



VERWALTUNGSGERICHT HALLE

Az.: 1 A 395/07 HAL

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn [REDACTED], 10405 Berlin,

Klägers,

Proz.-Bev.: Rechtsanwälte Herzog, Lindemann, Poell, Gerloff,
Gneisenaustraße 2 a, 10961 Berlin, - V 162/07 -

gegen

den Landkreis Saalekreis, vertreten durch den Landrat,
Domplatz 9, 06217 Merseburg, - 32.2-2007121392W -

Beklagten,

wegen

Gebühren für die Erteilung einer Verlassenserlaubnis

hat das Verwaltungsgericht Halle - 1. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 26. Februar 2010 durch den Richter am Verwaltungsgericht Harms als Einzelrichter für R e c h t erkannt:

Der Bescheid des Beklagten vom 17. April 2007 und der Widerspruchsbescheid des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt vom 15. November 2007 werden aufgehoben.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Vollstreckungsgläubiger zuvor Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand:

Der Kläger wendet sich gegen die Erhebung einer Gebühr für die Erteilung einer Verlassenserlaubnis nach dem Aufenthaltsgesetz durch den Beklagten.

Der Kläger reiste im April 2003 auf dem Luftweg ohne ausgewiesene Personalien in das Bundesgebiet ein und stellte einen Asylantrag. Dieser und ein weiterer Asylantrag lehnte das damalige Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge mit Bescheiden ab. Die dagegen vor dem Verwaltungsgericht Magdeburg erhobenen Klagen blieben erfolglos. In der Folgezeit wurde der Kläger wegen Unmöglichkeit der Abschiebung infolge vermeintlicher Passlosigkeit im Bundesgebiet geduldet.

Der Kläger beantragte am 17. April 2007 beim Rechtsvorgänger des Beklagten eine Erlaubnis zum Verlassen des in seiner Duldung festgelegten räumlich beschränkten Aufenthaltsbereiches. Die Erlaubnis wurde dem Kläger am gleichen Tag gegen vorherige Zahlung einer Gebühr in Höhe von 10,00 € erteilt.

Gegen diese Gebühr erhob der Kläger mit Schreiben vom 3. Mai 2007 Widerspruch, den er damit begründete, die Gebührenerhebung für die Erteilung einer Verlassenserlaubnis sei rechtswidrig. Er habe nach der Aufenthaltsverordnung einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung auf Erlass der Gebühr, weil er Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalte.

Mit Widerspruchsbescheid vom 15. November 2007 wies das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt den Widerspruch des Klägers mit der Begründung zurück, dass mit der Erteilung einer Verlassenserlaubnis zugleich eine Bescheinigung darüber ausgestellt werde. Damit sei der Gebührentatbestand des § 47 Abs. 1 Nr. 9 AufenthV erfüllt, wonach für die Ausstellung einer Bescheinigung eine Gebühr in Höhe von 10,00 € zu erheben sei. Da in den Gebührenbefreiungstatbeständen des § 53 Abs. 1 AufenthV wegen des Bezuges von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz die Gebühr nach § 47 Abs. 1 Nr. 9 AufenthV nicht enthalten sei, sei die Gebührenerhebung in diesen Fällen nach dem Willen des Gesetzgebers notwendig und in der Regel von der Erhebung nicht abzusehen. Eine Billigkeitsprüfung sei nicht vorzunehmen. Auf die Vorschrift des § 53 Abs. 2 AufenthV, wonach Gebühren ermäßigt oder erlassen werden könnten, könne sich der Kläger nicht berufen, weil diese Norm lediglich für Leistungsempfänger nach den Vorschriften des SGB II einschlägig sei. Im Übrigen fehle es auch an einem entsprechenden Antrag auf eine Billigkeitsentscheidung. Zudem prüfe die Ausländerbehörde im Rahmen der Ermessensentscheidung stets, ob sie Gebühren für die Verlassenserlaubnis erhebe. Bei Erteilung einer Verlassenserlaubnis zur Wahrnehmung von Terminen bei Ärzten oder Behörden würden keine Gebühren erhoben.

Am 21. Dezember 2007 hat der Kläger bei Gericht Klage erhoben.

Er ist der Auffassung, es gebe schon keinen Gebührentatbestand für die Erhebung der streitigen Gebühr, wozu er auf die gleichlautende Rechtsansicht des Sächsischen Staatsministeriums des Innern verweist. Darüber hinaus habe der Beklagte eine Billigkeitsentscheidung nach Ermessen zu treffen. Ein gesonderter Antrag sei dafür nicht erforderlich. Da er Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalte, sei ihm stets die Gebühr zu erlassen, weil die finanzielle Belastung zur Entrichtung dieser Gebühr für ihn zu hoch sei. Im Übrigen seien die Regelungen über die Beschränkung des räumlichen Aufenthaltsbereiches, über das Erfordernis der Beantragung einer Verlassenserlaubnis sowie eine daraus resultierende Gebührenpflicht verfassungswidrig, weil damit rechtswidrig in das verfassungsrechtlich verankerte Grundrecht der Freizügigkeit eingegriffen werde. Zudem verstießen diese Regelungen gegen das Europäische Gemeinschaftsrecht.

