

24 L 2373/03

## B e s c h l u s s

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der Frau C,  
Antragstellerin,  
Prozessbevollmächtigte:           Rechtsanwälte T,

**gegen**  
den Oberbürgermeister der Stadt TI,  
Antragsgegner,

**w e g e n** Ausländerrechts (Erfüllung der Passpflicht)

hat die 24. Kammer des Verwaltungsgerichts Düsseldorf am 26. August 2003

durch

Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Leskovar

Richter am Verwaltungsgericht Habermehl

Richterin Dr. Grapperhaus

**beschlossen:**

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 2. Juli 2003 gegen die ider Ordnungsverfügung des Antragsgegners vom 6. Juni 2003 enthaltenen Regelungen der Ziffern 1 und 2 wird festgestellt. Im Übrigen wird die aufschiebende Wirkung angeordnet bzw. wieder hergestellt. Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsgegner . Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 4.000,- Euro festgesetzt.

## G r ü n d e

I.

Die Antragstellerin ist iranische Staatsangehörige und reiste am [REDACTED] in das Bundesgebiet ein. Sie ist nach erfolglosem Asylverfahren seit dem 6. März 2003 vollziehbar ausreisepflichtig.

Ausweislich eines Aktenvermerks des Antragsgegners (Bl. 33 der Beiakten) weigerte sich die Antragstellerin bereits im Asylverfahren, sich mit Kopftuch fotografieren zu lassen. Weitere Aktenblätter in arabischer Schrift tragen den Stempel „Mitarbeit verweigert“. Laut weiteren Aktenvermerks vom 16. Mai 2003 verweigerte die Antragstellerin an diesem Tag gegenüber dem Antragsgegner das Ausfüllen eines Antrags zur Beschaffung von Passersatzpapieren.

Die darauf hin erlassene Ordnungsverfügung des Antragsgegners vom 6. Juni 2003 enthält folgenden Tenor:

„1. Sie sind gemäß § 40 Abs. 1 Ausländergesetz (AuslG) vom 09. 07. 1990 (BGBl. I

S. 1354) in der zurzeit gültigen Fassung bzw. gemäß § 15 Abs. 2 Nr. 4 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) in der Fassung vom 27. 06. 1993 (BGBl. I S 1361) verpflichtet, der Ausländerbehörde T1 einen gültigen Pass bzw. Passersatz vorzulegen. Sie werden hiermit aufgefordert, dieser Vorlagepflicht bis zum 07.07.2003 nachzukommen.

2. Sollten Sie über ein solches Dokument nicht verfügen, wird hiermit gemäß § 70 Abs. 4 Satz 1 AuslG in Verbindung mit § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylVfG angeordnet, dass Sie sofort nach Zustellung dieser Verfügung bei der zuständigen konsularischen Vertretung ihres Heimatlandes, dem Generalkonsulat der Botschaft der Islamischen Republik Iran, Eichen-dorffstr. 54, 60320 Frankfurt/Main, während der Geschäftszeiten persönlich vorsprechen und einen zur Rückkehr in Ihre Heimat berechtigenden Pass bzw. Passersatz (Heimreisedokument) beantragen. Das ausgestellte Heimreisedokument ist noch in der unter Ziffer 1 genannten Frist der Ausländerbehörde zu übergeben.

3. Für den Fall, dass Sie binnen der genannten Frist der Ausländerbehörde weder ein Heimreisedokument noch einen von Botschaft bestätigten Nachweis beibringen, dass Sie dort persönlich vorgesprochen und ein Heimreisedokument beantragt haben, wird Ihnen gemäß § 70 Nr. 4 Satz 2 AuslG die zwangsweise Vorführung bei der Botschaft bzw. dem Konsulat Ihres angegebenen Heimatstaates angedroht. Die Vorführungsandrohung erstreckt sich örtlich auch auf die Möglichkeit, mit den diplomatischen Vertretern ihres Heimatstaates außerhalb des Vertretungssitzes einen Termin an anderen Ort in Nordrhein-Westfalen oder in anderen Bundesländern wahrzunehmen.

4. Sollten Sie den aus Ziffern 1 und 2 resultierenden Pflichten nicht nachkommen, wird Ihnen auferlegt, bei der Ausländerbehörde T1 alle von der konsularischen Vertretung ihres Heimatstaates geforderten Unterlagen und Prüfungsmittel für die Ausstellung eines Reisedokumentes (ausgefüllter Passersatzpapierantrag (s. Anlage), vier Passbilder - angefertigt mit Kopfbedeckung - sowie alle ggf. in Ihrem Besitz befindlichen iranischen Originaldokumente) bis zum 07. 07. 2003 vorzulegen. Die Beschaffung eines Heimreisedokumentes wird andernfalls von Amts wegen betrieben.

In diesem Zusammenhang wird Ihnen die Duldung ggf. notwendiger Maßnahmen erkennungsdienstlicher Art (z.B. Fotos in der von der ausländischen Mission geforderten Form, Fingerabdrücke) auferlegt, die zur Identifizierung und Passbeschaffung notwendig

sind oder hierzu beitragen können. Bei nicht freiwilliger Erfüllung oder fristgerecht erklärter Duldung der Maßnahmen wird Ihnen nach Ablauf der o.g. Frist die zwangsweise Durchführung der erforderlichen Maßnahmen angedroht.

5. Für den Fall, dass die Vertretung Ihres angeblichen Heimatstaates die Ausstellung eines Heimreisedokumentes ablehnt, weil Sie nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzen oder die Staatsangehörigkeit zumindest nicht zweifellos angenommen werden kann, wird Ihnen die zwangsweise Vorführung bei Vertretungen weiterer Staaten - auch in Aussenterritorien - deren Staatsangehörigkeit Sie vermutlich besitzen können, angedroht.

Ziffer 4 der Verfügung gilt entsprechend auch für die Beweiserhebung und -führung im Verhältnis zu anderen Staaten.

6. Gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) vom 21. 01. 1960 i.d. F. der Bekanntgabe vom 19. 03.1991 (BGBl. I S 686) wird die sofortige Vollziehung der Verfügung zu Ziffer 3 bis 5 angeordnet."

Die in Ziffer 7 enthaltene weitere Regelung betraf die Kostentragung.

Über den am 2. Juli 2003 eingelegten Widerspruch ist noch nicht entschieden.

Die Antragstellerin hat am 2. Juli 2003 um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht und macht geltend, auf Grund ihrer psychischen Situation sei ihr nicht zumutbar, mit ihren Heimatbehörden Kontakt aufzunehmen. Sie habe panische Angst vor einem Kontakt mit diesen. Die Anfertigung der erforderlichen Passfotos unter Tragen eines Kopftuchs sei ihr ebenfalls nicht zumutbar, da sie auf Grund ihrer „tiefen persönlichen Überzeugung“ kein Kopftuch trage. Eine derartige „Unterwerfung unter das islamische System im Iran“ könne von ihr nicht gefordert werden. Sie kleide sich „modern nach westlichen Vorstellungen“. Durch ihren Aufenthalt würden darüber hinaus keine öffentlichen Interessen berührt.

