



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

3 V 2379/26

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragsteller –

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend
und Integration,
Bahnhofsplatz 29, 28195 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 3. Kammer - durch den
Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Kiesow, die Richterin am
Verwaltungsgericht Dr. Weidemann und die Richterin Bode am 20. August 2026
beschlossen:

**Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers
vom 13.08.2026 gegen die unter Absatz zwei des Bescheides des
Amts für Soziale Dienste vom 13.08.2026 verfügte Androhung
unmittelbaren Zwanges wird wiederhergestellt.**

**Die Kosten des gerichtskostenfreien Verfahrens trägt die
Antragsgegnerin.**

Gründe

I.

Der Antragsteller wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Androhung unmittelbaren Zwangs im Zusammenhang mit einer Zuweisungsentscheidung nach § 42b Abs. 3 SGB VIII.

Der Antragsteller meldete sich am 13.07.2026 in einer Erstaufnahmeeinrichtung in Bremen. Seine Personalien gab er mit [REDACTED], geboren am [REDACTED] in [REDACTED], an. Das Amt für Soziale Dienste der Antragsgegnerin führte am 24.07.2026 ein Erstgespräch zum Zwecke der Alterseinschätzung durch und stellte fest, dass der Antragsteller minderjährig sei.

Mit Bescheid vom 29.07.2026 wies das Landesjugendamt Niedersachsen den Antragsteller dem Jugendamt Landkreis Stade zur Inobhutnahme nach § 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII zu. Die Zuständigkeit des Landesjugendamtes ergebe sich aus § 42b Abs. 3 Satz 3 SGB VIII. Nach der Anmeldung des Antragstellers durch das Jugendamt der Antragsgegnerin zur Verteilung am 28.07.2026 habe das Bundesverwaltungsamt noch am selben Tage das Land Niedersachsen als das zur Aufnahme des Antragstellers verpflichtete Land bestimmt. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten und Begründung wird auf den Bescheid Bezug genommen.

Für den 04.08. und 06.08.2026 vorgesehene Überleitungen des Antragstellers an das zuständige Jugendamt konnten aufgrund seiner vorübergehenden Abgängigkeit nicht durchgeführt werden.

Am 13.08.2026 erließ das Amt für Soziale Dienste der Antragsgegnerin gegenüber dem Antragsteller folgenden Bescheid:

„Gemäß § 42a Abs. 5 S.1 Nr. 1 SGB VIII werden wir Sie, als für Ihre vorläufige Inobhutnahme zuständiges Jugendamt, binnen 72 Stunden an das für Sie zuständige Jugendamt übergeben. Dafür wird für Sie ein Bus bereitstehen.

Für den Fall, dass Sie sich der Durchführung des Verteilverfahrens erneut entziehen oder die Überleitung an das zuständige Jugendamt verweigern, drohen wir Ihnen hiermit die Anwendung unmittelbaren Zwangs an.

Die sofortige Vollziehung wird angeordnet.“

Zur Begründung wird im Wesentlichen angeführt, ein weiterer Verbleib des Antragstellers in der vorläufigen Inobhutnahme der Antragsgegnerin stelle eine dringende Gefährdung des Kindeswohls dar. Zur Sicherstellung seiner Inobhutnahme durch das nunmehr zuständige Jugendamt des Landkreises Stade werde gemäß §§ 11, 16, 17 BremVwVG die Anwendung unmittelbaren Zwang angedroht. Die sofortige Vollziehung sei rechtlich geboten und im öffentlichen Interesse. Sein persönliches Interesse überwiege hier nicht. Gründe, die einer Verteilung entgegenstünden, seien weder vorgetragen noch festgestellt worden. Die Inobhutnahme im Landkreis Stade sei Zweck der Verteilung. Da er sich weigere, die Verteilung durchzuführen und nicht freiwillig in ein bereitgestelltes Fahrzeug einsteige, sei die Verteilung in den Landkreis Stade mit Zwang durchzuführen.

Gegen diesen Bescheid erhob der Antragsteller, vertreten durch die rechtliche Notvertretung, noch am selben Tag Widerspruch, über den bislang nicht entschieden wurde.

Eine für den 14.08.2026 geplante freiwillige Überleitung des Antragstellers konnte aufgrund seiner vorübergehenden Abgängigkeit erneut nicht durchgeführt werden.

