

Der Wohnsitzauflage zur Aufenthaltserlaubnis eines Sozialhilfe beziehenden Ausländers, bei dem nach nationalem Recht ein krankheitsbedingtes Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG (AufenthG 2004) festgestellt worden ist, stehen die Bestimmungen der Richtlinie 2004/83/EG Qualifikationsrichtlinie - (EGRL 83/2004) nicht entgegen.

(Amtlicher Leitsatz)

19 B 10.2384

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof München

Urteil vom 09.05.2011

T e n o r

I. Unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 13. Juli 2009 wird die Klage abgewiesen.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf eine Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Vollstreckungsgläubiger zuvor Sicherheit in derselben Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

T a t b e s t a n d

1. Der im Jahr 1963 geborene Kläger ist irakischer Staatsangehöriger. Mit Bescheid vom 10. Oktober 2007 wurde vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge festgestellt, dass für den Kläger ein Abschiebeverbot nach § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG vorliegt. Es liege eine individuelle Gefährdung bei Rückkehr in das Herkunftsland vor, weil die Gefahr einer Verschlimmerung seiner Erkrankungen nicht vernachlässigt werden könne.

Die Beklagte erteilte daraufhin dem Kläger am 6. Februar 2008 erstmals eine bis 25. Oktober 2008 gültige Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG. Dieser Aufenthaltserlaubnis war unter anderem die Auflage „Die Wohnsitznahme ist beschränkt auf die Stadt S.“ beigelegt. Mit Schreiben seiner damaligen Bevollmächtigten vom 3. April 2008 ließ der Kläger beantragen, die Auflage bezüglich der Wohnsitznahme zu streichen. Dies wurde mit Schreiben vom 15. April 2008 unter Hinweis auf die Vorgaben des Bayerischen Staatsministeriums des Innern abgelehnt. Mit Schreiben vom 28. Mai 2008 beantragte der Kläger erneut die Streichung der Wohnsitzauflage. Diesen Antrag wiederholte die Bevollmächtigte des Klägers und begründete ihn im Wesentlichen damit, dass der Kläger unter einer schweren Herzerkrankung sowie Diabetes leide. Er benötige Hilfe im täglichen Leben sowie bei der Haushaltsführung. Er wolle nach N. umziehen, wo ihm ein Freund und dessen Familie die notwendigen Hilfestellungen leisten würden.

Nachdem das Landratsamt S. - Gesundheitsamt - in einem Gutachten vom 22. Oktober 2008 festgestellt hatte, dass die zeitweise Anwesenheit einer vertrauten Person insgesamt einen positiven Einfluss auf das Befinden des Klägers habe, allerdings weder Pflege- noch Betreuungsbedürftigkeit vorliege, bat die Beklagte mit Schreiben vom 4. November 2008 die Beigeladene um Mitteilung, ob mit einer Streichung der wohnsitzbeschränkenden Auflage Einverständnis bestehe. Diese Zustimmung verweigerte die Beigeladene mit Schreiben vom 13. November 2008, da der Kläger seinen Lebensunterhalt nicht aus eigener Erwerbstätigkeit sicherstelle.

Mit Schreiben vom 18. November 2008 teilte die Beklagte der Bevollmächtigten des Klägers mit, dass „dem Umzugsantrag“ des Klägers nicht entsprochen werden könne, da die Beigeladene dem Zuzug nicht zugestimmt habe.

Gegen die ablehnende Entscheidung ließ der Kläger Klage erheben.

Mit Urteil vom 13. Juli 2009 wurde die Beklagte verpflichtet, die der Aufenthaltserlaubnis des Klägers beigefügte Auflage „Die Wohnsitznahme ist beschränkt auf die Stadt S.“ zu streichen. Zur Begründung ist im Wesentlichen dargetan: Dem Kläger sei der subsidiäre Schutzstatus gewährt worden, daher finde auf ihn die Qualifikationsrichtlinie Anwendung. Es sei ermessensfehlerhaft, die Aufhebung der Wohnsitz beschränkenden Auflage allein unter Hinweis auf die fehlende Zustimmung der Zuzugsgemeinde zu verweigern.

