

M.1688

Rechtsanwalt Michael Ton, Schützengasse 16, 01067 Dresden

Informationsverbund Asyl /ZDWF e. V.  
Königswinterer Str. 29

53227 Bonn

Sprechzeiten:

Dienstag, Donnerstag  
15.00 - 17.30 Uhr  
oder nach Vereinbarung  
Tel. 0351 - 49 43 344  
Fax 0351 - 49 43 444

**English speaking lawyer  
Abogado hispanohablante**

Dresden, 04.03.2002

(zdwf:bn)

**Mein Zeichen: RA-WOA**

### **Wohnsitzauflage bei sozialhilfebedürftigen Konventionsflüchtlingen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

anliegend übersende ich mit der Anregung der Veröffentlichung das **Urteil des Verwaltungsgerichtes Dresden vom 07.11.2001 - A 14 K 1427/01 -**, rechtskräftig seit dem 18.02.2002, mit folgender **Anmerkung**:

Das Verwaltungsgericht Dresden hat sich in einer gemeinsamen mündlichen Verhandlung am 07.11.2001 in 11 verschiedenen Klagverfahren mit der Frage befasst, inwieweit bei einem anerkannten Flüchtling gemäss der Genfer Flüchtlingskonvention(GFK), bei dem zuvor im Asylverfahren der Ausweisungsschutz gemäss § 51 Abs. 1 AuslG rechtskräftig festgestellt wurde und der Inhaber einer Aufenthaltsbefugnis gemäss § 70 AsylVfG ist, eine ausländerbehördliche Wohnsitzauflage gemäss § 14 AuslG rechtmässig ist, mit welcher während der Dauer der Sozialhilfebedürftigkeit die Wohnsitznahme auf dasjenige Bundesland beschränkt wird, in welchem die Aufenthaltsbefugnis erteilt wurde. Alle 11 Klagen waren von anerkannten irakischen Konventionsflüchtlingen erhoben wurden, denen nach Abschluss des Asylverfahrens von der jeweiligen örtlichen Ausländerbehörde im Freistaat Sachsen bei der erstmaligen Erteilung der Aufenthaltsbefugnis gemäss § 70 AsylVfG die Auflage erteilt worden war, den Wohnsitz im Freistaat Sachsen zu nehmen. Die Erteilung der Wohnsitzauflage ist durch die örtlichen Ausländerbehörden auf Grund von Erlassen des Sächsischen Staatsministeriums des Innern(SMI) erfolgt, welche wiederum inhaltlich mit der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder wie auch mit dem Bundesministerium des Innern(BMI) abgestimmt sind.

Die Kläger machten prinzipielle Einwände gegen die Rechtmässigkeit einer solchen Wohnsitzauflage geltend und beriefen sich in diesem Zusammenhang auf Regelungen der Genfer Flüchtlingskonvention, des Europäischen Fürsorgeabkommens(EFA) und der Europäischen Menschenrechtskonvention(EMRK). Ausserdem wurden rechtsstaatliche Bedenken hinsichtlich einer unzureichend konkreten gesetzlichen Ermächtigung und hinsichtlich der Missachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes geltend gemacht.

Das Verwaltungsgericht Dresden hat 6 der betreffenden Klagen stattgegeben und 5 Klagen abgewiesen. In den Urteilsbegründungen hat das Gericht sich auf den Standpunkt gestellt, dass eine solche Wohnsitzauflage im Einzelfall gegen Art. 2 des 4. Zusatzprotokolls zur EMRK verstossen kann. Die generellen Bedenken gegen die Zulässigkeit einer solchen Wohnsitzauflage, wie sie von der deutschen UNHCR-Vertretung in einer Stellungnahme vom März 2000 formuliert wurden, hat das Gericht nicht geteilt. Anders als das Verwaltungsgericht Osnabrück im Urteil vom 24.11.1999 - 5 A 193/99 -(InfAuslR 2000, S. 140 ff.) hat das Verwaltungsgericht Dresden die Wohnauflage aber einer Verhältnismässigkeitsprüfung im Einzelfall unterzogen.

