

VG Freiburg

Urteil vom 10.5.2006

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Verfügung des Regierungspräsidiums Freiburg, mit welcher seine Vorführung vor Vertreter der nigerianischen Botschaft im Wege des unmittelbaren Zwangs angeordnet wurde.

Der Kläger, ein nigerianischer Staatsangehöriger, reiste im April 1995 im Wege der Familienzusammenführung nach Deutschland ein, nachdem er am 30.12.1994 in Nigeria eine deutsche Frau geheiratet hatte. Die am 28.01.2000 erteilte befristete Aufenthaltsgenehmigung des Klägers lief am 30.11.2002 ab. Der Kläger befindet sich seit 05.12.2002 in Haft und wurde inzwischen durch rechtskräftiges Berufungsurteil des Landgerichts Freiburg vom 25.02.2004 wegen unerlaubten Handeltreibens mit Betäubungsmitteln in 23 Fällen, davon in 2 Fällen mit Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge, zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von vier Jahren verurteilt. Der nigerianische Reisepass des Klägers wurde am 24.10.2004 ungültig.

Mit Bescheid vom 09.02.2005 ordnete das Regierungspräsidium Freiburg für den 15.02.2005 die Vorführung des Klägers bei Vertretern der nigerianischen Botschaft in Räumlichkeiten in X durch Beamte des Polizeivollzugsdienstes im Wege des unmittelbaren Zwangs und die sofortige Vollziehung dieser Verfügung an. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass der Kläger nach den Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes einen gültigen Pass besitzen müsse und verpflichtet sei, diesen auf Verlangen den mit der Ausführung des Aufenthaltsgesetzes betrauten Behörden vorzulegen, auszuhandigen oder vorübergehend zu überlassen, soweit es für die Durchführung von Maßnahmen nach dem Aufenthaltsgesetz erforderlich sei. Es bestehe auch die Pflicht, rechtzeitig neue Dokumente zu beantragen oder diese vorzulegen. Zur Klärung der Staatsangehörigkeit und zur Beschaffung eines Heimreisedokumentes könne die Vorführung angeordnet werden. Ein Zwangsmittel sei zwar zunächst anzudrohen, hiervon könne jedoch im vorliegenden Fall abgewichen werden, weil die Staatsanwaltschaft von der weiteren Vollstreckung der Gesamtfreiheitsstrafe zum Zeitpunkt der Abschiebung aus dem Bundesgebiet abgesehen habe, der Kläger seiner Verpflichtung zur Passverlängerung aufgrund der Haft nicht freiwillig nachkommen könne und darüber hinaus die Gefahr bestehe, dass er untertauche, sobald er wieder in Freiheit sei. Insofern kämen auch keine mildereren Zwangsmittel in Betracht.

Der Kläger wurde auf der Grundlage der Verfügung am 15.2.2005 durch Beamte des Polizeivollzugsdienstes in X den Vertretern der nigerianischen Botschaft mit dem Ziel vorgeführt, gültige Passpapiere zu erlangen.

Der Kläger hat am 01.03.2005 Klage erhoben. Zur Begründung lässt er im Wesentlichen ausführen, der Anordnung der Vorführung im Wege des unmittelbaren Zwangs fehle es an einem vollstreckbaren Grundverwaltungsakt. Er sei weder vom Regierungspräsidium Freiburg noch von einer anderen Behörde aufgefordert worden, seinen Pass zu verlängern und den verlängerten Pass vorzulegen. Das Zwangsmittel sei ihm auch nicht zuvor angedroht worden. Zwar habe sich die Anordnung der Zwangsmaßnahme durch die Vorführung am 15.02.2005 erledigt, er mache jedoch ein grundsätzliches Rehabilitationsinteresse geltend und befürchte – da er davon ausgehe, dass der Beklagte weiterhin nicht im Besitz eines auf ihn bezogenen gültigen Reisepasses sei – die Wiederholung eines vergleichbaren rechtswidrigen Vorgehens.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass der Bescheid des Regierungspräsidiums Freiburg – Bezirksstelle für Asyl – vom 09.02.2005 rechtswidrig war.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Beklagte trägt vor, der Kläger sei seiner Verpflichtung, einen Pass oder Passersatz vorzulegen, nicht nachgekommen. Zur Vorbereitung einer späteren Aufenthaltsbeendigung sei die angegriffene Verfügung erforderlich gewesen. Der Rechtsstreit habe sich erledigt, weil der Kläger am 15.02.2005 Vertretern der nigerianischen Botschaft vorgeführt worden sei. Aus dem angefochtenen Bescheid werde nur einmal vollstreckt. Ein Interesse, das erledigte Verfahren weiterzuführen, bestehe nicht.