Am 14.08.2026 hat der Antragsteller den vorliegenden Eilantrag gestellt. Die Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung genüge nicht den Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Die Antragsgegnerin sei nicht gemäß § 12 Abs. 1 oder 2 BremVwVG für die zwangsweise Durchsetzung der Zuweisungsentscheidung zuständig, da sie diese nicht erlassen habe und auch nicht von der erlassenden Behörde für den Einzelfall oder allgemein mit dem Vollzug beauftragt worden sei. Die fehlende Vollstreckungszuständigkeit könne die Antragsgegnerin auch nicht durch den Erlass eines weiteren Bescheides ersetzen, in dem sie auf die durch das Landesjugendamt getroffene Zuweisungsentscheidung Bezug nehme. Das Verteilungsverfahren sei zudem wegen des Ablaufs der Monatsfrist nach § 42b Abs. 4 Nr. 4 SGB VIII unzulässig. Darüber hinaus bestünden im vorliegenden Einzelfall konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die beabsichtigte Zwangsmaßnahme das Kindeswohl gefährde. Der Antragsteller habe ein deutliches Vermeidungsverhalten im unmittelbaren Zusammenhang mit den angekündigten Terminen zur Umverteilung gezeigt; derzeit sei er jede Nacht abgänglich.

Der Antragsteller beantragt wörtlich,

1. die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers vom 13.08.2026 gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 13.08.2026, wiederherzustellen, soweit die Antragsgegnerin die sofortige Vollziehung angeordnet hat;

2. hilfsweise, soweit dem Widerspruch gegen die Androhung unmittelbaren Zwangs kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung zukommt, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs anzuordnen.

Die Antragsgegnerin beantragt,
den Antrag abzulehnen.

Die Zuständigkeit für den Vollzug des Bescheids vom 13.08.2026 ergebe sich aus § 12 BremVwVG, nach der Vollzugsbehörde die Behörde ist, die den Verwaltungsakt erlassen habe. Die Monatsfrist nach § 42b Abs. 4 Nr. 4 SGB VIII zur Durchführung des Verteilverfahrens sei noch nicht abgelaufen, denn die Frist beginne nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 26.04.2018 – 5 C 11.17) erst in dem Zeitpunkt, in dem die Minderjährigkeit offiziell festgestellt werde; dies sei vorliegend am 24.07.2026 geschehen. Es lägen keine gesundheitlichen, familiären oder sonstigen Kindeswohlrelevanten Gründe vor, die einer Umverteilung entgegenstünden. Der Antragsteller begründe seine verweigernde Haltung ausschließlich damit, sich in Bremen wohlfühlen und bereits Freundschaften mit anderen geflüchteten Jugendlichen geschlossen zu haben. Die mitgeteilten nächtlichen Abwesenheiten seien aus pädagogischer und kinderschutzfachlicher Sicht zwar ernst zu nehmen. Hieraus folge aber nicht, dass gerade die Durchführung der Umverteilung das Kindeswohl im Sinne des § 42b Abs. 4 Nr. 1 SGB VIII gefährde. Das verweigernde Verhalten des Antragstellers stelle sich auch nicht als Ausdruck einer allgemeinen psychischen Destabilisierung dar, sondern sei vorrangig von dem Ziel geprägt, die konkret bevorstehende Umverteilung zu vermeiden. Der Verweis auf eine 72-stündige Frist sei üblich. Die Frist beruhe auf den notwendigen organisatorischen Planungen einer zwangsweisen Umsetzung der Verteilung.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den beigezogenen Verwaltungsvorgang und die Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

Das Begehren des Antragstellers, von Vollstreckungshandlung der Antragsgegnerin einstweilen verschont zu bleiben, ist gemäß §§ 122 Abs. 1, 88 VwGO unter Berücksichtigung der Fassung der Anträge sowie der Antragsbegründung bei verständiger Würdigung sachdienlich dahingehend auszulegen, dass er allein die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen die im zweiten Absatz des Bescheides der Antragsgegnerin vom 13.08.2026 verfügte Zwangsmittelandrohung begehrt. Die im ersten Absatz des Bescheides enthaltene Erklärung, der Antragsteller werde binnen 72 Stunden an das für ihn zuständige Jugendamt übergeben, ist spätestens

seit Ablauf der genannten Frist nicht mehr unmittelbarer Streitgegenstand des vorliegenden Eilantrags.

Der so verstandene Antrag hat Erfolg.

1. Der Antrag ist zulässig. Er ist insbesondere als Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO statthaft. Bei der Androhung unmittelbaren Zwangs handelt es sich um einen eigenständigen Verwaltungsakt (vgl. BVerwG, Urt. v. 02.12.1988 – 4 C 16/85, juris Rn. 10). Die aufschiebende Wirkung entfällt hier aufgrund der behördlichen Anordnung der sofortigen Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO und nicht schon wegen einer gesetzlichen Anordnung im Sinne des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO. Insbesondere ist die Regelung des § 42b Abs. 7 Satz 2 SGB VIII, nach der Klagen gegen Verteilungsentscheidungen nach § 42b SGB VIII keine aufschiebende Wirkung haben, auf die vorliegende Zwangsmittelandrohung nicht anwendbar.