Die klagstattgebenden Urteile betreffen zwei mehrere ältere Konventionsflüchtlinge, die eingeschränkte Aussichten haben, bald eine Arbeit zu finden, und zum Wohnort volljähriger Kinder in einem anderen Bundesland umziehen wollen, sowie einen behinderten Konventionsflüchtling und die ihn begleitende Schwester, die beide zu einem Bruder umziehen wollen, der bereits vormundschaftsgerichtlich zum Betreuer des behinderten Flüchtlings bestellt wurde.

Die klagabweisenden Urteile betreffen mehrere alleinstehende junge Männer, bei denen das Gericht es für zumutbar hält, dass diese sich erst um Arbeit in einem anderen Bundesland kümmern, bevor sie dorthin umziehen, sowie Eltern mit vier Kindern, bei denen das Gericht den Standpunkt vertritt, dass allein die Familiengrösse und die damit verbundenen erhöhten Anforderungen an ein Leben ohne Sozialhilfebedürftigkeit nicht die Streichung der Wohnsitzauflage rechtfertigen.

Soweit die Behörden in 6 Klagverfahren unterlegen waren, haben diese auf Rechtsmittel verzichtet. Soweit die Konventionsflüchtlinge als Kläger unterlegen waren, hat einer von ihnen, ein alleinstehender Mann ohne verwandtschaftliche Bindung in ein anderes Bundesland, durch den Berliner Rechtsanwalt Kierzynowski das ihn betreffende Urteil mit einem Berufungszulassungsantrag angegriffen. Der Ausgang dieses Verfahrens bleibt abzuwarten.

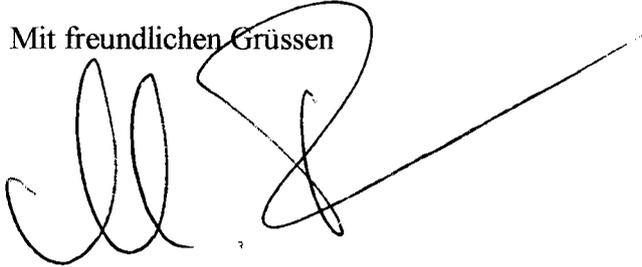
Das Bundesverwaltungsgericht hatte in zwei Urteilen vom 18.05.2000 mit Bezug auf das Europäische Fürsorgeabkommen festgestellt, dass Konventionsflüchtlinge mit Aufenthaltsbefugnis gemäss § 70 AsylVfG, die keine ausländerrechtliche Wohnsitzauflage erhalten haben, entgegen dem Wortlaut von § 120 Abs. 5 S. 2 BSHG in jedem beliebigen Bundesland Sozialhilfe beziehen können(- 5 C 28.98 -, NVwZ 2000, S. 1414 ff.). Die Bedeutung des Europäischen Fürsorgeabkommens für sozialhilfebedürftige Konventionsflüchtlinge, denen eine räumliche Auflage zur Aufenthaltsbefugnis erteilt wurde, hatte das Bundesverwaltungsgericht offengelassen.

Das frühere Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes zur Rechtmässigkeit der räumlichen Beschränkung einer Aufenthaltsbefugnis vom 19.03.1996 - 1 C 34/93 -(NVwZ-RR 1997, S. 317 ff.) betraf Bürgerkriegsflüchtlinge mit einer Aufenthaltsbefugnis gemäss § 32 AuslG, nicht jedoch Konventionsflüchtlinge.

Das Bundesverfassungsgericht wiederum hatte bei Inhabern einer Aufenthaltsbefugnis gemäss § 30 AuslG, die keine Konventionsflüchtlinge sind und keine ausländerrechtliche Wohnsitzauflage erhalten haben, die Anwendbarkeit von § 120 Abs. 5 S. 2 AuslG in einem Beschluss vom 09.02.2001 - 1 BvR 781/98 -(InfAuslR 2001, S. 229 ff.) bejaht.

