

Titel:

Anordnung der aufschiebenden Wirkung, Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, aufschiebende Wirkung kraft Gesetzes, aufenthaltsrechtliche Ordnungsverfügungen, Verpflichtung zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes, Mitwirkungspflichten des Ausländers, Ausweisrechtliche Pflichten des Ausländers, Unbestimmtheit einer Zwangsgeldandrohung, Bestimmtheitsgebot, unzutreffender Sachverhalt, fehlerhaftes Entschließungsermessen, Ermessensfehler, Mitwirkungspflichten, Identitätsklärung, Zwangsgeldandrohung, Interessenabwägung, Passbeschaffung

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4

VwGO § 80 Abs. 3 S. 1

VwGO § 80 Abs. 5 S. 1

VwGO § 114

AufenthG § 46 Abs. 1

AufenthG § 84 Abs. 1 Nr. 1a

VwZVG Art. 21a

VwZVG Art. 29

VwZVG Art. 36

BayVwVfG Art. 37 Abs. 1

Schlagworte:

Anordnung der aufschiebenden Wirkung, Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, aufschiebende Wirkung kraft Gesetzes, aufenthaltsrechtliche Ordnungsverfügungen, Verpflichtung zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes, Mitwirkungspflichten des Ausländers, Ausweisrechtliche Pflichten des Ausländers, Unbestimmtheit einer Zwangsgeldandrohung, Bestimmtheitsgebot, unzutreffender Sachverhalt, fehlerhaftes Entschließungsermessen, Ermessensfehler, Mitwirkungspflichten, Identitätsklärung, Zwangsgeldandrohung, Interessenabwägung, Passbeschaffung

Tenor

I. Die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers vom 29. Juni 2026 wird hinsichtlich Ziffern 1 bis 3, 5, 6 und 8 des Bescheids vom 3. Juni 2026 angeordnet.

II. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

III. Die Kosten des Verfahrens hat der Antragsgegner zu tragen.

IV. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

1. Der am ... 1991 geborene Antragsteller ist algerischer Staatsangehöriger. Er reiste eigenen Angaben zufolge am 14. Februar 2024 ins Bundesgebiet ein und stellte am 3. Mai 2024 einen Asylantrag, der mit Bescheid des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesamt) vom 17. Mai 2024 als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde. Unter Gewährung einer zwischenzeitlich abgelaufenen Ausreisefrist wurde dem Antragsteller die Abschiebung nach Algerien angedroht. Eine gegen den Bescheid des Bundesamts erhobene Klage sowie ein Eilantrag wurden mit Beschluss vom 7. Juni 2024 und Urteil vom 5. Dezember 2024 des Verwaltungsgerichts Würzburg abgelehnt bzw. abgewiesen (Az. W 5 K 24.30800, W 5 S 24.30801). Die Abschiebungsandrohung ist seit 22. Juni 2024 vollziehbar. Derzeit ist der Antragsteller in Besitz einer Duldung nach § 60b AufenthG für Personen mit ungeklärter Identität.

2

Am 17. Mai 2024 legte der Antragsteller im Rahmen einer ausländerrechtlichen Erstbefragung bzw. Identitätsklärung bei der Regierung von Unterfranken – Zentrale Ausländerbehörde Unterfranken – (im Folgenden: ZAB Unterfranken) folgende Kopien vor: seine Geburtsurkunde, Geburtsurkunde seiner Ehefrau und seines Kinds, Heiratsurkunde, Auszug aus dem Familienregister, beglaubigte Übersetzung (Deutsch) eines vorläufigen Zeugnisses Leistungsklasse Wirtschaft und Führung (Abitur), Vorläufiges Abiturzeugnis (Arabisch), Abiturzeugnis, Abiturzeugnis Übersetzung (Deutsch), Führerschein (Pkw, Lkw). Die Kopien wurden kopiert und dem Protokoll der Befragung angehängt (Bl. 14, 16 ff. d.BA).