Dem Gericht liegt 1 Heft Akten des Regierungspräsidiums Freiburg vor, auf das wegen weiterer Einzelheiten ebenso verwiesen wird, wie auf den Inhalt der Gerichtsakte.

Entscheidungsgründe

Die Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Verfügung des Regierungspräsidiums Freiburg – Bezirksstelle für Asyl – vom 09.02.2005 ist als Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO zulässig, nachdem sich die Verfügung aufgrund der Vorführung des Klägers vor die Vertreter der nigerianischen Botschaft am 15.2.2005 (und damit bereits vor Klageerhebung) erledigt hatte und der Kläger unter dem Aspekt der Rehabilitation und der Gefahr einer Wiederholung des Vorgehens ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit dieser Verfügung geltend machen kann. Immerhin bedeutet die Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Vorführung vor Angehörige einer Botschaft einen erheblichen Grundrechtseingriff. Auch kann der Kläger geltend machen, dass ihm die Wiederholung eines solchen Vorgehens droht, nachdem dem Regierungspräsidium offensichtlich nach wie vor kein gültiges Reisedokument des Klägers vorliegt und dieses auch nicht die Rechtswidrigkeit des Vorgehens von sich aus festgestellt hat.

Die Klage ist auch begründet. Die Verfügung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 09.02.2005 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten, so dass nach deren Erledigung auf den Antrag des Klägers die Rechtswidrigkeit dieser Verfügung auszusprechen ist (§ 113 Abs. 1 Satz 4 i. V. m. Satz 1 VwGO entspr.).

Die Verfügung des Regierungspräsidiums Freiburg vom 9.2.2005 enthält – die unter Ziffer 2 angeordnete sofortige Vollziehung ist nicht Streitgegenstand des Verfahrens – materiell-rechtlich unter Ziffer 1 ausschließlich die Festsetzung des unmittelbaren Zwangs zur Vollstreckung einer Verpflichtung des Klägers zur Vorsprache vor Vertretern der nigerianischen Botschaft am 15.2.2005 in X. Diese im Verwaltungsvollstreckungsrecht des Landes Baden-Württemberg im Gegensatz zu den Regelungen des Bundesverwaltungsvollstreckungsrechts (vgl. § 14 BVwVG) gesetzlich nicht vorgeschriebene, jedoch auch nicht ausgeschlossene Festsetzung eines Zwangsmittels ist rechtswidrig, weil ihr nicht die nach § 82 Abs. 4 Satz 1 AufenthG notwendige Anordnung der Pflicht zur Vorsprache und damit auch nicht der zur Vollstreckung notwendige Grundverwaltungsakt im Sinne des § 82 Abs. 4 Satz 2 AufenthG bzw. des § 2 LVwVG zugrunde liegt.

Eine solche Grundverfügung kann dem Bescheid des Regierungspräsidiums Freiburg vom 9.2.2005 auch nicht im Wege der ergänzenden Auslegung entnommen werden. Denn weder der Wortlaut der Tenorierung der Verfügung noch ihre Begründung lassen mit der für einen Empfänger notwendigen Eindeutigkeit erkennen, dass ihm die – freiwillig erfüllbare – Verpflichtung zum persönlichen Erscheinen vor Vertretern der nigerianischen Botschaft auferlegt wird, die dann erst – in einem zweiten Schritt – im Falle der Weigerung des Ausländers auch zwangsweise vollstreckt werden würde. Insoweit geht es zu Lasten der Behörde, dass sie die Anordnung der „Vorführung“ im „Wege des unmittelbaren Zwanges“ „durch Beamte des Polizeivollzugsdienstes“ und nicht etwa – entsprechend § 82 Abs. 4 Satz 1 AufenthG – die Anordnung der Verpflichtung zum persönlichen Erscheinen des Klägers vor Vertretern der nigerianischen Botschaft ausgesprochen hat.

