

## Herausgeber

Jürgen Haberland,  
Ministerialrat a.D., Berlin

Prof. Dr. Kay Hailbronner,  
Universität Konstanz

Prof. Barbara John,  
Ausländerbeauftragte a.D., Berlin

Prof. Dr. Winfried Kluth,  
Universität Halle

Dr. Otto Mallmann,  
Vorsitzender Richter am  
Bundesverwaltungsgericht, Leipzig

Victor Pfaff,  
Rechtsanwalt, Frankfurt a.M.

Cornelia Rogall-Grothe,  
Ministerialdirektorin, Bundesminis-  
terium des Innern, Berlin

## Wissenschaftlicher Beirat

Vorsitzender:  
Prof. Dr. Dr. h.c.

Hans-Jürgen Papier,  
Präsident des Bundesverfassungs-  
gerichts, Karlsruhe

Nele Allenberg,  
Evangelische Kirche in Deutschland

Prof. Dr. Klaus J. Bade,  
Universität Osnabrück

Klaus Barwig,  
Akademie der Diözese Rottenburg-  
Stuttgart

Dr. Roland Bell,  
Regierungsdirektor, Bundesamt  
für Migration und Flüchtlinge,  
Nürnberg

Dr. Wolfgang Breidenbach,  
Rechtsanwalt, Halle

Prof. Dr. Hans-Joachim Cremer,  
Universität Mannheim

Dr. Klaus Dienelt  
Richter am Verwaltungsgericht,  
Darmstadt

Dagmar Feldgen,  
Ministerialrätin, Bundesministerium  
für Arbeit und Soziales, Berlin

Katrin Gerdsmeyer,  
Kommissariat der Deutschen  
Bischöfe, Berlin

Prof. Dr. Thomas Groß,  
Universität Gießen

Christoph Kannengießer,  
Rechtsanwalt, Berlin

Prof. Dr. Peter Knösel,  
Fachhochschule Potsdam

Prof. Dr. Christine Langenfeld,  
Universität Göttingen

Prof. Dr. Gertrude Lübke-Wolff,  
Richterin des Bundesverfassungs-  
gerichts, Karlsruhe

Dr. Hans-Georg Maaßen,  
Ministerialrat, Bundesministerium  
des Innern, Berlin

Dr. Ursula Mehrländer,  
Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn

Dr. Hans-Ingo von Pollern,  
Regierungsdirektor, Regierungs-  
präsidium Tübingen

Volker Roßocha,  
DGB-Bundesvorstand, Berlin

Dr. Albert Schmid,  
Präsident des Bundesamtes für  
Migration und Flüchtlinge, Nürnberg

Prof. Dr. Albrecht Weber,  
Universität Osnabrück

Prof. Dr. Michael Wollenschläger,  
Universität Würzburg

Prof. Dr. Andreas Zimmermann,  
Universität Kiel

## ABHANDLUNGEN

Dr. Georg Schulze Zumkley, Washington\*

### Delegationsbesuch - praktische und rechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Identitätsfeststellung eines Ausländers gem. § 82 IV AufenthG

*Der Beitrag untersucht den praktischen Hintergrund sowie den rechtlichen Rahmen von Maßnahmen, die zur Umsetzung von Rückführungsmaßnahmen von den zuständigen Behörden der Länder ergriffen werden. Im Vordergrund steht dabei die Vorführung von ausreisepflichtigen Ausländern vor Delegationen des potenziellen Herkunftsstaates.*

#### 1. Einführung

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD heißt es im Kapitel VIII »Sicherheit für unsere Bürger« im Abschnitt 1.2 zum Thema »Rückführung von ausreisepflichtigen Ausländern«: »Wir wollen durch geeignete Maßnahmen die Rückführung von ausreisepflichtigen Ausländern verbessern und praktische Hindernisse der Abschiebung insbesondere von Straftätern soweit möglich beseitigen.« Das Thema Rückführung ist von solchem Gewicht, dass die Beseitigung von Abschiebungshindernissen Eingang in die Koalitionsvereinbarung gefunden hat.

Gegenstand dieses Beitrags soll nicht die politische Kontroverse sein, die sich mit dem Thema Rückführung verbindet,<sup>1</sup> so verständlich die Intensität dieser emotional geführten Debatte auch ist. Denn es geht in jedem Fall immer um ein Einzelschicksal, das das persönliche Umfeld der oder des Betroffenen stark bewegt. Vielmehr sollen der praktische Hintergrund und der rechtliche Rahmen von Maßnahmen erörtert werden, die zur Umsetzung dieses politischen Ziels in der Praxis von den zuständigen Behörden der Länder ergriffen wurden und die immer wieder Gegenstand eben der politischen Debatte waren oder sind: Vorführungen von ausreisepflichtigen Ausländern vor Delegationen des potenziellen Herkunftsstaates.