Eine obergerichtliche Rechtsprechung zu der Frage, ob eine Wohnsitzauflage gemäss § 14 AuslG speziell bei sozialhilfebedürftigen Konventionsflüchtlingen rechtmässig ist, und ob möglicherweise eine solche Wohnsitzauflage generell oder in bestimmten Einzelfällen gegen beachtliche völkerrechtliche Regelungen verstösst, liegt deshalb noch nicht vor.

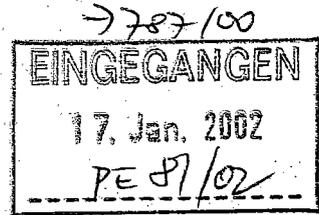
Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Rechtsanwalt M. Ton

**Anlage:** - Kopie -

- Urteil des Verwaltungsgerichtes Dresden vom 07.11.2001 - 14 K 1427/01 -



VERWALTUNGSGERICHT DRESDEN  
IM NAMEN DES VOLKES  
URTEIL

Az.: 14 K 1427/01

In dem Verwaltungsrechtsstreit

der Frau

Klägerin,

prozessbevollmächtigt:

Rechtsanwalt Michael Ton, Schützengasse 16, 01067 Dresden, Gz.: 787/01,

gegen

die Landeshauptstadt Dresden, vertreten durch den Oberbürgermeister, Dr.-Külz-Ring 19,  
01067 Dresden,

Beklagte,

wegen Ausländerrecht

hat die 14. Kammer des Verwaltungsgerichts Dresden aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 07.11.2001 durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Bastius, den Richter am Verwaltungsgericht Affeldt, die Richterin Helmert, den ehrenamtlichen Richter Kern und den ehrenamtlichen Richter Köckritz

**für Recht erkannt:**

Die mit der Aufenthaltsbefugnis vom 17.01.2001 erteilte Wohnsitzauflage der Beklagten in Gestalt des Widerspruchsbescheides des Regierungspräsidiums Dresden vom 09.03.2001 wird aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

**Tatbestand**

Die am [REDACTED] geborene Klägerin wendet sich gegen eine Wohnsitzauflage.

Sie ist anerkannter Flüchtling im Sinne von § 51 Abs.1 Ausländergesetz - AuslG - und bezieht Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz - BSHG - . Mit Erlass der Aufenthaltsbefugnis nach § 70 Abs.1 Asylverfahrensgesetz - AsylVfG - i.V.m.§ 30 AuslG erteilte ihr die Beklagte im Hinblick auf die Sozialhilfebedürftigkeit am 18.04.2000 eine Auflage gemäß § 14 Abs.2 Satz 1 AuslG, nach welcher sie ihren Wohnsitz im Freistaat Sachsen zu nehmen hat. Die Klägerin hatte seinerzeit ihren Wohnsitz in Dresden.

Der gegen die Wohnsitzauflage gerichtete Widerspruch der Klägerin vom 01.03.2001 wurde mit Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Dresden vom 18.06.2001 zurückgewiesen.

Zur Begründung wurde auf Erlasse des Sächsischen Staatsministeriums des Innern - SMI - vom 22.10.1997 und 26.10.2000 Bezug genommen. Weiter hieß es, diese Erlasse beruhten auf Absprachen der Ausländerreferenten des Bundes und der Länder, die auf eine grundsätzlich bundeseinheitliche Ermessensausübung abzielten. An dieser Praxis werde das SMI weiter festhalten.

Nach den genannten Erlassen wird in Fällen der Sozialhilfebedürftigkeit die Erteilung der Aufenthaltsbefugnis mit der Auflage verbunden, dass der Ausländer den Wohnsitz in dem Land zu nehmen hat, in dem die Aufenthaltsbefugnis erteilt wird. Die Auflage wird aufgehoben, wenn der Ausländerbehörde nachgewiesen worden ist, dass der Ausländer in einem anderen Bundesland eine Beschäftigung aufnehmen und eine Wohnung beziehen kann.