2. Der Antrag ist auch begründet.

Es kann dahinstehen, ob die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Bescheides vom 13.08.2026 in formeller Hinsicht noch den Begründungsanforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO genügt. Denn eine formell fehlerhafte Begründung führt nach der höchst- und überwiegenden obergerichtlichen Rechtsprechung lediglich zur Aufhebung der Vollzugsanordnung (vgl. OVG Bremen, Urt. v. 24.09.2020 – 2 B 187/20, juris Rn. 17). Vorliegend ist jedoch bereits aufgrund der vorzunehmenden Interessenabwägung die weitergehende aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers vom 13.08.2026 wiederherzustellen.

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht in den Fällen, in denen die Behörde die sofortige Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet hat, die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherstellen, wenn das Interesse des Antragstellers, von der Vollziehung einer Maßnahme vorläufig verschont zu bleiben, das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiegt. Hierbei sind die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens maßgeblich zu berücksichtigen.

Nach Maßgabe dessen ist die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die Androhung unmittelbaren Zwangs durch die Antragsgegnerin wiederherzustellen, da sich diese nach summarischer Überprüfung voraussichtlich als rechtswidrig erweisen wird.

Die Androhung unmittelbaren Zwangs findet ihre Rechtsgrundlage in §§ 11 Abs. 1 Satz 2 § 13, § 16 und § 17 Abs. 1 BremVwVG. Ihre Rechtmäßigkeit setzt hiernach voraus, dass ein wirksamer und vollstreckbarer Grundverwaltungsakt vorliegt (§ 11 Abs. 1 BremVwVG), dessen Durchsetzung der Vollstreckungsbehörde obliegt (§ 12 BremVwVG), und dass die besonderen Voraussetzungen des angedrohten Zwangsmittels erfüllt sind (§ 16 und § 17 BremVwVG). Diese Voraussetzungen sind nicht gegeben.

a. Als zu vollstreckender Grundverwaltungsakt kommt vorliegend nicht die Zuweisungsentscheidung des Landesjugendamtes Niedersachsen vom 29.07.2026 in Betracht. Zwar erweist sich diese gemäß § 42b Abs. 7 SGB VIII von Gesetzes wegen als sofort vollziehbar; es ist nicht ersichtlich, dass das zuständige Verwaltungsgericht Hannover die aufschiebende Wirkung einer etwaigen Klage des Antragstellers gegen diesen Bescheid gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO angeordnet hätte. Ob die Zuweisungsentscheidung überhaupt einen vollstreckbaren Inhalt dergestalt hat, dass das Kind oder der Jugendliche zu einer Mitwirkung an der Überleitung an das zuständige Jugendamt verpflichtet ist, kann dahinstehen (ablehnend Trencze/Behlert, ZKJ 2020, 178, 179; a.A. Gundelach, ZKJ 2018, 128, 130). Denn die Antragsgegnerin ist jedenfalls nicht für die Vollstreckung dieses Bescheides zuständig (vgl. Trencze/Behlert, ZKJ 2020, 178, 179; für eine Vollstreckung durch die Landesstelle: Gundelach, ZKJ 2018, 128, 131). Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 BremVwVG wird ein Verwaltungsakt von der Behörde vollzogen, die ihn erlassen hat (Grundsatz der Selbstvollstreckung). Der Zuweisungsbescheid ist nicht vom Amt für Soziale Dienste der Antragsgegnerin, sondern von einer anderen Behörde – dem Landesjugendamt Niedersachsen – erlassen worden. Es ist auch nicht ersichtlich, dass die Antragsgegnerin nach § 12 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG für den Einzelfall oder allgemein mit dem Vollzug beauftragt wurde.

b. Soweit der erste Absatz des Bescheides vom 13.08.2026, wonach der Antragsteller gemäß § 42a Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII binnen 72 Stunden an das zuständige Jugendamt übergeben werde, als Grundverwaltungsakt zugrunde gelegt wird, vermag auch dieser die Androhung unmittelbaren Zwangs nicht zu tragen.

Es ist bereits fraglich, ob dieser Erklärung überhaupt Regelungswirkung im Sinne von § 31 Satz 1 SGB X zukommt. Ob und mit welchem Inhalt eine behördliche Erklärung Regelungswirkung entfaltet, ist entsprechend §§ 133, 157 BGB danach zu bestimmen, wie sie ein verständiger Empfänger unter Berücksichtigung der ihm erkennbaren Umstände bei objektiver Würdigung verstehen muss. Mit der Formulierung, die Antragsgegnerin werde den Antragsteller binnen 72 Stunden an das zuständige Jugendamt übergeben und hierfür einen Bus bereitstellen, beschreibt sie zunächst eine von ihr selbst vorzunehmende

Maßnahme. Ein ausdrückliches Gebot an den Antragsteller, sich eigenständig zu dem zuständigen Jugendamt zu begeben oder eine Überleitung dorthin zu dulden, enthält der Absatz nicht.