2. Zur Begründung der mit Beschluss vom 20. September 2010 zugelassenen Berufung der Vertreterin des öffentlichen Interesses wurde im Wesentlichen vorgetragen, dass der Kläger keinen Anspruch auf Aufhebung der seiner Aufenthaltserlaubnis beigefügten Wohnsitzauflage habe. § 12 Abs. 2 AufenthG ermögliche, eine Aufenthaltserlaubnis mit Auflagen insbesondere einer räumlichen Beschränkung zu verbinden. Nach einer Weisung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 8. Juli 2005 seien bei Inhabern von Aufenthaltserlaubnissen nach dem 5. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes Wohnsitz beschränkende Auflagen zu erteilen und aufrecht zu erhalten, soweit und solange Leistungen nach dem SGB II, SGB XII oder Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) gewährt würden. Eine Streichung oder Änderung der Wohnsitz beschränkenden Auflage zur Ermöglichung eines den Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörde überschreitenden Wohnortwechsels bedürfe der vorherigen Zustimmung durch die Ausländerbehörde des Zuzugsortes (vgl. entsprechend Ziff. 12.2.5.2.2 und 12.2.5.2.4 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift (AVwV) zum AufenthG vom 26.10.2009). Grundsätzlich zulässig sei, dass sich die Beklagte auf generelle Regelungen in Verwaltungsvorschriften beziehe (hier die Weisung des Bayer. Staatsministeriums vom 8.7.2005) und dadurch eine Ermessensbindung bzw. Ermessenslenkung bewirkt werde. Die erstrebte gleichmäßige Verteilung der Sozialhilfelasten zwischen den Kommunen und Ländern sei ein rechtlich nicht zu beanstandender Zweck für eine Beschränkung der Wohnsitznahme, die die Reisefreiheit im Bundesgebiet unberührt lasse. Die Wohnsitzauflage sei seitens der Beklagten zu Recht verfügt worden, da der Kläger zur Bestreitung seines

Lebensunterhaltes auf Sozialleistungen (SGB II) angewiesen sei. Auch die Weigerung, die Wohnsitzauflage aufzuheben, um dem Kläger den Umzug in den Zuständigkeitsbereich der Beigeladenen zu ermöglichen, entspreche der Weisungslage. Dem Fortbestand der Wohnsitzauflage stünden vorrangige gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen nicht entgegen. Den Ausführungen des Verwaltungsgerichts zum zitierten Schutzstatus des Klägers nach der Qualifikationsrichtlinie (QualfRL) könne nicht gefolgt werden. Der Kläger sei nicht subsidiär schutzberechtigt. Bei ihm sei lediglich ein nationales Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG festgestellt worden, das keine Entsprechung in der Qualifikationsrichtlinie finde. Die Wohnsitzauflage verstoße auch nicht gegen das Diskriminierungsverbot aus Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 2 Zusatzprotokoll 4 EMRK. Auch vorrangige Belange des Klägers seien nicht erkennbar. Er sei nach dem Gutachten des Gesundheitsamtes vom 22. Oktober 2008 weder betreuungs- noch pflegebedürftig.

Die Vertreterin des öffentlichen Interesses beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 13. Juli 2009 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Zur Begründung wird im Wesentlichen dargelegt: Es sei richtig, dass der Kläger nicht subsidiär schutzberechtigt sei, eine Anwendung der Qualifikationsrichtlinie könne daher nicht erfolgen. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg erweise sich aber aus anderen Gründen als richtig. Der Kläger genieße nämlich nach Art. 2 Abs. 1 Zusatzprotokoll 4 EMRK und nach Art. 12 Abs. 1 des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) das Recht, sich im Aufnahmestaat frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen. Dieses Recht des Klägers auf Freizügigkeit sowie freie Wahl des Wohnsitzes dürfe nach Art. 12 Abs. 3 des IPBPR nur eingeschränkt werden, wenn dies gesetzlich vorgesehen und unter anderem zum Schutz der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung notwendig sei. Die in der Konvention und in den Protokollen genannten Rechtfertigungsgründe zu räumlichen Beschränkungen seien nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte grundsätzlich eng auszulegen. Es sollten nur solche Beschränkungen als zulässig angesehen werden, die durch ein zwingendes soziales Bedürfnis veranlasst seien. Es dürfte zwar grundsätzlich nach den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts in einer Entscheidung vom 15. Januar 2008 zulässig sein, wenn sich die Behörde auf generelle Regelungen in Form von Verwaltungsvorschriften beziehe, wenn dadurch eine Ermessenslenkung bewirkt werde. Es sei aber zweifelhaft, ob das genannte Ziel der erstrebten gleichmäßigen Verteilung der Sozialhilfelasten zwischen den Kommunen und Ländern auf diese Weise überhaupt erreicht werden könne. Bei einer Nichtgeeignetheit sei eine solche Maßnahme unverhältnismäßig und nicht von Art. 12 Abs. 3 IPBPR gedeckt. Im Fall des Klägers gehe es um Leistungen gemäß SGB II. Diese Leistungen würden zu mehr als 50 % ausschließlich von der Bundesagentur für Arbeit erbracht und zu einem geringeren Teil durch die Kommune. Darüber hinaus dürfe

