

---

# THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



## - 4. Senat -

4 EO 133/22

Verwaltungsgericht Weimar

- 2. Kammer -

2 E 124/22 We

## Beschluss

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn \_\_\_\_\_ B \_\_\_\_\_,  
A \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ E \_\_\_\_\_

**Antragsteller und Beschwerdeführer**

bevollmächtigt:

MM-Rechtsanwaltskanzlei Mnatsakanyan,  
Juri-Gagarin-Ring 116 A, 99084 Erfurt

**gegen**

die Stadt Erfurt,  
vertreten durch den Oberbürgermeister,  
Fischmarkt 1, 99084 Erfurt

**Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin**

**wegen**

Ausländerrechts,  
hier: Beschwerde nach § 123 VwGO

---

---

hat der 4. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch die Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht von Saldern, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Mößner und die Richterin am Verwaltungsgericht Franz

am 22. Juni 2022 **b e s c h l o s s e n** :

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Weimar vom 22. Februar 2022 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 2.500,00 € festgesetzt.

### **G r ü n d e**

Die Beschwerde des Antragstellers hat keinen Erfolg. Die dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, führen nicht darauf, dass die Antragsgegnerin mittels einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO zur Erteilung einer Duldung zu verpflichten wäre. Das Verwaltungsgericht hat nach summarischer Prüfung auf Grundlage des Akteninhalts zu Recht festgestellt, dass der Antragsteller keinen Anordnungsanspruch hat. Seinem geltend gemachten Anspruch auf Erteilung einer Duldung steht § 15a Abs. 1 Satz 1 AufenthG entgegen. Gemäß § 15a Abs. 1 Satz 1 AufenthG werden unerlaubt eingereiste Ausländer, die weder um Asyl nachsuchen noch unmittelbar nach der Feststellung der unerlaubten Einreise in Abschiebehaft und aus der Haft abgeschoben oder zurückgeschoben werden können, vor der Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung oder der Erteilung eines Aufenthaltstitels auf die Länder verteilt. Der Antragsteller ist nach unbestrittener Feststellung der Antragsgegnerin, die auch der Entscheidung des Verwaltungsgerichts zugrunde liegt, unerlaubt ins Bundesgebiet eingereist. Für den Antragsteller ist daher zunächst ein Verteilungsverfahren durchzuführen. Ein Verteilungsverfahren ist entgegen der Auffassung des Antragstellers auch nicht deshalb entbehrlich, weil er sich auf - nach Aktenlage vorliegende - zwingende Gründe im Sinne des § 15a

---

Abs. 1 Satz 6 AufenthG beruft (1.). Von der Notwendigkeit ein Verteilungsverfahren durchzuführen ist die Frage zu unterscheiden, wo der Antragsteller sich während der Durchführung des Verfahrens aufzuhalten hat oder ob er verpflichtet werden kann, bei der Landesverteilungsstelle vorzusprechen (2.).

1. Da der Antragsteller, wie bereits ausgeführt, unerlaubt eingereist ist, ist ein Verteilungsverfahren nach § 15a AufenthG durchzuführen (und ggf. nach Maßgabe der §§ 1 Nr. 7, 3 Abs. 2 Satz 1 ThürFlüAG i. V. m. § 2 Abs. 1 Thüringer Flüchtlingsverteilungsverordnung (ThürFlüVertVO) eine Verteilung auf die Landkreise bzw. kreisfreien Städte innerhalb Thüringens vorzunehmen). Die Erteilung einer Duldung durch die Antragsgegnerin ist gegenwärtig verfahrensrechtlich unzulässig, weil die Ausländerbehörde der Antragsgegnerin für die Entscheidung über die Anträge des Antragstellers auf Erteilung einer Duldung oder Aufenthaltserlaubnis vor seiner Zuweisung mittels des bundes- und landesrechtlichen Verteilungsverfahrens nicht zuständig ist. Bei dem in § 15a AufenthG geregelten Verteilungsverfahren handelt es sich um ein komplexes und verschachteltes Regelungssystem, dessen Verständnis sich am ehesten bei einer am Verfahrensablauf orientierten Betrachtung erschließt. Das OVG Nordrhein-Westfalen beschreibt diesen in § 15a AufenthG bundesrechtlich vorgezeichneten Verfahrensablauf in seinem Beschluss vom 4. September 2014 (Az.: 18 A 792/14, juris Rn. 4/5) wie folgt:

