

Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg

Urteil vom 09.04.2014

T e n o r

Auf die Berufung des Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 17. Februar 2011 geändert. Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, der diese selbst trägt.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 v.H. des jeweils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

T a t b e s t a n d

Die Klägerin begehrt von dem Beklagten die länderübergreifende Umverteilung von Sachsen nach Berlin sowie die Erteilung einer Duldung.

Sie reiste im Juni 2007 ohne Visum unter dem Namen D. in das Bundesgebiet ein. Bei ihrer am 2. Juli 2007 mit Hilfe eines Dolmetschers durchgeführten Anhörung gab sie an, Palästinenserin zu sein und am 27. März 1992 in dem Flüchtlingslager N., Libanon, geboren zu sein. Ausweispapiere könne sie nicht vorlegen. Später, und zwar zur Begründung ihres streitgegenständlichen Antrages, gab die Klägerin an, dass ihre Personalien versehentlich falsch aufgenommen worden seien. Sie heiße D. und sei am 3. April 1981 in D. im Libanon geboren. Zum Beleg reichte sie einen Auszug aus dem Personenstandsregister ein. Im vorliegenden gerichtlichen Verfahren hat die Klägerin vorgetragen, sie sei - ebenso wie ihre im Libanon lebenden Eltern - libanesisch-staatsangehörige palästinensischer Volkszugehörigkeit. Die Klägerin, welche nach ihren Angaben bei der Einreise keine Verwandte in Berlin hat, verfügt bis heute über kein Reisedokument. Passbeschaffungsbemühungen, die über das Ausfüllen eines Passantrages im November 2010 hinausgehen, sind weder dargetan noch sonst ersichtlich.

Nachdem die Klägerin unmittelbar nach ihrer Einreise wegen erheblicher Zweifel an ihrer Altersangabe der Altersstufe 16 - 18 Jahre zugeordnet worden war, wurde sie mit Bescheid des Landesamtes für Gesundheit und Soziales vom 3. Juli 2007 im Rahmen der länderübergreifenden Verteilung gemäß § 15a AufenthG dem Bundesland Sachsen zugewiesen und unter Androhung einer zwangsweisen Verlegung aufgefordert, sich umgehend, spätestens jedoch bis zum 10. Juli 2007 in die Erstaufnahmeeinrichtung Chemnitz zu begeben. Der Bescheid wurde der Klägerin noch am Erlassstag ausgehändigt. Die Klägerin ist der Zuweisungsentscheidung

zu keinem Zeitpunkt nachgekommen. Die angedrohte Vollstreckung wurde nicht eingeleitet. Vielmehr hält sich die Klägerin seit ihrer Einreise in Berlin auf. Dort lernte sie nach ihren Angaben kurz nach der Einreise, und zwar Mitte Juli 2007, Herrn H., alias H. kennen, den sie am 21. August 2007 nach religiösem Ritus geheiratet habe. Eine standesamtliche Eheschließung war - auch nach Angaben der Klägerin - wegen fehlender Identitätsnachweise bislang nicht möglich.

Herr E. reiste vermutlich im Juli 1995 in das Bundesgebiet ein und beantragte als palästinensischer Volkszugehöriger ungeklärter Staatsangehörigkeit die Anerkennung als Asylberechtigter. Der Antrag wurde mit bestandskräftigem Bescheid vom 31. Oktober 1995 abgelehnt. Mit gleichfalls bestandskräftigem Bescheid vom 28. April 2004 wurde Herr E. wegen der Begehung von Straftaten ausgewiesen. Der nach Mitteilung der Prozessbevollmächtigten der Klägerin vor kurzem gestellte Antrag auf Befristung der Wirkungen der Ausweisung ist noch nicht beschieden. Seit Ablehnung seines Asylantrages hält sich Herr E. überwiegend auf der Grundlage von räumlich auf das Land Berlin beschränkten und mit seiner Passlosigkeit begründeten Duldungen im Bundesgebiet auf. Soweit es Bemühungen zur Erlangung von Heimreisedokumenten angeht, hat die Prozessbevollmächtigte der Klägerin, die auch Herrn E. in dessen ausländerrechtlichen Verfahren vertritt, in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat, wie bereits zuvor, vorgetragen, dass es für diesen unzumutbar sei, ein Reisedokument zu beschaffen. So verweigerte Herr E., der (jedenfalls) über ein am 4. Januar 1995 in Beirut ausgestelltes und bis Januar 2000 gültiges DDV verfügt und mehrfach auf seine Mitwirkungsobliegenheiten hingewiesen worden war, am 21. Januar 2013 die Unterschrift unter ein Empfangsbekennnis über die Aushändigung von Unterlagen zur Beantragung eines Rückreisepapieres (u.a. Merkblätter in deutscher und arabischer Sprache sowie eine Anwaltsliste).

Herr E. ist nach Angaben der Klägerin Vater ihrer vier in den Jahren 2008, 2010, 2012 und 2013 geborenen Kinder. Für zwei dieser Kinder sind Erklärungen über die Anerkennung der Vaterschaft aktenkundig. Geburtsurkunden für die Kinder sind bislang wegen fehlender Identitätspapiere nicht ausgestellt worden. Auf die im September 2013 gemäß § 14 Abs. 3 Satz 2 AsylVfG erstattete Anzeige des Beklagten wurde für alle vier Kinder ein Asylverfahren eingeleitet, welches noch nicht abgeschlossen ist. Die Aufenthaltsgestattungen der Kinder sind räumlich auf das Land Berlin beschränkt.

