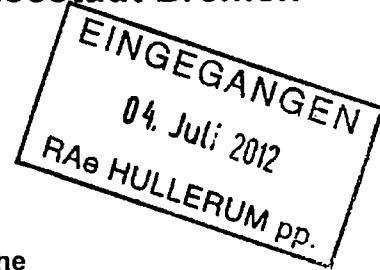




Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: 4 V 555/12



Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1. der [REDACTED]
2. des minderjährigen Kindes [REDACTED]
3. des minderjährigen Kindes [REDACTED]
4. des minderjährigen Kindes [REDACTED]
5. des minderjährigen Kindes [REDACTED]

die Antragstellerinnen zu 2. bis 5. vertreten durch die Mutter [REDACTED]
sämtlich wohnhaft: [REDACTED]

Antragstellerinnen,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Hullerum u. a., Schießgrabenstraße 11, 21335 Lüneburg,
Gz.: - 35/12 -

g e g e n

die Stadt Bremerhaven, vertreten durch den Magistrat, Hinrich-Schmalfeldt-Straße/Stadthaus
1, 27576 Bremerhaven,

Antragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigter:

Herr Verwaltungsdirektor Schlemmermeyer, Magistrat Bremerhaven -Rechts- und
Versicherungsamt-, Hinrich-Schmalfeldt-Straße/Stadthaus 1, 27576 Bremerhaven,
Gz.: - 30-13-91/479/12 -

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 4. Kammer - durch Richter
Wollenweber, Richter Vosteen und Richterin Stybel am 29. Juni 2012 beschlossen:

**Die Antragsgegnerin wird im Wege einer einstweiligen
Anordnung verpflichtet, den Antragstellerinnen zukünftig
Duldungen mit einer Gültigkeitsdauer von mindestens einem
Monat zu erteilen.**

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.

Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 1.250 Euro festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Die Antragstellerinnen begehren eine längere Gültigkeitsdauer der ihnen erteilten Duldungen.

Die Antragstellerin zu 1. ist abgelehnte Asylbewerberin und stammt aus dem Kosovo, drei ihrer minderjährigen Kinder, die Antragstellerinnen zu 2. bis 4., wurden im Bundesgebiet geboren. Der Geburtsort der Antragstellerin zu 5. ist unbekannt. Die Antragstellerin zu 1. und nach ihrer Geburt auch die jeweiligen weiteren Antragstellerinnen wurden durch die Ausländerbehörde der Antragsgegnerin vom 21.10.2005 bis zum 15.01.2010 wegen des Fehlens gültiger Heimreisedokumente geduldet, nachdem sie der Stadt Bremerhaven im Rahmen des Asylverfahrens zugewiesen worden waren.

Am 14.11.2011 sprachen die Antragstellerinnen bei der Ausländerbehörde der Stadt Paderborn vor und verlangten die Erteilung einer Duldung. Von dort aus wurden sie an die Ausländerbehörde der Antragsgegnerin verwiesen.

Es ist nicht bekannt, wo sich die Antragstellerinnen in der Zeit vom 17.07.2009 – dem Zeitpunkt der letztmaligen Duldungsverlängerung durch die Antragsgegnerin – bis zum 14.11.2011 aufgehalten haben. Die Antragstellerin zu 1. weigert sich, darüber Auskunft zu erteilen. Die Antragsgegnerin vermutet, dass die Antragstellerinnen während dieser Zeit im Kosovo waren. Sie verweigerte deswegen zunächst die Erteilung einer Duldung, weil sie der Meinung war, zunächst sei das Verteilungsverfahren nach § 15a AufenthG durchzuführen.

Infolgedessen strengten die Antragstellerinnen im Dezember 2011 ein gerichtliches Eilverfahren zu der erkennenden Kammer an, mit dem sie die Verpflichtung der Antragsgegnerin begeherten, ihnen jeweils Duldungen zu erteilen (Az. 4 V 1911/11). Dem Eilantrag gab die Kammer durch Beschluss vom 11.01.2012 statt. Auf die Gründe dieses Beschlusses wird – auch hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts – verwiesen. Die Ausländerbehörde der Antragsgegnerin erteilte den Antragstellerinnen daraufhin jeweils Duldungen mit einmonatiger Gültigkeit, die sie sodann bei der nächsten Vorsprache um zwei Wochen verlängerte. Seit dem 14.03.2012 verlängert die Ausländerbehörde die Duldungen jeweils nur für wenige Tage, nämlich jeweils von Montag bis Mittwoch, von Mittwoch bis

Freitag und von Freitag bis Montag. Ausweislich eines Vermerks vom 14.03.2012 solle dies solange geschehen, wie die Antragstellerin zu 1. sich weigere, Angaben zu dem Geburtsort der Antragstellerin zu 5. zu machen, und eine Geburtsurkunde nicht vorlege.