\* Der Verfasser war von 2004 bis 2006 Grundsatzreferent für Rückführungsangelegenheiten in der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amtes in Berlin. Derzeit ist er an der Botschaft Washington tätig. Dieser Beitrag gibt ausschließlich seine persönliche Auffassung wieder. Der Autor dankt Frau Anna-Julka Lilja für die Unterstützung bei der Recherche für diesen Beitrag.

<sup>1</sup> Vgl. u.a. Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drucks. Nr. 16/4723 v. 20.3.2007.

## 2. Rechtliche und praktische Ausgangslage

### 2.1 Rechtslage: Identitätsfeststellung als rechtliche Voraussetzung von Verwaltungszwang und Rücknahmeverpflichtung

#### 2.1.1 Aufenthaltsrecht

Das Aufenthaltsgesetz geht in § 58 II AufenthG davon aus, dass jemand, der unerlaubt eingereist ist, keinen Aufenthaltstitel hat oder dessen Aufenthalt nicht als erlaubt gilt und bei dem eine Frist zur freiwilligen Ausreise abgelaufen ist, vollziehbar ausreisepflichtig ist. Erfolgt keine freiwillige Ausreise, regelt § 58 I AufenthG, dass der Ausländer abzuschicken ist. Abschiebung ist die zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht, die untechnisch auch Rückführung genannt wird.

Vor einer Rückführung muss die Identität und Staatsangehörigkeit der ausreisepflichtigen Person geklärt werden. Aus rechtlicher Sicht hat die Klärung der Identität doppelte Bedeutung, einerseits für das deutsche Verwaltungsverfahren, andererseits für die völkerrechtliche Rücknahmeverpflichtung des Herkunftsstaates.

Nur gegenüber demjenigen kann eine verwaltungsrechtliche Zwangsmaßnahme angewendet werden, dessen Identität feststeht.

#### 2.1.2 Völkerrecht

Und erst die Feststellung der Staatsangehörigkeit ermöglicht es, die völkerrechtliche Rückübernahmeverpflichtung des Herkunftsstaates festzustellen. Aufgrund dieser wiederum ist der Herkunftsstaat zur Ausstellung von Identitätspapieren verpflichtet, die erst die Einreise des in Deutschland zur Ausreise Verpflichteten praktisch möglich machen.

Aufgrund seiner Territorialhoheit hat ein Staat das Recht, einen Ausländer auszuweisen und aus dem Staatsgebiet zu entfernen.<sup>2</sup> Die Rückübernahmeverpflichtung beruht als Korrelat dieses Rechts auf dem Prinzip der territorialen Souveränität<sup>3</sup>: der Herkunftsstaat ist verpflichtet, dabei mitzuwirken, dass seine Staatsangehörigen, die keinen Rechtsanspruch auf Verbleib im Staatsgebiet des Aufenthaltsstaates haben, dieses verlassen. Verweigert sich ein Staat dieser Mitwirkung, stellt dies eine Verletzung der Souveränität des Staates, in dem sich sein Staatsangehöriger befindet, konkret des Rechts, den Aufenthalt eines Ausländers zu beenden, dar.

Dies gilt völkergewohnheitsrechtlich – in der zwischenstaatlichen Praxis bestreitet kein Herkunftsstaat die Rückübernahmeverpflichtung für eigene Staatsangehörige, so dass *consuetudo* und *opinio iuris* gegeben sind.

Teilweise ist die Rückübernahmeverpflichtung kodifiziert – beispielsweise hat die Bundesrepublik Deutschland mit verschiedenen Staaten bilaterale Rückübernahmeabkommen abgeschlossen, die die Rückübernahmeverpflichtung konkretisieren.<sup>4</sup>