Zur Begründung wird in den Erlassen vom SMI ausgeführt, es solle hiermit vermieden werden, dass einzelne Bundesländer mit ausländischen Sozialhilfeempfängern aus anderen Bundesländern verstärkt belastet würden.

Die Klägerin hat am 22.06.2001 Klage erhoben.

Am 01.02.2001 nahm sie ihren Wohnsitz in [REDACTED]

Sie trägt zur Begründung ihrer Klage vor, die Wohnsitzauflage verstoße gegen den Freizügigkeit gewährleistenden Art.26 Genfer Flüchtlingskonvention, weil sie nicht allgemein für Ausländer gelte. Das Freizügigkeitsrecht nach Art.2 des 4.Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention sei ebenfalls verletzt, weil die Voraussetzungen der dortigen Schrankensystematik hier nicht erfüllt seien. Die Wohnsitzauflage widerspreche zudem den Geboten zur fürsorgerechtlichen Gleichbehandlung in Art.23 GFK und Art.1 Europäisches Fürsorgeabkommen i.V.m. Art.1 und 2 des Zusatzprotokolls. Denn Flüchtlingen werde hier eine sozialhilfebedingte Residenzpflicht auferlegt, die für Inländer unbekannt sei. Die gesetzliche Rechtsgrundlage im AuslG sei für die erteilte Wohnsitzauflage zu unbestimmt. Die zugrundegelegten Erlasse gäben zudem nicht die Möglichkeit einer angemessenen Einzelfallprüfung. Es werde nicht danach differenziert, in welches Bundesland und in welchen Ort der Betroffene überhaupt umziehen wolle. Auch sei fraglich, ob eine nicht zu bewältigende Verschiebung von Sozialhilfelasten tatsächlich drohe. Hierbei sei zu berücksichtigen, dass schon gegenwärtig finanzielle Ausgleichsmechanismen bestünden. Die Klägerin macht auch persönliche Gründe für ihren Wohnsitzwechsel nach [REDACTED] geltend, da dort ihre beiden volljährigen Töchter mit ihren Familien leben.

Die Klägerin beantragt,

die Wohnsitzauflage in Gestalt des Widerspruchsbescheides aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie verteidigt die angegriffenen Bescheide. Die Freizügigkeitsgewährleistungen seien im Rahmen der bestehenden Schranken durch die Wohnsitzauflage begrenzt worden. Dem fürsorgerechtlichen Gleichbehandlungsgebot werde bereits genüge getan, wenn der Betrof-

fene innerhalb des Bundeslandes, in dem er nach der rechtmäßigen Auflage seinen Wohnsitz zu nehmen habe, ohne Einschränkungen Sozialhilfe in voller Höhe beziehen könne.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und den beigezogenen Verwaltungsvorgang verwiesen.

### Entscheidungsgründe

Die zulässige Klage ist begründet.

Die Beklagte ist in diesem die Rechtmäßigkeit der Wohnsitzauflage betreffenden Gerichtsverfahren passivlegitimiert. Sie ist nämlich für die Verteidigung des angegriffenen Bescheides rechtlich verantwortlich. Dies gilt, obwohl die Klägerin während des Klageverfahrens ihren Wohnsitz nach Hannover verlegt hat, auch wenn dies grundsätzlich gemäß § 1 Sächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz - SächsVwVfG - i.V.m. § 3 Abs.1 Nr.3 a) Verwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG - zu einem Verlust der ausländerrechtlichen Behördenzuständigkeit führt. Im Rahmen einer Anfechtungsklage ist die Erlassbehörde gemäß § 78 Abs.1 Nr.1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - der zutreffende Klagegegner. Ein Verlust dieser Eigenschaft durch spätere Zuständigkeitswechsel ist in der VwGO nicht vorgesehen (vgl. auch Louis/Abry, DVBl.1986, 331 ff.).