„§ 15a AufenthG dient der gleichmäßigen Verteilung insbesondere der finanziellen Lasten, die die Aufnahme unerlaubt eingereister Ausländer mit sich bringt. Zwischen den Bundesländern wird diese Lastenverteilung durch eine quotengerechte Verteilung der Ausländer auf die einzelnen Länder erreicht. Die Quotierung folgt - vorbehaltlich der Vereinbarung eines abweichenden Schlüssels durch die Länder - dem für die Verteilung von Asylbewerbern geltenden Schlüssel (§ 15a Abs. 1 Satz 4 AufenthG, § 45 AsylVfG). Die Bestimmung enthält ein komplexes und verschachteltes Regelungssystem, dessen Verständnis sich am ehesten bei einer am Verfahrensablauf orientierten Betrachtung erschließt. Der Gesetzgeber ist im Rahmen des § 15a AufenthG davon ausgegangen, dass der Erstkontakt des zu verteilenden Ausländers mit der Ausländerbehörde erfolgt. Diese hat den Ausländer anzuhören und das Ergebnis der Anhörung an die die Verteilung veranlassende Stelle zu übermitteln (§ 15a Abs. 4 Satz 2 AufenthG), deren Bestimmung nach § 15a Abs. 1 Satz 5 AufenthG durch das jeweilige Bundesland erfolgt. In Nordrhein-Westfalen ist die Bezirksregierung B. durch § 11 ZustAVO zur die Verteilung veranlassenden Stelle bestimmt worden. Nach Maßgabe von § 15a Abs. 2 AufenthG können die Ausländerbehörden die Ausländer verpflichten, sich zu dieser Stelle zu begeben. Die Verteilung des Ausländers auf eines der Bundesländer erfolgt sodann nach § 15a Abs. 1 Satz 3 AufenthG durch das BAMF als vom Bundesministerium des Innern bestimmter zentraler Verteilungsstelle. Das BAMF benennt der die Verteilung veranlassenden Stelle gemäß § 15a Abs. 3 Satz 1 AufenthG die nach Absatz 3 Sätze 2 und 3 zur Aufnahme verpflichtete Aufnahmeeinrichtung. Insoweit wird danach differenziert, ob das Land, dessen Behörde die Verteilung veranlasst hat, seine Aufnahmequote erfüllt hat. Ist diese nach den Feststellungen des BAMF nicht

---

erfüllt, so ist die der Landesbehörde nächstgelegene aufnahmefähige Aufnahmeeinrichtung des Landes aufnahmepflichtig (§ 15a Abs. 3 Satz 2 AufenthG). Hat das Land seine Aufnahmequote bereits erfüllt, ist die vom BAMF bestimmte Aufnahmeeinrichtung eines anderen Landes zur Aufnahme verpflichtet (§ 15a Abs. 3 Satz 3 AufenthG). Im letztgenannten Fall ordnet die Behörde, welche die Verteilung veranlasst hat, nach § 15a Abs. 4 Satz 1 AufenthG an, dass der Ausländer sich zu der durch die Verteilung festgelegten Aufnahmeeinrichtung zu begeben hat. Diese Anordnung ist ein Verwaltungsakt, gegen den nach § 15a Abs. 4 Satz 7 AufenthG kein Widerspruch stattfindet. Gemäß § 15a Abs. 4 Satz 8 AufenthG hat die Klage keine aufschiebende Wirkung. Die dieser Anordnung vorausgehende Benennung der zuständigen Aufnahmeeinrichtung durch das BAMF dagegen (§ 15a Abs. 3 Satz 1 AufenthG) ist ein Verwaltungsinternum und damit kein dem Ausländer gegenüber bekannt zu gebender Verwaltungsakt (vgl. Hailbronner, Ausländerrecht, Stand: Juni 2014, § 15a AufenthG Rn.14; Dienelt, in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 10. Aufl. 2013, § 15a AufenthG Rn. 8; Kloesel/Christ/Häußer, Deutsches Aufenthalts- und Ausländerrecht, Stand: Januar 2014, § 15a AufenthG Rn.21 ff; Müller, Asylmagazin, 2007, 4 ff.; a.A. OVG NRW, Beschlüsse vom 3. September 2010 - 19 B 1847/09 - und 18. Januar 2012 - 17 E 831/11 -).