Im Cotonou-Abkommen zwischen der EU und den AKP-Staaten<sup>5</sup>, einem multilateralem Vertrag, ist die Verpflichtung zur Rückübernahme explizit geregelt. In Art. 13 IV lit c) heißt es »Die Vertragsparteien kommen ferner überein, i) (...) dass die AKP-Staaten ihren Staatsangehörigen, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates der Europäischen Union aufhalten, die Rückkehr gestatten und sie auf Ersuchen dieses Mitgliedstaates ohne weiteres rückübernehmen. Die (...) AKP-Staaten versehen ihre Staatsangehörigen mit für diese Zwecke geeigneten Ausweispapieren. (...) Für die AKP-Staaten gelten die Verpflichtun-

gen dieses Absatzes nur in Bezug auf Personen, die nach nationalem Recht als ihre Staatsangehörige angesehen werden; lit ii) enthält weiter ein *pactum de contrahendo*. Danach werden auf Ersuchen einer Vertragspartei Verhandlungen mit den AKP-Staaten mit dem Ziel eingeleitet, »nach Treu und Glauben und unter Beachtung der einschlägigen Regeln des Völkerrechts bilaterale Abkommen über die spezifischen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Rückkehr und Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen zu schließen (...).« Wichtig ist in diesem Zusammenhang der Hinweis, dass Artikel 13 unter der Überschrift »Einwanderung« Fragen der Rückführung in den migrationspolitischen Zusammenhang stellt – die Durchsetzung der Ausreisepflicht kann nicht isoliert als ein verwaltungstechnischer Vorgang gesehen werden, sondern muss auch mit migrationspolitischen Maßnahmen begleitet werden.<sup>6</sup>

### 2.2 Praktische Ausgangslage

So eindeutig die aufenthaltsrechtliche und völkerrechtliche Rechtslage, so komplex sind die praktischen Probleme bei der Aufenthaltsbeendigung ausreisepflichtiger Ausländer. Im Rahmen eines Praktikeraustausches zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes hieß es dazu: »Neben dem Problem der Nichtrückführbarkeit besonderer Herkunftsstaaten oder Regionen wegen der dort herrschenden Umstände (Irak, Afghanistan, Kosovo pp.) stellt die Nichtrückführbarkeit wegen Identitätsklärungsproblemen das quantitativ größte Rückführungsproblem dar. Bei den Identitätsklärungsproblemen sind zwei große Bereiche strukturell zu unterscheiden, nämlich das Mitwirkungsverhalten der ausreisepflichtigen Personen einerseits und das Kooperationsverhalten der potentiellen Herkunftsstaaten andererseits. Im praktischen Verfahren kumulieren die beiden Problembereiche regelmäßig in unterschiedlicher Intensität, so dass die Problemkonstellation von Staat zu Staat und innerhalb der Staaten von Fall zu Fall unterschiedlich ausgestaltet ist. Vor diesem Hintergrund wird es deutlich, dass es keine »Patentrezepte« geben kann und dass hier Problemlösungen nur in eingeschränktem Maße gesetzgeberischen Lösungen zugänglich sind. Die Komplexität der Problemstellungen erfordert ein »Drehen an allen Stellschrauben«, so weit es jeweils opportun und machbar ist.«<sup>7</sup> Aus diesem Statement spricht viel Erfahrung mit »Problemkonstellationen«.

2 Vgl. International Law Commission, 58. Sitzung 2006, »Expulsion of Aliens« – Memorandum by the Secretariat, 31.3.2006, UN Document A/CN.4/565, Summary: »The study is based on the premise that every State has the right to expel aliens.« und S. 131 ff., Rn. 185 ff.

3 Vgl. International Law Commission, aaO. S. 320 f., Rn. 508 ff. mit weiteren Nachweisen in Fn. 1205.

4 Vgl. dazu *Lehnguth, Maassen, Schieffer*, Rückführung und Rückübernahme. Die Rückübernahmeabkommen der Bundesrepublik Deutschland, allgemein Webseite des Bundesministeriums des Innern: [http://www.bmi.bund.de/cln\\_012/nn\\_122688/Internet/Content/Common/Lexikon/R/Rueckuebernahmeabkommen\\_de.html](http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_122688/Internet/Content/Common/Lexikon/R/Rueckuebernahmeabkommen_de.html).

5 Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, BGBl. II Nr. 23 v. 27.7.2007 S. 995 ff., vgl. [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/agr01\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/agr01_de.pdf).

6 Vgl. z. B. Eingangsstatement von Bundesminister Dr. *Wolfgang Schäuble* bei der Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europaangelegenheiten der Parlamente der Europäischen Union (COSAC) am 12.2.2007 in Berlin.

7 Anlagenband I zum Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz): Praktiker-Erfahrungsaustausch zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes, 30.-31.3.2006, vgl. Abschlussdokument, S. 204; Internet: [http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Themen/Auslaender\\_Berlin\\_Fluechtlinge\\_Asyl/DatenundFakten/Anlage\\_1\\_Evaluierungsbericht\\_Zuwanderungsgesetz.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Anlage\\_1\\_Evaluierungsbericht\\_Zuwanderungsgesetz.pdf](http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Themen/Auslaender_Berlin_Fluechtlinge_Asyl/DatenundFakten/Anlage_1_Evaluierungsbericht_Zuwanderungsgesetz.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Anlage_1_Evaluierungsbericht_Zuwanderungsgesetz.pdf), im Folgenden: Anlagenband I.