Die mit der Aufenthaltsbefugnis verbundene Auflage, die die Klägerin zur Wohnsitznahme im Freistaat Sachsen verpflichtet, ist rechtswidrig und verletzt sie daher in ihren Rechten.

Rechtsgrundlage dieser selbständigen Nebenbestimmung ist § 14 Abs.2 Satz 1 Ausländergesetz - AuslG - . Die allgemein für alle Formen der ausländerrechtlichen Aufenthaltsgenehmigung geltende Vorschrift findet auch auf die einem nach § 51 Abs.1 AuslG anerkannten Flüchtling gemäß § 70 Asylverfahrensgesetz - AsylVfG - zu erteilende Aufenthaltsbefugnis Anwendung. Nach § 14 Abs.2 Satz 1 AuslG können Aufenthaltsgenehmigungen, auch nachträglich, mit Auflagen verbunden werden.

Gegen die gesetzliche Regelung selbst bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken, auch nicht im Hinblick auf die sogenannte Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesver-

fassungsgerichts. Hiernach hat der Gesetzgeber die wesentlichen und damit auch die grundrechtsrelevanten Fragen im Gesetz selbst zu regeln. Die grundsätzlichen Wertungen, die zum Grundrechtseingriff berechtigen sollen, müssen in den gesetzlichen Eingriffsvoraussetzungen selbst zum Ausdruck kommen. Hierbei sind die Anforderungen an die Regelungsdichte umso höher, je stärker das Verwaltungshandeln in wesentliche Bereiche eingreift (vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - , BVerfGE 58,257). Im vorliegenden Fall nennt § 14 Abs.2 Satz 1 AuslG die Wohnsitzauflage als eine Form der Auflage nicht ausdrücklich und enthält hierfür auch keine eigenen Tatbestandsvoraussetzungen. Dennoch erscheint die Rechtsgrundlage dem Gericht noch hinreichend bestimmt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Verpflichtung zur Wohnsitznahme in einem bestimmten Gebiet zu den klassischen ausländerrechtlichen Auflagen gehört. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass auch dieses Instrument vom gesetzgeberischen Willen bei Erlass der geltenden Fassung des AuslG umfasst war. Die Grenzen dieser Art von selbständiger Nebenbestimmung ergeben sich auch hinreichend bestimmt und vorhersehbar aus den Beschränkungen, die aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz folgen. Darüber hinaus sind die Anforderungen an die Regelungsdichte der Rechtsgrundlage auch nicht zu hoch anzusetzen, weil die betroffenen Ausländer regelmäßig lediglich in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art.2 Abs.1 Grundgesetz - GG - eingeschränkt werden. Die grundrechtliche Freizügigkeitsgewährleistung nach Art.11 GG gilt nur für Deutsche.

Die somit rechtsgültige Vorschrift des § 14 Abs.2 Satz 1 AuslG eröffnet ein behördliches Ermessen, welches durch das Gericht lediglich auf Ermessensfehler zu prüfen ist. Als zu überprüfende Ermessenserwägungen legt das Gericht die Ausführungen in den Erlassen des SMI vom 22.10.1997 und 26.10.2000 zu Grunde, auf die sich die Beklagte und das Regierungspräsidium Dresden als Widerspruchsbehörde im wesentlichen berufen. Wird die tatsächliche Ermessensausübung unterer Behörden durch Erlasse höherer Stellen verwaltungsintern gebunden, sind die Begründungen der ermessensbindenden Erlasse wie eigene Erwägungen der entscheidungszuständigen Behörde zu prüfen.

Die hier getroffene Entscheidung, der Klägerin eine Wohnsitzauflage zu erteilen, überschreitet die rechtlichen Grenzen zulässiger Ermessensausübung, weil sie gegen Rechtsvorschriften verstößt.