Ob ihm gleichwohl aufgrund des Zusammenhangs mit der unmittelbar anschließenden Androhung unmittelbaren Zwangs für den Fall, dass sich der Antragsteller der Durchführung des Verteilungsverfahrens erneut entziehe oder die Überleitung verweigere, eine Regelungswirkung im genannten Sinne oder jedenfalls der für eine Anfechtung genügende Schein einer solchen Regelungswirkung beizumessen ist, kann offenbleiben. Selbst wenn der erste Absatz des Bescheides als an den Antragsteller gerichtete Handlungs- oder Duldungspflicht zu verstehen wäre, wäre diese im Sinne des § 32 Abs. 2 Nr. 1 SGB X auf einen Zeitraum von 72 Stunden befristet gewesen. Die Antragsgegnerin kündigt an, den Antragsteller „binnen 72 Stunden“ an das zuständige Jugendamt zu übergeben. Wird hierin zugleich die Begründung einer Pflicht des Antragstellers gesehen, bezieht sich diese nach dem objektiven Empfängerhorizont korrespondierend nur auf die innerhalb dieses Zeitraums angekündigte Überleitung. Soweit die Antragsgegnerin geltend macht, die 72 Stunden würden organisatorischen Vorbereitungen wie der Abstimmung mit der Polizei dienen, findet ein solches Verständnis im Sinne einer „Vorlaufzeit“ im Wortlaut des Bescheides keine Stütze. Da der benannte Zeitraum im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nach Maßgabe des § 26 SGB X bereits abgelaufen wäre, hätte sich eine entsprechende Regelungswirkung gemäß § 39 Abs. 2 SGB X durch Zeitablauf erledigt.

Die Kammer weist in diesem Zusammenhang vorsorglich darauf hin, dass erhebliche Zweifel bestehen, ob der im ersten Absatz des Bescheides vom 13.08.2026 zitierte § 42a Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII überhaupt eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Mitwirkungs- oder Duldungsverfügung gegenüber dem Minderjährigen darstellen kann. Hiergegen spricht zunächst der Wortlaut der Vorschrift. § 42a Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII begründet seinem Regelungsadressaten und Regelungsgegenstand nach eine Pflicht des Jugendamtes, die Begleitung und Übergabe des Minderjährigen sicherzustellen. Eine korrespondierende Verpflichtung des Minderjährigen, an seiner Überleitung mitzuwirken oder diese gegen seinen Willen zu dulden, wird nicht angeordnet. Vielmehr sieht das Gesetz vor, dass das Kind oder der Jugendliche an der Übergabe angemessen zu beteiligen ist. Auch die Entstehungsgeschichte spricht gegen ein Verständnis als Eingriffsermächtigung. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs beruht § 42a Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII auf der Erwägung, dass ein am Kindeswohl ausgerichtetes Verteilungsverfahren es gebietet, den Minderjährigen bei der Überführung zum Jugendamt der Zuweisung „nicht allein zu lassen“. Die Vorschrift soll deshalb sicherstellen, dass eine

geeignete Person den Minderjährigen auf dem Weg zum zuständigen Jugendamt begleitet und ihn dort einer Fachkraft übergibt (BT-Drs. 18/5921, S. 24). Der gesetzgeberische Zweck liegt danach in der Kindeswohlgerechten Begleitung und Absicherung des Übergabevorgangs. Die Vorschrift soll verhindern, dass ein unbegleiteter Minderjähriger den Weg zum Jugendamt der Zuweisung seinerseits unbegleitet zurücklegen muss. Einen Hinweis darauf, dass mit § 42a Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII zugleich eine Befugnis geschaffen werden sollte, dem Minderjährigen durch belastenden Verwaltungsakt eine mit Verwaltungszwang durchsetzbare Duldungs- oder Mitwirkungspflicht aufzuerlegen, enthält die Gesetzesbegründung nicht.

c. Es kann schließlich dahinstehen, ob in dem Zuweisungsbescheid des Landesjugendamts Niedersachsen vom 29.07.2026 zugleich die Bekanntgabe einer Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII durch das nach § 42b Abs. 3 SGB VIII zuständige Jugendamt Landkreis Stade enthalten ist (so Gundelach, ZKJ 2018, 128, 130). Denn auch in diesem Falle wäre die Antragsgegnerin gemäß § 12 Abs. 1 BremVwVG nicht für die Vollstreckung etwaiger hieraus resultierender Handlungs- oder Duldungspflichten zuständig.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Das Verfahren ist gemäß § 188 Satz 2 VwGO gerichtskostenfrei.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde an das Obergerverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Obergerverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Obergerverwaltungsgericht 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 Obergerverwaltungsgericht eingeleitet wird.