Sie beantragt sinngemäß,

**die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 2. Juli 2003 gegen die Ordnungsverfügung des Antragsgegners vom 6. Juni 2003 bzgl. der in Ziffern 1 und 2 getroffenen Anordnungen festzustellen und im Übrigen wiederherzustellen bzw. anzuordnen.**

Der Antragsgegner beantragt,

**den Antrag abzulehnen.**

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie den der dazu beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

II.

Der Antrag hat Erfolg.

1. Der sinngemäße Antrag auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung analog § 80 Abs. 5 VwGO wegen einer drohenden faktischen Vollziehung durch den Antragsgegner ist bezüglich der in Ziffer 1 und Ziffer 2 getroffenen Anordnungen in der Ordnungsverfügung vom 6. Juni 2003 zulässig und begründet.

1.1 Der Antrag ist zulässig.

Der Antragstellerin steht ein Rechtsschutzbedürfnis für ihr gesamtes Begehren zu, obwohl bereits ihr Widerspruch gegen die in den Ziffern 1 und 2 enthaltenen Regelungen der Ordnungsverfügung - wie noch auszuführen sein wird - aufschiebende Wirkung hat. Denn es droht die Vollziehung durch den Antragsgegner.

Der Antragsgegner hat bisher nicht erkennen lassen, dass er angesichts des Widerspruchs vom 2. Juli 2003 davon ausgeht, dass die Durchführung der in den Ziffern 3 bis 5 enthaltenen Zwangsmaßnahmen rechtlich nicht zulässig wäre. Nach seiner Auffassung entfaltet der eingelegte Widerspruch gegen die in den ersten beiden Ziffern getroffenen Regelungen trotz § 80 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) keine aufschiebende Wirkung. Dies kann daraus gefolgert werden, dass der Antragsgegner ausweislich seiner Stellungnahme vom 31. Juli 2003 davon ausgeht, dass - nach Fristablauf - die Voraussetzungen für eine zwangsweise Vorführung vorliegen.

Auch im Übrigen bestehen keine durchgreifenden Bedenken gegen die Zulässigkeit des Antrags.

1.2 Der Antrag ist begründet, da dem Widerspruch der Antragstellerin vom 2. Juli 2003 gegen die in den Ziffern 1 und 2 der Ordnungsverfügung des Antragsgegners vom 6. Juni 2003 enthaltenen Regelungen aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 1 VwGO zukommt.

Zweifelhaft ist zunächst, ob die im ersten Satz der Ziffer 1 der Verfügung angeführte gesetzliche Passvorlagepflicht gemäß § 40 Abs. 1 Ausländergesetz (AuslG) und § 15 Abs. 2 Nr. 4 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 VwVfG darstellt. Denkbar ist, dass der Antragsgegner dadurch nur die gesetzliche Regelung wiederholen will und die Antragstellerin auf diese Weise lediglich auf das Bestehen der gesetzlichen Passvorlagepflicht hingewiesen werden soll. Eine solche Wiederholung bzw. ein solcher Hinweis würde mangels eigener Regelung keinen Verwaltungsakt darstellen. Es sprechen jedoch gewichtige Indizien für das Vorliegen eines **feststellenden** Verwal-

tungsaktes. Zum einen wird hier nicht der gesamte Inhalt einer gesetzlichen Regelung wiederholt, sondern eine Zusammenfassung der Regelungen des § 40 Abs. 1 AuslG und des § 15 Abs. 2 Nr. 4 AsylVfG vorgenommen. Zum anderen erfolgt eine Konkretisierung der verschiedenen in den genannten gesetzlichen Regelungen enthaltenen Verpflichtungen auf die Passvorlagepflicht, eine Individualisierung auf den Adressaten der Vorlage sowie die Konkretisierung der örtlich zuständigen Ausländerbehörde. Letztlich spricht auch die Stellung des Satzes 1 der Ziffer 1 dafür. Diese findet sich im klar von dem Begründungstext geschiedenen Tenor der Verfügung. Würde es sich hier um einen feststellenden Verwaltungsakt handeln, müsste dem Antragsgegner zum Erlass eines solchen eine - nicht ersichtliche - Ermächtigungsgrundlage zur Verfügung stehen.

Die Frage der Verwaltungsakts - Qualität des ersten Satzes bedarf jedoch keiner weiteren Vertiefung, weil die Antragstellerin durch Ziffer 1 Satz 2 aufgefordert wird, die genannte Pflicht innerhalb einer konkreten Frist zu erfüllen. Dies stellt auf jeden Fall eine Regelung und damit einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 VwVfG dar.

Dieser Verwaltungsakt ist nicht bereits kraft gesetzlicher Regelung sofort vollziehbar. Es fehlt auch an einer behördlichen Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO. Denn nach dem eindeutigen Wortlaut der Ziffer 6 der Verfügung wird die sofortige Vollziehbarkeit ausschließlich für die Regelungen der Ziffern 3 bis 5 - und nicht für die hier in Frage stehende(n) Regelung(en) der Ziffer 1 - angeordnet.

Durch die Erhebung des Widerspruchs am 2. Juli 2003 ist damit die aufschiebende Wirkung eines Rechtsmittels gemäß § 80 Abs. 1 VwGO eingetreten.

Auch bezüglich der Regelungen in Ziffer 2 der Ordnungsverfügung besteht weder eine gesetzliche noch eine behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit, sodass dem Widerspruch auch insoweit gemäß § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung zukommt.

Folglich war hier das Bestehen der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die in den Ziffern 1 und 2 enthaltenen Regelungen festzustellen.

2. Soweit sich der Antrag auf die Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung bzgl. der in den Ziffern 3 bis 5 der Ordnungsverfügung enthaltenen Regelungen richtet, hat er ebenfalls Erfolg.

Bei der im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmenden Abwägung des privaten Aussetzungsinteresses der Antragstellerin mit dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit der Verfügung überwiegt vorliegend das private Aussetzungsinteresse.

Durch die genannten Regelungen sollen die in den Ziffern 1 und 2 enthaltenen Verpflichtungen zwangsweise durchgesetzt werden.

Da diese jedoch - wie unter 1. dargelegt - durch die Erhebung des Widerspruchs suspendiert worden sind, besteht kein öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit der an die Nichterfüllung dieser Verpflichtungen anknüpfenden bzw. durch sie bedingten weiteren Regelungen.

Daher kam es hier auch nicht darauf an, dass ausweislich des Akteninhalts eine die Erfordernisse des § 28 VwVfG erfüllende Anhörung der Antragstellerin nicht erfolgt, die Ordnungsverfügung also - derzeit - formell rechtswidrig ist.

Soweit die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit sich entsprechend der umfassenden Formulierung der Ziffer 6 auch auf die in den Ziffern 3 bis 5 enthaltenen, bereits auf Grund gesetzlicher Regelung sofort vollziehbaren Androhungen von Zwangsmitteln erstreckt (§§ 80 Abs. 2 Satz 2 VwGO, 8 AGVwGO NW), geht sie ins Leere.

Auch wenn der Antrag aus den genannten Gründen im vollen Umfang Erfolg hat, weist das Gericht zur Vermeidung zukünftiger Verfahren auf Folgendes hin:

3. Die unter Verwendung einer Musterverfügung des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 24. März 2003 (14.1 /VI 2.3) ergangene Ordnungsverfügung begegnet weiteren rechtlichen Bedenken.