3

Mit Schreiben vom 9. Oktober 2024 und 1. September 2025 wurde der Antragsteller schriftlich in deutscher sowie arabischer Sprache wegen seiner vollziehbaren Ausreisepflicht belehrt und auf die ihm im aufenthaltsrechtlichen Verfahren obliegenden Mitwirkungspflichten (§§ 48, 49, 60b, 82 AufenthG) hingewiesen. Unter dem 13. Oktober 2025 legte der Antragsteller eine Bescheinigung des algerischen Generalkonsulats in Frankfurt vom 8. Oktober 2025 vor, wonach der Antragsteller zur Passbeantragung für seine Kinder vorgesprochen habe (Bl. 589 d.BA). Beratungstermine am 17. Oktober 2024 und 8. Juli 2025 zur freiwilligen Rückkehr in sein Heimatland nahm der Antragsteller unentschuldigt nicht wahr. Am 3. Februar 2025 wurde von Amts wegen ein Passersatzpapierverfahren eingeleitet. Am 5. Juni 2025 teilte das Landesamt für Asyl und Rückführungen der ZAB Unterfranken mit, dass es bezüglich des Antragstellers im Rahmen des regulären Identifizierungsverfahrens Algerien ein positives Verifizierungsergebnis erhalten habe (Bl. 430 d.BA). Mit Schreiben der ZAB Unterfranken vom 17. Dezember 2025 (Bl. 609 d.BA) wurde der Antragsteller zur Vorsprache bei der zuständigen Auslandsvertretung und Beantragung eines Reisepasses bzw. zur Vorlage eines Original-Reisepasses aufgefordert. Mit Schreiben vom 16. Februar 2026 (Bl. 651 d.BA) teilte der Antragsteller mit, dass er das algerische Generalkonsulat kontaktiert habe und informiert worden sei, dass er für die Ausstellung eines Reisepasses entweder Originaldokumente oder einen gültigen Aufenthaltstitel benötige. Er gab an, sich um entsprechende Dokumente aus seinem Heimatland zu bemühen. Unter Fristsetzung bis 2. April 2026 wurde er aufgefordert, Nachweise vorzulegen, welche seine Bemühungen um entsprechende Dokumente belegen (Bl. 662 d.BA). Mit Schreiben vom 26. März 2026 (Bl. 510 d.BA der Ehefrau des Antragstellers) gab der Antragsteller an, dass er bereits Kopien, etwa von Geburtsurkunden, seiner Heiratsurkunde und seines Führerscheins, im Rahmen eines persönlichen Gesprächs bei der ZAB Unterfranken vorgelegt habe. Mit Schreiben vom 22. April 2026 (Bl. 672 d.BA) schrieb die ZAB Unterfranken ihm, dass keines der Dokumente vorliege und er wurde unter Fristsetzung bis 13. Mai 2026 aufgefordert, die Dokumente zu übersenden. In einem Schreiben vom 12. Mai 2026 (Bl. 684 d.BA) gab der Antragsteller erneut an, dass er die Dokumente bereits beim ersten Termin der Familie abgegeben habe und keinerlei Kopien oder Fotos von den Dokumenten mehr besitze. Weiter führte er aus, dass er darauf warte, dass ihm die Originaldokumente aus seinem Heimatland übersendet werden.

4

2. Mit Bescheid vom 3. Juni 2026, dem Antragsteller zugegangen am 18. Juni 2026 (Bl. 701 d.BA), wurde der Antragsteller verpflichtet, bis zum 2. Juli 2026 einen gültigen Pass- oder Passersatz bei seiner zuständigen Auslandsvertretung unter Angabe seiner wahren Identität zu beantragen (Ziffer 1). Er wurde verpflichtet, bis zum 2. Juli 2026 mindestens eines der folgenden Dokumente bei der zuständigen Behörde seines Herkunftslandes unter Angabe seiner wahren Identität zu beantragen, eine 12S-Geburtsurkunde (Original), konsularische Registrierungskarte. Die Verpflichtung sei erfüllt, wenn eines der genannten Dokumente, welche Voraussetzung für die Beantragung eines neuen Reisepasses sind, beantragt wurden (Ziffer 2). Der Antragsteller wurde weiter verpflichtet, bis zum 2. Juli 2026 zusätzlich zu den unter Ziffer 2 genannten Dokumenten mindestens eines der folgenden Dokumente zu beantragen, soweit diese nach der Verwaltungspraxis in seinem Herkunftsland für die Passbeantragung erforderlich sind und ausgestellt werden können. Die Verpflichtung sei erfüllt, wenn mindestens eines der Dokumente beantragt wurde: Zweitschrift der Geburtsurkunde, Schulbescheinigung, Führerschein. Alternativ sei die Verpflichtung ebenfalls erfüllt, wenn er nachweislich entsprechende Anträge gestellt oder glaubhaft gemacht habe, dass die Beschaffung dieser Unterlagen nicht möglich sei (Ziffer 3). Verwertbare Nachweise über die Erfüllung der unter den Ziffern 1 bis 3 dieses Bescheids geforderten Handlungen seien bis zum 9. Juli 2026 vorzulegen (Ziffer 4). Für den Fall der nicht fristgerechten Erfüllung der unter den Ziffern 1 bis 3 dieses Bescheids festgelegten Verpflichtungen werde ein Zwangsgeld in Höhe von 150 Euro angedroht (Ziffer 5). Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 bis 3 des Bescheids wurde angeordnet (Ziffer 6). Die beantragten Dokumente und beschafften Nachweise seien binnen einer Woche nach deren Ausstellung bzw. deren