nicht außer Betracht bleiben, dass ein gewisser Ausgleich zwischen den einzelnen Gemeinden und dem Bundesland und ein Finanzausgleich innerhalb der Bundesländer statffinde, so dass hier die verbleibenden Kosten zum größten Teil wieder kompensiert würden. Zudem beteilige sich der Bund zweckgebunden mit mehreren Milliarden Euro an den Leistungen der Kommunen für Unterkunft und Heizung. Die möglichen Vorteile für einzelne Kommunen seien begrenzt, die Folgen des Eingriffs in die Freizügigkeit sehr weitreichend. Die Beschränkung der Wohnsitznahme auf den Bezirk einer einzigen Ausländerbehörde führe zur vollständigen Aufhebung des Rechts auf freie Wohnsitzwahl. Zu berücksichtigen sei, dass sich die Unverhältnismäßigkeit einer solchen Wohnsitzauflage gerade in den Fällen zeige, in denen der betreffende Ausländer wegen seiner gesundheitlichen Einschränkungen keine Erwerbstätigkeit aufnehmen könne mit der Folge, dass sein Recht auf freie Wohnsitzwahl praktisch lebenslang aufgehoben sein könne. Hinzu kämen die sozialen Auswirkungen der verfügten Wohnsitzauflagen. Nach Auffassung des UNHCR seien die Wohnsitzauflagen außerdem nicht mit Art. 1 des Europäischen Fürsorgeabkommens in Verbindung mit Art. 2 des Zusatzprotokolls sowie mit den in Art. 14 EMRK enthaltenen Diskriminierungsverboten vereinbar, denn diese Beschränkungen träfen grundsätzlich nur ausländische, nicht aber deutsche Staatsangehörige.

Die Beklagte sowie die Beigeladene, die keine Anträge gestellt haben, schließen sich der Rechtsauffassung der Vertreterin des öffentlichen Interesses an.

Alle Beteiligten haben ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung erklärt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vortrags der Beteiligten wird auf die beigezogenen Behördenakten sowie auf die Gerichtsakten Bezug genommen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

Der Senat entscheidet mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung (§ 125 Abs. 1, §101 Abs. 2 VwGO).

Die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg hat Erfolg. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts bestehen gegen die Rechtmäßigkeit der von der Beklagten zur Aufenthaltserlaubnis verfügten Wohnsitzauflage keine Bedenken. Die angefochtene räumliche Beschränkung hält sich insbesondere innerhalb der Grenzen des durch § 12 Abs. 2 Satz 2 AufenthG eingeräumten Ermessens.

1. Ob sich die Rechtmäßigkeit der Auflage nach der im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Verwaltungsaktes maßgeblichen Rechtslage bestimmt (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 16. Aufl., § 113 RNr. 33 m.w.N.), oder - weil der Regelungsgehalt der Wohnsitzauflage sich auf einen längeren Zeitraum erstreckt und diese daher ein Dauerverwaltungsakt ist (vgl. OVG Sachsen-Anhalt vom 29.11.2007 - 2 L 223/06 <juris>

RNr. 31) - auf die im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung maßgebliche Sach- und Rechtslage abzustellen ist, kann der Senat offen lassen. Denn Änderungen der Sach- und Rechtslage zwischen diesen beiden Zeitpunkten sind nicht ersichtlich.

2. Rechtliche Grundlage für die der Aufenthaltserlaubnis des Klägers beigefügte, selbständig anfechtbare Wohnsitzauflage (BVerwG vom 15.1.2008 - 1 C 17.07 <juris>) ist § 12 Abs. 2 Satz 2 AufenthG. Danach steht die Erteilung und entsprechend auch die Streichung einer Wohnsitzauflage im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde, welches gemäß § 114 Satz 1 VwGO gerichtlich nur daraufhin überprüfbar ist, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten wurden und von dem Ermessen in eine dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht worden ist. Dabei ist es grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn sich die Ausländerbehörde auf generelle Regelungen in Verwaltungsvorschriften bezieht, die sich nicht nur auf einzelne Ausländer, sondern auf Gruppen von Ausländern beziehen (hier: Weisung des Bayer. Staatsministeriums des Innern vom 8.7.2005 bzw. Ziff. 12.2.5.2.2 und 12.2.5.2.4 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift - AVwV - zum AufenthG). Die hierdurch bewirkte Ermessensbindung findet ihre Grenze allerdings dort, wo wesentlichen Besonderheiten des Einzelfalles nicht mehr hinreichend Rechnung getragen wird (vgl. BVerwG vom 15.1.2008 - 1 C 17.07 a.a.O.), wobei Ausnahmen auf atypische Sachverhalte beschränkt bleiben dürfen (BVerwG vom 19.3.1996 - 1 C 34/93 <juris>).

