



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

4 K 2994/18

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]

– Kläger –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres,
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen – 4. Kammer – durch Richter Stahnke, Richter Ziemann und Richter Grieff sowie die ehrenamtlichen Richter Dr. Kocik und Krebs aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 14. September 2020 für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn

nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten über den (weiteren) Aufenthalt des Klägers im Allgemeinen und seine EU-Freizügigkeitsberechtigung im Besonderen.

Der 1954 geborene Kläger ist französischer Staatsangehöriger. Im Jahr 1996 reiste er erstmals in die Bundesrepublik Deutschland ein. Nachdem er in der Folgezeit mehrmals seinen Hauptwohnsitz umgemeldet und verlegt hatte, hielt er sich jedenfalls seit dem 15.12.2004 durchgehend im Bundesgebiet auf. Am 01.12.2005 wurde dem Kläger von der Ausländerbehörde der Beklagten eine Freizügigkeitsbescheinigung nach § 5 FreizüG aF ausgestellt. Als Aufenthaltsgrund gab der Kläger zum damaligen Zeitpunkt die Arbeitsplatzsuche an.

Nachdem die Bremer Arbeitsgemeinschaft für Integration und Soziales (BAGIS) der Ausländerbehörde am 19.06.2007 mitgeteilt hatte, dass der Kläger dort für sich Leistungen nach dem SGB II beantragt habe, hörte ihn die Ausländerbehörde mit öffentlich zugestelltem Schreiben vom gleichen Tag zur beabsichtigten Feststellung des Verlusts des Freizügigkeitsrechts nebst aufenthaltsbeendenden Maßnahmen an. Eine Verfügung folgte der Anhörung zunächst nicht nach.

Das Amtsgericht Bremen erließ gegen den Kläger am 27.10.2008 einen Strafbefehl wegen Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz sowie am 16.01.2018 einen Strafbefehl wegen Erschleichens von Leistungen.

Am 26.10.2017 stellte der Kläger einen Antrag auf Bescheinigung seines Daueraufenthaltsrechts beim Migrationsamt der Beklagten. Die für die Einreichung von Unterlagen und zur Prüfung des Daueraufenthaltsrechtes vergebenen Vorsprachetermine am 15.11.2017, 29.11.2017 und 01.03.2018 nahm der Kläger nicht wahr. Mit Schreiben vom 29.11.2017 hörte das Migrationsamt den Kläger zur beabsichtigten Ablehnung seines Antrags auf Bescheinigung des Daueraufenthaltsrechts sowie zur Feststellung des Nichtvorliegens der Freizügigkeitsberechtigung nebst aufenthaltsbeendenden Maßnahmen an. Mit Schreiben vom 15.01.2018 führte der Kläger u.a. aus, dass er seit vielen Jahren regelmäßig Einkommen aus Arbeit erziele. Mit weiterem Schreiben vom 30.04.2018 verwies der Kläger auf ein bereits aufgrund seines bisherigen Aufenthalts im Bundesgebiet erlangtes Daueraufenthaltsrecht. Weder bezüglich des Einkommens aus

einer Erwerbstätigkeit noch hinsichtlich eines bereits erlangten Daueraufenthaltsrechts legte der Kläger Nachweise vor.

Mit Verfügung vom 04.06.2018 stellte das Migrationsamt fest, dass der Kläger keine Freizügigkeit i. S. d. FreizügG/EU genieße (Ziff. 1), lehnte den Antrag auf Ausstellung einer Bescheinigung des Daueraufenthaltsrechts ab (Ziff. 2) und stellte fest, dass die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach dem Aufenthaltsgesetz nicht in Betracht komme (Ziff. 3) und der Kläger zur Ausreise verpflichtet sei (Ziff. 4). Es setzte ihm eine Frist zur freiwilligen Ausreise von einem Monat (Ziff. 5) und drohte ihm für den Fall der nicht fristgemäßen Ausreise die Abschiebung nach Frankreich an (Ziff. 6). Wegen der Begründung wird auf den Bescheid Bezug genommen.

Gegen diese Verfügung er hob der Kläger am 29.06.2018 Widerspruch. Eine Verlustfeststellung sei nach dem Ablauf von fünf Jahren nicht mehr zulässig. Er habe regelmäßig Termine beim Jobcenter Bremen zur Wiedereingliederung wahrgenommen und sich zu regelmäßigen Bewerbungsbemühungen verpflichtet. Die Ausreise sei aus tatsächlichen Gründen nicht möglich, da ihm ein gültiges Passdokument fehle.