Angesichts des drohenden Abschiebungsschicksals hat der rechtlich zur Ausreise verpflichtete Ausländer wenig Motivation, bei der Identitätsfeststellung mitzuwirken. Zitat einer Vertreterin des niedersächsischen Innenministeriums: »bereits im Jahr 2000 hat eine von der Innenministerkonferenz eingesetzte Arbeitsgruppe auf Staatssekretärebene einen Bericht zur Beseitigung von Rückführungsschwierigkeiten vorgelegt, der nach wie vor aktuell ist. Der Bericht listet eine Reihe von Verhaltensmustern auf. Viele dieser Verhaltensweisen lassen sich unter den Oberbegriff »Verschleierung der Identität« zusammenfassen. Darunter fallen unter anderem Vernichten, Verstecken oder Vorenthalten der Ausweispapiere, Führung mehrerer Alias-Personalien zur Verschleierung der wahren Identität und der Staatsangehörigkeit, Behauptung, Staatsangehöriger eines Landes zu sein, von dem bekannt ist, dass dorthin aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen keine Abschiebungen erfolgen, mangelnde bis fehlende Mitwirkung bei der Klärung der Identität und Staatsangehörigkeit sowie der erforderlichen Passersatzpapierbeschaffung durch Falschangaben oder Verweigerung wesentlicher Angaben.«<sup>8</sup>

In der Praxis kann zu diesem Verhalten mangelndes »Kooperationsverhalten der potentiellen Herkunftsstaaten« – siehe das Praktikerzitat oben – hinzutreten.<sup>9</sup> Grundsätzlich ist es zwar, wie oben dargelegt, eine Beeinträchtigung der Souveränität des Aufenthaltsstaates und damit völkerrechtswidrig, wenn ein Staat nicht bei der Identifizierung von Personen mitwirkt, bei denen aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte mit überwiegender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass sie eigene Staatsangehörige sind. Doch kann auch hier die Motivation aus unterschiedlichen Gründen so gelagert sein, dass gegen die Mitwirkungsverpflichtung verstoßen wird: Solidarität mit den Staatsangehörigen, denen das Abschiebungsschicksal erspart werden soll und ein wirtschaftliches Interesse am Verbleib aufgrund von Finanztransfers – Deutschland steht mit rund zehn Milliarden US-Dollar jährlich auf Rang drei der weltweit größten Sendeländer hinter den USA und Saudi-Arabien<sup>10</sup> – dürften entscheidende Faktoren sein. Die mangelnde Kooperation kann Ausdruck finden in der Verweigerung der Mitwirkung bei Identitätsfeststellungen – konsularische Vertretungen verweigern Termine für Vorführungen oder halten gegebene Termine nicht ein – im Extremfall in falschen Angaben gegenüber deutschen Behörden, die laut Presseberichten jedenfalls im Einzelfall bereits zu diplomatischen Maßnahmen der Bundesrepublik geführt haben.<sup>11</sup> Das Ausmaß des Problems ist z. B. daran erkennbar, dass laut Medienberichten im ersten Halbjahr 2005 rund 6.700 Anträge auf Ausstellung von Passersatzpapieren oder Identitätsfeststellung an Auslandsvertretungen von Herkunftsstaaten gerichtet wurden, auf die in ca. 50 % der Fälle innerhalb von sechs Monaten keine Antwort erfolgte.<sup>12</sup>

### 2.3 Vorführungen als Maßnahme zur Identitätsfeststellung

Die Ausländerbehörden der Länder, in deren Zuständigkeit die Ausführung aufenthalts- und ausländerrechtlicher Vorschriften liegt, haben begonnen, in der Praxis nach Lösungen zu suchen. Eine Möglichkeit, die vor allem eine Lösung für das Problem fehlender Kooperation der diplomatischen oder konsularischen Vertretungen bieten soll, ist die Identitätsfeststellung durch ausländische Delegationen.