Klarstellend soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass der Hinweis auf die gem. §§ 3, 48 Abs. 3 AufenthG bzw. nach § 56 Abs. 1 Nrn. 1 oder 2 AufenthV. bestehenden gesetzlichen Pflichten eines Ausländers, sich während seines Aufenthalts im Bundesgebiet im Besitz eines jeweils gültigen Passes zu halten und etwa rechtzeitig einen abgelaufenen Reisepass verlängern oder erneuern zu lassen, den im Vollstreckungsrecht notwendigen Grundverwaltungsakt nicht ersetzen können; vielmehr bedarf die zwangsweise Durchsetzung der dem Ausländer obliegenden Mitwirkungspflichten auch im Bereich der Passbeschaffung immer zunächst eines die jeweilige Handlungspflicht konkretisierenden Verwaltungsaktes.

Über das Fehlen einer vollstreckbaren Grundverfügung hinaus leidet die Anordnung der zwangsweise Vorführung des Klägers vor die Vertreter der nigerianischen Botschaft auch daran, dass das Zwangsmittel des unmittelbaren Zwanges nicht zuvor erst angedroht worden war. Diese Androhung war – entgegen der Auffassung des Beklagten – nicht gem. § 21 LVwVfG entbehrlich. Der Kläger verbüßt zur Zeit eine längere Freiheitsstrafe. Insofern drohte dem Beklagten kein Rechtsverlust durch etwaiges Untertauchen des Klägers. Dies gilt für den Fall, dass der Kläger seine Mitwirkungspflichten freiwillig erfüllt hätte, da dies nicht erfordert, dass er hierfür unbegleiteten „Freigang“ erhält, sondern die freiwillige Vorsprache bei der nigerianischen Botschaft hätte auch in sichernder Begleitung von Vollzugs- oder Polizeivollzugsbediensteten erfolgen können.

Weiter fehlte es der Anordnung der zwangsweisen Vorführung des Klägers vor Vertreter der nigerianischen Auslandsvertretung auch an der notwendigen und angesichts der Ausgestaltung der Ermächtigungsgrundlage des § 82 Abs. 4 Satz 2 AufenthG als Ermessensnorm auch im Ergebnis relevanten Anhörung des Klägers nach § 28 VwVfG. Darüber hinaus leidet die zwangsweise Vorführung des Klägers an einem Ermessensfehler. Denn zum einen lässt die Begründung dieser Maßnahme nicht erkennen, dass die Behörde den ihr gesetzlich eingeräumten Ermessensspielraum überhaupt gesehen und betätigt hat und zum anderen war die Anordnung in Hinblick darauf, dass der inhaftierte Kläger nicht zuvor allgemein zur Vorlage eines gültigen Passes bzw. der Vorsprache bei der nigerianischen Botschaft aufgefordert und ihm damit die Wahl des Mittels und der freiwilligen Erfüllung seiner passrechtlichen Grundpflicht gewährt worden war, unverhältnismäßig.

Schließlich wäre die Verfügung des Regierungspräsidiums Freiburg auch dann rechtswidrig, wenn in ihr – zusätzlich zur Festsetzung der Vorführung im Wege des unmittelbaren Zwangs – noch die Anordnung enthalten wäre, dass der Kläger persönlich zum Zwecke der Erlangung eines gültigen Passes bei Vertretern der nigerianischen Botschaft erscheinen müsse. Denn zum einen fehlte es auch einer solchen Anordnung an der notwendigen vorherigen Anhörung des Klägers und zum anderen wäre auch diese Anordnung des persönlichen Erscheinens bei der Vertretung Nigerias in Deutschland zum Zwecke der Verlängerung eines abgelaufenen Reisepasses in Hinblick auf die Möglichkeit des Klägers zu einem anderen eigeninitiativen Erfüllen seiner Passpflicht unverhältnismäßig und ermessensfehlerhaft.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Es wird nach Ermessen davon abgesehen, die Entscheidung hinsichtlich der Kosten für vorläufig vollstreckbar zu erklären (§ 167 Abs. 2 VwGO analog).