Mit Widerspruchsbescheid vom 02.11.2018, dem Kläger zugestellt am 12.11.2018, wies der Senator für Inneres den Widerspruch zurück. Unter Wiederholung der Erwägungen des Ausgangsbescheids führte er ergänzend aus, der Ausreiseverpflichtung stünden keine tatsächlichen oder rechtlichen Gründe entgegen. Seine Passlosigkeit habe der Kläger selbst verschuldet. Insbesondere er gebe sich die Unmöglichkeit seiner Ausreise nicht aus Art. 8 Abs. 1 EMRK. Die lange Aufenthaltsdauer des Klägers führe nicht zwangsläufig zu einer starken Verwurzelung im Sinne eines „faktischen Inländers“. Anhaltspunkte dafür, dass die Eingewöhnung in die Lebensverhältnisse in Frankreich unmöglich oder unzumutbar sei, seien nicht ersichtlich.

Am 12.12.2018 hat der Kläger die Verfügung vom 04.06.2018 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 02.11.2018 Klage erhoben. Er sei in der Zeit seines Aufenthalts in Deutschland erwerbstätig gewesen sei. Eine Verlustfeststellung nach § 5 Abs. 4 FreizügG/EU scheide aus, da er aufgrund seines bisherigen Aufenthalts von 14 Jahren dauerhaft berechtigt sei. Eine Erwerbstätigkeit von durchgängig mehr als einem Jahr könne nachgewiesen werden. Der Kläger hat einen ihn betreffenden Versicherungsverlauf der deutschen Rentenversicherung vorgelegt (Bl. 56 f. GA), auf den wegen der Einzelheiten Bezug genommen wird.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung der Verfügung des Migrationsamts vom 04.06.2018 in Gestalt des Widerspruchbescheids vom 02.11.2018 zu verpflichten, ihm das Bestehen eines Daueraufenthaltsrechts zu bescheinigen; hilfsweise, ihm eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen zu erteilen.

Die Beklagte beantragt,
die Klage abzuweisen.

Sie verweist auf die Begründung der streitgegenständlichen Bescheide.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I. Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf die Bescheinigung eines Daueraufenthaltsrechts, da er ein solches nicht erworben hat (1.). Auch die Verlustfeststellung erweist sich als rechtmäßig (2.), sodass – da auch kein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis besteht (3.) – auch gegen die übrigen vom Migrationsamt verfügten Maßnahmen rechtlich nichts zu erinnern ist (4.).

1. Der Kläger hat ein Daueraufenthaltsrecht i. S. v. § 4a FreizügG/EU nicht erworben, sodass er keinen Anspruch auf Bestätigung eines Daueraufenthaltsrechts gem. § 5 Abs. 5 Satz 1 FreizügG/EU hat.

Entgegen seiner Ansicht hat der Kläger kein Daueraufenthaltsrecht erworben. Es ist nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (Urteile vom 08.05.2013 – C-529/11 – , Rn. 35 und vom 21.12.2011 – C-424/10 und C-425/10 –, Rn. 62, jeweils juris) und des Bundesverwaltungsgerichts (Urteile vom 31.05.2012 – 10 C 8/12 –, LS 1 und Rn. 15 ff. und vom 16.07.2015 – 1 C 22/14 –, LS 2 und Rn. 17, jeweils juris) geklärt, dass das Entstehen des Daueraufenthaltsrechts unionsrechtlich voraussetzt, dass der Betroffene während einer Aufenthaltszeit von mindestens fünf Jahren ununterbrochen die Freizügigkeitsvoraussetzungen des Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38/EG erfüllt haben muss und es daher nicht ausreicht, wenn der EU-Ausländer sich für fünf Jahre oder mehr nicht freizügigkeitsberechtigt im Inland aufgehalten hat. Ein auf die Fünfjahresfrist anrechenbarer Aufenthalt kann sich insbesondere nicht aus der Freizügigkeitsvermutung ergeben, da sie keine Freizügigkeit i. S. d. Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38/EG begründet, sondern lediglich eine nationale Verfahrensstellung (Bergmann/Dienelt/Dienelt, 13. Aufl. 2020, FreizügG/EU § 4a Rn. 23).

Der nationale Gesetzgeber hat die Freizügigkeitsvoraussetzungen des Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38/EG in § 2 Abs. 2 FreizügG/EU umgesetzt. Die dort enumerierten Voraussetzungen erfüllt der Kläger weder heute noch hat er sie in der Vergangenheit für durchgängig fünf Jahre erfüllt. Der Kläger behauptet zwar pauschal, dass er in der Vergangenheit gem. § 2 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU unionsrechtlich freizügigkeitsberechtigt gewesen sei, einen – ihm obliegenden (Bergmann/Dienelt/Dienelt, 13. Aufl. 2020, FreizügG/EU § 4a Rn. 9) – Nachweis hierfür hat er jedoch nicht erbracht.