Der Kläger beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 17. Mai 2007 in der Fassung des Widerspruchsbescheides des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt vom 15. November 2007 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er verweist auf den Inhalt der angefochtenen Bescheide und führt ergänzend aus, der Gesetzgeber habe in der Aufenthaltsverordnung ausdrücklich geregelt, welche Gebühren Ausländer mit Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nicht zu entrichten hätten. Die streitige Gebühr nach § 47 Abs. 1 Nr. 9 AufenthV, die für die Ausstellung einer Bescheinigung anfalle, sei dort nicht aufgeführt. Eine Ermessensentscheidung sei daher nicht geboten gewesen. Im Übrigen differenziere er bei der Frage der Gebührenerhebung nach dem Grund für die Erteilung einer Verlassenserlaubnis. Handele es sich um eine notwendige Reise, etwa zu Behörden, zu Botschaften oder Familienangehörigen, würden keine Gebühren erhoben. Dies sei auch schon beim Kläger der Fall gewesen. Vorliegend habe es sich aber um eine rein private Reise gehandelt, weshalb von einer Gebührenerhebung nicht abgesehen werden können.

Wegen des weiteren Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen. Diese Unterlagen sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Entscheidungsfindung des Gerichts gewesen.

Entscheidungsgründe:

Das Gericht konnte ohne die Anwesenheit des Beklagten entscheiden, weil dieser mit der Ladung zum heutigen Termin auf die Folgen seines Ausbleibens in der mündlichen Verhandlung hingewiesen worden ist (§ 102 Abs. 2 VwGO).

Die zulässige Klage ist begründet. Der angefochtene Bescheid des Beklagten vom 17. April 2007 in der Fassung des Widerspruchsbescheides des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt vom 15. November 2007 ist rechtswidrig und verletzt in den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), weil der Beklagte zu Unrecht vom Kläger eine Gebühr für die Erteilung einer Verlassens-erlaubnis erhoben hat.

Als Rechtsgrundlage für die Erhebung einer Gebühr für die Erteilung einer Verlassens-erlaubnis nach § 12 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes kommt allein die Aufenthaltsver-ordnung – AufenthV – in der hier maßgeblichen Fassung vom 19.8.2007 (BGBl. I S. 1970) mit den darin enthaltenen Regelungen über die Erhebung von Gebühren in Be-tracht. Andere – allgemeine - Gebührevorschriften sind daneben nicht anwendbar, weil § 49 Abs. 2 AufenthV insoweit bestimmt, dass Bearbeitungsgebühren für die Be-antragung aller gebührenpflichtigen Amtshandlungen, ausgenommen Anträge auf Er-teilung einer Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG, nach den §§ 45 bis 48 Abs. 1 AufenthV zu erheben sind.

Können somit Gebühren nur nach den §§ 45 bis 48 AufenthV erhoben werden, ist hier allein die Vorschrift des § 47 Abs. 1 Nr. 9 AufenthV näher in den Blick zu nehmen, weil ein ausdrücklicher Gebührentatbestand für die Erteilung einer Verlassens-erlaubnis nach § 12 Abs. 5 AufenthG in den übrigen §§ 45 bis 48 AufenthV nicht enthalten ist.

Nach § 47 Abs. 1 Nr. 9 AufenthV sind Gebühren zum einen für die Ausstellung einer Bescheinigung über das Aufenthaltsrecht - um eine solche Konstellation geht es hier ersichtlich nicht, weil der Kläger zum hier maßgeblichen Zeitpunkt als lediglich gedul-deter Ausländer kein Aufenthaltsrecht besaß – zum anderen bei sonstigen Bescheini-gungen auf Antrag zu erheben. Entgegen der in den angefochtenen Bescheiden zum Ausdruck gekommenen Rechtsauffassung des Beklagten lässt sich die streitige Ge-bührenerhebung nicht auf die zuletzt angeführte Alternative dieser Gebührevorschrift stützen.

Nach § 12 Abs. 5 AufenthG kann die Ausländerbehörde dem Ausländer das Verlassen des auf der Grundlage des Aufenthaltsgesetzes (§ 61 Abs. 1 AufenthG) beschränkten Aufenthaltsrechtes erlauben, sog. Verlassens-erlaubnis. Der Ausländer, der seinen Aufenthaltsbereich verlassen möchte, beantragt dazu bei der zuständigen Ausländer-behörde diese entsprechende Erlaubnis. Er beantragt aber keine Bescheinigung dar-über. Auch im konkreten Fall hat der Kläger eine solche Bescheinigung nicht beantragt.