Den im Mai 2008 gestellten Antrag der Klägerin auf Umverteilung nach Berlin lehnte der Beklagte mit Schriftsatz vom 28. November 2008 ab, welcher in dem vor dem Verwaltungsgericht Berlin geführten Verfahren VG 35 A 253.08 eingereicht wurde. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die auf § 15 a Abs. 5 Satz 1 AufenthG gestützte Ablehnung pflichtgemäßem Ermessen entspreche, weil das öffentliche Interesse an einer gleichmäßigen Verteilung von illegal eingereisten Ausländern überwiege. Die Klägerin habe vor Veranlassung ihrer Verteilung keine der in § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG genannten Bindungen geltend gemacht. Soweit es die nunmehr vorgetragene familiäre Lebensgemeinschaft angehe, sei es der Klägerin jedenfalls zuzumuten, ihrer Ausreiseverpflichtung nachzukommen und etwaige familiäre Bindungen im Libanon zu leben. Auf die hiergegen bei dem Verwaltungsgericht Chemnitz im Dezember 2008 eingegangene Klage ist der Rechtsstreit

Anfang Februar 2010 gemäß § 83 Satz 1 VwGO i.V.m. § 17 a Abs. 2 Satz 1 GVG an das Verwaltungsgericht Berlin verwiesen worden.

Kurz darauf, und zwar mit Bescheid vom 15. Februar 2010, lehnte der Beklagte einen bei der Berliner Ausländerbehörde (erneut) gestellten Antrag auf Erteilung einer Duldung ab. Zur Begründung gab der Beklagte an, örtlich unzuständig zu sein. Das von der Klägerin daraufhin eingeleitete Klageverfahren ist mit dem auf Umverteilung gerichteten Verfahren zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden worden.

Mit Urteil vom 17. Februar 2011 hat das Verwaltungsgericht Berlin der Klage stattgegeben. Zur Begründung hat es ausgeführt, dass der Klägerin wegen ihrer familiären Lebensgemeinschaft ein Umverteilungsanspruch nach § 15a Abs. 1 Satz 6, Abs. 5 Satz 1 AufenthG zukomme. Die Ausreise in den Libanon sei jedenfalls den Kindern derzeit unmöglich, weil sie noch nicht einmal über eine deutsche Geburtsurkunde verfügten und auch nicht die libanesische Staatsangehörigkeit besäßen. Zudem sei der Aufenthalt ihrer Kinder sowie von Herrn E. auf das Land Berlin beschränkt. Aus diesen Gründen sei der Klägerin auch die begehrte Duldung zu erteilen. Auf den hiergegen gerichteten Antrag des Beklagten hat der Senat mit Beschluss vom 13. September 2011 die Berufung zugelassen.

Der Beklagte trägt ergänzend zu der Begründung der streitgegenständlichen Versagung einer Umverteilung vor, dass das Land Berlin gemäß § 1 Abs. 1 BlnVwVfG i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 3a VwVfG örtlich unzuständig sei, weil sich die Klägerin illegal in Berlin aufhalte. Auch aus § 15a Abs. 1 Satz 1 AufenthG ergebe sich, dass für die Entscheidung über den Aufenthalt des Ausländers bzw. über Abschiebungsmaßnahmen allein diejenige Behörde zuständig sei, in deren örtlichen Zuständigkeitsbereich der betreffende Ausländer verteilt werde. Unabhängig davon sei nicht ersichtlich, dass das durch § 15a Abs. 5 Satz 1 AufenthG eingeräumte Ermessen durch Art. 6 GG, Art. 8 EMRK auf Null reduziert sei. Soweit nach den vorläufigen Anwendungshinweisen des Landes Berlin zu § 15a Abs. 5 AufenthG die Regelung des § 51 AsylVfG analoge Anwendung finde, sei (u.a.) familiären Bindungen lediglich „Rechnung zu tragen.“ Es sei deshalb zu berücksichtigen, dass das Land Berlin ein Vielfaches mehr an Ausländern aufgenommen habe, als es nach der auf es im Rahmen der länderübergreifenden Verteilung entfallenden Quote erforderlich gewesen wäre. Darüber hinaus könne bei ordnungsgemäßer Mitwirkung der Klägerin und des Herrn E. die familiäre Lebensgemeinschaft im Libanon gelebt werden. Zudem würde die Klägerin, die sich erst nach der Verteilungsentscheidung für die Gründung einer Familie entschieden habe, bei positiver Bescheidung für ihren jahrelangen rechtswidrigen Aufenthalt belohnt werden. Angesichts dessen wäre zumindest eine Umverteilung nach Sachsen zu erwägen.

Da bereits der Umverteilungsanspruch nicht bestehe, sei der Beklagte auch im Hinblick auf die begehrte Duldung gemäß § 1 Abs. 1 VwVfG Bln i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 3a VwVfG örtlich unzuständig. Aus den zur Umverteilungsentscheidung angeführten Gründen lägen jedenfalls die materiell-rechtlichen Voraussetzungen des § 60a Abs. 2 Satz 1, 2. Alt. AufenthG nicht vor.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 17. Februar 2011 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie trägt vor, dass die Ausländerbehörde des Landes Berlin als Zuzugsbehörde örtlich zuständig sei. Materiellrechtlich stehe ihr, der Klägerin, entweder ein Anspruch auf „Zweitduldung“ oder aber auf Umverteilung nach Berlin zu, um ein Zusammenleben mit der Familie zu ermöglichen. Ihre Kinder besuchten einen Berliner Kindergarten. Das älteste Kind sei zwischenzeitlich schulpflichtig und werde demnächst eingeschult. Alle Kinder befänden sich in Berlin im Asylverfahren. Herr E. sei in Berlin verwurzelt, es liege hier für ihn ein konkretes Arbeitsplatzangebot vor. Seine Bemühungen, den Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu beenden, seien bisher allein daran gescheitert, dass ihm keine Arbeitserlaubnis erteilt werde. Seinen Mitwirkungsobliegenheiten bei der Passbeschaffung komme er nach. Einer Ausreise in den Libanon stehe entgegen, dass die gemeinsamen Kinder dort nicht registriert werden könnten.