Es gibt im vorliegenden Fall keinen Hinweis darauf, dass die Verteilung des Antragstellers auf das Land Thüringen durch die die Verteilung veranlassende Stelle (§ 15a Abs. 1 Satz 5 AufenthG) - wohl das Thüringer Landesverwaltungsamt als Landesverteilungsstelle - bei der zentralen Verteilstelle (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - BAMF -) veranlasst oder von der Landesverteilungsstelle entschieden worden sein könnte, den Antragsteller aus der länderübergreifenden Verteilung herauszunehmen. Auch kann der Antrag des Antragstellers auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes in entsprechender Anwendung des § 88 VwGO nicht so ausgelegt werden, dass er die Einleitung eines solchen Verteilungsverfahrens begehrt (vgl. dazu VG Berlin, Beschluss vom 30. April 2021 - 19 L 2/21 - juris). Denn er beantragt eindeutig die Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Erteilung einer Duldung, gerade ohne vorherige Durchführung eines Verteilungsverfahrens.

Gegen die (bisherige) Einleitung eines Verteilungsverfahrens) spricht auch der Umstand, dass die Antragsgegnerin den Antragsteller durch Bescheid vom 9. Februar 2022 aufgefordert hat, sich unverzüglich zur nächsten Erstaufnahmeeinrichtung zu begeben und ihn für den Fall der Nichtbefolgung aufgefordert hat, die Bundesrepublik zu verlassen. Dieser auf § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG gestützte Bescheid und auch der Vortrag des Antragsgegners im Antragsverfahren beinhalten ein gewichtiges Indiz dafür, dass eine Verteilungsentscheidung durch die Landesverteilungsstelle - das Thüringer Landesverwaltungsamt - noch nicht veranlasst wurde, weil die Antragsgegnerin wohl die - nach Auffassung des Senats rechtlich unzutreffende - Auffassung vertritt, dass dies den Aufenthalt des Antragstellers in der Erstaufnahmeeinrichtung in Suhl voraussetzt (vgl. dazu unter 2.).

---

Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist im vorliegenden Fall die Durchführung eines Verteilungsverfahrens nicht deshalb entbehrlich, weil er sich im Hinblick auf seine zwei in Deutschland geborenen minderjährigen Kinder auf zwingende Gründe im Sinne des § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG beruft. Ungeachtet dessen ist zumindest die Entscheidung der die (länderübergreifende) Verteilung (bei der zentralen Verteilungsstelle) veranlassenden Landesverteilungsstelle - hier das Thüringer Landesverwaltungsamt - darüber herbeizuführen, ob ein Verteilungsverfahren zu veranlassen oder ob wegen zwingender Gründe im Sinne des § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG eine „Herausnahme“ des Antragstellers aus dem länderübergreifenden Verteilungsverfahren im Sinne des § 15a Abs. 1 Satz 3 AufenthG geboten ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. August 2016 - 1 B 44/16 - juris Rn. 7 und auch OVG NRW, Beschluss vom 25. Januar 2018 - 18 B 1537/17 - juris Rn. 13 ff.). Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus der vom Antragsteller zur Begründung seiner Beschwerde in Bezug genommenen Rechtsprechung. Diese Entscheidungen anderer Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit hatten Verteilungsentscheidungen der die Verteilung veranlassenden Behörde oder Vorspracheanordnungen zum Gegenstand. Soweit sich diese Entscheidungen mit den Voraussetzungen des § 15a Abs. 1 Satz 6 oder dem Verhältnis des § 15a Abs. 1 Satz 1 AufenthG zu § 15a Abs. 4 AufenthG befassen, bieten diese keinen Anknüpfungspunkt dafür, dass eine Duldung vor Abschluss des Verteilungsverfahrens erteilt werden könnte. Sollte die Bezugnahme des Antragstellers auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Bremen vom 25. Juni 2014 (Az.: 1 B 30/14, juris) so interpretiert werden können, dass er daraus eine Befugnis (der Ausländerbehörde) der Antragsgegnerin ableitet, auf Grundlage der Ermessensvorschrift des § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG verbindlich über die Einleitung eines Verteilungsverfahrens oder die „Herausnahme“ aus der Verteilung entscheiden zu können, führt dies aus zwei Gründen nicht auf eine Entbehrlichkeit des Verteilungsverfahrens durch die Landesverteilungsstelle. Zum einen hat das Oberverwaltungsgericht Bremen in seinem Beschluss vom 23. Juni 2021 (Az.: 2 B 203/21) die in dem o. g. Beschluss dokumentierte Rechtsprechung ausdrücklich aufgegeben. Es hat sich dem Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen angeschlossen, das in seinem Beschluss vom 25. Januar 2018 (Az.: 18 B 1537/17, juris) die Auffassung vertritt, dass eine auf Grundlage des § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG getroffene Entscheidung der Ausländerbehörde nicht für das Verteilungsverfahren wirkt und letzteres deshalb auch nicht entbehrlich macht. Zum

