber hinaus sprächen das Lebensalter des Klägers und seine nicht über Grundkenntnisse nach A1 GERR hinausgehenden Sprachkenntnisse dagegen, dass er in Deutschland seinen Lebensunterhalt auf Dauer werde bestreiten können.

Im Übrigen wird zur Vermeidung unnötiger Wiederholungen auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung sowie auf die Behörden- und Gerichtsakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Klage ist unbegründet.

Der angefochtene Bescheid der Beklagten vom 23. Mai 2008 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger deshalb nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat den Antrag des Klägers auf Erteilung einer Aufnahmezusage nach § 23 Abs. 2 AufenthG zu Recht abgelehnt.

Nach § 23 Abs. 2 Satz 1 AufenthG kann das Bundesministerium des Innern zur Wahrung besonders gelagerter politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland in Benehmen mit den Obersten Landesbehörden anordnen, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Ausländern aus bestimmten Staaten oder in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen eine Aufnahmezusage erteilt. Diesen Ausländern wäre dann entsprechend der Aufnahmezusage eine Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis zu erteilen. Mit der Verfahrensordnung des Bundesministeriums des Innern vom 24. Mai 2007 (Verfahrensordnung BMI) wurde dem Bundesamt im Benehmen mit den Bundesländern die Aufgabe übertragen, unter Wahrung eines bestimmten Verfahrens über die Aufnahme jüdischer Immigranten aus den Staaten der früheren Sowjetunion mit Ausnahme der baltischen Staaten zu entscheiden. In der Verfahrensordnung BMI wurden darüber hinaus - anders als in den Vorgängerregelungen - konkrete Aufnahmevoraussetzungen genannt.

Danach hat der Kläger keinen Anspruch auf Erteilung einer Aufnahmezusage. Hierbei ist insbesondere zu beachten, dass es sich bei einer Entscheidung nach § 23 Abs. 2 AufenthG um eine

politische Leitentscheidung handelt, die einer inhaltlichen Kontrolle durch die Gerichte weitgehend entzogen ist (vgl. Hailbronner, AusIR, § 23 AufenthG, RdNr. 6 m.w.N.). Abgesehen von den sehr weit gefassten tatbestandlichen Voraussetzungen des § 23 Abs. 2 AufenthG kann sich der Kläger somit lediglich auf die Verletzung des Willkürverbots bzw. des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes stützen. Hierzu führt das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung zur (deckungsgleichen) Vorgängervorschrift des § 32 AusIG 1990 (Urteil vom 19.9.2000, Az. 1 C 19/99, juris) aus, dass eine Anordnung durch die Oberste Landesbehörde in deren freiem Ermessen steht, das lediglich durch die im Gesetz genannten Motive (d.h. hier: Wahrung besonders gelagerter politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland bzw. Benehmen mit den Obersten Landesbehörden) begrenzt ist. Es handelt sich somit um eine politische Entscheidung, die grundsätzlich keiner gerichtlichen Überprüfung unterliegt (BVerwG, a.a.O.). Da kein Anspruch eines einzelnen Ausländers, von der Regelung (zur Erteilung einer Aufnahmezusage) erfasst zu werden, besteht, steht es dem Bundesministerium des Innern frei, den von der Anordnung erfassten Personenkreis zu bestimmen und dabei sowohl die Erteilungsvoraussetzungen als auch Ausschlussgründe aufzustellen (BVerwG, a.a.O.).

Dieser Personenkreis wurde vorliegend durch die Verfahrensordnung BMI bestimmt. Diese dient somit vor allem dazu, dem zuständigen Bundesamt Kriterien an die Hand zu geben, die eine nachvollziehbare und objektive Entscheidung über die Aufnahme ins Bundesgebiet erst ermöglichen, d.h. eine Gleichbehandlung aller Antragsteller garantiert. Es ist weder ersichtlich noch vorgetragen, dass das Bundesministerium des Innern hierbei von den Tatbestandsvoraussetzungen des § 23 Abs. 2 AufenthG abgewichen ist. Vielmehr hat es in rechtlich nicht zu beanstandender Weise entschieden, dass aus historischen Gründen bzw. auch zur Stärkung des jüdischen Lebens in der Bundesrepublik so genannte jüdische Kontingentflüchtlinge unter bestimmten Voraussetzungen Aufnahme im Bundesgebiet finden können und im Rahmen dieser Ermächtigung die Voraussetzungen definiert. Ein gerichtlich durchsetzbarer Anspruch steht dem Ausländer nur aus Art. 3 Abs. 1 GG als Anspruch auf Gleichbehandlung nach Maßgabe der tatsächlichen Anwendung der Anordnung zu (BVerwG, a.a.O., Hailbronner, a.a.O., § 23 AufenthG, RdNr. 23, RdNr. 12).