Der Beigeladene hat für den Fall, dass „die Erklärung des Einverständnisses des Beigeladenen zu einem Umzug der Klägerin und Berufungsbeklagten nach Berlin für erforderlich gehalten wird“, sein diesbezügliches Einverständnis erklärt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf das Sitzungsprotokoll, den weiteren Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Bezug genommen, die vorgelegen haben und deren Inhalt Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

Der Senat konnte verhandeln und entscheiden, obwohl der Beigeladene in der mündlichen Verhandlung nicht anwesend war, denn die Beteiligten sind darauf mit der ihnen ordnungsgemäß zugestellten Ladung hingewiesen worden, § 102 Abs. 2 VwGO.

Die zulässige Berufung des Beklagten ist begründet. Die Ablehnung des Umverteilungsantrages der Klägerin ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin daher nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO). Der Beklagte hat auch die Erteilung einer Duldung zu Recht abgelehnt.

1. Anspruchsgrundlage für das auf Umverteilung gerichtete Begehren der Klägerin ist § 15a Abs. 5 Satz 1 AufenthG. Die Klägerin gehört zu dem von § 15a AufenthG erfassten Personenkreis, weil sie unerlaubt, d.h. ohne den erforderlichen Pass oder Passersatz und ohne das erforderliche Visum (vgl. § 14 Abs. 1 Nr. 1 und 2

AufenthG) nach dem 1. Januar 2005 einreiste, weder um Asyl nachsuchte und wegen ihrer Passlosigkeit nicht unmittelbar nach der Feststellung der unerlaubten Einreise in Abschiebungshaft genommen und aus der Haft abgeschoben oder zurückgeschoben werden konnte (§ 15a Abs. 1 Satz 1, Abs. 6 AufenthG). Entgegen der Ansicht der Klägerin kommt eine länderübergreifende Umverteilung im Wege der „Zweitduldung“ nicht in Betracht. Das von einigen Obergerichten befürwortete Institut der Zweitduldung wurde entwickelt, um nach erfolglosem Abschluss eines Asylverfahrens geduldeten Ausländern einen länderübergreifenden Wohnsitzwechsel - insbesondere zur Herstellung oder Wahrung einer familiären Lebensgemeinschaft - zu ermöglichen, deren Rechte nicht durch - vorübergehende - Verlassenserlaubnisse nach § 12 Abs. 5 AufenthG (s. hierzu: BVerfG, Beschluss vom 26. August 2008 - 2 BvR 1942.07-, juris Rn. 11) gewahrt konnten. Die nach § 56 Abs. 3 AsylVfG räumlich beschränkte „Erstduldung“ sollte mit der von der „aufnehmenden Ausländerbehörde“ zu erteilenden „Zweitduldung“ gegenstandslos werden (s. hierzu: OVG Münster, Beschluss vom 29. November 2005 - 19 B 2364.03 -, juris Rn. 15 ff. und OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 15. Februar 2012 - 7 A 11177.11 -, juris Rn. 21 ff. - jeweils m.w.N.; s. auch die Übersicht über den Streitstand in: HTK, § 61 AufenthG, Stand 16. Januar 2014, Nr. 3 und 4.2). Diese auf das Schließen einer Regelungslücke abzielenden Erwägungen greifen hier offensichtlich nicht ein. Den Gewährleistungen des Art. 6 GG, Art. 8 EMRK kann bei Ausländern, die, wie die Klägerin, von der Regelung des § 15a AufenthG erfasst werden, durch § 15a Abs. 1 Satz 6, Abs. 5 Satz 1 AufenthG hinreichend Rechnung getragen werden. Es kann daher offen bleiben, ob das Institut der Zweitduldung nicht zumindest angesichts der nunmehr geltenden Regelung des § 61 Abs. 1 Satz 2 bis 4 AufenthG gegenstandslos geworden ist.

Anders als der Beklagte meint, liegt sowohl die Verbandskompetenz als auch die örtliche Zuständigkeit für das Umverteilungsbegehren bei dem Land Berlin. Dies ergibt eine Auslegung des § 15a AufenthG anhand seines Wortlauts, Sinn und Zwecks und Regelungszusammenhangs sowie der Entstehungsgeschichte.

Die mit dem Zuwanderungsgesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950) auf Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses (s. BT - Drs. 15/3479 S. 3) eingeführte Regelung des § 15a AufenthG geht auf einen Gesetzesantrag des Landes Nordrhein-Westfalen vom 31. Oktober 2000 zurück (BR Drs. 706/00), der zum Ziel hatte, die bis dahin bestehende Regelungslücke zu schließen, welche für unerlaubt eingereiste Ausländer bestand, die keinen Asylantrag gestellt hatten (BR - Drs. 706/00 S. 4). Der als § 56a AuslG vorgeschlagene Entwurf orientierte sich ausweislich seiner Begründung (BR - Drs. 706/00 S. 5) an den für die Verteilung von Asylbewerbern geltenden Vorschriften. § 56a Abs. 5 AuslGE sah insoweit vor, dass Ausländer mit Erlaubnis „der zuständigen Behörden“ nach der Verteilungsentscheidung Wohnsitz in einem anderen Land nehmen konnten. In der Entwurfsbegründung heißt es hierzu: „Abs. 5 trägt dem Umstand Rechnung, dass sich nach der Verteilungsentscheidung die Notwendigkeit einer ‚Umverteilung‘ ergeben kann. Die möglichen Gründe für die von der zuständigen Behörde des aufnehmenden Landes im Einvernehmen mit der zuständigen Behörde des abgebenden Landes zu treffende Entscheidung sind in § 51 Abs. 1 AsylVfG benannt.“ § 51 AsylVfG in der zum Zeitpunkt des Entwurfs geltenden Fassung ermöglichte eine länderübergreifende Umverteilung, bei welcher der Haushaltsgemeinschaft von Ehegatten sowie Eltern und ihren minderjährigen

