

In der Senatssitzung am 28. Mai 2024 beschlossene Fassung

Der Senator für Inneres und Sport

21.05.2024

Vorlage für die Sitzung des Senats am 28.05.2024

„Entwurf eines Bremischen Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Durchsuchungsanordnungen nach dem Aufenthaltsgesetz“

A. Problem

Ausländerinnen und Ausländer, die keinen Aufenthaltstitel besitzen und auch kein Aufenthaltsrecht für sich beanspruchen können, sind ausreisepflichtig. Kommen sie ihrer Ausreisepflicht nicht nach, sieht das Aufenthaltsgesetz vor, dass die Ausländerbehörde den Aufenthalt im Wege der Abschiebung zwangsweise beendet. Die Durchführung einer Abschiebung scheitert häufig daran, dass notwendige Papiere wie Reisepässe von den Personen nicht vorgelegt werden.

Die Abschiebung setzt in vielen Fällen voraus, dass Wohnungen oder einzelne Zimmer innerhalb einer Gemeinschaftseinrichtung von den Vollzugskräften betreten werden. Das Betreten ist in Einklang mit dem Grundgesetz zur Durchführung der Abschiebung rechtmäßig.

Hält sich die abzuschiebende Person aber in der Wohnung oder dem einzelnen Zimmer verborgen, so bedarf es für weitergehende Nachforschungen innerhalb der Wohnung oder des Zimmers einer richterlichen Durchsuchungsanordnung. Grundlage bildet § 58 Absatz 8 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes. Die Beantragung eines entsprechenden Durchsuchungsbeschlusses stellt *de lege lata* eine Streitigkeit des öffentlichen Rechts im Sinne des § 40 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung dar, weshalb der Antrag an das Verwaltungsgericht zu richten ist (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 19. Oktober 2022 - Az. 1 B 65.22).

Der Bund hat mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (Rückführungsverbesserungsgesetz) die Rechtswegzuständigkeit in § 58 Absatz 9a Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes in der ab dem 1. August 2024 geltenden Fassung der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugeschrieben. Die Länder können gemäß § 58 Absatz 9a Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes in der ab dem 1. August 2024 geltenden Fassung abweichend auch die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit festlegen.

In der Begründung des Rückführungsverbesserungsgesetzes führt der Bundesgesetzgeber aus, die Neuregelung schaffe nunmehr gesetzliche Klarheit und eröffne den Rechtsweg der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Den Ländern bleibe aber über eine Öffnungsklausel die Möglichkeit, abweichende Regelungen zu erlassen und die Zuständigkeit für Anordnungen nach § 58 Absatz 6 Aufenthaltsgesetz der Verwaltungsgerichtsbarkeit zuzuweisen.

Es werde damit das Votum der Länder entsprechend BRat-Drs. 504/20 und 665/20 und die Rückmeldung der Mehrheit der Länder im Rahmen des Abschlussberichts des BMI zu TOP 29 Ziffer 2 und 3 der 211. Innenministerkonferenz vom 4. bis 6. Dezember 2019 zur „Umsetzung des Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht“ umgesetzt.

Der Bund hat mit dem Rückführungsverbesserungsgesetz zudem in Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb zweiter Halbsatz erstmals die Möglichkeit geschaffen, nicht nur die betroffene Person, sondern auch deren Wohnung nach Identitätspapieren, Urkunden, sonstigen Unterlagen und Datenträgern, die für die Feststellung seiner Identität und Staatsangehörigkeit von Bedeutung sind, zu durchsuchen. Auch für diese Durchsuchung ist nach § 48 Absatz 3 Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes eine richterliche Anordnung notwendig. Die Rechtswegverweisung in § 59 Absatz 9a Aufenthaltsgesetz wird mit Wirkung zum 1. August 2024 für entsprechend anwendbar erklärt.

Der Senator für Inneres und Sport hat sich regelmäßig dafür eingesetzt, dass die Zuständigkeit für die Anordnung von Durchsuchungen bei den Verwaltungsgerichten verbleibt. Daher wurde die Öffnungsklausel ausdrücklich begrüßt. Die Senatorin für Justiz und Verfassung spricht sich ebenfalls für einen Verbleib der Zuständigkeit bei den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit aus.