Die Wohnsitzauflage verletzt allerdings nicht Art.26 Genfer Flüchtlingskonvention - GFK - , der aufgrund des Zustimmungsgesetzes vom 01.09.1953 (BGBl.II S.559) als innerstaatliches Recht im Range eines Bundesgesetzes zu beachten ist (vgl. BVerwG, Urt. v.

18.01.1994 - 9 C 48/92 - , BVerwGE 95,42). Die Vorschrift bestimmt, dass jeder vertrags-schließende Staat den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in seinem Gebiet befinden, das Recht gewähren wird, dort ihren Aufenthalt zu wählen und sich frei zu bewegen, vorbehaltlich der Bestimmungen, die allgemein auf Ausländer unter den gleichen Umständen Anwendung finden.

Die Klägerin fällt unter den Schutzbereich dieser Regelung, da sie sich als anerkannter Flüchtling nach § 51 Abs.1 AuslG auf der Grundlage seiner Aufenthaltsbefugnis rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland aufhält. Die ihr erteilte Wohnsitzauflage beruht jedoch auf „Bestimmungen“, die allgemein auf Ausländer „unter den gleichen Umständen“ Anwendung finden. Unter dem Begriff „Bestimmungen“ versteht das Gericht hier nicht nur die gesetzliche Rechtsgrundlage in § 14 Abs.2 Satz 1 AuslG, sondern auch die auf den bereits genannten Erlassen des SMI beruhende Verwaltungspraxis. Diese erfasst nicht ausschließlich Konventionsflüchtlinge, sondern auch alle anderen Ausländer „unter den gleichen Umständen“. Zu diesem Tatbestandsmerkmal heißt es im Art.6 GFK: „Im Sinne dieses Abkommens ist der Ausdruck „unter den gleichen Umständen“ dahingehend zu verstehen, dass die betreffende Person alle Bedingungen erfüllen muss (einschließlich derjenigen, die sich auf die Dauer und die Bedingung des vorübergehenden oder des dauernden Aufenthalts beziehen), die sie erfüllen müsste, wenn sie nicht Flüchtling wäre, um das in Betracht kommende Recht in Anspruch zu nehmen, mit Ausnahme der Bedingungen, die ihrer Natur nach ein Flüchtling nicht erfüllen kann.“ Diese Definition ist für Sachverhalte formuliert, in denen der Flüchtling Ansprüche geltend macht. Für den hier vorliegenden Fall der geforderten Gleichbehandlung in einer Belastungssituation ist sie sinngemäß dahingehend zu formulieren, dass der Flüchtling die Belastung hinzunehmen hat, wenn bei ihm alle Voraussetzungen vorliegen, unter welchen auch andere Ausländer den Eingriff hinzunehmen haben, wobei er jedoch nicht den Voraussetzungen entsprechen muss, die er als Flüchtling von Natur aus nicht erfüllen kann. Da sich der Vorbehaltsregelung in Art.26 GFK ein Diskriminierungsverbot entnehmen lässt, ist darüber hinaus zur Überzeugung des Gerichts zu fördern, dass es neben Flüchtlingen tatsächlich auch andere Ausländer gibt, welche die belastungsbegründenden Merkmale erfüllen können. Nach den hier vorliegenden Erlassen des SMI werden nicht nur Flüchtlinge im Falle ihrer Sozialhilfebedürftigkeit mit der Wohnsitzauflage belegt, sondern alle Inhaber einer Aufenthaltsbefugnis unabhängig von der Flüchtlingseigenschaft. Inhaber einer Aufenthaltsbefugnis sind nicht ausschließlich Flüchtlinge, sondern auch andere Ausländer. Die Inhaberschaft gerade einer Aufenthaltsbefugnis ist zudem ein an die Art des ausländerrechtlichen Status anknüpfendes Kriterium. Die Art des Aufenthaltsrechts ist ein in Art.6 GFK selbst angesprochenes Differenzierungsmerkmal („die Dauer

und die Bedingung des ... Aufenthalts“). Den Anforderungen aus Art.26 GFK ist damit Genüge getan.