Dafür besteht auch kein Bedürfnis. Dem Ausländer ist lediglich daran gelegen, seinen Aufenthaltsbereich legal verlassen zu dürfen. Allein diese Erlaubnis ist für ihn maßgeblich, um sich rechtstreu zu verhalten. Für ein legales Verlassen des Aufenthaltsbereiches genügt allein die Erteilung der Verlassenserlaubnis. Ob der Ausländer darüber hinaus über eine (deklaratorische) Bescheinigung verfügt, die die bestehende Rechtslage nur wiedergibt, ist rechtlich ohne Belang. Der Ausländer begeht deshalb keine Straftat im Sinne von § 95 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG (wiederholte Zuwiderhandlung gegen die räumliche Beschränkung nach § 61 Abs. 1 AufenthG), wenn er keine Bescheinigung über die Verlassenserlaubnis vorweisen kann, ihm eine Erlaubnis aber erteilt worden ist.

Eine ausdrückliche Bescheinigung über die Erteilung der Erlaubnis ist nach dem Gesetz auch nicht vorgesehen. § 12 Abs. 5 AufenthG enthält keine Regelung darüber, dass dem Ausländer über die Erteilung einer Verlassenserlaubnis eine Bescheinigung auszustellen ist. Demgegenüber enthalten andere Regelungen des Aufenthaltsgesetzes bzw. der Aufenthaltsverordnung ausdrücklich die Bestimmung, dass eine Bescheinigung auszustellen ist, so z. B. § 60 a Abs. 4 AufenthG, wonach dem Ausländer über die Aussetzung der Abschiebung eine Bescheinigung auszustellen ist oder § 4 Abs. 1 Nr. 6 AufenthV, der die Bescheinigung einer Wohnsitzverlegung vorsieht. Auch andere Gesetze enthalten ausdrücklich die Regelung, dass für bestimmte Erlaubnisse gesonderte Bescheinigungen auszustellen sind, so z. B. § 2 Abs. 1 Satz 1 StVG, wonach derjenige, der auf öffentlichen Straßen ein Kraftfahrzeug führt, der Erlaubnis (Fahrerlaubnis) bedarf. Nach § 2 Abs. 1 Satz 3 StVG ist die Fahrerlaubnis durch eine amtliche Bescheinigung (Führerschein) nachzuweisen, mithin die Erteilung der entsprechenden Bescheinigung Pflicht. So liegt es hier aber nicht. Auch die vorläufigen Anwendungshinweise des Bundesministerium des Innern zu § 12 Abs. 5 AufenthG verhalten sich zur Ausstellung der hier in Rede stehenden Bescheinigung nicht. Sie setzen sich nur inhaltlich mit den Voraussetzungen des § 12 Abs. 5 AufenthG auseinander. Ebenso wenig sieht die Aufenthaltsverordnung in Kapitel 5 – Verfahrensvorschriften – die Bescheinigung der Erteilung der Verlassenserlaubnis vor, obwohl darin eine Vielzahl von zu verwendenden Vordrucken und Mustern für auszustellende Bescheinigungen enthalten sind. Daraus ist zu ersehen, dass der Gesetzgeber eine solche Bescheinigung über die Erteilung einer Verlassenserlaubnis nicht vorgesehen hat.

Die Ausstellung der Bescheinigung über die Erteilung einer Verlassenserlaubnis mag praktikable Gründe haben, zwingend ist sie indes nicht. Sie fußt auf einer vom Beklagten ausgeübten Verwaltungspraxis, die im Land Sachsen-Anhalt aber nicht von sämtlichen Ausländerbehörden gleichermaßen praktiziert wird. Die Ausstellung einer Bescheinigung, die nicht ausdrücklich beantragt wird, die also allein aufgrund einer bloßen Verwaltungspraxis erfolgt, vermag jedoch eine Gebührenpflicht nach § 47 Abs. 1 Nr. 9 AufenthV nicht auszulösen. Anderenfalls würde die Erteilung einer Verlassenserlaubnis nach § 12 Abs. 5 AufenthG „quasi durch die Hintertür“ gebührenpflichtig, obwohl in der Aufenthaltsverordnung – wie bereits oben ausgeführt – ein ausdrücklicher Gebührentatbestand für die Erteilung dieser Erlaubnis nicht enthalten ist, während andere Erlaubnisse, wie z. B. die Erteilung einer Betretenserlaubnis nach § 11 Abs. 2