Er hat nicht dargelegt, in welchen Zeiträumen er bei welchen Arbeitgebern zu welchen Konditionen beschäftigt gewesen ist. Der von ihm vorgelegte Rentenversicherungsverlauf lässt allenfalls darauf schließen, dass er im Januar 2010 und vom 15.02.-31.12.2010 gearbeitet haben könnte und ergänzend zu einem etwaigen Einkommen Sozialleistungen bezogen hat. Auch die Klägervertreterin konnte in der mündlichen Verhandlung keine weiteren Angaben zu dieser oder anderen möglichen Beschäftigungszeiten machen. Unterstellt man zu seinen Gunsten, dass er in den vorgenannten Zeiten eine zur Arbeitnehmereigenschaft i. S. d. Freizügigkeitsrechts führende Anstellung hatte, wäre er im Januar 2010 nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU, vom 01.02.2010 bis zum 14.02.2010 nach § 2 Abs. 2 Nr. 1a FreizügG/EU, vom 15.02.2010 bis zum 31.12.2010 wieder nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU und vom 01.01.2011 bis zum 30.06.2011 nach § 2 Abs. 2 Nr. 1a FreizügG/EU, mithin insgesamt ein Jahr und sechs Monate ununterbrochen freizügigkeitsberechtigt gewesen.

Weitere sich daran anschließende Zeiten, in denen der Kläger freizügigkeitsberechtigt nach § 2 Abs. 2 FreizügG/EU war, sind weder vorgetragen noch ersichtlich. Da der Kläger zu keiner Zeit länger als ein Jahr beschäftigt war und die Anwendung der Fortgeltungsregelung nach § 2 Abs. 3 Nr. 2 Alt. 1 FreizügG/EU allein schon aus diesem Grunde ausscheidet, kommt es vorliegend auf die – in der Rechtsprechung umstrittenen – Fragen, wann eine unfreiwillige, durch die Agentur für Arbeit bestätigte Arbeitslosigkeit anzunehmen ist, und wie lange bzw. unter welchen Umständen das Freizügigkeitsrecht im Rahmen dieser Vorschrift bestehen bleibt, nicht an.

Auch für eine Freizügigkeitsberechtigung nach § 2 Nr. 5 i. V. m. § 4 FreizügG/EU ist nichts ersichtlich. Es ist nicht davon auszugehen, dass der Kläger während seines Aufenthalts für die erforderliche Dauer über ausreichende Existenzmittel i. S. v. § 4 FreizügG/EU verfügte. Zwar führt nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (vgl. die Nachweise bei BVerwG, Urteil vom 16.07.2015 – 1 C 22/14 –, Rn. 21, juris) nicht jede Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen zu einem Verlust des Freizügigkeitsrechts, sondern nur eine unangemessene. Vorliegend liegt jedoch unter Berücksichtigung des

Umstands, dass der Kläger seit Begründung seines Aufenthalts im Bundesgebiet Sozialleistungen bezog, zwischenzeitlich – wenn überhaupt – nur kurzfristig und nicht sozialversicherungspflichtig arbeitete und somit auch nicht nur von vorübergehenden Schwierigkeiten der eigenen Lebensunterhaltssicherung ausgegangen werden kann, ein unangemessener Bezug von Sozialhilfeleistungen vor.

2. Da der Kläger ein Daueraufenthaltsrecht nicht erworben hat, erweist sich auch die durch das Migrationsamt getroffene Verlustfeststellung nach § 5 Abs. 4 Satz 1 FreizügG/EU als rechtmäßig.