ledigen Kindern oder sonstigen humanitären Gründen von vergleichbarem Gewicht Rechnung zu tragen war. Zuständig für die Entscheidung war und ist die zuständige Behörde des Landes, für das der weitere Aufenthalt beantragt ist (§ 51 Abs. 2 AsylVfG).

Der von dem Bundesrat beschlossene Gesetzentwurf wurde von diesem im Februar 2001 unverändert in den Bundestag eingebracht (BT - Drs. 14/5266). Ca. ein Jahr später brachte die Bundesregierung - als Teil des Entwurfs des Zuwanderungsgesetzes - unter Bezugnahme auf § 56a AuslGE sowie zwischenzeitlich in die Diskussion eingebrachte Anregungen zu einer Änderung den Entwurf als § 15a AufenthG in den Bundestag ein (BT - Drs. 14/7987 S. 8 f.). Die hier maßgeblichen Bestimmungen des § 15a Abs. 1 Satz 6 und Abs. 5 des Entwurfs stimmen mit der heute geltenden Fassung des § 15a AufenthG überein.

Unter Zugrundelegung der Entstehungsgeschichte des § 15a AufenthG ist die Entscheidung über einen nach § 15a Abs. 5 AufenthG gestellten Umverteilungsantrag von der zuständigen Behörde des Landes zu treffen, in welches der Zuzug begehrt wird. Dies hob das Land NRW in seiner durch die nachfolgenden Änderungen nicht modifizierten Begründung zu § 56a Abs. 5 AuslG ausdrücklich hervor. Dieses Normverständnis ist mit dem Wortlaut vereinbar und entspricht der insoweit unverändert fortgeltenden Regelung des § 51 Abs. 2 AsylVfG, welcher die ausländerrechtliche Regelung über die Umverteilung unerlaubt eingereister Ausländer i.S.d. § 15a Abs. 1 Satz 1 AufenthG nachgebildet ist. Anders als bei der asylverfahrensrechtlichen Umverteilung ist allerdings die Entscheidung im Einvernehmen mit der zuständigen Behörde des abgebenden Landes zu treffen. Dieses Erfordernis ist in der Begründung des Entwurfs des § 56a AuslG zu dessen Absatz 5 ausdrücklich angesprochen worden. Mit ihm wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Ausländer von der Quote des abgebenden Landes abgezogen wird, wie dies die Anrechnungsregelung der Ursprungsfassung sowie nunmehr § 15a Abs. 5 Satz 2 AufenthG vorsehen. Dies entspricht dem sich durch alle Gesetzesbegründungen ziehenden Sinn und Zweck der als § 15a AufenthG beschlossenen Regelung, eine möglichst gleichmäßige Verteilung der durch die Aufnahme unerlaubt eingereister Ausländer entstehenden Lasten zu erreichen (vgl. hierzu: BR Drs. 406/00 S. 4; BT - Drs. 14/5226 S. 6; BT - Drs. 14/7987 S. 9; BT - Drs. 15/955 S. 11; BT - Drs. 15/3479 S. 3). Dieses Normverständnis spiegelt sich auch in dem Wortlaut des § 15a Abs. 5 AufenthG wider, demzufolge „die zuständigen Behörden“ die Umverteilung erlauben können.

Nach alledem enthält § 15a Abs. 5 AufenthG eine Regelung über die Verbandskompetenz, so dass für eine entsprechende Anwendung des § 3 VwVfG kein Raum besteht (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 - 1 C 5.11 -, juris Rn. 17). Die Verbandskompetenz liegt hier beim Land Berlin. Damit ist dessen (einzige) Ausländerbehörde örtlich zuständig für die Umverteilungsentscheidung. Soweit es die nach § 15a Abs. 5 AufenthG erforderliche Zustimmung der zuständigen Behörde des „abgebenden“ Bundeslandes angeht, hat vorliegend der Freistaat Sachsen, vertreten durch das Landratsamt Erzgebirgskreis, mit Schriftsatz vom 29. Januar 2014 für den Fall sein Einverständnis erklärt, dass es einzuholen sei. Allerdings ist zweifelhaft, ob diese Erklärung wirksam ist. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die örtliche Zuständigkeit des Landratsamtes Erzgebirgskreis (vormals Annaberg), weil die Zuweisung zu diesem Landkreis vom 21. Februar 2008

der Klägerin bislang nicht wirksam bekannt gegeben worden ist. Die Wirksamkeit dieser Erklärung kann jedoch ebenso wie die Frage unentschieden bleiben, ob das durch § 15a Abs. 5 Satz 1 AufenthG gebotene Einverständnis durch die Entscheidung des Senats ersetzt werden kann (s. hierzu: BVerwG, Urteil vom 29. Juli 2013 - 4 C 1.13 -, juris Rn. 9; VGH Kassel, Urteil vom 28. Oktober 1996 - 2 UE 628.98 -, juris Rn. 50). Denn die Ablehnung des Umverteilungsantrages ist jedenfalls aus materiell-rechtlichen Gründen rechtmäßig.

