

Verwaltungsgericht Aachen

Beschluss vom 27.04.2005

Tenor:

Die aufschiebende Wirkung der von den Antragstellern erhobenen Widersprüche gegen die Ordnungsverfügungen vom 15. April 2005 wird hinsichtlich der in Ziffer 3 des jeweiligen Bescheidtenors enthaltenen Festsetzung unmittelbaren Zwangs angeordnet.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Antragsteller zu 3/4 und der Antragsgegner zu 1/4.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.

Gründe:

1. Der sinngemäße Antrag der Antragsteller,

die aufschiebende Wirkung ihrer Widersprüche gegen die Ordnungsverfügungen des Antragsgegners vom 15. April 2005 wiederherzustellen bzw. anzuordnen,

ist lediglich in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang begründet.

Der Antrag ist insgesamt zulässig.

Insbesondere ist er nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) statthaft, weil der Widerspruch gegen die angegriffenen Ordnungsverfügungen aufgrund der darin jeweils für die Anordnung des persönlichen Erscheinens bei der Ausländerbehörde und die Duldung der Anfertigung von Passfotos getroffene Anordnung der sofortigen Vollziehung (§ 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) keine aufschiebende Wirkung entfaltet. Ferner ist die unter Ziffer 3 der jeweiligen Ordnungsverfügung geregelte Festsetzung unmittelbaren Zwangs zur Abnahme von Passfotos als Vollstreckungsmaßnahme schon kraft Gesetzes sofort vollziehbar, vgl. § 80 Abs. 2 Satz 2 VwGO i. V. m. § 8 des nordrhein-westfälischen Gesetzes zur Ausführung der VwGO.

Der Antrag ist überwiegend unbegründet. Lediglich die Rechtswidrigkeit der getroffenen Festsetzung unmittelbaren Zwangs rechtfertigt die begehrte Aussetzung der Vollziehung.

Zunächst genügt die Anordnung der sofortigen Vollziehung dem lediglich formellen Begründungserfordernis des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Zu dessen Erfüllung ist ausreichend, wenn die Behörde darlegt, dass sie aus Gründen des zu entscheidenden Einzelfalls eine sofortige Vollziehung ausnahmsweise für geboten hält. Dies hat der Antragsgegner mit dem Hinweis getan, dass die Antragsteller ihrer seit vielen Jahren bestehenden Ausreiseverpflichtung nicht nachgekommen sind und dabei insbesondere die zur Ausstellung der Heimreisdokumente benötigten Passfotos nicht vorlegen. Jede weitere Verzögerung der Aufenthaltsbeendigung verursache die Gewährung von Asylbewerberleistungen in erheblicher Höhe.

Soweit die in den Ordnungsverfügungen getroffenen Maßnahmen die Antragsteller offensichtlich

nicht in ihren Rechten verletzen und sonstige Aussetzungsgründe nicht ersichtlich sind, überwiegt bei der nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen Abwägung das vom Antragsgegner geltend gemachte öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung.

Dies trifft auf die in den angegriffenen Ordnungsverfügungen jeweils enthaltene Ziffer 1 des Bescheidtenors zu. Dort heißt es:

"Hiermit ordne ich das persönliche Erscheinen (...) beim Ordnungsamt (...) an und gebe Ihnen auf, die Anfertigung von jeweils 2 Passfotos in den hiesigen Diensträumen zu dulden."

Die Anordnung findet ihre rechtliche Grundlage in § 82 Abs. 4 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) sowie in § 14 Abs. 1 des Ordnungsbehördengesetzes (OBG NRW) i.V.m. mit den ausweisrechtlichen Mitwirkungspflichten nach dem Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und der zu seiner Durchführung erlassenen Aufenthaltsverordnung (AufenthV), wonach Ausländer unter bestimmten Voraussetzungen "bei der Anfertigung eines Lichtbildes mitzuwirken" haben, vgl. § 60 Abs. 1 AufenthV.

Nach § 82 Abs. 4 des AufenthG kann angeordnet werden, dass ein Ausländer bei der zuständigen Behörde persönlich erscheint, soweit es zur Vorbereitung und Durchführung von Maßnahmen nach dem Aufenthaltsgesetz und nach ausländerrechtlichen Bestimmungen in anderen Gesetzen erforderlich ist. Das ist hier der Fall. Die Antragsteller sind nach gegenwärtigem Sachstand vollziehbar ausreisepflichtig und verletzen ihre ausweisrechtlichen Mitwirkungspflichten bei der Erstellung von Reisedokumenten dadurch, dass sie die notwendigen Lichtbilder nicht vorlegen.