---

anderen wäre auch auf Grundlage der nunmehr aufgegebenen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Bremen ein Verteilungsverfahren nicht entbehrlich. Denn die Antragsgegnerin hat zwischenzeitlich auf Grundlage des § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG den Bescheid vom 9. Februar 2022 erlassen, mit dem der Antragsteller aufgefordert wurde, sich zur Erstaufnahmeeinrichtung in Suhl zu begeben. Damit hätte die Antragsgegnerin unter Anwendung der vom Oberverwaltungsgericht Bremen entwickelten, aber zwischenzeitlich aufgegebenen Grundsätze für das Verteilungsverfahren - hier sogar ohne ausdrückliche Prüfung des § 15a Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG - verbindlich festgestellt, dass zwingende Gründe im Sinne des § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG nicht vorliegen, also ein Verteilungsverfahren erforderlich ist. Diese bindende Wirkung hat eine solche Entscheidung auf Grundlage der vom Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (vgl. Beschluss vom 25. Januar 2018 - 18 B 1537/17 - juris) und Oberverwaltungsgericht Bremen (vgl. Beschluss vom 23. Juni 2021 - 2 B 203/21 -) zur systematischen Auslegung des § 15a AufenthG vertretenen Auffassung, der sich der Senat ausdrücklich anschließt, jedoch nicht.

2. Anknüpfend an die Ausführungen zu 1. ist - veranlasst durch den Bescheid der Antragsgegnerin vom 9. Februar 2022 - klarstellend darauf hinzuweisen, dass die Frage, wo sich ein unerlaubt eingereister Ausländer während der Durchführung des Verteilungsverfahrens aufzuhalten hat, von der - durch die Landesverteilungsstelle - zu klärenden Frage, ob von der Landesverteilungsstelle ein länderübergreifendes Verteilungsverfahren oder eine „Herausnahme“ zu veranlassen ist, unterschieden werden muss. Entgegen der sich im Vortrag der Antragsgegnerin und auch in dem Bescheid vom 9. Februar 2022 andeutenden Auffassung ist es nicht zwingend, dass ein unerlaubt eingereister Ausländer sich bis zur Verteilung (auf das Land Thüringen und dann ggf. auf einen Landkreis oder eine kreisfreie Stadt) in der Erstaufnahmeeinrichtung aufhält.

Dagegen spricht zum einen, dass es sich bei der Bestimmung des § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG, wonach der Ausländer durch die Ausländerbehörde verpflichtet werden *kann*, sich zu der Behörde zu begeben, die die Verteilung veranlasst, (im Gegensatz zu § 15a Abs. 4 Satz 1 1. HS AufenthG und ebenso wie § 15a Abs. 4 Satz 1 2. HS AufenthG) um eine Ermessen eröffnende Norm handelt. Zum anderen wäre auch