Hierbei kommt es nicht darauf an, ob der materiell-rechtliche Entscheidungsmaßstab aus § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG oder aber aus einer entsprechenden Anwendung der Regelung des § 51 AsylVfG - an welche § 15a AufenthG, wie aufgezeigt, angelehnt ist - abzuleiten ist. Denn im Hinblick auf die hier maßgeblichen Gewährleistungen des Art. 6 GG, Art. 8 EMRK ergeben sich keine entscheidungserheblichen Unterschiede. Insbesondere ist das durch § 15a Abs. 5 Satz 1 AufenthG eingeräumte behördliche Ermessen „auf Null“ reduziert, wenn anderenfalls eine gelebte Familiengemeinschaft zwischen Eltern und ihren minderjährigen Kindern für einen nicht unerheblichen Zeitraum unmöglich wäre oder in unzumutbarer Weise erschwert würde (vgl. zu § 51 AsylVfG: OVG Bautzen, Beschluss vom 7. April 1999 - A 4 S 78/98 -, juris Rn. 4, 5; VGH Mannheim, Urteil vom 2. Februar 2006 - A 12 S 929/05 -, juris Rn. 17, 18; VGH Kassel, Beschluss vom 30. März 2006 - 3 TG 556/06 -, juris Rn. 4; vgl. zu § 15a Abs. 1 und 2 AufenthG: OVG Bremen, Beschluss vom 8. März 2013 - 1 B 13/13 -, juris Rn. 4; vgl. zur „Zweitduldung“: OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 15. Februar 2012 - 7 A 11177/11 -, juris Rn. 36), es sei denn, dass ausnahmsweise ein überwiegendes öffentliches Interesse entgegensteht (vgl. hierzu: BVerfG, Beschluss vom 23. Januar 2006 - 2 BvR 1935/05 -, juris Rn. 23).

Es bestehen vernünftigerweise keine Zweifel daran, dass die Klägerin Mutter der 2008, 2010, 2012 und 2013 geborenen Kinder ist. Zwar fehlt es an Geburtsurkunden. Dies beruht jedoch nach der von dem zuständigen Standesamt erteilten Begründung allein darauf, dass die Klägerin keine Identitätspapiere vorgelegt hat. Aufgrund der Gesamtumstände des Falles, insbesondere der im Rahmen der Duldungsanträge eingereichten Bescheinigungen über Schwangerschaften der Klägerin, ist von der Mutterschaft der Klägerin auszugehen. Dies bestreitet letztlich auch der Beklagte nicht. Darüber hinaus bestehen auch keine durchgreifenden Zweifel daran, dass Herr E. Vater der vier Kinder ist. Zwar weist der Beklagte zu Recht auf Bedenken an der Wirksamkeit der - ohnehin nur für zwei Kinder vorgelegten - notariellen Urkunden über die Anerkennung der Vaterschaft hin. Auch diese Bedenken beruhen indes auf fehlenden Identitätsnachweisen. Insoweit folgt gleichfalls aus den Gesamtumständen, dass Herr E. leiblicher Vater ist. Hierfür sprechen - unbeschadet ihrer Wirksamkeit - die Anerkennungen der Vaterschaft sowie die für ein Kind ausgesprochene Sorgerechts-erklärung, die unstreitig gemeinsame Wohnung, die durch das Bezirksamt N. mit Meldebescheinigung vom 1. Oktober 2013 (wenn auch unter Hinweis auf die nicht nachgewiesene Identität der Kinder) bestätigt wird, sowie das Interesse des Herrn ..., eine Abschiebung zu verhindern. Dementsprechend rügt auch der Beklagte lediglich den fehlenden Nachweis der Vaterschaft, geht jedoch in der Sache von der leiblichen Vaterschaft aus. Schließlich bestehen auch keine Zweifel daran, dass die Eltern mit ihren Kindern seit deren jeweiliger Geburt in familiärer Lebensgemeinschaft leben. Der Beklagte hat dies zu keinem Zeitpunkt bestritten. Anderweitige sich aufdrängende Anhaltspunkte bestehen nicht.

Jedoch hat die Klägerin keinen Anspruch auf Umverteilung nach Berlin. Durch ihre Verteilung in den Freistaat Sachsen wird ein Führen der zwischen ihr bzw. Herrn E. und den gemeinsamen Kindern bestehenden familiären Lebensgemeinschaft nicht für einen erheblichen Zeitraum vereitelt oder in unzumutbarer Weise erschwert.

Entgegen der Ansicht des Beklagten folgt dies allerdings nicht daraus, dass die Klägerin auf die Fortführung der familiären Lebensgemeinschaft im Libanon verwiesen werden könnte. Dies gilt auch dann, wenn der Klägerin als libanesischer Staatsangehöriger und Herrn E., der jedenfalls über ein DDV verfügt, die Beschaffung von Heimreisedokumenten für sich und ihre Kinder möglich ist (s. hierzu das Urteil des Senats vom 8. Dezember 2010 - OVG 3 B 12.09 -, nicht veröffentlicht). Denn es ist jedenfalls im Hinblick auf die Beschaffung eines Heimreisedokumentes für Herrn E. nicht absehbar, innerhalb welchen Zeitraumes ihm zumutbare Bemühungen Erfolg haben könnten. Der Beklagte hat selber vorgetragen, dass Passbeschaffungsverfahren für straffällig gewordene Rückkehrer „in der Regel sehr lange“ dauern. Dies wird durch den Verlauf der erstmals im Jahr 1995 von Amts wegen eingeleiteten und bis heute erfolglos gebliebenen Verfahren bestätigt. Angesichts des geringen Alters der Kinder wäre in das jedenfalls eine mehrere Monate dauernde Trennung nicht mit Art. 6 GG, Art. 8 EMRK vereinbar. Der Umstand, dass sich Herr E. beharrlich weigert, an der Passbeschaffung mitzuwirken, ist in diesem Zusammenhang unerheblich. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 5. Juni 2013 - 2 BvR 586.13 -, juris Rn. 14 unter Bezugnahme auf die bisherige Rechtsprechung) ist bei aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen maßgeblich auch auf das Kindeswohl abzustellen. Bei der Frage, ob die Kinder der Klägerin auf den regelmäßigen Kontakt mit Herrn E. zu ihrem Wohl angewiesen sind, spielt es keine Rolle, ob Herr E. eine gemeinsame Ausreise in den Libanon vereitelt. Jedoch kann die familiäre Lebensgemeinschaft in Sachsen gelebt werden.

