

Die örtlich zuständige Ordnungsbehörde darf einen mittellosen Obdachlosen zur Vermeidung seiner Einweisung in eine Notunterkunft nicht auf die Übernahme der Kosten für seine (Weiter- oder) Rückreise an einen anderen Ort verweisen.

Dies gilt auch im Falle eines Unionsbürgers aus Bulgarien, der Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII nach sozialgerichtlicher Rechtsprechung in Niedersachsen nicht erhalten kann.

(Amtliche Leitsätze)

7 B 5845/13

Verwaltungsgericht Oldenburg

Beschluss vom 05.09.2013

T e n o r

1. Die Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, dem Antragsteller vorläufig zumindest bis zum 16. Oktober 2013 eine Notunterkunft durch Einweisung in eine Obdachloseneinrichtung zu gewähren.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

2. Dem Antragsteller wird für das Verfahren im ersten Rechtszug Prozesskostenhilfe unter Beiordnung von Herrn Rechtsanwalt ..., bewilligt.

3. Der Streitwert wird auf 5.000,- € festgesetzt.

G r ü n d e

1. Das nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO zu beurteilende Begehren des Antragstellers, die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung vorläufig zu verpflichten, ihn in eine Obdachlosenunterkunft einzuweisen, hat überwiegend Erfolg. Der Antrag ist zulässig und weitgehend begründet.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile nötig erscheint (Regelungsanordnung).

Der Antragsteller muss dabei gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. §§ 935, 936, 920 ZPO glaubhaft machen, dass ihm der geltend gemachte Anspruch zusteht (Anordnungsanspruch, d.h. der materiell-rechtliche Anspruch auf die erstrebte Regelung) und dass die gerichtliche Eilentscheidung dringlich ist, weil das Abwarten einer gerichtlichen Entscheidung in einem Hauptsacheverfahren für ihn mit schlechthin unzumutbaren Nachteilen verbunden wäre (Anordnungsgrund, d.h. die Eilbedürftigkeit der erstrebten Regelung).

Zudem ist im Hinblick auf die begehrte gerichtliche Entscheidung das grundsätzliche Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache durch Erlass einer einstweiligen Anordnung zu beachten. Hiervon gibt es allerdings begründete Ausnahmen. Insbesondere liegt eine Ausnahme dann vor, wenn eine bestimmte Regelung zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes schlechterdings notwendig ist und ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für einen Erfolg auch in der Hauptsache spricht (Kopp, VwGO, 17. Aufl. 2011, Rdnr. 14, Seite 1504).

Gemessen daran sind hier das Vorliegen des Anordnungsgrundes und sowie einer Ausnahme vom Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache zu bejahen und des Anordnungsanspruchs.

Die Eilanordnung ist dringlich, d. h. der Anordnungsgrund liegt vor, weil der Antragsteller ohne die gerichtliche vorläufige Regelung obdachlos würde.

Der Antragsteller hat auch Anspruch gegen die Antragsgegnerin, für ihn eine Notunterkunft in einer Obdachloseneinrichtung zur Verfügung zu stellen (ihn „einzuweisen“). Dies ergibt sich aus Folgendem.

Nach Einreise im Mai 2013 und glaubhaft bekundeter Tätigkeit für ein Lohnunternehmen verlor der Antragsteller, der im Jahr 1973 geboren, türkischstämmig und bulgarischer Staatsangehöriger ist, ebenso wie der mit ihm gemeinsam zwecks Arbeitsaufnahme eingereiste Antragsteller des erledigten Verfahrens 7 B 5631/13, Herr ..., sowohl Arbeit als auch Unterkunft. Danach erhielt er von der Antragsgegnerin Notunterkunft, zunächst befristet bis zum 27. Juli 2013, durch Einweisung in eine von ihr vorgehaltene Obdachloseneinrichtung. Die Anbahnung eines erneuten Arbeitsverhältnisses führte nicht zum Erfolg. Eine zwischenzeitlich inne gehaltene, andere Unterkunft musste der Antragsteller wieder räumen und war erneut obdachlos. Die Antragsgegnerin gewährte insoweit (wiederum befristet) Notunterkunft.