Daraufhin haben die Antragstellerinnen am 24.04.2012 erneut einen Eilantrag gestellt, mit dem sie sinngemäß die Verpflichtung der Antragsgegnerin begehren, ihnen Duldungen mit einer Gültigkeitsdauer von mindestens einem Monat zu erteilen. Die derzeitige Praxis der Duldungsverlängerung durch die Antragsgegnerin stelle eine bloße Schikane gegenüber den Antragstellerinnen dar. Die Befristungsentscheidung werde als unzulässiges Mittel des Verwaltungszwangs gegenüber den Antragstellerinnen eingesetzt.

Sie beantragen sinngemäß,

die Antragsgegnerin im Wege einer einstweiligen Anordnung zu verpflichten, ihnen jeweils Duldungsbescheinigungen mit einer Gültigkeitsdauer von mindestens einem Monat zu erteilen.

Die Antragsgegnerin beantragt,
den Antrag abzulehnen.

Die Antragstellerin zu 1. sei verpflichtet, Angaben zum Geburtsort ihrer jüngsten Tochter zu machen. Dies habe auch das erkennende Gericht in dem vorangegangenen Eilverfahren so festgestellt. Sie komme dieser Verpflichtung indes weiterhin nicht nach, so dass durch die Ausländerbehörde der Antragsgegnerin nicht festgestellt werden könne, ob ein Fall des § 15a AufenthG vorliege. Da die Antragstellerinnen erstmals bei der Ausländerbehörde der Stadt Paderborn vorgesprochen hätten, liege die Zuständigkeit für die Verteilung der Antragstellerinnen dort.

Die Antragstellerinnen haben auch auf eine Anfrage des Gerichts keine weiteren Angaben zu ihrem Aufenthalt in der Zeit bis November 2011 oder zu dem Geburtsort der Antragstellerin zu 5. gemacht.

II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat Erfolg.

Eine einstweilige Anordnung kann das Gericht gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO zur vorläufigen Regelung eines streitigen Rechtsverhältnisses dann erlassen, wenn glaubhaft gemacht ist, dass der geltend gemachte Anspruch gegenüber der Antragsgegnerin besteht

und ohne eine vorläufige Regelung wesentliche, in § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO näher beschriebene Nachteile zu entstehen drohen.

Die Antragstellerinnen haben Anordnungsgrund und Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht, § 123 Abs. 3 VwGO, § 920 Abs. 2 ZPO.

1.

Der Anordnungsanspruch folgt daraus, dass die Antragsgegnerin den Anspruch der Antragstellerinnen auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Dauer der Befristung ihrer Duldungen verletzt hat.

a.

Nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG ist die Abschiebung eines Ausländers auszusetzen, solange sie aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Über die Aussetzung der Abschiebung ist dem Ausländer eine Bescheinigung auszustellen (§ 60a Abs. 4 AufenthG). Die Entscheidung über die Festsetzung der Dauer der Duldung steht im Ermessen der Ausländerbehörde. Die Ermessensentscheidung über die Befristung der Geltungsdauer der Duldung hat sich dabei an deren Zweck auszurichten, § 40 BremVwVfG (VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 27.11.2006 – 1 S 2216/06 –; VG Stuttgart, Urt. v. 21.05.2007 – 4 K 2086/07). Dabei hat sich die Ausländerbehörde daran zu orientieren, wie lange das Abschiebungshindernis bei prognostischer Betrachtung der Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht voraussichtlich entgegenstehen wird. Sie darf dabei grundsätzlich auch berücksichtigen, dass die Duldung kein Ersatz für ein längerfristiges Aufenthaltsrecht in Deutschland sein soll, sondern grundsätzlich eine vollstreckungsrechtliche und demnach kurzfristige Zweckbestimmung hat. Zu beanstanden ist es daher auch nicht, wenn die Behörde die Gültigkeitsdauer der Duldung nicht zu großzügig bemisst, um sich in regelmäßigen Abständen von dem Fortbestehen des Ausreisehindernisses und den Fortschritten bei dessen Beseitigung zu überzeugen. Soweit dadurch dem betroffenen Ausländer auch seine Mitwirkungsverpflichtungen vor Augen geführt werden sollen und er durch die Ausländerbehörde durch die regelmäßigen Vorsprachen an deren Erfüllung erinnert wird, stellt dies keine unrechtmäßige Sachbehandlung dar. Eine funktionswidrige Verknüpfung von Duldung und Mitwirkungspflichten ist darin nicht zu sehen (vgl. VGH Baden-Württemberg, a.a.O., Rz. 5; Hailbronner, AuslR, Stand: Nov. 2011, § 60a AufenthG, Rn 80).