2.1 Die Beklagte hat die Ablehnung der Aufhebung der Wohnsitzauflage in der dem Kläger erteilten Aufenthaltserlaubnis mit der Begründung abgelehnt, dass er Sozialleistungen nach SGB II bezieht und dass damit entsprechend der Weisung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 8. Juli 2005 eine Streichung nicht möglich sei. Nach dieser Weisung sind bei Inhabern von Aufenthaltserlaubnissen nach dem 5. Abschnitt des AufenthG Wohnsitz beschränkende Auflagen gemäß § 12 Abs. 2 AufenthG zu erteilen und aufrecht zu erhalten, soweit und solange Leistungen nach dem SGB II, SGB XII oder AsylbLG gewährt werden. Eine Streichung oder Änderung der Wohnsitz beschränkende Auflage zur Ermöglichung eines den Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörde überschreitenden Wohnortwechsels bedarf der vorherigen Zustimmung der Ausländerbehörde des Zuzugsortes. Gleiches sieht Ziff. 12.2.5.2.2. und 12.2.5.2.4 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift (AVwV) zum AufenthG) vor.

Diese Ermessenslenkung dient ersichtlich dem Zweck, Wohnsitzwechsel zu verhindern, die den Finanz- und Verwaltungsaufwand vor allem der Sozialleistungsträger erhöhen und durch keine schutzwürdigen Gründe motiviert sind (vgl. BayVGH vom 19.2.2010 - 19 C 09.2789 <juris>). Die damit erstrebte gleichmäßige Verteilung der Sozialhilfelasten zwischen den Kommunen und Ländern ist ein grundsätzlich rechtlich nicht zu beanstandender Zweck (vgl. OVG Lüneburg vom 23.10.2002 - 7 PA 60/02 221/07 <juris>). Dem liegt auch ein aufenthaltsrechtlich erhebliches Interesse zugrunde, was sich bereits daraus ergibt, dass in der Regel die Erteilung eines Aufenthaltstitels die Sicherung des Lebensunterhaltes voraussetzt (vgl. hierzu auch BVerwG vom 19.3.1996 - 1 C 34/93 <juris>).

2.2 Der in den Grenzen des § 114 VwGO zu prüfenden Rechtmäßigkeit der Auflage kann nicht entgegengehalten werden, dass ihr vorrangige gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen entgegenstehen.

a) Insbesondere kann den Ausführungen des Verwaltungsgerichts zum subsidiären Schutzstatus des Klägers - wie auch der Kläger selbst einräumt - nicht gefolgt werden. Der Kläger ist nicht subsidiär Schutzberechtigter im Sinne der Qualifikationsrichtlinie.

Das Verwaltungsgericht ist zu Unrecht davon ausgegangen, dass die verfügte Auflage den Anforderungen an eine zulässige Beschränkung der Freizügigkeit nach Art. 32 der Richtlinie 2004/83/EG (sog. Qualifikationsrichtlinie - QRL) nicht genüge, da sie nach den maßgeblichen Ermessenserwägungen der Beklagten ausschließlich zum Zweck der angemessenen Verteilung öffentlicher Sozialhilfelasten verfügt worden und deshalb nicht mit Art. 28 QRL vereinbar sei. Beschränkungen der Freizügigkeit nach Art. 32 QRL hätten nämlich zum einen den Grundsatz der Gleichbehandlung mit anderen Drittstaatsangehörigen zu beachten und seien ferner und wenn sie, wie vorliegend, an die Inanspruchnahme von Sozialhilfe anknüpfen, auch an Art. 28 Abs. 1 QRL zu messen.

Zwar ist die Annahme des Verwaltungsgerichts zutreffend, dass auch subsidiär Schutzberechtigte im Sinne der sog. Qualifikationsrichtlinie grundsätzlich freizügigkeitsberechtigt sind. Nach Art. 32 QRL ist die Bewegungsfreiheit von Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, unter den gleichen Einschränkungen gewährleistet, die für andere Drittstaatsangehörige gelten, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet des Mitgliedsstaates aufhalten. Gemäß Art. 28 QRL ist die notwendige Sozialhilfe wie für Staatsangehörige des Mitgliedstaates zu gewähren. Die Regelungen entsprechen damit im Wesentlichen den Regelungen des Art. 23 und 26 GFK, nach denen die Freizügigkeit von Flüchtlingen nicht aus Gründen des Sozialhilfebezuges eingeschränkt werden darf (vgl. BVerwG vom 15.1.2008 - 1 C 17/07 a.a.O.).