Verfügbarkeit vorzulegen (Ziffer 7). Für den Fall der nicht fristgemäßen Erfüllung der unter Ziffer 7 des Bescheids festgelegten Verpflichtung wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 150 Euro angedroht (Ziffer 8).

5

In der Begründung führte die ZAB Unterfranken unter anderem aus, dass der Antragsteller bislang keinerlei Dokumente vorgelegt habe. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den streitgegenständlichen Bescheid Bezug genommen.

6

3. Am 19. Juni 2026 wandte der Antragsteller sich per E-Mail an die ZAB Unterfranken (Bl. 721 d.BA) und trug vor, dass er beim algerischen Konsulat vorgesprochen habe und ihm dort erklärt worden sei, dass seine Identität bereits bekannt sei und gegenüber der Ausländerbehörde nachgewiesen worden sei. Der E-Mail beigelegt waren u.a. Scans beglaubigter Übersetzungen eines algerischen Abiturzeugnisses sowie eines algerischen vorläufigen Abiturzeugnisses des Antragstellers.

7

4. Gegen den Bescheid vom 3. Juni 2026 erhob der Antragsteller am 29. Juni 2026 Klage (Az. W 7 K 26.1379) und beantragt im hiesigen Verfahren,

die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherzustellen.

8

Zur Begründung trug er im Wesentlichen vor, er habe bereits bei seinem ersten Termin alle ihm vorliegenden Unterlagen, darunter seinen Führerschein, seine Geburtsurkunde und seine Heiratsurkunde, vorgelegt. Zudem sei er legal mit einem Visum nach Deutschland eingereist. Vor kurzem habe er einen Ausbildungsvertrag erhalten. Leider habe die Ausländerbehörde die Genehmigung zur Aufnahme der Berufsausbildung bisher nicht erteilt. Er wolle auch arbeiten. Die „Geldstrafe“ in Höhe von 150 Euro stelle für ihn und seine Familie eine erhebliche Belastung dar, da sie momentan nicht über die notwendigen finanziellen Mittel verfügen würden, um diese zu begleichen. Er sei jederzeit bereit, weiterhin vollständig mit den Behörden zusammenzuarbeiten und allen Mitwirkungspflichten nachzukommen.

9

Der Antragsgegner äußerte sich bis zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung weder im hiesigen Verfahren noch im Verfahren W 7 K 26.1379.

10

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte (auch im Verfahren W 7 K 26.1379) sowie die beigelegte Behördenakte Bezug genommen.

II.

11

Der Antrag hat, soweit er zulässig ist, Erfolg.

12

1. Im Hinblick auf Ziffern 1 bis 3 ist der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage statthaft, da die ZAB Unterfranken in Ziffer 6 die sofortige Vollziehung dieser Ziffern angeordnet hat, § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO.

13

Hingegen ist hinsichtlich Ziffern 4 und 7 nicht die sofortige Vollziehung angeordnet worden. Es ist auch nicht ersichtlich, dass es sich hierbei um Maßnahmen nach § 49 AufenthG handelt, gegen die eine Klage gemäß § 84 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG keine aufschiebende Wirkung hat. Vielmehr stützen sich die festgesetzten Verpflichtungen auf § 82 Abs. 1 Satz 1 und § 48 Abs. 3 AufenthG. Mithin ist ein Antrag auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage insoweit nicht statthaft.