Von den gegenüber Herrn E. mit den Duldungen verfügbaren räumlichen Beschränkungen auf das Land Berlin kann nach § 61 Abs. 1 Satz 4 AufenthG abgewichen werden. Die Verbandskompetenz für die Entscheidung nach § 61 Abs. 1 Satz 4 AufenthG läge gemäß den mit § 3 Abs. 1 Nr. 3 a VwVfG übereinstimmenden Regelungen des Landes Berlin und des Freistaats Sachsen i.V.m. § 30 Abs. 3 Satz 2 SGB I bei dem Land Berlin. Das Einvernehmen der zuständigen Behörde des Freistaats Sachsen ist hier nicht erforderlich. Die insoweit allein in Betracht kommende Regelung des § 72 Abs. 3 Satz 1 AufenthG ist nicht einschlägig, weil die Berliner Ausländerbehörde keine „andere Behörde“ im Sinne dieser Vorschrift ist, sondern die räumliche Beschränkung angeordnet hat. Der Umstand, dass Herr E. keinen Antrag nach § 61 Abs. 1 Satz 4 AufenthG gestellt hat und dies auch nicht zu erwarten ist, ist unerheblich. Auf ein (etwaiges) Antragserfordernis kommt es nicht an. Wäre eine Erweiterung der räumlichen Beschränkung vorliegend nur auf Antrag möglich, so hätten es die Klägerin und Herr E. in der Hand, die bestandskräftige Zuweisungsentscheidung vom 3. Juli 2007 zu umgehen und damit die auf eine gerechte Lastenverteilung abzielende Regelung des § 15a AufenthG auszuhebeln. Wegen der familiären Lebensgemeinschaft, die Herr E. mit seinen Kindern führt, diene die Erweiterung der räumlichen Beschränkung der Duldungen auf den Freistaat Sachsen der Aufrechterhaltung der Familieneinheit i.S.d. § 61 Abs. 1 Satz 4 AufenthG. Entgegen der Ansicht des Beklagten greift § 61 Abs. 1

Satz 4 AufenthG nicht lediglich dann ein, wenn die Familieneinheit, wie hier, erst nach der Einreise hergestellt wird (offen gelassen: OVG Hamburg, Beschluss vom 27. August 2012 - 5 Bs 178/12 -, juris Rn. 20). Wie ausgeführt, steht bei den minderjährige Kinder betreffenden aufenthaltsrechtlichen Wirkungen des Art. 6 GG, Art. 8 EMRK das Kindeswohl im Vordergrund. Im Hinblick hierauf ist es jedoch unmaßgeblich, ob die persönliche Verbundenheit, auf dessen Aufrechterhaltung das Kind zu seinem Wohl angewiesen ist, vor oder nach der Einreise hergestellt worden ist (vgl. zu der letztgenannten Konstellation: BVerfG, Beschluss vom 26. August 2008 - 2 BvR 1942.07 -, juris Rn. 11). Aus der Rückführungsrichtlinie, dessen Art. 14 Abs. 1 Buchst. a mit der Regelung des § 61 Abs. 1 Satz 4 AufenthG umgesetzt werden sollte (s. hierzu die amtliche Begründung des Gesetzentwurfs in: BT - Drs. 17/5470 S. 24), folgt nichts anderes. Die gemeinschaftsrechtliche Regelung dient ebenfalls der „Aufrechterhaltung“ der Familieneinheit und steht damit gleichermaßen unter dem Vorbehalt der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht (Art. 7 i.V.m. 51 Abs. 1 GR-Charta; Art. 8 EMRK i.V.m. Art. 52 Abs. 3 GR-Charta). In Übereinstimmung mit diesen rechtlichen Vorgaben hat der Beklagte in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat auch seine jederzeitige Bereitschaft erklärt, die räumliche Beschränkung der Herrn E. erteilten Duldungen auf den Freistaat Sachsen zu erweitern.