---

dann, wenn z. B. infolge einer entsprechenden Verwaltungspraxis oder entsprechender Erlasse der Aufsichtsbehörden in Thüringen von einer Ermessensbindung in der Weise auszugehen wäre, dass im Regelfall eine Verpflichtung begründet werden soll, sich zu der - dem Thüringer Landesverwaltungsamt zuzuordnenden - Erstaufnahmeeinrichtung zu begeben, zwingend die bundesrechtliche Bestimmung des § 15a Abs. 2 Satz 2 AufenthG zu beachten. Danach ist von einer § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG gestützten Anordnung Abstand zu nehmen, wenn dem Vorbringen nach § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG Rechnung zu tragen ist. Nach dieser - unmittelbar für das länderübergreifende Verteilungsverfahren geltenden Bestimmung - ist (bei der Verteilung) - neben sonstigen zwingenden Gründen - zu berücksichtigen, wenn ein Ausländer vor Veranlassung der Verteilung nachweist, dass eine Haushaltsgemeinschaft zwischen Ehegatten, oder Eltern und ihren minderjährigen Kindern besteht. Bei der Prüfung dieses Ausnahmetatbestandes handelt es sich im Rahmen der Anwendung des § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG zwar nicht um eine Entscheidung, mit der für das Verteilungsverfahren verbindlich das Fehlen zwingender Gründe im Sinne des § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG festgestellt oder auf eine Verteilung verzichtet wird (s. o. unter 1.). Dies ändert aber nichts daran, dass die Ausländerbehörde vor Erlass einer auf § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG gestützten Anordnung zumindest dann, wenn wie hier (mit der Stellung des Antrages auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis) - nach Auffassung des Senats zumindest nach summarischer Prüfung - Gründe im Sinne des § 15a Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG unverzüglich geltend gemacht werden, prüfen muss, ob von einer Aufforderung nach § 15a Abs. 2 Satz 1 AufenthG ganz Abstand genommen oder diese „a maiore ad minus“ auf eine Vorspracheanordnung begrenzt wird, die keinen längeren Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung erfordert. Eine persönliche Vorsprache bei der die Verteilung veranlassenden Stelle kann beispielsweise erforderlich sein, wenn der Verteilungsbescheid nur durch persönliche Übergabe verlässlich bekannt gegeben werden kann (vgl. OVG Bremen, Beschluss vom 23. Juni 2021 - Az. 2 B 203/21 -, juris Rn. 20) oder die Ausländerbehörde selbst nicht über ausreichende Möglichkeiten wie z. B. die Technik der PIK (=Personalisierungsinfrastruktur-Komponenten) verfügt, um Maßnahmen zur Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität (§ 49 AufenthaltG) durchzuführen. Hier bedürfte es in den Fällen, in denen die Ausländerbehörde das Vorliegen der Voraussetzungen des § 15a Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG bejaht, neben der Übersendung der Anhörung nach § 15a Abs. 4 Satz 2 AufenthG im Vorfeld der Entscheidung über

---

die Notwendigkeit des Erlasses einer Vorspracheanordnung einer internen Abstimmung zwischen der jeweiligen Ausländerbehörde und der die Verteilung veranlassenden Stelle darüber, ob und in welchem Umfang eine persönliche Vorsprache erforderlich ist.

Bezogen auf den vorliegenden Fall ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Antragsteller aufgrund des bestandskräftigen Bescheides vom 9. Februar 2022 - trotz des Mangels der fehlenden Prüfung des § 15a Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 15a Abs. 1 Satz 6 AufenthG - gegenwärtig verpflichtet ist, sich zur Erstaufnahmeeinrichtung zu begeben. Ungeachtet dessen, ob die Antragsgegnerin an dieser mittels des Bescheides begründeten Verpflichtung festhält oder der Antragsteller diese befolgt, ist es nach Auffassung des Senats im Hinblick auf die gebotene zügige Durchführung des Verteilungsverfahrens jedoch auch angezeigt, dass die Antragsgegnerin die die Verteilung veranlassende Stelle unverzüglich vom Aufenthalt des Antragstellers informiert und diese so zur Verteilung des Antragstellers (bzw. Herausnahme aus der länderübergreifenden Verteilung und landesinternen Zuweisung) veranlasst.

Der Antragsteller hat als unterlegener Rechtsmittelführer die Kosten des Beschwerdeverfahrens und des erstinstanzlichen Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO).

Die Festsetzung des Streitwerts für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2, 47 GKG.

Hinweis:

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 GKG i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

von Saldern

Mößner

Franz