Die deutsche Behörde fordert dazu den Ausreisepflichtigen auf, sich an einem bestimmten Tag zu einer bestimmten Uhrzeit an einem bestimmten Ort einzufinden. Dieser Ort befindet sich entweder auf dem Gelände der Vertretung oder in von der Behörde bestimmten Räumlichkeiten. Die Vorführung von Ausreise-

pflichtigen vor solchen Delegationen hat aus Sicht der Praktiker abhängig vom jeweiligen potenziellen Herkunftsstaat größere Erfolgsaussichten und kann zudem mit einer Kostenersparnis für die Verwaltungsmaßnahmen einhergehen.<sup>13</sup>

Auch wenn die Lösung praktischer Rückführungsprobleme aus Sicht des Praktikers als ein »Drehen an allen Stellschrauben« begriffen werden kann, darf er doch nie aus den Augen verlieren, dass diese Identifikationsmaßnahme einhergeht mit verwaltungsrechtlichen Maßnahmen der Ausländerbehörden. Deren Rechtmäßigkeit muss auch im Interesse der handelnden Praktiker gewährleistet sein.

### 3. Rechtsgrundlage für die Anordnung des Erscheinens vor einer ausländischen Delegation zum Zwecke der Identitätsfeststellung: § 82 IV AufenthG

#### 3.1 § 82 IV 1 AufenthG als Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die Anordnung des Erscheinens eines ausreisepflichtigen Ausländers vor einer ausländischen Delegation zum Zwecke der Identitätsfeststellung ist § 82 IV 1 AufenthG. Dieser bestimmt: »Soweit es zur Vorbereitung und Durchführung von Maßnahmen nach diesem Gesetz und nach ausländerrechtlichen Bestimmungen in anderen Gesetzen erforderlich ist, kann angeordnet werden, dass ein Ausländer bei der zuständigen Behörde sowie den Vertretungen oder ermächtigten Bediensteten des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er vermutlich besitzt, persönlich erscheint (...).« § 84 IV 2 enthält eine Rechtsgrundlage für die zwangsweise Durchsetzung der Erscheinensanordnung gem. § 84 IV 1. § 40 I und II, die §§ 41, 42 I 1 und 3 des Bundespolizeigesetzes finden in einem solchen Fall gem. § 84 IV 3 AufenthG entsprechende Anwendung.<sup>14</sup>

Umstritten war vor Änderung des Gesetzestextes 2007, ob unter »Vertretungen« des Herkunftsstaates auch Delegationen zu verstehen seien, die zum Beispiel von dem jeweiligen Außenministerium bestellt und zum Zwecke der Identifizierung und Ausstellung von Passersatzpapieren nach Deutschland eingeladen werden. Anregungen aus der Praxis<sup>15</sup> folgend, wurde § 82 IV 1 AufenthG um die Worte »oder ermächtigten Bediensteten« ergänzt. Problematisch war zuvor, dass § 82 IV 1 AufenthG a. F., nur von einer Anordnung des persönlichen Erscheinens bei einer »Vertretung« des Staates, dessen Staatsangehörigkeit der Ausländer vermutlich besitzt, sprach. Bereits vor der Gesetzesänderung überwogen die Argumente dafür, »Vertretung« i.S.v. § 82 IV AufenthG nicht allein

<sup>8</sup> Anlagenband I, S. 220.

<sup>9</sup> Vgl. Der Spiegel vom 5.11.2006, S. 36 »Achse der Aussitzer«.

<sup>10</sup> Vgl. <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/EMagazines/velop/051/s3-gtz-potenziale-migration-nutzen.html>; Im Jahr 2005 haben Migrantinnen und Migranten laut dem Weltbevölkerungsbericht 2006 etwa 232 Milliarden US-Dollar in ihre Herkunftsländer überwiesen. Nach den ausländischen Direktinvestitionen sind diese Geldtransfers somit die zweitgrößte externe Finanzquelle für Entwicklungsländer – noch vor der offiziellen Entwicklungshilfe. Diese Finanztransfers sind oftmals die einzige verlässliche Einkommensquelle für die Familien der Migrantinnen und Migranten. Sie sichern die Existenz der Angehörigen, ermöglichen den Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung oder dienen dem Aufbau einer neuen Existenz.

<sup>11</sup> Vgl. Der Spiegel vom 5.11.2006, S. 36 »Achse der Aussitzer«.

<sup>12</sup> Der Spiegel aaO.