Die Wohnsitzauflage verstößt hier jedoch gegen Art.2 des 4. Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten - ZP4/EMRK -

Hiernach hat jedermann, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, das Recht, sich dort frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen. Diese Regelung ist durch das Zustimmungsgesetz vom 09.05.1968 (BGBl.II S.422) als innerstaatliches Recht im Range eines Bundesgesetzes wirksam geworden. Die Klägerin fällt aufgrund ihrer räumlich unbeschränkten Aufenthaltsgenehmigung unter den Schutzbereich dieser Freiheitsgewährung.

Gemäß Art.2 Abs.3 ZP4/EMRK darf die Ausübung dieser Rechte keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden als denen, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, der Verhütung von Straftaten, des Schutzes der Gesundheit oder der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

Die Wohnsitzauflage ist gesetzlich vorgesehen, denn sie beruht auf § 14 Abs.2 Satz 1 AuslG. Unter den Voraussetzungen, die für die Erteilung der Wohnsitzauflage in den Erlassen des SMI genannt sind, ist diese zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung notwendig. Unter den Begriff der öffentlichen Ordnung in diesem Sinne fällt zur Überzeugung des Gerichts auch die Gewährleistung eines funktionsfähigen öffentlichen Fürsorgewesens und dessen Schutz vor auf der Grundlage des geltenden Sozialrechts nicht zu lösenden Belastungen. Diese können sich - soweit stimmt das Gericht den Erwägungen aus den Erlassen zu - aus ungehinderten Binnenwanderungen sozialhilfeabhängiger Inhaber von Aufenthaltsbefugnissen ergeben, die mit einiger Wahrscheinlichkeit zu überproportionalen Belastungen in den Ballungsräumen bestimmter Bundesländer und insbesondere in den Stadtstaaten führen würden. Zwar besteht mit § 107 Bundessozialhilfegesetz - BSHG - ein gewisses Ausgleichsinstrument. Hiernach hat der Sozialhilfeträger des bisherigen Aufenthaltsortes bei einem Umzug dem neuen Träger die Hilfe zu erstatten. Diese Regelung greift jedoch nur für zwei Jahre und umfasst nur die unmittelbare Sozialleistung, aber nicht die Verwaltungskosten wie zum Beispiel den erhöhten Personalaufwand. Eine vollständige Lösung des Problems ist daher auf dieser Grundlage nicht gewährleistet. Dies gilt umso mehr, als mit der Konzentrierung von sozialhilfeabhängigen Ausländern auch soziale Brennpunkte entstehen können, wenn diese Menschen aufgrund ihrer Fürsorgeabhängigkeit entmutigt werden und möglicherweise auch nicht ausreichend in die deutsche Bevölkerung integriert

sein sollten. Damit drohen über die in den Erlassen vorrangig angesprochenen fiskalischen Schwierigkeiten hinaus auch weitere nichtmaterielle Probleme.

Da somit die behördlicherseits angestellte Gefahrenprognose nachvollziehbar und plausibel ist, kann für die rechtliche Prüfung offenbleiben, in welchem konkreten Umfang die hier artikulierten Befürchtungen im Falle einer möglichen Binnenwanderung sozialhilfeabhängiger Ausländer mit Aufenthaltsbefugnis sich tatsächlich realisieren würden. Denn soweit Maßnahmen nur auf der Grundlage von Einschätzungen und Prognosen getroffen werden können, steht den zuständigen staatlichen Stellen ein erheblicher Entscheidungsspielraum zu (vgl. Weiß, Das Gesetz im Sinne der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2. Teil B S.43, Schriften zum Europäischen Recht Band 24). Dies gilt auch für die Geeignetheit der Maßnahme und die Frage, ob es nicht gleich wirksame, aber weniger belastende Instrumente gibt. So sind hier durchaus differenziertere Regelungen denkbar, die berücksichtigen, in welches Bundesland der sozialhilfeabhängige Aufenthaltsbefugnisinhaber umziehen will, und auch das bundesweite Interesse an einem Wohnsitzwechsel gerade in dieses Bundesland in die Entscheidung einstellen. Solche Modelle erfordern jedoch einen erheblich höheren Verwaltungsaufwand und unter Umständen komplexe statistische Erhebungen. Es erscheint dem Gericht nicht rechtsfehlerhaft und von dem zu beachtenden Einschätzungsspielraum noch gedeckt, wenn die Ausländerbehörden vor diesem Hintergrund auf ein einfacheres Instrument zurückgreifen.