Unter Beachtung dieser Maßgaben ist der streitgegenständliche Bescheid nicht zu beanstanden. Neben anderen materiell-rechtlichen Voraussetzungen sieht Nr. I 2 b der Verfahrensordnung BMI eine positive Integrationsprognose vor. Danach ist es erforderlich, dass erwartet

werden kann, dass der Ausländer zur Sicherung seines Lebensunterhalts nicht dauerhaft auf Sozialleistungen angewiesen ist. Daneben soll die Familienzusammenführung ermöglicht werden. Um eine objektiv nachvollziehbare Prognoseentscheidung treffen zu können, wurde durch einen Beirat, der nach Aussage der Beklagten aus Mitgliedern des Bundesinnenministeriums, des Auswärtigen Amtes, der Bundesländer und auch aus Vertretern des Zentralrates der Juden in Deutschland und der Union progressiver Juden besteht, ein Frage- und Punktekatalog entwickelt. Ziel dieses Kriterienkatalogs, der regelt, dass für bestimmte integrationsfördernde Tatbestände Punkte vergeben werden, ist es, die Tatbestandsvoraussetzungen der Ziffer I 2 b der Verfahrensordnung BMI objektiv festzusetzen. Dies ist nicht zu beanstanden. Durch diesen Kriterienkatalog wird gewährleistet, dass alle Antragsteller auf Ausstellung einer Aufnahmezusage soweit möglich nach gleichen Kriterien behandelt werden und so in Ausfüllung der Regelung in Ziffer I 2 b der Verfahrensordnung BMI über die Frage, wann eine Integrationsprognose positiv bzw. auch negativ ausfällt, einheitlich entschieden werden kann. Angesichts der Tatsache, dass ein Anspruch auf Aufnahme gerade nicht besteht, hat die Beklagte sowohl bezüglich der materiellen Voraussetzungen als auch bezüglich des gewählten Verfahrens einen großen Gestaltungsspielraum. Sowohl in der Verfahrensordnung BMI als auch im Kriterienkatalog zur Bestimmung der Integrationsprognose ergeben sich hinreichende sachliche Motive für die Frage, ob sich ein Ausländer voraussichtlich integrieren kann oder eben nicht. Auch diesbezüglich findet angesichts der Einschätzungsprärogative von Gesetzgeber und Exekutive nur eine eingeschränkte Gerichtskontrolle statt (vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 11.5.2006, Az. 5 C 10/05, juris). Der Kriterienkatalog hat gerade den Zweck, gegen Art. 3 GG verstoßende, d.h. willkürliche Entscheidungen zu vermeiden.

Es ist nicht ersichtlich, dass dem Kläger bei konkreter Anwendung der Verfahrensordnung BMI und des Kriterienkatalogs des Beirats zur Bestimmung einer positiven Integrationsprognose diese willkürlich bzw. gleichheitswidrig nicht erteilt wurde. Der Kläger erreicht die nach dem Kriterienkatalog für eine positive Integrationsprognose erforderliche Mindestpunktzahl von 50 Punkten bei maximal erreichbaren 105 Punkten (und ggf. weiteren 15 Bonuspunkten) nämlich nicht.

Der Kläger hat lediglich Punkte deswegen erzielen können, weil in Deutschland Verwandte von ihm leben. Er verfügt lediglich über Deutschkenntnisse der Stufe A1 GERR, nicht aber über weitergehende Fremdsprachenkenntnisse außer seiner Heimatsprache, hat sein Ingenieurstudium

nicht abgeschlossen und auch die letzten Jahre nicht in seinem Ausbildungsberuf gearbeitet. Selbst unter Berücksichtigung der erst im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens vorgelegten Unterlagen über ein konkretes Arbeitsplatzangebot in Deutschland und seine voraussichtliche Mitgliedschaft in einer jüdischen Organisation in Deutschland kann der Kläger nicht so viele Punkte für seine Integrationsprognose sammeln, dass sie als positiv zu bewerten wäre. Da der Punktekatalog, wie oben bereits dargelegt, den politischen Vorgaben aus § 23 Abs. 2 AufenthG i.V.m der Verfahrensordnung BMI entspricht, war die Klage mangels Vorliegen einer positiven Integrationsprognose abzulehnen.

Der Kläger kann sich auch nicht darauf berufen, dass er seinen Aufnahmeantrag ursprünglich bereits am 2. Juni 2004 beim Generalkonsulat der Bundesrepublik Deutschland in St. Petersburg gestellt hatte. Da § 23 Abs. 2 AufenthG erst mit dem Zuwanderungsgesetzes am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist, und zum Zeitpunkt der Antragstellung durch den Kläger noch andere, leichter zu erfüllende Voraussetzungen für die Aufnahme ins Bundesgebiet gegolten haben, wurde der Antrag des Klägers als so genannter „Ü II“-Fall im Sinne der Verfahrensordnung BMI behandelt. Übergangsfälle Nr. II sind solche Fälle, bei denen der Antrag nach dem 30. Juni 2001, aber vor dem 1. Januar 2005 gestellt wurde. Mit der Einführung dieser Kategorie hat die Verfahrensordnung BMI zum Ausdruck gebracht, dass auch für eine bestimmte, nach einem Datum genau abgrenzbare Zahl von Antragstellern die Neuregelung des § 23 Abs. 2 AufenthG gelten soll.