Der Kläger ist jedoch kein subsidiär Schutzberechtigter im Sinn des Art. 18 QRL. Voraussetzung hierfür ist, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, welches insoweit bindend entscheidet (§ 42 Satz 1 AsylVfG), in seinem Fall einen ernsthaften Schaden im Sinn des Art. 15 QRL festgestellt hätte. Dies ist jedoch vorliegend nicht der Fall. Der Bescheid des Bundesamtes vom 10. Oktober 2007 stellt lediglich fest, dass für den Kläger ein Abschiebeverbot nach § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG vorliegt, weil die Gefahr einer Verschlimmerung seiner Erkrankungen im Fall einer zwangsweisen Rückkehr nicht vernachlässigt werden kann.

Diese Feststellung betrifft ein ausländerrechtliches Abschiebungsverbot nach nationalem Recht, das keine Entsprechung in der QRL findet (Hailbronner, AuslR, § 60 RNrn. 8 ff.). Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ist die Qualifikationsrichtlinie gerade nicht durch § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG, sondern durch § 60 Abs. 2, 3 und 7 Satz 2 AufenthG in nationales Recht umgesetzt worden (vgl. BVerwG vom 24.6.2008 - 10 C 43/07 <juris>). Damit korrespondiert auch der Wortlaut des § 60 Abs. 11 AufenthG, wonach

nur für die in § 60 Abs. 2, 3 und 7 Satz 2 AufenthG normierten Abschiebungsverbote die unmittelbare Geltung einzelner Bestimmungen der Qualifikationsrichtlinie angeordnet wird. Auch das Bundesverwaltungsgericht hat in der zitierten Entscheidung darauf verwiesen, dass die in § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 AufenthG genannten Abschiebungsverbote lediglich auf nationalem Recht beruhen.

b) Der Kläger, bei dem ein Abschiebungsverbot nach nationalem Recht festgestellt worden ist, ist auch nicht einem subsidiär Schutzberechtigten gleichzustellen. Insbesondere ist die dem Kläger erteilte Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 Satz 1 AufenthG nicht einer solchen Aufenthaltserlaubnis gleichzustellen, die wegen der Feststellung eines Abschiebungsverbot es erteilt wurde, das den Voraussetzungen der Qualifikationsrichtlinie genügt. Entgegen der Auffassung des Klägers folgt dies nicht aus einer aufenthaltsrechtlichen Gleichstellung mit subsidiär Schutzberechtigten nach § 25 Abs. 3 AufenthG.

Die Qualifikationsrichtlinie selbst gebietet es nicht, den Kläger in ihren Anwendungsbereich einzubeziehen. Wie ausgeführt, ist die Qualifikationsrichtlinie nicht durch § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG, sondern durch § 60 Abs. 2, 3 und 7 Satz 2 AufenthG in nationales Recht umgesetzt worden. Demgemäß beruhen die Abschiebungsverbote auf den Entscheidungen verschiedener Normgeber (vgl. VG Oldenburg vom 7.9.2009 - 11 A 1337/08 <juris>). Auch das Bundesverwaltungsgericht (vom 24.6.2008 - 10 C 43/08 <juris> RNr. 13) hat ausdrücklich hervorgehoben, dass Personen mit subsidiärem Schutzstatus im Rahmen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG weitergehende Rechte haben als solche, denen nur ein nationales Abschiebungsverbot zur Seite steht.

Es bleibt zwar dem nationalen Gesetzgeber unbenommen, im nationalen Recht eine Gleichstellung mit dem Schutz der Qualifikationsrichtlinie (vgl. Art. 3 der Richtlinie) vorzusehen und damit einen weiteren Personenkreis in die nach der Qualifikationsrichtlinie gewährte Rechtsstellung einzubeziehen. Sieht das nationale Recht eine solche Einbeziehung vor, gebietet es die Einheitlichkeit der nationalen Rechtsordnung und der nationalen Rechtsanwendung, dass die Ausstrahlungswirkung der Qualifikationsrichtlinie sich auch auf diesen Personenkreis erstreckt.