Im in den verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren 7 B 5631/13 und 7 B 5632/13 am 2. August 2013 durchgeführten Erörterungstermin stellte die Antragsgegnerin dem Antragsteller (und Herrn ..., damaliger Antragsteller im Verfahren 7 B 5631/13) sodann weiter bis mindestens Montag, den 12. August 2013, Notunterkunft zur Verfügung (Bescheid der Antragsgegnerin vom 5. August 2013). Nach zwischenzeitlichem stationärem Aufenthalt im Krankenhaus ... im Stadtgebiet der Antragsgegnerin verlängerte diese die obdachlosenrechtliche Einweisung bis zum 15. August 2013 (Bescheid vom 12. August 2013). Anschließend verlängerte die Antragsgegnerin mit ihrem Bescheid vom 13. August 2013 angesichts einer erforderlichen medikamentösen Behandlung erhöhter Zuckerwerte des Antragstellers seine Einweisung in die Obdachlosenunterkunft bis zum 29. August 2013 und schließlich im hier vorliegenden, am 29. August 2013 anhängig gemachten Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes mit Schriftsätzen vom 29. August 2013 (Blatt 31 Gerichtsakte) und vom 2. September 2013 (Blatt 63 Gerichtsakte) ohne Anerkennung eines Rechtsgrundes weiter bis zum 5. September 2013, 14.00 Uhr.

Der Antragsteller hat Anspruch auf Unterbringung (Einweisung) in einer Obdachlosenunterkunft gegenüber der Antragsgegnerin.

Dies ergibt sich unmittelbar aus der Pflicht der Antragsgegnerin zum Einschreiten als Ordnungsbehörde zur Beseitigung einer Gefahr für die öffentlichen Sicherheit gemäß §§ 1, 2 Nr. 1a und b, 6, 11 Nds. SOG, die deshalb gegeben ist, weil der mittellose Antragsteller ansonsten obdachlos wäre. Die örtliche Zuständigkeit einer Gemeinde richtet sich stets nach der aktuellen Lage, d. h. nach dem Ort, an dem – zuletzt – Obdachlosigkeit eingetreten ist (VG Augsburg, Beschluss vom 12. Oktober 2011 – Au 5 E 11.1485 -, juris). Danach ist hier die Antragstellerin zuständig. Dies alles ist dem Grunde nach zwischen den Beteiligten nicht umstritten und sieht insbesondere die Antragsgegnerin zutreffend ebenso.

Damit sind dem Grunde nach die Voraussetzungen für eine Einweisung des Antragstellers in eine gemeindliche Unterkunft der Antragsgegnerin gegeben. Der Antragsteller ist wohnungslos und kann sich auch nicht aus eigenen Mitteln auf den Wohnungsmarkt mit einer Unterkunft versorgen, zum einen weil preiswerter Wohnraum nach den Ausführungen der Antragsgegnerin im o.g. Erörterungstermin schon nicht zur Verfügung steht, zum anderen auch deshalb, weil er (anders als jedenfalls zunächst vorläufig noch der Antragsteller des Verfahrens 7 B 5631/13, Herr ..., vgl. Sozialgericht Oldenburg, nicht rechtskräftiger Beschluss vom 13. August 2013 – S 49 AS 268/13 ER –) keine Sozialleistungen erhält, wie das Sozialgericht Oldenburg mit Beschluss vom 2. August 2013 – S 47 AS 266/13 ER –, bestätigt durch Beschluss des Landessozialgerichts Niedersachsen-Bremen vom 16. August 2013 – L 13 AS 235/13 B ER –, entschieden hat. Die Antragsgegnerin ist dem Grunde nach verpflichtet, den Anspruch des Antragstellers auf Vermeidung der drohenden Obdachlosigkeit durch Stellung einer Notunterkunft in einer Obdachloseneinrichtung zu erfüllen. Die Antragsgegnerin hält sich insoweit auch für grundsätzlich verpflichtet, wie sie dies ausdrücklich auch (nochmals zu ihren Angaben im o.g. Erörterungstermin) mit Schriftsatz vom 2. September 2013 erklärt (S. 2 des Schriftsatzes, letzter Absatz). Die Antragsgegnerin wendet insoweit lediglich einschränkend ein, der Antragsteller sei selber zur Beseitigung nach §§ 1, 6 und 11 des Nds. SOG in der Lage, da er die Obdachlosigkeit mit eigenen Kräften und Mitteln beseitigen könnte, indem es vertretbar sei, dass er zu seiner Familie nach Bulgarien zurückkehre, auch wenn diese derzeit bei den Schwiegereltern lebe. Daher habe die Antragsgegnerin ihm eine

„Rückkehrhilfe in Form einer Fahrkarte bzw. Übernahme der Kosten für eine Fahrkarte nach Bulgarien angeboten. Die Recherche hat ergeben, dass der nächste Fernbus nach Bulgarien am 07.09.2013 abfährt. Da Herr S... die Rückreise wie o. a. abgelehnt hat, scheidet ... eine Einweisung in eine Obdachlosenunterkunft ... aus“.