3.1. Soweit Ziffer 1 Satz 2 der Ordnungsverfügung zur Erfüllung der Passvorlageverpflichtung auffordert, konkretisiert diese Regelung die bereits auf Grund der § 40 Abs. 1 AuslG bzw. § 15 Abs. 2 Nr. 4 AsylVfG bestehende Pflicht, einen gültigen Nationalpass, Passersatz oder Ausweisersatz zu besitzen und auf Verlangen der Ausländerbehörde vorzulegen und wandelt die allgemeine und damit jeden Ausländer betreffende gesetzliche Verpflichtung zu einer individuell Verpflichtung. Zudem konkretisiert sie diese auf die Vorlage des Passes oder Passersatzpapiers an eine bestimmte Ausländerbehörde. Dazu bedarf der Antragsgegner einer Ermächtigungsgrundlage bzw. Verwaltungsaktsbefugnis, die dem AuslG nicht zu entnehmen ist.

Nach Auffassung des Gerichts ergibt sich die Befugnis, die öffentlich-rechtliche Passpflicht im Falle der Nichtbefolgung mit dem Instrument des Verwaltungsaktes zu konkretisieren, aktualisieren und der Vollstreckbarkeit zuzuführen, aus der gefahrenabwehrrechtlichen Generalermächtigung des § 14 Abs. 1 OBG.

Vgl. auch dazu Beschluss vom 19. November 1999 - 24 L 3441/99 -; dort auch zu den Gegenmeinungen; ferner Beschlüsse des Gerichts vom 15. August 2000 - 24 L 2482/00 -

vom 5. März 2001 - 24 L 89/01 -; vom 10. Januar 2003 - 24 L 4859/02 -; vom 19. März 2003 - 24 L 367/03 -; vom 16. Juli 2003 - 24 L 2404/03 -; vom 11. November 2002 - 24 L 2529/02 -, InfAusIR 2003, 63 ff.;

der Bay. VGH, Urteil vom 11. Juli 2000 - 10 B 99.3200 -, NVwZ Beil. 11/2001, S. 4, 5, sieht hingegen wohl auch die VA-Befugnis in § 40 Abs. 1 AuslG verankert.

Da die Ausländerbehörde hier in ihrer Eigenschaft als Ordnungsbehörde tätig wird

vgl. § 1 der Verordnung über Zuständigkeiten im Ausländerwesen vom 6. Dezember 1990 (GV NW 1990, S. 661)

und eine Verdrängung der Generalklausel durch spezielle Regelungen nicht ersichtlich ist,  
steht gemäß § 1 Abs. 2 Satz 2 OBG der Rückgriff offen.

Beschlüsse des Gerichts vom 19. November 1999 - 24 L 3441/99 -; vom 15. August 2000 - 24 L 2482/00 -, vom 5. März 2001 - 24 L 89/01 -; vom 30. Januar 2002 - 24 L 2047/01 -; vom 11. November 2002 - 24 L 2529/02 -, InfAusIR 2003, S. 63 ff.; vom 30. Mai 2003 - 24 L 1486/03 -, vom 16. Juli 2003 - 24 L 2404/03 -.

Der Rückgriff auf § 14 OBG hätte jedoch - genauso wie bei einer Ableitung der Verwaltungsaktsbefugnis aus § 40 Abs. 1 AuslG - einer individuellen Begründung dafür bedurft, warum der Erlass eines - die bereits bestehende allgemeine gesetzliche Verpflichtung konkretisierenden - Verwaltungsaktes erforderlich war. Eine solche behördliche Entscheidung über die Individualisierung der gesetzlichen Pflicht wäre als Ermessensentscheidung

zu treffen gewesen und hätte in der Begründung auf das individuelle Vorverhalten und damit auf die Notwendigkeit einer späteren Vollstreckung Bezug nehmen müssen.

Vgl. dazu auch Bay.VGH, Urteil vom 11. Juli 2000 - 10 B 99.3200 -, NVwZ Beil. 11/2001, S. 5.

3.2 Soweit Ziffer 2 Satz 1 die persönliche Vorsprache und die Antragstellung der Antragstellerin verlangt, kann lediglich die in der Verpflichtung zur Vorsprache mitenthaltene Aufforderung, bei der konsularischen Vertretung des Heimatstaates persönlich zu erscheinen (= Vorladung, vgl. § 10 Abs. 1 PolG), auf § 70 Abs. 4 Satz 1 AuslG gestützt werden. Danach kann das persönliche Erscheinen des Ausländers bei der zuständigen Behörde sowie den Vertretungen des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er vermutlich besitzt, angeordnet werden, soweit dies zur Vorbereitung oder Durchführung von Maßnahmen nach diesem Gesetz erforderlich ist. Diese Vorschrift beinhaltet ausweislich ihrer Formulierung bereits selbst eine entsprechende Verwaltungsaktsbefugnis. Bei dem Erlass einer solchen Verfügung hat die Ausländerbehörde Ermessen auszuüben, das

sich mit der Erforderlichkeit des Erscheinens des Ausländers auseinander zu setzen hat.

Kloesel/Christ/Häußer, Deutsches Ausländerrecht, 3. Auflage, 1999, § 70 Rn. 19.

Eine sofortige Erfüllung der Verpflichtung ist jedoch weder in § 70 Abs. 4 Satz 1 AuslG noch in § 70 Abs. 1 Satz 1 AuslG vorgesehen. Die dem Ausländer obliegenden Mitwirkungspflichten sind danach „unverzüglich“ zu erfüllen.

Zu der Unterscheidung zwischen einer sofortigen und einer unverzüglichen Mitwirkung vgl. auch Renner, Ausländerrecht - Kommentar, 7. Auflage, 1999, § 70 Rn. 5.

Die weiter gehende Verpflichtung dort vorzusprechen, ergibt sich aus dem Wortlaut des § 70 Abs. 4 Satz 1 AuslG nicht. Soweit mit dem Terminus „vorsprechen“ mehr als ein persönliches Erscheinen des Ausländers gemeint ist, bleibt offen, auf welche Ermächtigungsgrundlage sich dieses stützen könnte.

Jedenfalls nicht erfasst von der Verpflichtung zum persönlichen Erscheinen, ist eine Pflicht zur Aussage, vgl. Gemeinschaftskommentar zum Ausländerrecht, Bd. 2, Stand 9. Oktober 2002 / Funke-Kaiser, § 70 Rn. 72; Hailbronner, Ausländerrecht - Kommentar, Stand 9. Juli 2003, § 70 Rn. 45; ebenso Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehrrecht, 9. Auflage, S. 191. Das BayObLG, Beschluss vom 11. April 2001 - 3 Z BR 1/01 - NVwZ-Beil. 110/2001,

S. 110 weist darauf hin, dass durch § 70 Abs. 4 Satz 3 AuslG ausschließlich das persönliche Erscheinen des Ausländers und keine weiteren Mitwirkungspflichten durchgesetzt werden können, a.A. wohl Bay.VGH, Beschluss vom 23. März 2002 - 24 CS 00.12 -, NVwZ 2000, S. 952; ebenso, Urteil vom 11. Juli 2000 - 10 B 99.3200 -, NVwZ Beil. 11/2001, S. 5; auch der Hess. VGH, Urteil vom 27. Dezember 2000 - 11 S 1592/00 - NVwZ Beil I 7/2001, S. 87 sieht zwar in § 15 AsylVfG keine allgemeine Mitwirkungsverpflichtung verankert, leitet diese aber aus dem Über- und Unterordnungsverhältnis im AsylVfG ab. Dadurch sei die Ausländerbehörde zur einer Konkretisierung der Mitwirkungspflichten im Einzelfall ermächtigt.