Eine derartige Gleichstellung durch die aufenthaltsrechtliche Regelung in § 25 Abs. 3 AufenthG, die unter anderem auch der Umsetzung der Qualifikationsrichtlinie dient (vgl. hierzu Ziff. 25.3.1 der AVwV zum AufenthG), mit Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten mit einer erkennbaren Absicht, dass die Qualifikationsrichtlinie kraft nationalen Rechts auf sie erstreckt werden soll, ist nicht ersichtlich (so aber VG Würzburg vom 3.3.2008 - W 7 K 07.683 <juris>). Der nationale Gesetzgeber hat es vielmehr bei der Unterscheidung zwischen den europarechtlichen Abschiebungsverboten (§ 60 Abs. 2, 3, 7 Satz 2 AufenthG) und den nationalen ausländerrechtlichen Abschiebungsverboten des § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 AufenthG belassen.

Der Kläger kann sich daher weder unmittelbar noch in entsprechender Anwendung auf die Bestimmungen der Qualifikationsrichtlinie berufen (so auch VGH BW vom 22.7.2009 - 11 S 1622/07 <juris>; VG Oldenburg vom 7.9.2009 - 11 A 1337/08 <juris>).

Dies steht auch nicht in Widerspruch zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Januar 2008 (a.a.O.), auf die das Verwaltungsgericht zur Begründung seiner Entscheidung Bezug nimmt. Streitgegenständlich war dort die Wohnsitzauflage gegenüber einem anerkannten Flüchtling, der in Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG war. Die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts, dass Wohnsitzauflagen gegenüber anerkannten Flüchtlingen nicht allein zum Zweck der Verteilung der Soziallasten erfolgen dürfen, sondern auch migrations- und integrationspolitischen Interessen dienen müssen, sind auf den streitgegenständlichen Fall nicht unmittelbar übertragbar, da der Kläger unstreitig kein Flüchtling ist.

Auch auf die (vom VG bejahte) Frage, ob das Verbot freizügigkeitsbeschränkter Maßnahmen mit ausschließlich fiskalischer Zielsetzung auch gegenüber subsidiär Schutzberechtigten im Sinne von Art. 18 QRL gilt, kommt es nicht entscheidungserheblich an, da der Kläger, wie ausgeführt, weder subsidiär schutzberechtigt ist noch einem subsidiär Schutzberechtigten gleichgestellt ist.

c) Das Urteil erweist sich auch nicht deshalb als im Ergebnis richtig, weil die Wohnsitzauflage gegen das Diskriminierungsverbot aus Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 2 Zusatzprotokoll 4 EMRK verstoßen würde. Nach Art. 2 Abs. 1 dieses Protokolls hat jedermann, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, das Recht, sich dort frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG vom 19.3.1996 zur räumlichen Beschränkung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 12 Abs. 1 AuslG m.w.N. - 1 C 34/93 <juris>) ist der Aufenthalt des Klägers nur insoweit rechtmäßig im Sinn des Art. 2 Abs. 1 des Protokolls, als er sich in den Grenzen hält, die seine Aufenthaltserlaubnis vorsieht. Art. 2 Zusatzprotokoll 4 erweitert dieses Recht nicht.

Auch in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist anerkannt, dass die EMRK und insbesondere das Zusatzprotokoll zur EMRK nicht das Recht auf eine bestimmte Art von Aufenthaltsgenehmigung gewährleisten (vgl. EGMR vom 15.1.2007 InfAuslR 2007, 140; vom 17.1.2006 InfAuslR 2006, 297). Das Merkmal „sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet aufhält“ verweist auf das innerstaatliche Recht des betreffenden Staates. Es ist den staatlichen Behörden der Vertragsstaaten vorbehalten, die Voraussetzungen für das Merkmal „rechtmäßig“ aufzustellen (vgl. EGMR vom 1.12.1986 EuGRZ 1987, 335).

d) Aus Art. 12 Abs. 1 und 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 ergeben sich für den Kläger keine weitergehenden Rechte als aus Art. 2 Zusatzprotokoll 4 EMRK.

e) Auch wenn man den Einwendungen des Klägers zur Unrichtigkeit des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts (vom 19.3.1996 a.a.O.) in diesem Punkt folgen wollte, greift darüber hinaus auch der Schrankenvorbehalt in Art. 2 Abs. 3 Zusatzprotokoll 4 EMRK. Art. 2 Abs. 3 und 4 des Protokolls erlauben Beschränkungen der Freizügigkeit, die unter anderem aus Gründen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung notwendig und gesetzlich vorgesehen sind.