Die Erweiterung der räumlichen Beschränkung der Duldungen des Herrn E. auf den Freistaat Sachsen dient jedoch nur dann der Aufrechterhaltung der Familiengemeinschaft i.S.d. § 61 Abs. 1 Satz 4 AufenthG, wenn auch die vier gemeinsamen Kinder dort in rechtmäßiger Weise ihren Aufenthalt nehmen können. Dies ist der Fall. Zwar ist ihr Aufenthalt wegen des nach wie vor nicht entschiedenen Asylverfahrens gegenwärtig auf das Land Berlin beschränkt. Jedoch liegen die materiell-rechtlichen Voraussetzungen des § 51 AsylVfG für eine länderübergreifende Verteilung in den Freistaat Sachsen vor. Wegen der Zuweisung der Klägerin in den Freistaat Sachsen sowie der kurzfristig möglichen Erweiterung der für Herrn E. bestehenden räumlichen Beschränkung wäre die zuständige sächsische Behörde bei Auslegung des § 51 AsylVfG anhand der wertentscheidenden Grundsatznormen des Art. 6 GG und Art. 8 EMRK zur Umverteilung der Kinder verpflichtet. Dass vorliegend der entsprechende Antrag der Klägerin, ggf. auch des Herrn E. fehlt, ist aus den zu § 61 Abs. 1 Satz 4 AufenthG aufgezeigten Gründen unerheblich. Die zuständige sächsische Behörde wäre zudem im Interesse des Kindeswohls gehalten, die Umverteilung unverzüglich vorzunehmen. Soweit dennoch Verzögerungen auftreten sollten, kann dem durch von der Ausländerbehörde des Landes Berlin zu erteilenden Erlaubnissen nach § 58 Abs. 1 AsylVfG Rechnung getragen werden. Die zuständige Ausländerbehörde des Freistaats Sachsen dürfte die nach § 58 Abs. 1 Satz 4 AsylVfG und zur Wahrung der Familieneinheit erforderliche Zustimmung nicht verweigern.

Eine Wohnsitznahme im Freistaat Sachsen wäre sowohl Herrn E. als auch den gemeinsamen Kindern nicht unzumutbar. Gegen das Vorbringen der Klägerin, dass drei ihrer Kinder in Berlin eine Kindertagesstätte besuchten und das älteste Kind demnächst eingeschult werde, hat der Beklagte zutreffend eingewandt, dass Kita- und Schulbesuche auch im Freistaat Sachsen möglich sind und vorliegend keine Anhaltspunkte bestehen, dass sich die Kinder nicht in ihre neue Umgebung eingewöhnen können. Der Umstand, dass Herr E. - unter Zugrundelegung seiner Angaben - bereits im Alter von 15 Jahren nach Berlin gekommen ist, begründet

für sich genommen keinen einer Umverteilung entgegenstehenden Belang. Maßgeblich ist vielmehr, ob er in Berlin derart verwurzelt ist, dass ihm ein Zusammenleben mit der Klägerin und den gemeinsamen Kindern im Freistaat Sachsen nicht zumutbar wäre. Die hierauf abzielende Behauptung, er verfüge in Berlin über ein „soziales Umfeld“ ist unsubstantiiert. Es werden nicht einmal Namen der behaupteten Kontakte genannt, geschweige denn Art und Weise der Beziehungen dargelegt. Sich aufdrängende anderweitige Erkenntnisse bestehen insoweit nicht. Soweit es auch auf etwa in Berlin lebende Verwandte der Klägerin ankommen sollte, hat diese die entsprechende, bei ihrer Erstbefragung gestellte Frage verneint und später nur einen zudem nicht näher bezeichneten Schwager angegeben, über welchen sie Herrn E. kennengelernt habe. Der Aufenthaltsort der darüber hinaus - gleichfalls ohne Namen - genannten Schwester ist unbekannt. Unabhängig von alledem könnten sowohl die Klägerin als auch Herr E. etwa in Berlin bestehende Kontakte mittels Telefon und elektronischer Medien pflegen oder diese zu Besuchen in Sachsen auffordern, sofern diese Personen keinen Aufenthaltsbeschränkungen unterliegen. Unter den Voraussetzungen des § 12 Abs. 5 AufenthG wären auch Verlassenserlaubnisse möglich. Schließlich bestehen auch keine Anhaltspunkte für ein „erneutes konkretes Arbeitsplatzangebot“, auf welches die Prozessbevollmächtigte der Klägerin hingewiesen hat. Vielmehr hat Herr E., der nach Aktenlage seinen Lebensunterhalt bislang ausschließlich mit öffentlichen Leistungen bestritten hat, während des gesamten Verfahrens lediglich ein Arbeitsplatzangebot konkretisiert, und zwar mit der Jahre zurückliegenden „Bescheinigung“ des Herrn A. vom 21. Oktober 2008. Besondere öffentliche Interessen, die ausnahmsweise einen Verbleib des Herrn E. im Land Berlin erfordern könnten, bestehen nicht. Insbesondere bestehen nach Ablauf der Bewährungsfrist der mit Urteil des Landgerichts Berlin vom 12. Februar 2003 verhängten Freiheitsstrafe im März 2010 keine strafrechtlich begründeten räumlichen Beschränkungen.

Soweit dem Beklagten darüber hinaus in Bezug auf die hier konkurrierenden Möglichkeiten zur Umverteilung bzw. zur Aufenthaltnahme außerhalb des Bereichs der räumlichen Beschränkung einerseits der Klägerin nach § 15a Abs. 5 AufenthG und andererseits des Herrn E. nach § 61 Abs. 1 Satz 4 AufenthG sowie der gemeinsamen Kinder nach § 51 AsylVfG Ermessen zukommt, ist dieses jedenfalls mit den im gerichtlichen Verfahren vorgetragene ergänzenden Erwägungen fehlerfrei ausgeübt. Über die vorstehenden Erwägungen hinaus hat der Beklagte ausgeführt, dass insbesondere fiskalische Interessen gegen die Alternative einer Umverteilung der Klägerin nach Berlin sprächen. Er hat insoweit unbestritten vorgetragen, dass die Zahl der von dem Land Berlin aufgenommenen Ausländer bei weitem die ihm nach dem Königsteiner Schlüssel zugewiesene Quote übersteigt. Zudem weist er zu Recht darauf hin, dass sich die Klägerin - welche zunächst versuchte, sich über eine unzutreffende Altersangabe und Verschleierung ihrer Identität einen Aufenthalt in Berlin zu verschaffen - nach ihren eigenen Angaben erst nach der Verteilungsentscheidung für die Gründung einer Familie entschied. Schließlich ist die Erwägung des Beklagten nicht ermessensfehlerhaft, dass die Klägerin bei einer positiven Bescheidung ihres Umverteilungsbegehrens für ihren jahrelangen rechtswidrigen Aufenthalt belohnt würde.