14

Nachdem die Androhungen von Zwangsgeldern in Ziffern 5 und 8 des Bescheids gemäß Art. 21a VwZVG sofort vollziehbar sind, ist hiergegen wiederum ein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung statthaft. Das Begehren des Antragstellers kann insoweit sachdienlich ausgelegt werden, dass sich sein

Antrag nicht lediglich auf die Wiederherstellung, sondern auch auf die Anordnung der aufschiebenden Wirkung bezog, §§ 88, 122 Abs. 1 VwGO.

15

2. Soweit der Antrag zulässig ist, ist er begründet.

16

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage im Fall eines gesetzlichen Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung ganz oder teilweise anordnen. Hierbei hat das Gericht selbst abzuwägen, welche Interessen höher zu bewerten sind, diejenigen, die für einen gesetzlich angeordneten sofortigen Vollzug des angefochtenen Verwaltungsakts oder diejenigen, die für die Anordnung der aufschiebenden Wirkung sprechen. Im Rahmen dieser Interessenabwägung sind auch die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache als ein wesentliches, aber nicht als alleiniges Indiz zu berücksichtigen (BVerwG, B.v. 25.3.1993 – 1 ER 301.96 – juris Rn. 3). Wird der in der Hauptsache erhobene Rechtsbehelf bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nur möglichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung voraussichtlich erfolgreich sein, weil er zulässig und begründet ist, so wird im Regelfall nur die Anordnung der aufschiebenden Wirkung in Betracht kommen. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid bei summarischer Prüfung als rechtmäßig und besteht ein öffentliches Interesse an seiner sofortigen Vollziehung, bleibt der Antrag erfolglos. Sind die Erfolgsaussichten bei summarischer Prüfung als offen zu beurteilen, findet eine eigene gerichtliche Abwägung der für und gegen den Sofortvollzug sprechenden Interessen statt.

17

a) Der streitgegenständliche Bescheid erweist sich aufgrund eines Ermessensfehlers im Rahmen des Entschließungsermessens voraussichtlich als rechtswidrig.

18

Die angeordneten Verpflichtungen in Ziffern 1 bis 3 des streitgegenständlichen Bescheids stützen sich auf §§ 46 Abs. 1, 48 Abs. 1, 49 Abs. 2, 60b Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 AufenthG sowie § 56 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AufenthV. Gemäß § 46 Abs. 1 AufenthG kann die Ausländerbehörde gegenüber einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer Maßnahmen zur Förderung der Ausreise treffen. Die Behörde hat hierbei folglich sowohl ein Entschließungsermessen dahingehend, ob sie Maßnahmen ergreift, sowie ein Auswahlermessen hinsichtlich der zu treffenden Maßnahmen. Durch die Festsetzungen im streitgegenständlichen Bescheid machte die ZAB Unterfranken von diesem Entschließungsermessen Gebrauch und konkretisierte die in den übrigen aufgezählten Normen enthaltenen gesetzlichen Pflichten des Antragstellers gegenüber diesem im Rahmen ihres Auswahlermessens. Eine Ermessensentscheidung ist in der Regel nur dann rechtmäßig, wenn die Behörde den entscheidungserheblichen und für eine sachgemäße Wahrnehmung der Letztverantwortlichkeit maßgeblichen Sachverhalt zutreffend und vollständig ermittelt und in ihre Erwägungen eingestellt hat (Riese in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht – VwGO, 48. EL Juli 2025, § 114 Rn. 54).

19

Gemessen hieran hat die ZAB Unterfranken ihr Ermessen fehlerhaft ausgeübt.

20

Dem streitgegenständlichen Bescheid wurde zugrunde gelegt, dass der Antragsteller bislang keinerlei Mitwirkung gezeigt habe, insbesondere ging die ZAB Unterfranken während des gesamten Verwaltungsverfahrens ausdrücklich davon aus, dass keinerlei Unterlagen des Antragstellers vorlägen. Hiervon wurde auch auf den erneuten Hinweis des Antragstellers hin, er habe Unterlagen im Rahmen seines ersten Termins bei der ZAB Unterfranken abgegeben, nicht abgewichen. Aus der Behördenakte ergibt sich jedoch eindeutig, dass die vorgelegten Kopien durch die ZAB Unterfranken am 17. Mai 2024 kopiert wurden und als Anlage zum Protokoll der Befragung genommen wurden (Bl. 14, 16 ff. d.BA). Die Unterlagen wurden zudem dem Antrag auf Durchführung eines Passersatzbeschaffungsverfahrens beigelegt und auch ausdrücklich im Antrag bezeichnet (Bl. 248, 263 ff. d.BA). Die durch den Antragsteller bezeichneten Kopien lagen demnach offensichtlich der Behörde vor. Den Schreiben der ZAB Unterfranken ist auch nicht zu entnehmen, dass gemeint gewesen wäre, es lägen lediglich keine Originale vor. Vielmehr bezog sich das Schreiben der ZAB Unterfranken vom 22. April 2026 ausdrücklich auf angeblich vorgelegte