Entsprechend der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und des Bundesverwaltungsgerichts zu Art. 8 EMRK mit einem vergleichbaren Schrankenvorbehalt (vgl. nur BayVGH vom 19.6.2001 InfAuslR 2002, 16) ist davon auszugehen, dass Art. 2 Zusatzprotokoll 4 Freizügigkeitsbeschränkungen nicht generell untersagt, sondern vielmehr an die Voraussetzung knüpft, dass dies nur zu einem der in Art. 2 Abs. 3 zugelassenen Ziele und nur im Rahmen der Verhältnismäßigkeit erfolgen darf. Der mit einer Wohnsitz beschränkenden Auflage erstrebte Zweck einer gleichmäßigen Verteilung von Sozialhilfelasten zwischen den Kommunen und Ländern und das Ziel, Wohnsitzwechsel zu verhindern, die durch keine schutzwürdigen Gründe motiviert sind, und den Finanz- und Verwaltungsaufwand vor allem der Sozialleistungsträger erhöhen, dient der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und ist damit ein grundsätzlich rechtlich nicht zu beanstandender Zweck, der ein legitimes Ziel einer gesetzlichen Regelung sein kann (vgl. zur Situation bei Spätaussiedlern BVerfG vom 17.3.2004 BVerfGE 110, 177 ff.).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hebt in ständiger Rechtsprechung hervor (vgl. etwa Urteil vom 7.12.1976 <Handyside> EuGRZ 77 S. 38, vgl. hierzu auch VG Stuttgart vom 24.3.2010 - 2 K 3935/09 InfAuslR 2010 S. 376), dass die in der Konvention und in den Protokollen genannten Rechtfertigungsgründe grundsätzlich eng auszulegen sind und dass in einer demokratischen Gesellschaft nur solche Beschränkungen der Grundfreiheiten als notwendig angesehen werden können, die durch ein „zwingendes soziales Bedürfnis“ veranlasst sind; auf dieser Grundlage nimmt er eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor. Bei der Prüfung dieses Bedürfnisses steht den Vertragsstaaten ein Beurteilungsspielraum zu, der allerdings durch die Zweckgerichtetheit der streitigen Maßnahmen in ihrer „Notwendigkeit“ begrenzt ist (vgl. EGMR vom 7.12.1976 a.a.O.).

Die verfügte Wohnauflage, gesetzlich geregelt in § 12 Abs. 2 Sätze 1 und 2 AufenthG, soll der gleichmäßigen Verteilung der Soziallasten dienen, die durch eine Vielzahl von unterstützungsbedürftigen, in die Bundesrepublik Deutschland einreisenden und aufenthaltsberechtigten Personen entstehen und eine Verlagerung von Sozialhilfelasten in andere Bundesländer durch Binnenwanderung vermeiden, gleichzeitig auch einer mehrfachen (missbräuchlichen) Inanspruchnahme von Sozialhilfe vorbeugen. Diese Steuerung mit dem Ziel der Lastenverteilung - wie sie im gegebenen Fall offenbar erfolgt ist - stellt deshalb ein hinreichend gewichtiges Interesse im Sinne eines zwingenden sozialen Bedürfnisses dar (vgl. nur BVerwG vom 19.3.1996 - 1 C 34/93 RNr. 23 a.a.O.). Entgegen der Auffassung des Klägers ist es auch zur Bejahung dieses hinreichend öffentlichen Interesses nicht erforderlich, dies erst bei einer teilweisen oder gänzlichen Aufhebung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung anzunehmen.

Dieses hinreichende öffentliche Interesse an der Geeignetheit der Wohnsitzauflage zur Vermeidung von Verschiebungen von Sozialhilfelasten ist nicht deshalb in Frage gestellt, weil nach § 98 Abs. 1 Satz 1 SGB XII die örtliche Zuständigkeit vom tatsächlichen Aufenthalt des Leistungsberechtigten abhängt. Allein die Möglichkeit, dass von Einzelnen die Wohnsitzbeschränkung nicht befolgt wird, kann an einer generellen Eignung der Auflage nichts ändern. Von einer völligen Ungeeignetheit der Auflage geht auch das OVG Rheinland-Pfalz in seiner Entscheidung vom 24. August 2006 (7 A 10492/06 <juris>) nicht aus. Auch die Möglichkeit der Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens (§ 98 Abs. 3 Nr. 3 AufenthG) zeigt, dass dem Staat ausreichende Sanktionsmittel zur Verfügung stehen, die Einhaltung einer Wohnsitzauflage tatsächlich durchzusetzen. Entgegen der Auffassung des Klägers hat das OVG Rheinland-Pfalz in der bezogenen Entscheidung im übrigen die Wohnsitzbeschränkung nicht als völlig ungeeignetes Mittel bezeichnet.