Für abgelehnte Asylbewerber ergeben sich in paralleler Weise die Verpflichtung zum persönlichen Erscheinen sowie die Verwaltungsaktsbefugnis aus § 15 Abs. 2 Nr. 3 AsylVfG. Die weitere Aufforderung, einen zur Rückkehr berechtigenden Pass oder Passersatz (Heimreisedokument) dort zu beantragen, kann nicht aus § 70 Abs. 4 Satz 1 AuslG abgeleitet werden. Für eine solche Verpflichtung ist dort nichts ersichtlich.

Allerdings kann aus § 40 Abs. 2 AuslG i. V. m. § 25 Nr. 2 und Nr. 3 DVAuslG die Verpflichtung, einen Pass bzw. Ausweisersatz zu beantragen, hergeleitet werden.

Denn diese Bestimmungen sehen vor, dass ein Ausländer, der sich im Bundesgebiet aufhält, verpflichtet ist, unverzüglich einen neuen Pass zu beantragen, wenn der bisherige Pass aus anderen Gründen als wegen Ablaufs der Gültigkeitsdauer ungültig geworden oder wenn er abhanden gekommen ist und unverzüglich einen Ausweisersatz zu beantragen hat, wenn er einen gültigen Pass weder besitzt noch erlangen kann.

Das gilt jedoch nicht für die Verpflichtung zur Beantragung eines Passersatzpapiers oder des hier eigentlich vom Antragsgegner gewollten - weil für eine Abschiebung erforderli-

chen und ausreichenden - sog. Heimreisedokuments. Ein solches Dokument ist von der in § 40 Abs. 1 und Abs. 2 i.V.m. 25 DVAusIG normierten gesetzlichen Verpflichtung zur Antragstellung nicht erfasst.

Vgl. dazu, dass es keinen Verstoß gegen die Mitwirkungspflichten aus § 15 AsylVfG und § 12 DVAusIG bedeutet, wenn ein Ausländer sich weigert, eine sog. Freiwilligkeitserklärung zur Beantragung von Passersatzpapieren abzugeben, Erlass des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom B. März 2001, I B 1- VI 4.1.1 (zu § 57 Abs. 3 Satz 2 AusIG).

§ 14 DVAusIG legaldefiniert, welche Papiere als Passersatz eingeführt bzw. zugelassen werden. Die in § 14 Abs. 1 DVAusIG genannten Dokumente können keine sog. Heimreisedokumente sein, da es sich um Dokumente der Bundesrepublik Deutschland handelt. Soweit § 14 Abs. 2 DVAusIG in Nr. 11 und 12 nicht nur auf Grund supranationaler Vereinbarungen ausgestellte, sondern auch rein ausländische Dokumente nennt, setzt deren Qualifizierung als Passersatzpapier ihre Anerkennung durch den Bundesminister des Inneren voraus. Dies ist bei sog. Heimreisedokumenten nicht der Fall. Eine solche Anerkennung ist auch grundsätzlich nicht denkbar, da die Gleichstellung von Passersatz und Ausweisersatz im Verhältnis zum Pass lediglich deswegen erfolgt, weil mit diesen Dokumenten die Identität des Ausländers ausreichend nachgewiesen wird.

Renner, § 40 Rn. 5.

Dies ist bei Heimreisedokumenten, wie im Folgenden ausgeführt wird, nicht der Fall.

Für die Verpflichtung zur Beantragung eines Heimreisedokuments ist auf ausländerrechtlicher Basis daher keine Ermächtigungsgrundlage ersichtlich.

Soweit § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylVfG für nach erfolglosen Asylverfahren ausreisepflichtige Ausländer die Verpflichtung normiert, im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitzuwirken, dürfte sie sich ebenfalls nicht auf die Beantragung von Heimreisedokumenten erstrecken. Denn bei diesen handelt es sich nicht um Identitätspapiere. In der Regel werden die Heimreisedokumente dem Ausländer selbst nicht unmittelbar ausgehändigt, sondern allein der die Abschiebung betreibenden Ausländerbehörde. Folglich ist der Ausländer nicht in der Lage, seine Identität durch dieses Papier nachzuweisen. Auch der Ausländerbehörde dienen diese Papiere nicht zur Identifizierung des Inhabers, sondern zur Durchführung der Abschiebung.

A. A. Hess. VGH, Urteil vom 27. Dezember 2000 - 11 S 1592/00 - NVwZ Beil. 17/2001, S. 88, wonach die zur Heimreise berechtigenden Papiere auch Identitätspapiere seien.

Die in Ziffer 2 Satz 2 enthaltene Anordnung, das Heimreisedokument in der in Ziffer 1 genannten Frist der Ausländerbehörde zu **übergeben**, weicht von der in § 40 Abs. 1 AusIG

verwendeten Formulierung ab. § 40 Abs. 1 AusIG sieht die Pflicht vor, einen Pass, Pass-ersatz oder Ausweisersatz „vorzulegen, auszuhändigen und vorübergehend zu überlas-sen“. Die Formulierung „zu übergeben“ dürfte im Hinblick auf § 37 Abs. 1 VwVfG zu unbe-stimmt sein.

Auch die in § 40 Abs. 2 AusIG i.V.m. § 25 Nr. 5 AusIG normierte Pflicht des Ausländers, der Ausländerbehörde unverzüglich den neuen Pass oder Passersatz „vorzulegen“, ent-spricht nicht der hier geforderten „Übergabe“.

Ergänzend sei auf die Bindung der Vorlage an die Frist der Ziffer 1 hingewiesen, die durchaus mit einer nur zu fordernden unverzüglichen Erfüllung kollidieren kann.

Soweit der Antragstellerin zur Übergabe eine Frist bis zum 7. Juli 2003 (also von ca. ei-nem Monat ab Zustellung der Verfügung) gesetzt wird, ist zu berücksichtigen, dass auch der mitwirkungswillige Ausländer keinen Einfluss darauf hat, wann ein von ihm beantragter Nationalpass, Passersatz oder beantragtes Heimreisedokument tatsächlich ausgestellt wird.

Vgl. dazu Beschlüsse des Gerichts vom 5. März 2001 - 24 L 89/01 -; vom 30. Januar 2002 - 24 L 2047/01 -.

Die in Ziffer 3 Satz 1 eingeräumte Möglichkeit, die angedrohten Zwangsmittel dadurch ab-zuwenden, dass die Antragstellerin einen von der Botschaft bestätigten Nachweis bei-bringt, wonach dort eine persönlich Vorsprache erfolgt und ein Heimreisedokument bean-tragt worden ist, kann im Einzelfall ein unmögliches Verlangen darstellen. Dies gilt z.B. dann, wenn eine Botschaft - wie gegenwärtig die irakische - dauerhaft geschlossen ist, oder dem Ausländer die Ausstellung der Bestätigung aus Gründen, die nicht von ihm zu vertreten sind, verweigert wird. Hier wird es also maßgeblich darauf ankommen müssen, ob die Nichterfüllung der Pflicht aus Gründen erfolgt, die der Ausländer nicht zu vertreten hat.