AufenthG, ausdrücklich gebührenpflichtig sind (§ 47 Abs.1 Nr. 2 AufenthV). Die Auslösung einer Gebührenpflicht aufgrund einer Verwaltungspraxis würde einer Umgehung des auch im Gebührenrecht vorherrschenden Bestimmtheitsgebotes gleichkommen. Das aus dem verfassungsrechtlichen Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Bestimmtheitsgebot erfordert, dass der Gebührenpflichtige erkennen können muss, für welche öffentliche Leistung die Gebühr erhoben wird und welche Zwecke der Gesetzgeber mit der Gebührenbemessung verfolgt. Dieses verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot hat die Funktion, Gebührentatbestände auszuschließen, die infolge ihrer Unbestimmtheit den Behörden „die Möglichkeit einer rechtlich nicht hinreichend überprüfbaren willkürlichen Handhabung“ eröffnen. Gebührenvorschriften müssen deshalb in ihren Voraussetzungen und ihrem Inhalt so klar formuliert sein, dass die Rechtslage für den Betroffenen klar erkennbar ist und er sein Verhalten danach einrichten kann. Die willkürfreie Handhabung eines Gebührentatbestandes ist danach durch nachträgliche Auslegung nur dann gewährleistet, wenn ein Gebührenschuldner mit seiner Heranziehung rechnen musste, weil dies in Anwendung juristischer Methoden ein vertretbares Auslegungsergebnis darstellt (BVerwG, Urteil vom 12. Juli 2006 – 10 C 9/05 -, BVerwGE 126, 222). So liegt es hier – wie bereits ausgeführt – aber gerade nicht.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil ist die Berufung an das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt in Magdeburg statthaft, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird. Die Zulassung der Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht Halle, Thüringer Straße 16, 06112 Halle, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich zu beantragen. Der Zulassungsantrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Breiter Weg 203 - 206, 39104 Magdeburg, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies betrifft auch die Einreichung des Zulassungsantrages und seiner Begründung.

Als Prozessbevollmächtigte vor dem Oberverwaltungsgericht sind zugelassen:

1. Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt sowie Kammerrechtsbeistände.
2. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Diplom-Juristen aus dem Beitrittsgebiet im Sinne des § 5 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder Diplom-Juristen aus dem Beitrittsgebiet im zuvor genannten Sinn anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse als Prozessbevollmächtigte vertreten lassen.
3. In Abgabeangelegenheiten: Auch Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer, Personen und Vereinigungen im Sinne des § 3 Nr. 3 a des Steuerberatungsgesetzes sowie Gesellschaften im Sinne des § 3 Nr. 2 des Steuerberatungsgesetzes, die durch Personen im Sinne des § 3 Nr. 1 des Steuerberatungsgesetzes handeln.
4. Berufsständische Vereinigungen der Landwirtschaft für ihre Mitglieder.
5. Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder.
6. In Angelegenheiten der Kriegsopferversorge und des Schwerbehindertenrechts sowie der damit in Zusammenhang stehenden Angelegenheiten: Auch Vereinigungen, deren satzungsgemäße Aufgaben die gemeinschaftliche Interessenvertretung, die Beratung und Vertretung der Leistungsempfänger nach dem sozialen Entschädigungsgesetz oder der behinderten Menschen wesentlich umfassen und die unter Berücksichtigung von Art und Umfang ihrer Tätigkeit sowie ihres Mitgliederkreises die Gewähr für eine sachkundige Prozessvertretung bieten.
7. Juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer der in den Nummern 5 und 6 bezeichneten Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet.

Bevollmächtigte, die keine natürlichen Personen sind, handeln durch ihre Organe und mit der Prozessvertretung beauftragten Vertreter. Ein Beteiligter, der nach den Nummern 1 und 3 bis 7 zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Bei dem Verwaltungsgericht Halle und bei dem Obergerverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt können in allen Verfahrensarten auch elektronische Dokumente nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften des Landes Sachsen-Anhalt vom 01. Oktober 2007 (GVBl. LSA 2007 S. 330), geändert durch Verordnung vom 09. Februar 2009 (GVBl. LSA 2009 S. 44) und durch Verordnung vom 25. August 2009 (GVBl. LSA 2009, S. 467), eingereicht werden.

Harms

BESCHLUSS

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10,00 EUR festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 3 GKG.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt in Magdeburg statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist auch statthaft, wenn sie das Gericht wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Halle, Thüringer Straße 16, 06112 Halle, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen; § 129 a ZPO gilt entsprechend. Anträge und Erklärungen können ohne Mitwirkung eines Bevollmächtigten abgegeben werden. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Bei dem Verwaltungsgericht Halle und bei dem Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt können in allen Verfahrensarten auch elektronische Dokumente nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften des Landes Sachsen-Anhalt vom 01. Oktober 2007 (GVBl. LSA 2007 S. 330), geändert durch Verordnung vom 09. Februar 2009 (GVBl. LSA 2009 S. 44) und durch Verordnung vom 25. August 2009 (GVBl. LSA 2009, S. 467), eingereicht werden.

Harms