Richtig ist zwar, dass nach der „Hartz-Reform“ (1. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, in Kraft getreten mit Wirkung ab 1.1.2003, bis 4. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, in Kraft getreten mit Wirkung ab 1.1.2005) ein erheblicher Teil der Soziallasten letztlich von der Bundesagentur für Arbeit getragen wird und damit grundsätzlich eine Absenkung der Sozialausgaben der Landkreise und kreisfreien Städte zu verzeichnen ist (vgl. § 6 SGB II). Entgegen der Auffassung des Klägers stellt sich die Frage der Verlagerung von Soziallasten aber nach wie vor. Die Absenkung der Sozialausgaben macht die Wohnsitzauflage nicht per se ungeeignet, zumal neben den verbleibenden Ausgaben hinsichtlich Unterkunft, Heizung und kommunalen Eingliederungsleistungen auch der entstehende Verwaltungsaufwand bei Erstattungsstreitigkeiten zwischen den Sozialleistungsträgern in Rechnung gestellt werden muss.

f) Schließlich kann sich der Kläger mangels Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Art. 2 des Zusatzprotokolls zum Europäischen Fürsorgeabkommen auch nicht auf das Europäische Fürsorgeabkommen vom 11. Dezember 1953 (BGBl 1956 II, 564 EFA) und das Zusatzprotokoll (BGBl 1956 II, 578 ZB EFA) mit der Folge einer Ermessensreduzierung berufen. Auch die vom Kläger zitierte Auffassung des UNHCR vom Juli 2007 bezieht sich auf Maßnahmen zur Beschränkung der Wohnsitzfreiheit von Flüchtlingen und subsidiär geschützten Personen.

2.3 Die verfügte Wohnsitzauflage steht (gegenwärtig) auch noch in einem angemessenen Verhältnis zu dem erstrebten Zweck. Dabei wird nicht verkannt, dass die Wohnsitzauflage die Niederlassungsfreiheit auf eine einzelne Gemeinde beschränkt. In der Beschränkung dieser Wohnsitzwahl - nicht hingegen in der allgemeinen Reisefreiheit - kann gegenwärtig eine unangemessene Benachteiligung des Klägers aufgrund seiner Krankheiten nicht gesehen werden. Die Wohnsitz beschränkende Auflage knüpft alleine an den Bezug von Leistungen nach dem SGB II an. Selbst für den Fall, dass die Beklagte die Wohnsitzauflage streichen würde, müsste die Beigeladene diese erneut verfügen, da auch am erstrebten Zuzugsort der Lebensunterhalt des Klägers nicht ohne Sozialleistungen gesichert werden könnte. Der Kläger ist zwar aufgrund seiner Erkrankungen derzeit an einer Erwerbstätigkeit gehindert und somit auf Sozialleistungen angewiesen. Jedoch bestehen weder Anhalts-

punkte dafür noch ist dargelegt, dass der Kläger tatsächlich dauerhaft erwerbsunfähig ist und nicht eine geeignete Arbeitsstelle finden kann, um seinen Lebensunterhalt zu bestreiten. Er befindet sich damit gegenwärtig in keiner anderen Situation als andere Ausländer, die beispielsweise wegen fehlender Sprachkenntnisse oder fehlender beruflicher Qualifikation langfristig arbeitslos sind. Auch vorrangige Belange des Klägers sind nicht erkennbar. Nach dem erstellten Gutachten des Landratsamtes S. - Gesundheitsamt - vom 22. Oktober 2008 ist er weder betreuungs- noch pflegebedürftig. Allein der positive Einfluss der zeitweisen Anwesenheit einer vertrauten Person auf das Befinden des Klägers im Falle eines Umzugs in die Nähe einer befreundeten Familie im Gebiet der Beigeladenen ist nicht ausreichend, einen Anspruch auf Aufhebung der Wohnsitzauflage oder eine Zustimmung zum Umzug zu begründen. Dass dieser Kontakt durch gegenseitige Besuche aufrecht erhalten bleiben kann, ist seitens des Beteiligten zutreffend ausgeführt. Auch andere vorrangige Belange des Klägers (vgl. hierzu Ziff. 12.2.5.2.4.2 AVwV zum AufenthG) sind nicht erkennbar. Insgesamt erscheint die verfügte Auflage zum gegenwärtigen Zeitpunkt als verhältnismäßig.

Erweist sich nach allem die dem Kläger auferlegte räumliche Aufenthaltsbeschränkung als rechtmäßig, muss das Begehren des Klägers auf Beseitigung dieser Beschränkung erfolglos bleiben.

3. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens, weil er unterlegen ist (§ 154 Abs. 1 VwGO). Außergerichtliche Kosten der Beigeladenen sind nicht erkennbar (§ 162 Abs. 3 VwGO).

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

4. Die Revision wird nicht zugelassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

B e s c h l u s s

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 5.000,- Euro festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1 und § 52 Abs. 1 und 2 GKG).