Durch das Gesetzgebungsvorhaben werden Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen § 58 Absatz 6 des Aufenthaltsgesetzes und § 16 Absatz 2 und 3 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes vermieden. Die bundesrechtliche Befugnis für Durchsuchungen zum Zweck der Abschiebung (§ 58 Abs. 6 AufenthG), lässt zwar nach § 58 Abs. 10 AufenthG „weitergehende Regelungen der Länder“ unberührt. Was das für die Frage bedeutet, welche Norm in Bremen rechtsdogmatisch die Rechtsgrundlage für die Anordnung von Durchsuchungen zum Zweck der Abschiebung ist, konnte bislang offenbleiben, da es keine praktische Relevanz hatte. Zuständig waren bisher nämlich in jedem Fall die Verwaltungsgerichte.

Wären zukünftig für Anordnungen aufgrund von § 58 Absatz 6 und 9a Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes die ordentlichen Gerichte zuständig, während für Anordnungen nach § 16 Absatz 2 BremVwVG weiterhin die Verwaltungsgerichte zuständig blieben, entstünde zumindest anfänglich erhebliche Rechtsunsicherheit. Denkbar wäre sogar, dass unterschiedliche Rechtswege gelten, je nach dem, ob bei der abzuschiebenden Person oder bei einem Dritten (z.B. am Arbeitsplatz) durchsucht werden soll. § 16 Abs. 2 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes regelt nämlich nur die Durchsuchung bei der „pflichtigen Person“ (d.h. in ausländerrechtlichen Fällen bei der ausreisepflichtigen Person), während Rechtsgrundlage für die Durchsuchung bei Dritten ausschließlich § 58 Absatz 6 Satz 2 AufenthG sein kann.

Ohne das Gesetzesvorhaben könnte es mithin dazu kommen, dass die Verwaltungsgerichte nach § 58 Absatz 10 des Aufenthaltsgesetzes in Verbindung mit § 16 Absatz 2 und 3 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes für die Anordnung der Durchsuchung bei der ausreisepflichtigen Person zuständig blieben, während für Durchsuchungen bei Dritten ab dem 1. August 2024 die ordentlichen Gerichte nach § 58 Absatz 6 Satz 2, Absatz 9a Satz 1 AufenthG zuständig würden.

Selbst wenn der gesamte Komplex „Durchsuchungen zum Zweck der Abschiebung“ den ordentlichen Gerichten zugewiesen würde, gäbe es immer noch eine Rechtswegspaltung im Hinblick auf Durchsuchungen für sonstige Zwecke der Verwaltungsvollstreckung, für die nach § 16 Abs. 3 Satz 2 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes die Verwaltungsgerichtsbarkeit zuständig bliebe.

Es sprechen daher rechtliche, wie auch praktische Erwägungen für die Beibehaltung der bisherigen Zuständigkeiten. Dies macht es erforderlich, von der Länderöffnungsklausel in § 58 Absatz 9a Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes in der ab dem 1. August 2024 geltenden Fassung Gebrauch zu machen und die Zuständigkeit den Verwaltungsgerichten zuzuweisen.

B. Lösung

Der Senator für Inneres und Sport schlägt daher nachfolgenden Gesetzesentwurf vor. Es soll eine Zuweisung der Zuständigkeit für Durchsuchungsanordnungen nach § 48 Absatz 3 Satz 2 und § 58 Absatz 6 des Aufenthaltsgesetzes zugunsten der Verwaltungsgerichtsbarkeit erfolgen. Zuständig sind die Verwaltungsgerichte. Das Verfahren soll sich entsprechend nach der Verwaltungsgerichtsordnung richten. Um einen Gleichlauf mit § 16 Absatz 3 Satz 2 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes zu erreichen, wird die Zuständigkeit für die Anordnung dem Vorsitzenden oder der Vorsitzenden der Kammer übertragen, mit der Möglichkeit, ein anderes Kammermitglied zu benennen.

Die Zuweisung erfolgt aufgrund der guten Erfahrungen der bremischen Ausländerbehörden aus den vergangenen Jahren. Das Verfahren mit den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist eingespielt. In den meisten Fällen sind die Vorgänge dort aufgrund von anhängigen oder kürzlich abgeschlossenen Verwaltungsgerichtsverfahren zur Frage der Ausreisepflicht bekannt. Durchsuchungsanordnungen können innerhalb kurzer Zeit erlangt werden.