<sup>13</sup> Vgl. Antwort der Landesregierung NRW auf die Kleine Anfrage Nr. 631 vom 29.3.2006 der Abgeordneten *Monika Düker*, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und »Rechtsstaatlichkeit bei der aktuellen Botschaftsvorführung in Dortmund gewahrt?« <http://www.monika-dueker.de/index.php?load=article2&sub=full&id=210&openfolder=76>; zu Fördermöglichkeiten bei der Rückkehr von Ausländern mit Finanzinstrumenten der EU siehe *Schröder*, ZAR 2/2006, S. 8 ff.



räumlich in Bezug auf Gebäude der diplomatischen Vertretungen, sondern in Bezug auf die handelnden Personen bzw. den Sinn und Zweck des Handelns funktional zu verstehen.<sup>16</sup>

Gegen die Anordnung des Erscheinens, die einen Verwaltungsakt einer deutschen Behörde darstellt, steht der Verwaltungsrechtsweg offen.<sup>17</sup>

### 3.2 Materiell-rechtliche Mitwirkungspflicht als Voraussetzung der Erforderlichkeit

Die Erscheinensanordnung setzt die Erforderlichkeit für die Vorbereitung und Durchführung von Maßnahmen nach Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes oder anderer Gesetze voraus. Über diese ist, wie sich bereits aus dem Gesetzestext ergibt, nach Ermessen zu entscheiden. Erforderlich kann sie regelmäßig dann sein, wenn eine materiell-rechtliche Verpflichtung des Ausländers zur Mitwirkung besteht.

Eine materiell-rechtliche Verpflichtung des Ausländers zur Mitwirkung bei der Beschaffung eines Identitätspapiers ergibt sich aus § 48 III AufenthG; danach ist der Ausländer verpflichtet an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken. Diese Mitwirkungspflicht umfasst die Pflicht, Behörden bei der Bemühung einen Pass oder Passersatzpapier zu beschaffen oder bei der Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit zu unterstützen.<sup>18</sup> Ergänzt wird diese Verpflichtung durch die in § 56 I Nr. 13 AufenthV genannten Pflichten,<sup>19</sup> wie z.B. sich rechtzeitig um die Verlängerung oder Neuausstellung eines Passes zu kümmern, sowie unverzüglich einen neuen Pass zu beantragen, wenn der alte abhanden gekommen ist. Schon nach dem Wortlaut ergibt sich auch die Verpflichtung bei einer Anhörung zum Zweck der Identitätsfeststellung mitzuwirken, wenn diese notwendige Voraussetzung für die Ausstellung eines Identitätspapiers ist.

Weiter kann sich eine Mitwirkungspflicht nach herrschender Auffassung<sup>20</sup> aus § 15 II Nr. 6 AsylVfG<sup>21</sup> ergeben, wenn ein asylverfahrensrechtlicher Bezug besteht. Bedenken gegen die Ableitung einer grundsätzlichen Mitwirkungspflicht aus § 15 II Nr. 6 AsylVfG beruhen maßgeblich auf der Erwägung, dass dem Asylbewerber während des Asylverfahrens das Erscheinen vor offiziellen Vertretern des vermeintlichen Verfolgerstaates nicht auferlegt werden dürfe.<sup>22</sup> Dem ist auf jeden Fall insoweit zuzustimmen, als bei konkreten, glaubhaften Anhaltspunkten für mögliche Verstöße gegen die Grund- und Menschenrechte im Rahmen einer Vorführung notwendig werden kann, von einer Anordnung des persönlichen Erscheinens des Ausländers zu Befragungen und ihrer zwangsweisen Durchsetzung abzusehen.<sup>23</sup> In den hier relevanten Fallkonstellationen ist dieses Argument aber nicht einschlägig, da die Ausreisepflicht gegeben ist<sup>24</sup>, das heißt, es besteht kein Asylstatus oder ein sonstiges Abschiebungshindernis gem. § 60 AufenthG.

### 4. Einladung von Delegationen und Zuständigkeit des Bundes für die Pflege der auswärtigen Beziehungen, Art. 32 I GG

Die Behörden der Länder haben bei der Durchführung von Vorführungen vor einer Delegation die grundgesetzliche Zuständigkeitsregelung zu beachten. Nach Art. 32 I GG fällt die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten in die Zuständigkeit des Bundes. Nicht nur in Fällen, in denen das Auswärtige Amt um Amtshilfe gebeten wird, sondern in jedem Fall der Zusammenarbeit mit staatlichen Behörden von Herkunftsstaaten ist daher in der Praxis das Auswärtige Amt schon aufgrund der grundgesetzlichen Zuständigkeitsregelung als zuständige Bundesbehörde zu beteiligen.<sup>25</sup>

In der Regel wird ein Land das Auswärtige Amt um Unterstützung bei der Durchführung eines Delegationsbesuches bitten, z. B. bei der formellen Übermittlung von Einladungen. Rechtstechnisch handelt es sich dabei um Fälle der Amtshilfe im Sinne von § 4 I VwVfG. Mangels einer *lex specialis* ist das BundesVwVfG einschlägig. Was die Voraussetzungen des § 5 I VwVfG für ein Amtshilfeersuchen angeht, dürfte regelmäßig § 5 I einschlägig sein.