Dem vermag das Gericht allerdings nicht näher zu treten. Die Antragsgegnerin meint zu Unrecht, im Rahmen des ihr sodann zustehenden Auswahlermessens sei es ihre Sache zu bestimmen, welche der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten (neben den Unterbringungsmöglichkeiten) sie auswähle (vgl. zu dieser Frage des Entschließungs- und Auswahlermessens: Beschluss der 2. Kammer des Gerichts vom 16. Oktober 2001 – 2 B

Allerdings darf der Antragsteller das Angebot der Antragsgegnerin annehmen, nach Bulgarien zu reisen und insoweit die angebotenen Fahrkostenübernahme in Anspruch nehmen. Die Antragsgegnerin darf ihm aber nicht zur Abwendung der akut drohenden Obdachlosigkeit diese Möglichkeit der Inanspruchnahme als ein geeignetes Austauschmittel anstelle der Unterbringung in der Obdachlosenunterkunft vorhalten. Insoweit ist die Antragsgegnerin zunächst daran zu erinnern, dass – wie oben bereits aufgezeigt – zur Behebung der mit der Obdachlosigkeit verbundenen Gefahr für Leib oder Leben des Betroffenen die Gemeinde zuständig ist, in der die Gefahr eintritt; insoweit ist nicht maßgeblich, wo der Betroffene gemeldet ist oder war oder wo er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat oder zuletzt hatte, sondern wo er obdachlos geworden ist. Danach ist es nicht möglich, „den Obdachlosen an die Gemeinde zu verweisen, in der er früher einmal den Schwerpunkt seiner Lebensverhältnisse hatte“ (Bay. VGH, Beschluss vom 26. April 1995 – 4 CE 95.1023 -, juris). Schon danach ergibt sich, dass die Antragsgegnerin den Antragsteller nicht auf schlichte Reisemöglichkeiten verweisen darf, um sich ihrer Pflicht zur Unterbringung in der Notunterkunft zu entziehen. Insoweit kann es für die Gefahrenabwehrbehörde nur dann in Betracht kommen, einen Obdachlosen auf ein Gebiet einer fremden Gemeinde zu verweisen, wenn diese Unterkünfte für Obdachlose bereit hält und erklärt, die Kosten für die Unterbringung in dem beantragten Zeitraum sowie die Fahrtkosten zu übernehmen (VG Augsburg, Beschluss vom 18. Oktober 2011 – Au 5 E 11.1520 -, juris). Die Kosten für einen Personenrücktransport, beispielsweise auch ins Ausland per Bus, können bei Einverständnis des Betroffenen allerdings übernommen werden (vgl. auch zur Kostenerstattung durch den Arbeitgeber, der Unterkunft zunächst gewährt hatte, sodann aber die 33 angestellten Erntehelfer in die Obdachlosigkeit entließ: Urteil des VG Sigmaringen vom 27. Juli 2011 – 5 K 2547/09 -, juris). Eine zuständige Gemeinde darf sich nicht der Unterbringung Obdachloser dadurch entledigen, indem sie diese schlicht durch Übernahme der Fahrtkosten in eine andere Gemeinde weiterreisen lässt bzw. weiterschickt, sofern dies nicht freiwillig geschieht. „Eine Verwaltungspraxis dergestalt, obdachlos gewordene Gemeindebürger in die nahe liegende Großstadt zu schicken und sich dieser sicherheitsrechtlichen Problematik auf diesem Wege zu entledigen, wäre rechtswidrig“ (VG München, Beschluss vom 11. Mai 2012 – M 22 E 12.2180 -, juris). Gemessen daran erweist sich das „Angebot“ der Antragsgegnerin, die Fahrtkosten nach Bulgarien für den Antragsteller zu übernehmen als rechtswidrig, soweit sie damit verknüpft, ihn nicht (mehr) in die Obdachlosenunterkunft in ihrem Stadtgebiet einzuweisen.

Nach Voranstehendem ist die Antragsgegnerin mithin gehindert, ihr Auswahlermessen dahingehend auszuüben, zur Beseitigung der aktuell drohenden Obdachlosigkeit des Antragstellers diesem, anstatt ihn in eine Unterkunft in der Obdachloseneinrichtung einzuweisen, (die Kostenübernahme für) die Fahrt nach Bulgarien aufzuzwingen, da dem der erklärte Wille des Antragstellers entgegensteht. Daran ändert schließlich insgesamt nichts die Unionsbürgerschaft des Antragstellers. Denn es spricht auch bei Unionsbürgern

„einiges dafür, dass es nicht zulässig ist, ungeachtet der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts bei Unionsbürgern etwaige obdachlosenpolizeiliche Maßnahmen auf die Übernahme der Rückführungs-

kosten in das Herkunftsland zu beschränken“ (OVG der Freien Hansestadt Bremen, Beschluss vom 7. Februar 2013 – 1 B 1/13 -, juris).