3.3 Soweit der Antragsgegner der Antragstellerin in Ziffer 3 Satz 1 für den Fall, dass sie binnen der genannten Frist der Ausländerbehörde weder ein Heimreisedokument noch einen von der Botschaft bestätigten Nachweis über die persönliche Vorsprache und die Beantragung eines Heimreisedokuments beibringe, „gemäß § 70 Nr. 4 Satz 2 AusIG die zwangsweise Vorführung bei der Botschaft bzw. dem Konsulat Ihres angegebenen Hei-matstaates“ androht, erscheint zunächst einmal fraglich, ob die zwangsweise Vorführung der Antragstellerin an die dort genannten Bedingungen geknüpft werden darf. Hier beste-hen die oben dargestellten Bedenken hinsichtlich der Frage, ob ihr überhaupt die Pflicht

zur „Vorsprache“ und zur Beantragung eines Heimreisedokumentes durch Verwaltungsakt auferlegt werden kann. Zudem bestehen die dargestellten Bedenken bzgl. der Nachweis-obliegenheit in der gesetzten Frist.

Darüber hinaus ist die **Androhung** der zwangsweisen Vorführung zumindest insoweit irre-führend, als sie sich ausdrücklich auf § 70 Abs. 4 Satz 2 AuslG stützt. Dort ist eine An-drohung nicht vorgesehen. Nach dem Wortlaut dieser Norm besteht weder die Notwen-digkeit zur Androhung einer Vorführung noch eine explizite Ermächtigung dazu.

Fraglich ist zudem, unter welchen Voraussetzungen die zwangsweise Durchsetzung der Pflicht zum persönlichen Erscheinen, die Vorladung, im Ausländerrecht möglich ist. Die Ausländerbehörde kann sich nach dem Wortlaut des § 70 Abs. 4 Satz 2 AuslG auf die hier wohl enthaltene Eingriffsbefugnis zur „zwangsweisen“ Durchsetzung der Anordnung des persönlichen Erscheinens stützen.

§ 70 Abs. 4 Satz 3 AuslG verweist dazu auf §§ 40 Abs. 1 und 2, 41, 42 Abs. 1 Satz 1 und 3 Bundesgrenzschutzgesetz (BGSZ). Diese Normen regeln Verfahrenserfordernisse der Durchführung einer Vorführung. § 40 Abs. 1 und 2 BGSZ legen das Erfordernis einer (amts-)richterlichen Entscheidung für solche Maßnahmen fest, die als Freiheitsentziehung zu qualifizieren sind. § 41 BGSZ regelt weitere Anforderungen an die Behandlung einer festgehaltenen Person und § 42 Abs. 1 Satz 1 und 3 BGSZ bestimmt die zulässige Dauer der Freiheitsentziehung.

Problematisch ist, ob damit abschließend die Anforderungen an die Vorführung eines Aus-länders, also die Durchsetzung der Vorladung im Wege des unmittelbaren Zwangs, gere-gelt sind.

Nach dem allgemeinen Vollstreckungsrecht wäre die - hier erfolgte - Androhung der Vor-führung erforderlich, §§ 55 Abs. 1, 63, 64, 65 Verwaltungsvollstreckungsgesetz NW (VwVG). Auch das allgemeine Ordnungsrecht setzt bei einer Vorführung zum Zwecke der erkennungsdienstlichen Behandlung gemäß §§ 24 Nr. 2 OBG, 10 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 PolG i.V.m. §§ 55 Abs. 1, 63, 64, 65 VwVG neben weiteren besonderen Anforderungen voraus, dass eine Androhung erfolgt ist.

Vgl. Habermehl, Polizei- und Ordnungsrecht, 2. Auflage, 1993, Rn. 573; Möller, Rn. 284; Lisken/Denninger, Rn. F 267.

Ob auch bei der zwangsweisen Durchsetzung der Vorladung nach dem AuslG der Erlass einer Vorführungsandrohung im ergänzenden Rückgriff auf das allgemeine Voll-

streckungsrecht notwendig ist, ist in der Rechtsprechung - soweit ersichtlich - noch ungeklärt.

Nach der gesetzgeberischen Begründung der Neuregelung des § 70 Abs. 4 AuslG, BT - Drucks. 13 /5986, S. 13 (zitiert nach Kloesel/Christ/Häußer, zu § 70) war die Schaffung der hiesigen Rechtsgrundlage gerade deswegen erforderlich, weil „mit dem polizeirechtlichen Instrumentarium [...] eine zwangsweise Vorführung zu den Heimatvertretungen zwecks Passbeschaffung nicht sichergestellt“ ist. Die Begründung nahm dabei auf die u.a. in Nordrhein-Westfalen bestehende Beschränkung der zwangsweisen polizeirechtlichen Vorladung (=Vorführung) auf die Fälle einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person sowie zur Durchsetzung erkennungsdienstlicher Maßnahmen Bezug. Dies spricht dafür, dass hier eine von den übrigen Vollstreckungsvoraussetzungen unabhängige, selbstständige Ermächtigungsgrundlage geschaffen werden sollte. Zum Bestehen einer diesbzgl. Ermächtigungslücke im Allgemeinen Polizeirecht, vgl. auch Riegel.

S. 133; vgl. zum allgemeinen Streit über die Durchsetzung von Standardmaßnahmen, Möller, Rn. 187; Hailbronner, § 70 Rn. 45 sieht hier zwar mit Verweis auf die Gesetzesbegründung eine neue Ermächtigungsgrundlage geschaffen, verweist aber dennoch auf das allgemeine Vollstreckungsrecht zur Durchsetzung der Vorführung.

Erachtet man - hiervon ausgehend - die Androhung des Zwangsmittels für erforderlich,

so wohl VG München, vom 23. Oktober 1998, - M 7 S 98.3492 - NVwZ 1999 Beil. Nr. 4 37-38; Funke-Kaiser, Gemeinschaftskommentar / Funke-Kaiser, § 70 Rn. 74; Hailbronner, § 70 Rn. 45;

auch der BayObLG, Beschluss vom 11. April 2001 - 3 Z BR 1/01 - NVwZ-Beil. 110/2001, S. 110 hält den Verweis auf § 70 Abs. 4 Satz 3 AuslG für die zwangsweise Durchsetzung für nicht abschließend und zieht ergänzend das Landesvollstreckungsrecht heran; ebenfalls Bay.VGH, Urteil vom 11. Juli 2000 - 10 B 99.3200 -, NVwZ Beil. 11/2001, S. 5; dieser hält zudem die Verhängung von Zwangsgeld gegenüber Asylbewerbern nicht stets für nicht Erfolg versprechend.

wäre folglich eine durch das individuelle Vorverhalten des Ausländers begründete Ermessensentscheidung bezüglich der Auswahl des Zwangsmittels zu treffen.