C. Alternativen

Sollte keine abweichende landesrechtliche Regelung erfolgen, so wird die Zuständigkeit mit Inkrafttreten des Rückführungsverbesserungsgesetzes auf die ordentliche Gerichtsbarkeit übergehen. Die Anträge wären dann an das Amtsgericht zu richten. Es bestünden die unter A. aufgezeigten Rechtsunsicherheiten.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klimacheck

Der Gesetzesentwurf dient in Bezug auf Durchsuchungen auf Grundlage des § 58 Absatz 8 AufenthG dem Erhalt der aktuell geregelten Zuständigkeiten und wirkt sich daher in finanzieller und personalwirtschaftlicher Hinsicht nicht aus. Die Durchsuchungsanordnungen aufgrund des neuen § 48 Absatz 3 Satz 2 AufenthG stellen eine neue Aufgabe dar. Die personalwirtschaftlichen Auswirkungen lassen sich daher noch nicht abschätzen. Die Zuständigkeit sollte zur Vereinheitlichung aber ebenfalls den Verwaltungsgerichten zugewiesen werden.

Die alternative Lösung würde dazu führen, dass die Amtsgerichte um die zusätzlichen Anträge auf Durchsuchungsanordnungen belastet würden. Auf der anderen Seite würden die Verwaltungsgerichte zwar entsprechend entlastet. Es dürfte aber davon auszugehen sein, dass die aktuell bestehenden Synergien aufgrund der Kenntnisse des Akteninhaltes bei den Amtsgerichten nicht bestehen werden, so dass eine inhaltliche Mehrbelastung entstünde, die durch die Entlastung der Verwaltungsgerichte nicht ausgeglichen würde.

Die Zuweisung des Rechtsweges wirkt sich auf alle Geschlechter gleichermaßen aus.

Es lassen sich keine Klima-Auswirkungen erkennen.

E. Beteiligung/ Abstimmung

Die Abstimmung mit der Senatorin für Justiz und Verfassung ist erfolgt. Die Abstimmung mit der Senatskanzlei ist eingeleitet.

Die Senatorin für Justiz und Verfassung hat den Entwurf rechtsförmlich geprüft.

F. Öffentlichkeitsarbeit/ Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung geeignet.

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage des Senators für Inneres und Sport vom 21.05.2024 den Entwurf eines Gesetzes über die Zuweisung der Zuständigkeit für Durchsuchungsanordnungen nach dem Aufenthaltsgesetz an die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit und dessen Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung in der Junisitzung der Bremischen Bürgerschaft (Landtag).

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 28. Mai 2024**

Erlass eines Bremischen Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Durchsuchungsanordnungen nach dem Aufenthaltsgesetz

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) einen Entwurf für das „Bremische Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Durchsuchungsanordnungen nach dem Aufenthaltsgesetz“ mit der Bitte um Beschlussfassung in der Junisitzung 2024.

Mit dem Gesetz wird die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte für Durchsuchungsanordnungen nach dem Aufenthaltsgesetz beibehalten, die andernfalls aufgrund einer am 01.08.2024 in Kraft tretenden, bundesgesetzlichen Regelung auf die Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit übergehen würde.

Durch die gesetzliche Regelung sind keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen für die Freie Hansestadt Bremen und die Stadtgemeinden zu erwarten.

Der Gesetzesentwurf mit Begründung ist als Anlage beigefügt.

Beschlussempfehlung:

Der Senat bittet die Bremische Bürgerschaft (Landtag) um Beratung und Beschlussfassung des Gesetzesentwurfs in der Junisitzung 2024.

Bremisches Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Durchsuchungsanordnungen nach dem Aufenthaltsgesetz

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

§ 1

Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Für richterliche Anordnungen nach § 58 Absatz 8 des Aufenthaltsgesetzes ist abweichend von § 58 Absatz 9a Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes das Verwaltungsgericht zuständig. Die Anordnung trifft die oder der Vorsitzende oder ein von ihr oder ihm bestimmtes Mitglied des Spruchkörpers. Für das Verfahren gelten abweichend von § 58 Absatz 9a Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung.

§ 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. August 2024 in Kraft.

Bremisches Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Durchsuchungsanordnungen nach dem Aufenthaltsgesetz

Begründung:

Ausländerinnen und Ausländer, die keinen Aufenthaltstitel besitzen und auch kein Aufenthaltsrecht für sich beanspruchen können, sind ausreisepflichtig. Kommen sie ihrer Ausreisepflicht nicht nach, sieht das Aufenthaltsgesetz vor, dass die Ausländerbehörde den Aufenthalt im Wege der Abschiebung zwangsweise beendet. Die Durchführung einer Abschiebung scheitert häufig daran, dass notwendige Papiere wie Reisepässe von den Personen nicht vorgelegt werden.

Die Abschiebung setzt in vielen Fällen voraus, dass Wohnungen oder einzelne Zimmer innerhalb einer Gemeinschaftseinrichtung von den Vollzugskräften betreten werden. Das Betreten ist in Einklang mit dem Grundgesetz zur Durchführung der Abschiebung rechtmäßig.