Kopien und dem Antragsteller wurde mitgeteilt, der ZAB Unterfranken lägen „keine Kopien dieser Unterlagen“ vor (Bl. 672 d.BA).

21

Es ist daher davon auszugehen, dass die ZAB Unterfranken bei Erlass des streitgegenständlichen Bescheids von einem unzutreffenden Sachverhalt ausging und ihr Entschließungsermessen auf diese Umstände gegründet hat. Da die ZAB Unterfranken auch im gerichtlichen Verfahren nicht zum Ausdruck gebracht hat, dass sie das Vorliegen der Unterlagen nunmehr erkannt und nachträglich als Ermessenserwägung in ihr Entschließungsermessen einbezogen hat, liegt auch keine Ermessensergänzung i.S.v. § 114 Satz 2 VwGO vor. Mithin verbleibt es wegen Ermessens Fehlgebrauchs bei der Rechtswidrigkeit der Ermessensentscheidung insgesamt (vgl. Decker in Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, 77. Ed., Stand: 1.4.2026, § 114 Rn. 24). Die fehlerhafte Ausübung des Entschließungsermessens führt daher vorliegend zur Rechtswidrigkeit des gesamten Bescheids vom 3. Juni 2026.

22

b) Überdies sind die Zwangsgeldandrohungen in Ziffern 5 und 8 des Bescheids unbestimmt und verstoßen damit gegen Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG.

23

Gemäß Art. 29 Abs. 1 VwZVG können Verwaltungsakte, mit denen die Herausgabe einer Sache, die Vornahme einer sonstigen Handlung oder eine Duldung oder eine Unterlassung gefordert wird, nach den Vorschriften des dritten Abschnitts des VwZVG mit Zwangsmitteln vollstreckt werden. Hierbei ist gemäß Art. 36 Abs. 1 VwZVG das Zwangsmittel schriftlich anzudrohen und für die Erfüllung der Verpflichtung eine Frist zu bestimmen, innerhalb welcher dem Pflichtigen der Vollzug billigerweise zugemutet werden kann. Gemäß Art. 36 Abs. 3 Satz 1 VwZVG muss ein bestimmtes Zwangsmittel angedroht werden. Das Bestimmtheitsgebot gemäß Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG verlangt dabei, dass der Inhalt der getroffenen Regelung für den Adressaten der Verfügung so vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein muss, dass er sein Verhalten danach richten kann.

24

Die Regelung unter Ziffer 5 des streitgegenständlichen Bescheids bezieht sich auf die in Ziffern 1 bis 3 festgelegten Verpflichtungen und droht für einen Verstoß ein Zwangsgeld in Höhe von 150 Euro an. Dabei ist aus der Zwangsgeldandrohung selbst jedoch nicht ersichtlich, ob die Androhung für jede Ziffer jeweils einzeln gilt bzw. was im Falle einer Teilerfüllung der in Ziffern 1 bis 3 festgesetzten Pflichten geschieht. Es ist insofern unklar, welche Voraussetzungen der Antragsteller erfüllen muss, um die Fälligkeit eines Zwangsgeldes abzuwenden.

25

Auch genügt die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 8 des Bescheids nicht den Anforderungen des Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG. Auch hier wird nicht klar, was im Falle einer nur Teilvorlage der beantragten Dokumente und beschafften Nachweise erfolgt. Zudem widerspricht Ziffer 7 der Verpflichtung in Ziffer 4 bzw. das Verhältnis der Ziffern zueinander ist unklar, sodass Ziffer 7 mangels hinreichender eigener Bestimmtheit schon nicht zwangsgeldfähig ist. Im Übrigen mangelt es hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung in Ziffer 8 auch an der sofortigen Vollziehbarkeit der Grundverfügung in Ziffer 7 des Bescheids (s.o.).

26

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO.

27

Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 63 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. §§ 52 Abs. 1 und 2, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5, 8.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025.