Dem folgt die Kammer. Einer weiteren Befassung mit den Freizügigkeitsregelungen innerhalb der Europäischen Union (vgl. das Freizügigkeitsgesetz/EU) bedarf es hier nicht. Auch kommt es hier auf eine etwaige Subsidiarität der Hilfen nach dem Obdachlosenrecht gegenüber denjenigen nach dem SGB II oder SGB XII nicht an. Da dem Antragsteller Ansprüche auf Sozialleistungen nach der Rechtsprechung der niedersächsischen Sozialgerichtsbarkeit nicht zustehen, greift diese vom OVG Bremen, ebenda, aufgezeigte Subsidiarität des Obdachlosenhilferechts nicht durch und ist zudem dementsprechend die Unterbringung in einer Obdachlosenunterkunft durch die Antragsgegnerin zu gewährleisten.

Schließlich war der Kammer angesichts der stets nur vorübergehenden Unterbringung in einer Notunterkunft eine längerfristige Verpflichtung der Antragsgegnerin nicht möglich, weshalb die Kammer hier auf einen Zeitraum von sechs Wochen beschränkt die vorläufige Verpflichtung der Antragsgegnerin ausspricht. Nach dem Urteil der Kammer vom 22. Mai 2012 – 7 A 3069/12 – hat die Ordnungsbehörde (hier: die Antragsgegnerin) nicht für eine wohnungsmäßige Voll- und Dauerversorgung, sondern lediglich für eine obdachmäßige Unterbringung zu sorgen; insoweit reicht es aus, wenn eine Unterkunft bereit gestellt wird, die vorübergehend Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet und Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt. Wer zur Vermeidung der Obdachlosigkeit in eine gemeindliche Notunterkunft eingewiesen ist oder wird, hat allerdings keinen Rechtsanspruch darauf, in dieser Unterkunft zu bleiben, weil die Notunterkunft lediglich der vorübergehenden Unterbringung dient, um aktuell drohende oder bereits eingetretene Obdachlosigkeit abzuwenden, wobei der so geschaffene Zustand nicht als Dauerlösung betrachtet werden kann; durch die Einweisung in eine gemeindliche Notunterkunft wird kein Besitzstand des Obdachlosen begründet (Beschluss der Kammer vom 5. Juni 2012 – 7 B 3428/12 -, juris). Das danach ausreichende Angebot eine Unterbringungsmöglichkeit durch eine Gemeinde gilt nicht unbefristet (Beschluss des VG Augsburg vom 15. Dezember 2011 – Au 5 E 11.1840 -, juris). Da die Unterbringung nur der Behebung der vorübergehenden Notlage dient, besteht auch kein Anspruch auf eine unbefristete Zuweisung einer Unterkunft. Mit der Befristung wird die Gemeinde in die Lage versetzt, die Voraussetzungen für ein weiteres sicherheitsrechtliches Einschreiten jeweils nach Fristablauf erneut zu überprüfen (VG Augsburg, ebenda, Rdnr. 21). Daher konnte auch die Kammer hier nur befristet zusprechen, wobei sie den Zeitraum für angemessen, überschaubar und zudem hinreichend lang hält, um dem Antragsteller die Möglichkeit weiterführender Selbsthilfe zu geben.

Bei dieser Sach- und Rechtslage verzichtet die Kammer aus Gründen der Entscheidungserheblichkeit und der Eilbedürftigkeit auf eine Auseinandersetzung mit den von Beteiligtenseite angesprochenen weiteren Aspekten aus den Bereichen des Ausländer-, Freizügigkeits-, Straf-, Sozial- und Arbeitsrechts und hält insoweit lediglich fest, dass zum einen nichts für eine etwaige Ausreisepflicht des Antragstellers spricht und dass zum anderen die Antragsgegnerin auch nicht für die etwaige Durchsetzung einer eventuellen Ausreise-

pflicht zuständig wäre.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

2. Gemäß §§ 166 VwGO, 114 Satz 1 ZPO ist Prozesskostenhilfe demjenigen zu gewähren, der nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht oder nur z.T. oder nur in Raten aufbringen kann, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint. Diese Voraussetzungen liegen hier vor.

3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2 GKG. Eine Reduzierung des Streitwertes wegen des Charakters des vorläufigen Rechtsschutzes war hier nicht vorzunehmen, da das vorliegende Verfahren die Entscheidung in der Hauptsache im Wesentlichen vorwegnimmt (vgl. Nr. 1.5 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).