2. Der Klägerin steht auch kein Anspruch gegen den Beklagten auf Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG zu. Dies gilt bereits deshalb, weil die Verbandskompetenz für die Erteilung einer Duldung bei dem

Freistaat Sachsen liegt.

Da das Aufenthaltsgesetz insoweit keine Regelungen enthält und jedenfalls auf Seiten des Landes Berlin keine speziellen koordinierenden landesrechtlichen Kompetenzregelungen vorliegen, ist auf die entsprechende Anwendung der mit § 3 VwVfG des Bundes übereinstimmenden Regelungen über die örtliche Zuständigkeit in den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder Berlin (§ 1 Abs. 1 BlnVwVfG i.V.m. § 3 VwVfG) und Sachsen (§ 3 Sächsisches VwVfG) zurückzugreifen (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. März 2012 a.a.O., juris Rn. 17). In entsprechender Anwendung der jeweiligen Regelungen des § 3 Abs. 1 Nr. 3a VwVfG der Länder Sachsen und Berlin ergibt sich, dass die Ausländerbehörden des Landes Sachsen für eine Entscheidung nach § 60a Abs. 2 AufenthG zuständig wären. Nach diesen verwaltungsverfahrensrechtlichen Vorschriften ist maßgeblich, in welchem Bezirk die Klägerin ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Anders als die Klägerin meint, ist dies nicht das Land Berlin.

Zur Bestimmung des in den Verwaltungsverfahrensgesetzen nicht näher umschriebenen Begriffs des gewöhnlichen Aufenthalts ist auf die Legaldefinition des § 30 Abs. 3 Satz 2 SGB I zurückzugreifen (BVerfG, Beschluss vom 13. Juli 2011 - 2 BvR 742/10 -, juris Rn. 29; BVerwG, Urteil vom 4. Juni 1997 - 1 C 25/96 -, juris Rn. 16). Danach hat jemand den gewöhnlichen Aufenthalt dort, wo er sich unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, dass er an diesem Ort oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt. Maßgeblich ist eine Prognose, die unter Berücksichtigung aller mit dem Aufenthalt verbundenen Umstände zu treffen ist, die subjektiver, objektiver, tatsächlicher und rechtlicher Art sein können. Zu diesen Umständen gehören auch verwaltungsrechtliche Zuweisungsentscheidungen. Bei der Prognose kann ein etwa fehlender Domizilwille überwunden werden. Auch ist ein dauerhafter oder längerer Aufenthalt nicht erforderlich. Vielmehr genügt es, wenn der Betreffende sich an dem Ort oder in dem Gebiet „bis auf weiteres“ im Sinne eines zukunfts-offenen Verbleibs aufhält. (BSG, Urteil vom 31. Oktober 2012 - B 13 R 1/12 R -, juris Rn. 25 ff; BVerwG, Urteil vom 18. März 1999 - 5 C 11.98 -, juris Rn. 13 ff, bestätigt durch Urteil vom 23. Oktober 2001 - 5 C 3.00 -, juris Rn. 9 ff.).

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe hält sich die Klägerin in Berlin nicht „bis auf weiteres“ im Sinne eines zukunfts-offenen Verbleibs auf. Sie ist vielmehr aufgrund der bestandskräftigen, grundsätzlich mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchsetzbaren Zuweisungsentscheidung vom 3. Juli 2007 verpflichtet, sich in den Freistaat Sachsen zu begeben. Ihr fehlender Domizilwille, der durch ihre Weigerung zum Ausdruck kommt, der Verfügung nachzukommen, ist, wie dargelegt, nicht ausschlaggebend. Auch der Umstand, dass der Aufenthalt des Herrn E. und der gemeinsamen Kinder gegenwärtig auf das Land Berlin beschränkt ist, begründet keine Verbandskompetenz des Landes Berlin, weil insoweit eine Erweiterung der räumlichen Beschränkung auf den Freistaat Sachsen bzw. eine entsprechend Umverteilung möglich und geboten wäre. Zudem spricht auch der Normzweck der aufenthaltsrechtlichen Zuweisungsentscheidung und der hieraus resultierenden Aufenthaltsbeschränkung (vgl. zur Berücksichtigung des Normzwecks einer gerechten Lastenverteilung: BVerwG, Urteil vom 18. März 1999 a.a.O., juris Rn. 18 ff.; sowie allgemein zur Berücksichtigung

des Normzwecks: BSG, Urteil vom 31. Oktober 2012 a.a.O., juris Rn. 23) dafür, dass grundsätzlich die nach der länderübergreifenden Verteilung zuständige Ausländerbehörde die Behörde des gewöhnlichen Aufenthalts i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 3 a VwVfG i.V.m. § 30 Abs. 3 Satz 2 SGB I ist. Dementsprechend ist der Ort eines illegalen Aufenthalts regelmäßig - und so auch hier - unabhängig davon, seit wann der Ausländer sich dort in der Absicht aufhält, auf Dauer zu bleiben - nicht als gewöhnlicher Aufenthalt anzusehen (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 20. Mai 2008 - OVG 2 S 6.08 -, juris Rn. 5 m.w.N. zur obergerichtlichen Rechtsprechung; zweifelnd: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 2. Dezember 2009 - OVG 3 S 120.08 - juris Rn. 7 f.).

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 2, 162 Abs. 3 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der Zulassungsgründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.