Allerdings erscheint fraglich, ob § 82 Abs. 4 des Aufenthaltsgesetzes neben dem persönlichen Erscheinen und der dort ausdrücklich genannten Durchführung einer ärztlichen Untersuchung die Behörde auch dazu ermächtigt, die Duldung der Anfertigung von Lichtbildern aufzugeben.

Diese Frage kann aber als entscheidungsunerheblich offen bleiben. Denn falls sie - wie die Antragsteller meinen und wofür in der Tat einiges spricht - zu verneinen sein sollte, kommt die ordnungsbehördliche Generalklausel in § 14 Abs. 1 des Ordnungsbehördengesetzes (OBG) NRW als einschlägige Rechtsgrundlage in Betracht.

Insbesondere steht bei der (unterstellten) Nichtanwendbarkeit des § 82 Abs. 4 AufenthG nach Maßgabe des § 1 Abs. 2 Satz 2 OBG NRW der Rückgriff auf die Generalklausel in § 14 OBG NRW offen.

Zwar werden die für einen Ausländer bestehenden ausweisrechtlichen Pflichten, um die es vorliegend bei der Mitwirkung an der Erstellung eines Reiseausweises für Ausländer durch Anfertigung entsprechender Lichtbilder geht, spezialgesetzlich durch Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes (vgl. § 48 Abs. 3 AufenthG) und der dazu nach § 99 Abs. 1 Nr. 10 AufenthG ergangenen Aufenthaltsverordnung (vgl. §§ 5, 6 und 60 AufenthV) normiert. Weiterhin enthält das Asylverfahrensgesetz für Personen, die - wie die Antragsteller - in der Vergangenheit erfolglos einen Asylantrag gestellt haben in § 15 Abs. 2 Nrn. 4 und 6 AsylVfG passrechtliche Mitwirkungspflichten.

Diese - abstrakt generell geltenden - Vorschriften beinhalten aber keine Ermächtigung für die Ausländerbehörde, die sich aus ihnen ergebenden Pflichten im Falle ihrer Nichtbefolgung mittels Verwaltungsakt für den einzelnen Ausländer zu konkretisieren. Diese Befugnis ergibt sich vielmehr

aus der allgemeinen gefahrenabwehrrechtlichen Generalermächtigung des § 14 Abs. 1 OBG NRW. Da die Ausländerbehörde insoweit in ihrer Eigenschaft als Ordnungsbehörde tätig wird.

Vgl. Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW, Beschluss vom 9. Februar 2004 - 18 B 811/03 -, Juris.

Die unstreitig vollziehbar ausreisepflichtigen und nicht von der Passpflicht befreiten Antragsteller verwirklichen durch ihr Verhalten eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit im Sinne des § 14 Abs. 1 OBG NRW. Da sie aktuelle Lichtbilder nicht vorlegen bzw. an der Anfertigung von Lichtbildern, wie im Februar 2005 in den Amtsräumen des Antragsgegners geschehen, nicht freiwillig mitwirken, verstoßen sie gegen die in § 60 Abs. 1 AufenthV gesetzlich begründeten Pflichten. Nach dieser Vorschrift hat ein Ausländer, für den beispielsweise - wie hier - ein Dokument nach § 58 Nr. 4 der AufenthV ausgestellt werden soll, der zuständigen Behörde auf Verlangen ein aktuelles Lichtbild vorzulegen oder bei der Anfertigung eines Lichtbildes mitzuwirken.

Des Weiteren hat der Antragsgegner das ihm auf der Rechtsfolgenseite des § 14 Abs. 1 OBG NRW eingeräumte behördliche Ermessen nicht überschritten, indem er in Ziffer 1 seiner Ordnungsverfügungen die Antragsteller zur Duldung der Anfertigung von Lichtbildern verpflichtet hat. Insbesondere hat er gemäß § 40 VwVfG NRW sein Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung ausgeübt. Dieser Zweck zielt auf die effektive Erfüllung der in § 60 Abs. 1 AufenthV geregelten Mitwirkungspflicht ab und verlangt in der Regel - so auch hier - ein Einschreiten im Sinne der getroffenen Anordnung.