Nach dieser Vorschrift kann der Verlust des Rechts nach § 2 Abs. 1 FreizügG/EU festgestellt werden, wenn die Voraussetzungen des Rechts nach § 2 Abs. 1 FreizügG/EU innerhalb von fünf Jahren nach Begründung des ständigen rechtmäßigen Aufenthalts im Bundesgebiet entfallen oder nicht vorliegen. Entgegen der Ansicht des Klägers erlaubt diese Vorschrift eine Verlustfeststellung nicht bloß binnen der ersten fünf Jahre seit Begründung des ständigen Aufenthalts im Bundesgebiet (BVerwG, Urteil vom 16.07.2015 – 1 C 22/14 –, LS 1, juris). Die in der Vorschrift statuierte Fünfjahresfrist ist vielmehr dahingehend zu verstehen, dass eine Verlustfeststellung ausscheidet, wenn der EU-Bürger sich fünf Jahre ununterbrochen freizügigkeitsberechtigt nach § 2 Abs. 2 FreizügG/EU im Bundesgebiet aufgehalten und dadurch ein Daueraufenthaltsrecht (hierzu oben 1.) erworben hat (BVerwG, Urteil vom 16.07.2015 – 1 C 22/14 –, Rn. 16 f., juris). Die Fünfjahresfrist in § 5 Abs. 4 FreizügG/EU bewirkt somit lediglich einen Gleichlauf von Daueraufenthaltsrecht und Wegfall der Möglichkeit der Verlustfeststellung nach § 5 Abs. 4 FreizügG/EU. Erst nachdem ein Daueraufenthaltsrecht erst einmal erworben ist, kann der Verlust des Freizügigkeitsrechts nicht mehr nach § 5 Abs. 4 FreizügG/EU, sondern nur noch im Wege einer Verlustfeststellung nach § 6 FreizügG/EU unter Berücksichtigung der dort statuierten, strenger Anforderungen festgestellt werden.

Die Beklagte hat auch das ihr im Rahmen des § 5 Abs. 4 Satz 1 FreizügG/EU zustehende Ermessen erkannt und in nicht zu beanstandender Weise ausgeübt.

3. Aufgrund der Verlustfeststellung findet das Aufenthaltsgesetz auf den Kläger Anwendung, § 11 Abs. 2 FreizügG/EU, sodass grundsätzlich die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach diesem Gesetz in Betracht käme. Der Kläger erfüllt jedoch nicht die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis.

Er hat keinen Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG. Es kann dahinstehen, ob der Kläger nach wie vor nicht über einen gültigen

französischen Pass verfügt, weil er es in der Hand hätte, seinen abgelaufenen Pass verlängern zu lassen und er somit nicht unverschuldet i.S.v. § 25 Abs. 5 Satz 3 AufenthG an der Ausreise verhindert wäre. Im Fall des Klägers besteht zudem – nach den dem Gericht zur Verfügung stehenden Erkenntnissen – kein Ausreisehindernis aus rechtlichen Gründen; namentlich steht seiner Ausreise nicht der Schutz des Privat- und Familienlebens gem. Art. 8 Abs. 1 EMRK entgegen. Insofern streitet allein sein Aufenthalt im Bundesgebiet seit jedenfalls 16 Jahren für seien weiteren Verbleib. Jedoch ist nicht ersichtlich, dass er sich in dieser Zeit derart in die hiesigen Lebensverhältnisse integriert hätte, dass es ihm unzumutbar wäre, nach Frankreich zurückzukehren. Er ist nicht wirtschaftlich integriert und im Bundesgebiet, wenn auch im Bereich der Bagatellkriminalität, strafrechtlich in Erscheinung getreten. Über seine soziale Integration ist nichts bekannt. Er ist zudem im Erwachsenenalter eingereist, sodass er sich ohne größere Probleme wieder in Frankreich einleben können dürfte.

Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG, da er jedenfalls die regelmäßig zu erfüllenden Voraussetzungen nach § 25b Abs. 1 Satz 2 Nr. 2-4 AufenthG nicht nachgewiesen hat bzw. diese nicht vorliegen.

Der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis steht zudem das Nichtvorliegen der Regelerteilungsvoraussetzung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG entgegen. Der Senator für Inneres hat zudem die ihm zustehende Möglichkeit, gem. § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG von der Regelerteilungsvoraussetzung im Ermessenswege abzusehen, erkannt und im Widerspruchsbescheid vom 02.11.2018 das ihm zustehende Ermessen in nicht zu beanstandender Weise ausgeübt.

4. Die übrigen, in den Ziff. 4-6 der streitgegenständlichen Verfügung getroffenen Maßnahmen finden ihre Rechtsgrundlage in § 7 Abs. 1 Sätze 1-3 FreizüG/EU und sind Folge der rechtmäßigen Verlustfeststellung. Gegen sie ist rechtlich nichts zu erinnern, insbesondere spricht vorliegend nichts dafür, dass das Migrationsamt hinsichtlich der vom Gesetzgeber nach § 7 Abs. 1 Satz 2 FreizüG/EU intendierten Rechtsfolge der Setzung einer Ausreisefrist und der Androhung der Abschiebung hätte abweichen müssen.

II. 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, 709 Satz 2 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim
Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zugelassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Stahnke

Ziemann

Grieff