Wenn der Kläger hierzu auch keine Ausführungen macht, ist es durchaus möglich, wenn nicht wahrscheinlich, dass er, falls das damals zuständige Land bis zum 31. Dezember 2004 eine Entscheidung getroffen hätte, unter den damals geltenden erleichterten Voraussetzungen Aufnahme gefunden hätte. Allerdings sind weder im Aufenthaltsgesetz noch in der Verfahrensordnung BMI noch in weiteren ermessensbindenden Anweisungen Übergangsregelungen für den Fall des Klägers vorgesehen. Dies ist aber unbedenklich, da eine unzulässige Rückwirkung nicht gegeben ist.

Eine echte Rückwirkung liegt schon deshalb nicht vor, weil die neuen Anforderungen einer positiven Integrationsprognose gemäß Nr. I 2 b der Verfahrensordnung BMI nicht nachträglich ändernd in einen abgewickelten, der Vergangenheit angehörigen Tatbestand eingreift (BVerwG, Urteil vom 11.5.2006, a.a.O.). Der Kläger hatte zudem, wie oben ebenfalls bereits dargelegt,

weder nach dem alten § 32 AusIG 1990 noch jetzt nach § 23 Abs. 2 AufenthG einen Anspruch auf Aufnahme.

Aber auch eine unter leichteren Voraussetzungen zulässige, so genannte, unechte Rückwirkung, liegt hier nicht vor. Diese wäre nämlich dadurch gekennzeichnet, dass im Wege tatbestandlicher Rückanknüpfung auf grundrechtlich geschützte Rechtspositionen für die Zukunft eingewirkt wird. Eine solche Rechtsposition hatte der Kläger aber gerade niemals inne. Auch unter Geltung des alten Rechts im Sinne des § 32 AusIG 1990 bestand, wie bereits dargelegt, kein Rechtsanspruch auf Aufnahme für den Kläger. Aber selbst wenn man davon ausgehen würde, wäre das Vertrauen des Klägers in eine Aufnahme, wie sie nach dem alten Recht vorgesehen war, nicht schutzwürdig. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 29.8.1995, Az. 9 C 391/94, juris) kann niemand darauf vertrauen, dass der Gesetzgeber - oder wie hier, die ausführende Verwaltung - die erforderlichen Voraussetzungen für den Erwerb eines bestimmten Rechtsstatus nicht für die Zukunft modifiziert. Dies schließt auch ein, dass auch für bereits gestellte Anträge Übergangsvorschriften nicht geschaffen werden müssen (BVerwG, Urteil vom 12.4.2001, Az. 5 C 19/00). Es ist nachvollziehbar und damit gerade nicht willkürlich, dass die Regelungen zur Aufnahme so genannter jüdischer Kontingentflüchtlinge auf Grund früher gemachter - schlechter - Erfahrungen mit der Zuwanderung auf Grundlage des HumHAG nun neu gefasst wurden, um, wie der Beklagtenvertreter in der mündlichen Verhandlung mitteilt, die früher aufgetretenen vielen Missbrauchsfälle wie auch die Erfahrungen bei der Integration im Rahmen einer Neuregelung zu berücksichtigen.

Ohne dass sich der Kläger darauf beruft, wurde gerade auch nicht willkürlich nicht mehr vor Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes über den Antrag des Klägers entschieden. Wie die Beklagte mit Schriftsatz vom 16. Februar 2009 mitteilt, sind im Zeitraum von 2001 bis 2004 insgesamt 60.464 Aufnahmezusagen ergangen. Dabei haben die Länder die gestellten Anträge im Rahmen ihrer jeweils vorhandenen Aufnahmekapazitäten entschieden. Es ist somit nicht erkennbar, dass der Antrag des Klägers, der ja erst Ende Juni 2004 bei der Deutschen Auslandsvertretung einging, absichtlich bis zu einer Neuregelung liegen gelassen wurde.

Da also die Ablehnung der Aufnahme des Klägers nicht in seine Rechte eingreift, die Entscheidung im Übrigen auch den Gleichbehandlungsgrundsatz und das Willkürverbot berücksichtigt und der Kläger die zulässigerweise aufgestellten Anforderungen an eine Integration nicht erfüllt,

ist der streitgegenständliche Bescheid des Bundesamtes vom 23. Mai 2008 rechtmäßig und die Klage somit abzuweisen.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zugelassen wird. Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach,

Hausanschrift: Promenade 24 - 28, 91522 Ansbach, oder
Postfachanschrift: Postfach 616, 91511 Ansbach,

schriftlich zu beantragen.

Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist; die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof,

Hausanschrift in München: Ludwigstraße 23, 80539 München, oder
Postfachanschrift in München: Postfach 34 01 48, 80098 München,
Hausanschrift in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach,

einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte, Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt oder die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Der Antragschrift sollen vier Abschriften beigelegt werden.

gez.

Nagel

gez.

Kranig

gez.

Reindl

Beschluss:

Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die Beschwerde an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 EUR übersteigt oder die Beschwerde zugelassen wurde.

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach,

Hausanschrift: Promenade 24 - 28, 91522 Ansbach, oder

Postfachanschrift: Postfach 616, 91511 Ansbach,

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.