Den durch diese generalisierende Praxis entstehenden Härten ist allerdings durch eine strikte Beachtung der Zumutbarkeit der Wohnsitzauflage (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) im Einzelfall Rechnung zu tragen. Eine unverhältnismäßige Einschränkung der Freizügigkeitsgewährleistung erfüllt nämlich nicht mehr den Begriff der „Notwendigkeit“ im Sinne von Art.2 Abs.3 ZP4/EMRK.

Im hier vorliegenden Einzelfall erweist sich die Wohnsitzauflage aus folgenden Gründen als unverhältnismäßig: Die Klägerin, hat bereits das Rentenalter überschritten (Geburtsjahr

■■■■■). Vor diesem Hintergrund erscheint es nahezu ausgeschlossen, dass sie auf dem Arbeitsmarkt eine Beschäftigung findet, die sie aus der Sozialhilfeabhängigkeit befreit. Mithin ist es überwiegend wahrscheinlich, dass auf der Grundlage des SMI Erlasses die Wohnsitzauflage dauerhaft aufrechterhalten bleibt. Ein Umzug zu ihren Töchtern und deren Familien nach ■■■■■ wäre ihr auf Dauer verwehrt. Dies wiegt umso schwerer, als keine anderen Verwandten innerhalb Sachsens ersichtlich sind, zu denen die Klägerin engere Beziehungen hat. Zur Überzeugung des Gerichts führt die Anwendung des Erlasses jedoch zu unzumutbaren Ergebnissen, wenn deshalb enge familiäre Bindungen nicht auch aufgrund einer Wohnsitznahme an einem gemeinsamen Wohnort gepflegt werden können und so einer Isolation der Betroffenen Vorschub geleistet wird.

Da sich die Wohnsitzauflage bereits aus diesem Grunde als rechtswidrig erweist, bedarf es hier keiner Erörterung der Frage, ob die Auflagenpraxis auf der Grundlage des SMI Erlasses auch gegen die fürsorgerechtlichen Gleichbehandlungsgebote aus Art.23 GFK und Art.1 des Europäischen Fürsorgeabkommens - EFA - i.V.m. Art.1 und 2 des Zusatzprotokolls - ZP/EFA - verstößt. Die Kammer hat diese Frage in ihrer Rechtsprechung verneint (siehe z.B. Urt. v. 07.11.2001 - 14 K 638/01 -).

Nach allem ist der Klage stattzugeben.

Die Beklagte trägt als der unterliegende Teil die Kosten des Verfahrens (§ 154 Abs.1 VwGO).

### Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann Antrag auf Zulassung der Berufung durch das Sächsische Obergericht gestellt werden. Der Antrag ist innerhalb von einem Monat nach Zustellung des Urteils beim Verwaltungsgericht Dresden, Blüherstraße 4, 01069 Dresden, zu stellen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. In dem Antrag sind die Gründe, aus denen die Berufung zuzulassen ist, darzulegen.

Für das Antragsverfahren besteht Vertretungszwang. Jeder Beteiligte muss sich danach durch einen Rechtsanwalt oder durch einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Bastius

Bastius

Helmert

Richter am VG Affeldt ist  
wegen Erkrankung an der  
Unterschrift gehindert.

ausgefertigt/beglaubigt  
Dresden, den 5. Jan. 2002  
Verwaltungsgericht Dresden



Franzjoch  
Beauftr. Urkundsbeamtin