Hinsichtlich der in Ziffer 3 Satz 2 vorgesehenen Erstreckung der Vorführungsandrohung auf die Möglichkeit, mit den diplomatischen Vertretern des Heimatstaates der Antragstellerin ausserhalb des Vertretungssitzes einen Termin an anderem Ort in Nordrhein-Westfalen oder in anderen Bundesländern wahrzunehmen, ist problematisch, dass die Vorführung und damit die zwangsweise Durchsetzung einer ordnungsbehördlichen Maßnahme „angedroht“ wird, die der Antragstellerin zuvor überhaupt nicht als (vollstreckbare) Handlungspflicht durch Verwaltungsakt aufgegeben wurde. Die zuvor in der Ordnungsverfügung normierte Handlungspflicht des persönlichen Erscheinens und der Antragstellung waren ausschließlich auf die konsularische Vertretung ihres Heimatstaates in Frankfurt beschränkt.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der Vorführung bei einer entfernt gelegenen Botschaft um eine Freiheitsentziehung im Sinne der § 40 Abs. 1 BGG i.V. m §§ 1, 2 Freiheitsentziehungsgesetz (FeVG) handeln kann.

Nach dem BayObLG, Beschluss vom 11. April 2001 - 3 Z BR 1/01 - NVwZ-Beil. I 10/2001, S. 110, ist die Vorführung bei einer Botschaft, die mit einer Ingewahrsamnahme verbunden ist, jedenfalls eine Freiheitsentziehung.

Zur ausländerrechtlichen Literatur, vgl. Funke-Kaiser, Gemeinschaftskommentar, § 70 Rn. 74; danach stellen die im Zusammenhang mit der Anwendung unmittelbaren Zwangs notwendig werdenden Maßnahmen freiheitsbeschränkender Art nach obergerichtlicher Rechtsprechung bei der Abschiebung grundsätzlich keine Freiheitsentziehung dar; zuletzt zur Abgrenzung von Freiheitsbeschränkung und Freiheitsentziehung im Bereich der Abschiebungsvorbereitung: Kammergericht, Beschluss vom 30. August 2002, NVwZ-Beil. 14/2003, S. 30 ff. mit umfangreichen Nachweisen aus der Rechtsprechung. Im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht handelt es sich nach Möller, a.a.O. Rn. 285 bei einer Vorführung immer um eine Freiheitsentziehung im Sinne des Art. 104 Abs. 2 GG, die eine richterliche Anordnung erforderlich macht; ähnlich auch Riegel, S. 134, wonach ein Festhalten zur Identitätsfeststellung einschließlich der erkennungsdienstlichen Behandlung bei der Vorführung eine Freiheitsentziehung ist.

A.A. Drews/Wicke, S. 191; Götz, Rn. 286, Lisken/Denninger, Rn. F 274, dort ebenfalls zur Abgrenzungsproblematik, wonach es sich bei einer Vorführung grundsätzlich nicht um eine Freiheitsentziehung, sondern nur um eine Freiheitsbeschränkung handelt.

In diesem Fall wären neben § 70 Abs. 4 Satz 3 AuslG i.V.m. §§ 40 Abs. 1 und 2, 41, 42 Abs. 1 Satz 1 und 3 BGG gemäß § 1 FeVG auch die Vorschriften des FeVG zu beachten. Eine Freiheitsentziehung wäre danach gemäß §§ 40 Abs. 1 BGG, 3 FeVG nur auf Grund richterlicher Anordnung möglich. Damit berührt sich der Antragsgegner mit der „Androhung“ der Vorführung bei weiter entfernten konsularischen Vertretungen unter Umständen einer Befugnis, die ihm selbst nicht zusteht, da er auf eine solche richterliche Anordnung der Freiheitsentziehung angewiesen wäre.

3.4 Die in Ziffer 4 Satz 1 der Ordnungsverfügung getroffene Anordnung erscheint zu unbestimmt (§ 37 VwVfG). Der Antragstellerin drohen nach der Formulierung dieser Regelung die aufgezeigten Konsequenzen, soweit sie nicht kumulativ alle in den Ziffer 1 und 2 der Verfügung aufgeführten Verpflichtungen erfüllt. Sobald also eine der Pflichten nicht erfüllt wird, könnte dies bedeuten, dass die aufgezeigten weiteren Folgen eintreten sollen. Die vom Antragsteller gewählte Formulierung ist daher zumindest mehrdeutig und lässt die Antragstellerin darüber im Unklaren, welche Voraussetzungen sie erfüllen muss, um die angedrohten Konsequenzen zu vermeiden.

Zudem ist zweifelhaft, auf welche Ermächtigungsgrundlage sich die verschiedenen Vorlageverpflichtungen stützen. Der Rückgriff auf die Generalermächtigung des § 14 OBG würde zunächst das Bestehen einer allgemeinen gesetzlichen Verpflichtung bzgl. des ab-verlangten Handelns voraussetzen.

Die Pflicht zur Vorlage der „Unterlagen und Prüfungsmittel“ ergibt sich nicht aus § 70 Abs. 1 AuslG. Zwar wird dort dem Ausländer auferlegt, „die erforderlichen Nachweise über seine persönlichen Verhältnisse, sonstige erforderliche Bescheinigungen und Erlaubnisse

sowie sonstige erforderliche Nachweise, die er erbringen kann, unverzüglich beizubringen". Diese Obliegenheit bezieht sich jedoch nur auf für den Ausländer günstige Umstände und Nachweise, um die es sich hier nicht handelt.

§ 40 Abs. 1 AuslG begründet eine Vorlagepflicht nur für einen Pass, Passersatz oder einen Ausweisersatz also nicht für die hier genannten „Unterlagen und Prüfungsmittel“.

Auch aus § 40 Abs. 2 AuslG i. V. m. § 25 Nr. 6 DVAuslG kann die Pflicht zur Vorlage der hier betroffenen Dokumente nicht abgeleitet werden, da nur von „einer Behörde der Bundesrepublik Deutschland ausgestellte“ Dokumente erfasst sind.

Eine ausländerrechtlich normierte Verpflichtung im auferlegten Sinn und Umfang ist daher nicht ersichtlich.

Für die den asylverfahrensrechtlichen Regelungen unterfallenden Ausländer bestimmt § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylVfG, dass sie im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitzuwirken verpflichtet sind.

In den § 15 AsylVfG ff. sind einzelne Mitwirkungspflichten erstmals gesetzlich geregelt worden, vgl. Renner, § 15 AsylVfG Rn. 2.

Wie ausgeführt, dürfte es sich bei Heimreisedokumenten jedoch nicht um solche Identitätspapiere handeln. Zusätzlich legt § 15 Abs. 2 Nr. 5 AsylVfG fest, dass die hiervon betroffenen Ausländer Urkunden und sonstige Unterlagen, die **in ihrem Besitz** sind, den mit der Ausführung des Gesetzes betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen haben. Die Verpflichtung zur Vorlage der vom Antragsgegner geforderten Dokumente kann einen Ausländer auf Grund dieser gesetzlichen Verpflichtung daher nur treffen, soweit sich diese bereits in seinem Besitz befinden.