Etwas anderes gilt aber, wenn die Ausländerbehörde die Duldung jeweils nur für wenige Wochen, oder – wie im vorliegenden Fall – sogar nur für einige Tage verlängert und dafür kein anderer sachlicher Grund besteht, als den Ausländer durch die wiederholten

Vorsprachetermine zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung zu bewegen. In diesem Fall wird die für die Duldungsverlängerung notwendige Vorsprache als Mittel des Verwaltungszwangs eingesetzt. Ein solches Mittel ist indes unzulässig, weil es in den Verwaltungsvollstreckungsgesetzen des Bundes und der Länder nicht gesetzlich vorgesehen ist. Die Verlängerung der Duldung stellt sich dann als bloße Schikane dar. In diesem Fall überschreitet die Behörde die Grenzen des Ermessens und lässt sich von sachfremden Erwägungen leiten, weil sie der Entscheidung für eine kürzere Befristungsdauer damit einen Sanktionscharakter beimisst, der ihr von Gesetzes wegen nicht zukommt (so auch VG Stuttgart, Ur. v. 21.05.2007 – 4 K 2086/07; VG Schleswig-Holstein, Ur. v. 20.06.2000 – 16 A 30/00).

Die derzeitige Befristungspraxis der Ausländerbehörde zielt ausweislich des Vermerks vom 14.03.2011, wonach die Duldung nur für wenige Tage erteilt werde, solange die Antragstellerin zu 1. sich weigere, Angaben zu dem Geburtsort der Antragstellerin zu 5. zu machen und eine Geburtsurkunde vorzulegen, einzig gerade darauf ab, die Antragstellerin zu 1. zur Erfüllung ihrer Mitwirkungshandlungen zu zwingen. Diese Erwägung ist sachwidrig.

Es bleibt anzumerken, dass die Antragsgegnerin auf diese unzulässige Form des Verwaltungszwangs auch gar nicht angewiesen ist. Es steht ihr vielmehr frei, der Antragstellerin zu 1. nach § 82 Abs. 1 Satz 2 AufenthG eine Frist zur Mitwirkung zu setzen und sie zur Mitteilung ihres Aufenthaltsorts in dem streitigen Zeitraum aufzufordern. Nach § 82 Abs. 1 Satz 4 AufenthG können nach Ablauf der Frist geltend gemachte Umstände unberücksichtigt bleiben. Sollte die Antragstellerin zu 1. sich weiterhin weigern, belastbare Angaben zu ihrem Aufenthalt zu machen, bleibt es der Antragsgegnerin unbenommen, das Verteilungsverfahren nach § 15a Abs. 1 AufenthG dadurch einzuleiten, dass sie die Antragstellerinnen nach § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG auffordert, sich zu der zentralen Verteilungsbehörde zu begeben. Die Weigerung der Antragstellerin zu 1. geht dann nicht zu Lasten der Ausländerbehörde. Vielmehr ist es Sache des Ausländers, der über einen längeren Zeitraum – zumal länger als ein Jahr – untertaucht, seine zwischenzeitliche Abwesenheit plausibel zu machen. Das folgt bereits daraus, dass die Ausländerbehörden die entsprechenden Informationen über den Verbleib des Ausländers nicht haben und sie auch kaum beschaffen können. Die materielle Beweislast dafür, dass sich der Ausländer in der Zwischenzeit nicht außer Landes begeben hat, liegt dann bei ihm (vgl. zu der ähnlichen Problematik des § 15a Abs. 6 AufenthG, wonach eine Verteilung nicht stattfindet, wenn die Betroffenen nachweislich zuletzt vor dem 01.01.2005 eingereist sind, OVG Hamburg, Beschl. v. 21.07.2006 – 3 Bs 335/05 – Rz. 9). Solange die Antragsgegnerin diesen Weg nicht beschreitet, hat sie die Antragstellerinnen jedoch weiterhin zu dulden und die Gültigkeitsdauer der Duldungen angemessen zu befristen.

b.

Das Gericht konnte die Antragsgegnerin auch antragsgemäß verpflichten, die Gültigkeitsdauer der jeweiligen Duldungen auf einen Monat zu befristen. Die Duldungserteilung steht zwar im Ermessen der Ausländerbehörde. Eine kürzere Befristungsdauer stellt sich aber angesichts der Umstände des Einzelfalls als ermessensfehlerhaft dar. Es ist nicht ersichtlich, dass das Ausreisehindernis der Passlosigkeit in absehbarer Zeit wird beseitigt werden können. Die Antragsgegnerin selbst beabsichtigt derzeit offensichtlich gar nicht, die Antragstellerinnen zwangsweise in die Republik Kosovo zurückzuführen. Die den Antragstellerinnen in der Vergangenheit erteilten Duldungen waren unter gleichen Vorzeichen auch jeweils mindestens für einen Monat gültig. Ein sachlich gerechtfertigter Grund, von dieser bisherigen Praxis der Duldungsverlängerung abzuweichen, ist nicht ersichtlich und wurde durch die Antragsgegnerin auch nicht vorgetragen.

2.

Ein Anordnungsgrund ist gegeben. Es ist den Antragstellerinnen nicht zumutbar für die unabsehbare Dauer eines Hauptsacheverfahrens – möglicherweise also sogar für mehrere Jahre – die rechtswidrige Praxis der Duldungsverlängerung hinzunehmen und sich der Anwendung eines gesetzlich nicht vorgesehenen Zwangsmittels durch die Ausländerbehörde zu unterwerfen.

3.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 52, 53 GKG.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat.

Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einulegen.

gez. Wollenweber

gez. Vosteen

gez. Stybel