Anders als es regelmäßig bei Amtshilfeersuchen ohne Auslandsbezug der Fall sein dürfte, kann die Bitte um Unterstützung bei der Einladung einer Delegation politische Implikationen für das bilaterale Verhältnis haben. Zwingende Versagungsgründe wie § 5 II Nr. 2 – durch die Hilfeleistung würden dem Wohl des Bundes oder eines Landes erhebliche Nachteile bereitet – sind zu prüfen, ebenso nicht zwingende Versagungsgründe gem. § 5 III VwVfG.

### 5. Völkerrechtliche Stellung der Mitglieder einer Delegation

Erscheint ein Ausländer vor akkreditierten Mitgliedern von diplomatischen Missionen oder konsularischen Vertretungen – § 82 IV 1 Alt. 2 AufenthG, sind diese hinsichtlich hoheitlicher Handlungen in Ausübung ihres Amtes (*acta iure imperii*) nach Art. 18, 19 GVG von der deutschen Gerichtsbarkeit befreit. Sie genießen Immunitäten und Vorrechte nach den Wiener Übereinkommen über diplomatische und konsularische Beziehungen – WÜD<sup>26</sup> und WÜK<sup>27</sup>.

Wird nun sein Erscheinen vor einer Delegation angeordnet, § 82 IV 1 Alt. 3 AufenthG, und sind die Delegationsmitglieder, wie wohl in den meisten Fällen in der Praxis, keine akkreditierten Per-

14 Vgl. zu den Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen von Zwangsmaßnahmen in einem solchen Fall OVG NRW, Beschl. v. 28.11.2006 – 19 B 1789/06.

15 Anlagenband I, S. 208: „Im Hinblick auf die zunehmende Praxis der Einladung ausländischer Delegationen zur Feststellung der Herkunft ausreisepflichtiger Staatsangehöriger bei deutschen Behörden wäre es daher sinnvoll, eine Klarstellung in § 82 IV AufenthG dahingehend vorzunehmen, dass sich das persönliche Erscheinen nicht nur auf die Vertretungen des Staates bezieht, deren Staatsangehörigkeit vermutet wird, sondern auch auf offiziell eingeladene und autorisierte Vertreter dieser Staaten.“

16 So z. B. OVG NRW, Beschl. v. 28.11.2006 – 19 B 1789/06; Beschl. des VG Arnsberg Az.: 10 L 228/06, 10 L 234/06, 8 L 254 – 256/06, 8 L 265/06, 8 L 266/06, 8 L 273/06, 8 L 279/06; dagegen, allerdings ohne rechtliche Begründung, Pro Asyl Newsletter Nr. 115 v. August 2006, vgl. <http://www.proasyl.de/de/archiv/newsletter-ausgaben/nl-2006/newsletter-nr-115/index.html#c2994>.

17 Vgl. Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. Nr. 16/4723 vom 20.3.2007, Antwort auf Frage 6.

18 Vorläufige Anwendungshinweise des BMI zu § 48 AufenthG.

19 Renner, Ausländerrecht, § 48, Rn. 5.

20 VGH BadWürtt., InfAuslR 1999, 287-291; Renner, aaO. Fn. 20, § 15, Rn. 11.

21 Dort heißt es: (1) Der Ausländer ist persönlich verpflichtet, bei der Aufklärung des Sachverhaltes mitzuwirken... (2) Er ist insbesondere verpflichtet, ... Nr. 6. im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der Beschaffung mitzuwirken;...“.

22 Marx, AsylVfG, Kommentar zum Asylverfahrensgesetz, 6. Aufl. 2005, § 15 Rn. 11-14.

23 Vgl. Antwort auf Frage 20 der Kleinen Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Irmingard Schewe-Gerigk, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/293 vom 1.4.2006

24 s.o. 2.1.1.

25 Vgl. zur Zusammenarbeit von Bundesbehörden z. B. § 38 GGO, wonach oberste Bundesbehörden mit Vertretungen fremder Staaten und Organen und Dienststellen internationaler Organisationen unmittelbar nur zusammenarbeiten dürfen, wenn dies auf einer Vereinbarung beruht, das Auswärtige Amt dem Direktverkehr zugestimmt hat oder die Bundesregierung es ausdrücklich beschlossen hat.