Die **Beschaffung** der „von der konsularischen Vertretung ihres Heimatstaates geforderten Unterlagen und Prüfungsmittel“ zur Vorlage bei der Ausländerbehörde ist dagegen vom Gesetz nicht erfasst. Lediglich die Vorlagepflicht bzgl. „aller ggf. in Ihrem Besitz befindlichen iranischen Originaldokumente“ könnte im Falle der Antragstellerin - als abgelehnter Asylbewerberin - auf diese Norm gestützt werden.

Die desweiteren geforderten Unterlagen fallen auch nicht unter die in § 15 Abs. 3 Nr. 3 AsylVfG genannten und damit gemäß § 15 Abs. 2 Nr. 5 AsylVfG vorzulegenden Papiere. Die dort aufgeführten, bereits von einem anderen Staat erteilten, Visa, Aufenthaltsgenehmigungen und sonstige Grenzübertrittspapiere betreffen Dokumente von Drittstaaten (also weder solche der Bundesrepublik Deutschland noch des Heimatlandes).

Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass von einem Ausländer in der Regel - anders als bei der Antragstellerin im vorliegenden Fall - schon deswegen nicht die Vorlage von Antragsdokumenten verlangt werden kann, weil dies für ihn unter Umständen etwas tatsächlich Unmögliches ist, § 44 Abs. 1 Nr. 4 VwVfG. Die Praxis vieler Auslandsvertretungen geht nämlich nach der Erfahrung des Gerichts dahin, die einen ausreiseunwilligen Ausländer betreffenden Unterlagen unmittelbar der die Abschiebung betreibenden Ausländerbehörde auszuhändigen.

Eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung der Antragstellerin, die geforderten vier Passbilder - angefertigt, mit Kopfbedeckung - vorzulegen, ist nicht ersichtlich.

A.A. wohl Bay. VGH, Beschluss vom 23. März 2002 - 24 CS 00.12 -, NVwZ 2000, 952, der eine Ermächtigungsgrundlage in § 70 Abs. 4 Satz 1 und Satz 2 AusiG sieht. Aus der Passvorlagepflicht wird dabei sowohl die Mitwirkungspflicht zur Beschaffung von Heimreisedokumenten als auch die Ermächtigung zur Anordnung, Passfotos mit Kopfbedeckung anfertigen zu lassen, abgeleitet.

Allerdings hat das erkennende Gericht schon mehrfach entschieden, dass einer Ausländerin die Erfüllung der Passvorlagepflicht nicht dadurch unzumutbar wird, dass der **Heimatstaat** die Vorlage von Passfotos mit Kopfbedeckung fordert.

Beschlüsse des Gerichts vom 30. Januar 2002 - 24 L 2047/01 -; vom 10. Januar 2003 -24 L 4859/02 -; vgl. auch Bay.VGH, Beschluss vom 23. März 2000 - 24 CS 00.12 -; NVwZ 2000, S. 950, 952,

Dies gilt auch für zum christlichen Glauben konvertierte Iranerinnen.

Beschlüsse der Kammer vom 11. November 2002 - 24 L 2529/02 -, InfAusIR 2003, 63 ff.; und vom 16. Juli 2003 - 24 L 2404/03 -.

Ob Gleiches auch für die hier getroffene Anordnung der **Ausländerbehörde** zu gelten hat, ist noch offen.

Soweit sich in der Ordnungsverfügung darüber hinaus die Verpflichtung findet, den Antrag auf Erteilung eines Heimreisedokuments zu unterschreiben, gelten die oben gemachten Ausführungen zur Vorlagepflicht der geforderten Dokumente entsprechend. Diesbezügliche Mitwirkungsverpflichtungen sind nur für die Beantragung von Pass, Passersatzpapier und Ausweisersatz- bzw. Identitätspapieren denkbar. Für die Beantragung von Heimreisedokumenten ist eine gesetzliche Unterschriftsverpflichtung weder auf ausländerrechtlicher noch auf asylverfahrensrechtlicher Grundlage ersichtlich.

Die Ermächtigungsgrundlage zum Erlass der in Ziffer 4 Satz 3 geregelten Duldungsverpflichtung mag sich aus § 41 Abs. 6 AusiG ergeben, wo die Duldungspflicht des Ausländers bzgl. der erkennungsdienstlichen Behandlung ausdrücklich vorgesehen ist.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 21. Februar 2000 - 18 B 2497/98 - NVwBl. 2001, 61; nach der Begründung zum Gesetzentwurf (vgl. Kloesel/Christ/Häußer, zu § 41, handelt es sich bei Abs. 4 (a.F.) jedoch nur um die notwendige verwaltungsrechtliche Bezugsnorm für den Straftatbestand des § 90 (jetzt 92) Abs. 1 Nr. 5 AuslG.

Der Erlass einer solchen, die allgemeine gesetzliche Pflicht konkretisierenden Anordnung, würde jedoch wiederum eine begründete Ermessensentscheidung voraussetzen. Eine solche Duldungsverfügung könnte dann auch im Wege des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden.

Huber/Weichert, Handbuch des Ausländer- und Asylrechts, Stand 1. Februar 2002, § 41 Rn. 23; Hailbronner, § 41 Rn. 30.

Dazu wäre - anders als in der Verfügung erfolgt - eine Androhung des konkreten Zwangsmittels erforderlich.

Trotz des Wortlauts des § 41 Abs. 6 AuslG sprechen jedoch gewichtige Argumente dafür, dass der Erlass einer solchen Duldungsverfügung hier nicht erforderlich war. Bei Anordnung einer - von Identitätsfeststellungsmaßnahmen zu unterscheidenden, § 41 Abs. 1 AuslG - erkennungsdienstlichen Behandlung handelt es sich nämlich um eine Standardmaßnahme (vgl. § 14 PolG).

vgl. Möller, Rn. 271.

Diese berechtigt die Behörde unmittelbar zur Durchführung. Die Anordnung der erkennungsdienstlichen Behandlung würde damit gleichzeitig bereits die Möglichkeit einer zwangsweise Durchsetzung enthalten, ohne dass es der allgemeinen verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Mittel bedürfte.

Habermehl, Rn. 512, 513; für § 81 b StPO ebenso Kleinknecht / Meyer-Großner, StPO, 45. Auflage, 2001, § 81 b Rn. 15; a.A. Vahle, Polizei 87, 242 wonach die Bestimmungen des Polizeirechts anwendbar seien; ausdrücklich mit Verweis auf die allgemeinen Vollstreckungsvorschriften auch Renner, § 41 Rn. 7, ebenso Kloesel/Christ/Häußer, § 41 Rn. 21:

vgl. zum allgemeinen Streit über die Durchsetzung von Standardmaßnahmen, Möller, Rn. 187, wonach sich jedenfalls aus § 81 b StPO unmittelbar die Ermächtigung zur zwangsweisen Durchsetzung ergeben soll, Rn. 301.

Danach wäre die Verpflichtung der Antragstellerin zur Duldung der erkennungsdienstlichen Behandlung überflüssig; so z.B. auch § 16 AsylVfG. Zudem erscheint fraglich, ob der angeordnete Maßnahmenkanon bezüglich der erkennungsdienstlichen Behandlung von der Reichweite der Ermächtigung der §§ 41 Abs. 2, 81 b StPO gedeckt ist.