Hält sich die abzuschiebende Person aber in der Wohnung oder dem einzelnen Zimmer verborgen, so bedarf es für weitergehende Nachforschungen innerhalb der Wohnung oder des Zimmers einer richterlichen Durchsuchungsanordnung. Grundlage bildet § 58 Absätze 6 und 8 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG). Die Beantragung eines entsprechenden Durchsuchungsbeschlusses stellt *de lege lata* eine Streitigkeit des öffentlichen Rechts im Sinne des § 40 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung dar, weshalb der Antrag an das Verwaltungsgericht zu richten ist (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 19. Oktober 2022 - Az. 1 B 65.22).

Der Bund hat mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (Rückführungsverbesserungsgesetz) die Rechtswegzuständigkeit in § 58 Absatz 9a Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes in der ab dem 1. August 2024 geltenden Fassung der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugeschrieben.

Die Länder können gemäß § 58 Absatz 9a Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes in der ab dem 1. August 2024 geltenden Fassung abweichend auch die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit festlegen. Sollte die Freie Hansestadt Bremen keine solche abweichende Regelung treffen, würde ab dem 1. August 2024 die Zuständigkeit der Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit begründet. Eine Übergangsfrist ist nicht vorgesehen.

Die Zuständigkeit der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit für die Anordnung von Durchsuchungen soll in der Freien Hansestadt Bremen auch künftig beibehalten werden. Über die Anordnungen entscheiden erstinstanzlich die Verwaltungsgerichte. Dabei wird sich das Verfahren auch weiterhin nach der Verwaltungsgerichtsordnung richten. Wie bereits in § 16 Absatz 3 Satz 3 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes geregelt, liegt die Zuständigkeit für die Anordnung der Durchsuchung nach dem Aufenthaltsgesetz bei dem Vorsitzenden oder der Vorsitzenden der Kammer. Die Zuständigkeit darf auf andere Mitglieder der Kammer übertragen werden.

Die Zuweisung erfolgt aufgrund der guten Erfahrungen der bremischen Ausländerbehörden aus den vergangenen Jahren. Das Verfahren mit den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist eingespielt. In den meisten Fällen sind die Vorgänge dort aufgrund von anhängigen oder kürzlich abgeschlossenen Verwaltungsgerichtsverfahren zur Frage der Ausreisepflicht bekannt. Durchsuchungsanordnungen können innerhalb kurzer Zeit erlangt werden.

Durch das Gesetz werden zudem Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen § 58 Absatz 6 des Aufenthaltsgesetzes und § 16 Absatz 2 und 3 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes vermieden. Wären zukünftig für Anordnungen aufgrund von § 58 Absatz 6 und 9a Satz 1 AufenthG in der ab dem 1. August 2024 geltenden Fassung die ordentlichen Gerichte zuständig, während für Anordnungen nach § 16 Abs. 2 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes weiterhin die Verwaltungsgerichte zuständig blieben, würde dies zumindest anfänglich zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen. Falls der gesamte Komplex „Durchsuchungen zum Zweck der Abschiebung“ den ordentlichen Gerichten zugewiesen würde, gäbe es immer noch eine Rechtswegspaltung im Hinblick auf Durchsuchungen für sonstige Zwecke der Verwaltungsvollstreckung, für die nach § 16 Absatz 3 Satz 2 des Bremischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes die Verwaltungsgerichtsbarkeit zuständig bliebe. Der Bund hat ferner mit dem Rückführungsverbesserungsgesetz in Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb zweiter Halbsatz erstmals die Möglichkeit geschaffen, nicht nur die betroffene Person, sondern auch deren Wohnung nach Identitätspapieren, Urkunden, sonstigen Unterlagen und Datenträgern, die für die Feststellung seiner Identität und Staatsangehörigkeit von Bedeutung sind, zu durchsuchen. Auch für diese Durchsuchung ist nach § 48 Absatz 3 Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes in der ab dem 1. August geltenden Fassung eine richterliche Anordnung notwendig. Die Rechtswegverweisung in § 59 Absatz 9a des Aufenthaltsgesetzes wird für entsprechend anwendbar erklärt.

Die Zuständigkeit soll auch für diesbezügliche richterliche Anordnungen aufgrund der vorstehenden Erwägungen und um einen Gleichlauf für alle Durchsuchungsanordnungen nach dem Aufenthaltsgesetz zu erreichen bei den Verwaltungsgerichten liegen.