Außergewöhnliche Umstände, welche die Duldung der Anfertigung von Lichtbildern als begründungsbedürftig erscheinen lassen,

vgl. etwa zu dem Gebot, bei der Anfertigung von Lichtbildern ein Kopftuch zu tragen, Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 23. März 2000 - 24 CS 00.12 -, NVwZ 2000, 952,

liegen nicht vor. Der Einwand der Antragsteller, die geforderte Mitwirkung bei der Erstellung vom Reisedokumenten diene dazu, sie nach Kroatien abschieben zu lassen, obwohl sie durch entsprechende Unterlagen dargelegt hätten, dass sie als Staatenlose nicht die Staatsangehörigkeit Kroatiens besäßen, ist unerheblich. Dabei kommt es nicht einmal darauf an, ob, worauf der Antragsgegner zu Recht hinweist, die kroatische Staatsbürgerschaft im vorliegenden Fall gerade keine Voraussetzung für die Übernahme bzw. Einreise nach Kroatien ist. Denn es ist nach gegenwärtigem Sachstand kein rechtlicher Grund erkennbar, warum die Frage des Zielstaats einer etwaigen Abschiebung die davon unabhängige Erfüllung ausweisrechtlicher Pflichten durch Anfertigung von Lichtbildern berühren soll.

Der Aussetzungsantrag ist allerdings begründet, soweit er sich gegen die jeweils unter Ziffer 3 der Ordnungsverfügungen erfolgte Festsetzung unmittelbaren Zwangs richtet.

Die Voraussetzungen der insoweit allein in Betracht kommenden Rechtsgrundlage in § 64 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (VwVG) NRW liegen nicht vor, weil der unmittelbare Zwang vor seiner Festsetzung nicht wie nach § 57 Abs. 2 VwVG NRW erforderlich mit oder nach Erlass der Grundverfügung angedroht worden ist, sondern bereits in der Ordnungsverfügung vom 17. November 2004 erfolgte und damit in unzulässiger Weise vor Erlass der angegriffenen Grundverfügung ergangen ist.

Als Grundverfügungen, aus denen mit der Zwangsmittelfestsetzung vollstreckt werden soll, kommt nämlich nach dem insoweit eindeutigen Wortlaut des ersten Halbsatzes der hier in Rede stehenden Ziffer 3 des jeweiligen Bescheidtenors ("Sofern Sie der Anordnung zu Punkt 1 dieser Ordnungsverfügung nicht nachkommen...") nur die jeweils in den Ordnungsverfügungen vom 15. April 2005 sofort vollziehbare erlassene Anordnung des persönlichen Erscheinens sowie der Duldung der Anfertigung von Lichtbildern in Betracht. Diese Maßnahme lässt sich auch nicht etwa als eine bloße Wiederholung der bereits mit bestandskräftiger Ordnungsverfügung vom 17. November 2004 getroffenen Anordnung verstehen. Das ergibt sich schon daraus, dass beide Maßnahmen sich ihrem Inhalt nach nicht nur unwesentlich unterscheiden. Dort forderte der Antragsgegner unter Fristsetzung die Vorlage von Lichtbildern, nunmehr verlangt er (erstmal) das persönliche Erscheinen bei der Ausländerbehörde sowie die Duldung der Anfertigung von Lichtbildern in den Amtsräumen.

Schießlich wird der Antragsgegner zukünftig zu beachten haben, dass für die zwangsweise Durchsetzung der Anordnung des persönlichen Erscheinens an Behördenstelle (Vorführung) gemäß der Verweisung in § 82 Abs. 4 Satz 3 AufenthG die Vorschriften in § 40 Abs. 1 und 2, die §§ 41, 42 Abs. 1 Satz 1 und 3 des Bundesgrenzschutzgesetzes entsprechende Anwendung finden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

2. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 52 Abs. 1 und 2, 53 Abs. 3 Nr. 2 des Gerichtskostengesetzes in der seit dem 1. Juli 2004 geltenden Fassung. Dabei ist es angemessen, das Interesse der Antragsteller im Hauptsacheverfahren pauschalierend mit dem Regelwert in Höhe von 5.000,- Euro anzusetzen und diesen Wert unter Berücksichtigung des vorläufigen Charakters des Eilverfahrens zu halbieren.