Für von einer ausländischen Mission geforderte Fotos dürfte dies jedenfalls nicht gelten.

Denn die Anfertigung von Fotos (unter Tragen eines Kopftuchs) dient hier nicht der (Vorbereitung der) Identifizierung, sondern soll im Iran geltende Bekleidungs Vorschriften zum Zwecke der Beantragung eines Heimreisedokumentes erfüllen.

§ 41 Abs. 2 AuslG i.V. m. § 81 b StPO schafft ferner lediglich eine subsidiäre Ermächtigungsgrundlage zur Anordnung einer erkennungsdienstlichen Behandlung. Zunächst sind gemäß § 41 Abs. 1 StPO Identitätsfeststellungsmaßnahmen vorzunehmen.

vgl. Kloesel/Christ/Häußer, § 41 Rn. 7.

Anhaltspunkte dafür, dass die Voraussetzungen des § 41 Abs. 3 bis 5 AuslG vorliegen könnten, bestehen nicht.

Zur grundsätzlichen Subsidiarität der erkennungsdienstlichen Behandlung im Verhältnis zur Identitätsfeststellung, vgl. Götz, Rn. 511.

Nur wenn die Identität in anderer Weise, „insbesondere durch Anfragen bei anderen Behörden nicht oder nicht rechtzeitig oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann“, ist gemäß § 41 Abs. 2 AuslG die Durchführung einer erkennungsdienstlichen Behandlung zulässig. Damit erfordert die Anordnung der erkennungsdienstlichen Behandlung eine individuelle Begründung, für die vorliegend nichts ersichtlich ist. Aus der Ordnungsverfügung geht nicht hervor, dass die Identität der Antragstellerin überhaupt fraglich ist.

Ebenso wenig wird deutlich, dass die vorrangig genannten Maßnahmen zur Identifizierung bereits durchgeführt worden und erfolglos geblieben sind oder dass sie nicht rechtzeitig oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten durchführbar wären.

Vor dem Hintergrund der Subsidiarität erscheint auch die Regelung, dass solche Maßnahmen bereits vorgenommen werden sollen, wenn sie zur Identifizierung „beitragen können“, nicht von der Ermächtigungsgrundlage der § 41 Abs. 2 AuslG i. V.m. § 81 b StPO gedeckt.

Gegenüber abgelehnten Asylbewerbern ergibt sich die Ermächtigung bzw. Verpflichtung, die Identität eines Ausländers zu sichern und erkennungsdienstliche Maßnahmen durchzuführen aus § 16 Abs. 1 AsylVfG (i.d. Fassung des Art 12 Nr. 1 lit. e, des Gesetzes vom 9. Januar 2002, BGBl. I S. 361). Die erkennungsdienstliche Behandlung ist danach zwar nicht an die engeren Voraussetzungen des § 41 AuslG geknüpft, jedoch auch hier ausschließlich zur „Identitätssicherung“ vorgesehen. Dies wäre vorliegend wohl nicht der Fall.

Zudem dürfte zweifelhaft sein, ob sich aus der genannten Norm eine Ermächtigungsgrundlage auch für den - hier vorliegenden - Fall ergibt, dass eine erkennungsdienstliche

Behandlung bereits bei Antragstellung beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge erfolgt ist, sodass die hier abverlangte Maßnahme eine erneute erkennungsdienstliche Behandlung darstellen würde, ohne dass eine weitere Asylantragstellung vorläge.

3.5. Hinsichtlich der in Ziffer 5 Satz 1 der Verfügung getroffenen Androhung der zwangsweisen Vorführung bei Vertretungen weiterer Staaten stellt sich erneut die Frage einer individuell ausreichend begründeten Ermessensentscheidung. Darüber hinaus wird der Antragstellerin erneut ein Zwangsmittel angedroht, obwohl ihr eine zu Grunde liegende Handlungspflicht, nämlich das persönliche Erscheinen bzw. die Vorladung zu den genannten Vertretungen „weiterer Staaten“ zuvor gar nicht im Wege eines durchsetzbaren Verwaltungsaktes aufgegeben worden ist. Dies gilt auch für das Erscheinen bei Aussentermi-nen.

Soweit Ziffer 5 Satz 2 der Verfügung vorsieht, dass Ziffer 4 auch entsprechende Geltung für die Beweiserhebung und -führung im Verhältnis zu anderen Staaten haben soll, sei auf die Ausführungen zu Ziffer 3 Satz 2 verwiesen.

3.6 Das erkennende Gericht hat es in der Vergangenheit für rechtmäßig erachtet, einen Ausländer, der sich zuvor geweigert hatte, seiner gesetzlichen Passvorlagepflicht freiwillig nachzukommen, durch Ordnungsverfügung unter Androhung der sofortigen Vollziehung aufzufordern, innerhalb eines Monats ab Zustellung den für den Aufenthalt im Bundesgebiet erforderlichen gültigen Nationalpass vorzulegen und ihm für den Fall nicht fristgerechter freiwilliger Befolgung ein Zwangsgeld in Höhe von 100,- Euro anzudrohen, verbunden mit dem Hinweis auf die Möglichkeit der Beantragung von Ersatzzwangshaft beim Verwaltungsgericht. Dabei hatte die erlassende Ausländerbehörde zugleich klargestellt, dass von Vollstreckungsmaßnahmen Abstand genommen werde, wenn der Ausländer nachweise, einen Nationalpass oder einen Passersatz beantragt zu haben oder aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen an der Antragstellung bei der für ihn zuständigen Mission seines Heimatlandes gehindert gewesen zu sein. Ferner wurde die Möglichkeit eingeräumt, die Vollstreckung durch die Mitwirkung bei der eventuell notwendigen Beschaffung von Heimreisedokumenten abzuwenden.

Vgl. Beschlüsse des Gerichts vom 19. Mai 2003 - 24 L 367/03 -; vom 30. Mai 2003 -24 L 1486/03 -; vom 23. Juni 2003 - 24 L 2078/03 -, vom 16. Juli 2003 - 24 L 2404/03 - .

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.  
Die Streitwertfestsetzung ist nach den §§ 13 Abs. 1 Satz 2, 20 Abs. 3 GKG erfolgt.

Dabei hat das Gericht die Passvorlageverpflichtung und die Vorladung je mit einem  
halben

Regelwert zu Grunde gelegt, den für den Fall der Nichtbefolgung angedrohten Maßnahmen als Annexen zu jenen dagegen keine eigene Relevanz im Hinblick auf den Streitwert beigemessen.

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen die Entscheidung über den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen. Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe.

Die Beschwerdeschrift und die Beschwerdebegründungsschrift sind durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt einzureichen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen (§ 67 Abs. 1 Sätze 1 bis 3 VwGO). Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 1 Sätze 4 bis 7 VwGO wird hingewiesen.

Die Beschwerdeschrift und die Beschwerdebegründungsschrift sollen möglichst dreifach eingereicht werden.

(2) Gegen die Streitwertfestsetzung kann schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls ihr nicht abgeholfen wird. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von 6 Monaten eingelegt wird, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 50,- Euro nicht übersteigt.

Die Beschwerdeschrift soll möglichst dreifach eingereicht werden.

Leskovar

Habermehl

Dr. Grapperhaus