26 Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18.4.1961, BGBl. 1964 II, 959 ff., vgl. Wagner, Raasch, Pröpstl, Kommentar zum Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18.4.1961

27 Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen vom 24.4.1963, BGBl. 1969 II, 1585 ff.

sonen, so genießen diese Personen gem. § 20 I GVG Amtshandlungsimmunität und persönliche Unverletzlichkeit, soweit sie sich auf amtliche Einladung in Deutschland aufhalten. Weiter liegt dann eine Sondermission im Sinne des Übereinkommens über Sondermissionen<sup>28</sup> vor, das die Bundesrepublik Deutschland zwar nicht unterzeichnet hat, die sie aber in ständig geübter Praxis entsprechend anwendet.<sup>29</sup> Somit sind die Mitglieder von der deutschen Gerichtsbarkeit ausgenommen gem. § 20 II GVG in Verbindung mit Art. 31 des Übereinkommens über Sondermissionen in entsprechender Anwendung.

## 6. Anwendbares Verfahrensrecht

Sowohl im Falle der Anordnung des Erscheinens in einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung gem. § 82 IV 1 Alt. 2<sup>30</sup> als bei der vor Mitgliedern einer ausländischen Delegation gem. § 82 IV 1 Alt. 3 AufenthG in anderen Räumlichkeiten stellt sich die Frage, ob das deutsche Verfahrensrecht zur Anwendung kommt.<sup>31</sup>

Nach einer Ansicht richtet sich das Verfahren während der Vorführung allgemein nach den verwaltungsrechtlichen Bestimmungen des jeweiligen ausländischen Staates. Deren Einhaltung obliege den Vertretungen dieser Staaten. Argument ist, dass dessen Vertreter die Verfahrenshoheit hätten. Die deutschen Behörden achteten jedoch darauf, dass das Verfahren nicht gegen deutsche Rechtsnormen verstoße.<sup>32</sup> Diese Ansicht geht weiter davon aus, dass seitens der Bundesregierung bei den auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland stattfindenden Befragungen eine staatliche Schutzpflicht besteht. Danach muss gewährleistet sein, dass die Grund- und Menschenrechte – insbesondere im Hinblick auf die physische und psychische Unversehrtheit der zu befragenden Personen – eingehalten werden.<sup>33</sup> Das maßgebliche Argument ist, dass die ausländischen Vertreter die Verfahrenshoheit hätten. Das ist zu prüfen.

Die Anwendbarkeit deutschen Verwaltungsverfahrensrechts bestimmt sich nach den §§ 1 und 2 VwVfG entsprechenden Regelungen der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder, § 3 VwVfG. Der sachliche und persönliche Anwendungsbereich ist mangels einer einschlägigen Sonderregelung oder Ausnahmevorschrift eröffnet, wenn eine »öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit« einer »Landesbehörde« gegeben ist.<sup>34</sup>

### 6.1 Persönlicher Anwendungsbereich LandesVwVfG – Handeln einer Landesbehörde

Hier handeln mit Vertretern eines anderen Staates Dritte bei der Identifizierung. Die deutschen Landesbehörden veranlassen aber die Einladung der Delegation<sup>35</sup>, erlassen die Erscheinsanordnung und setzen diese gegebenenfalls im Wege des Verwaltungszwangs durch. Die Tätigkeit der Delegationsmitglieder dient der Identifizierung zum Zweck der Passausstellung sowie letztlich der Ausstellung eines Passersatzpapiers, also der Beseitigung eines Vollzugshindernisses in einem deutschen Verwaltungsverfahren. Damit liegt hinsichtlich der Verfahrensherrschaft keine ganz eindeutige Konstellation vor.

Ob dennoch vom Handeln einer deutschen Behörde i.S.v. Landesverwaltungsverfahren auszugehen ist, hängt davon ab, ob die wahrzunehmenden Aufgaben und Zuständigkeiten sachlich der öffentlichen Verwaltung zuzuordnen sind und ihre Grundlage im öffentlichen Recht haben (Verwaltung im materiellen Sinn).<sup>36</sup>

Ein behördliches Handeln kann auch bei Handeln Dritter gegeben sein. So sind Beliehene selbst Behörden.<sup>37</sup> Mangels eines Beleihungsaktes sind ausländische Delegationen aber nicht als Be-

liehene tätig. In anderen Konstellationen werden Dritte als Verwaltungshelfer tätig, die anders als Beliehene nicht über die Berechtigung zu einer selbstständigen Ausübung von Hoheitsmacht verfügen. Das Handeln von Verwaltungshelfern wird deshalb als Handeln einer Behörde qualifiziert, weil sie ohne eigene Entscheidungsmacht nur als verlängerter Arm der Behörde tätig werden.<sup>38</sup> Das setzt grundsätzlich enge Kontrollbefugnisse der veranlassenden Behörde voraus. Die Delegationsmitglieder unterliegen aber solchen engen Kontrollbefugnissen gerade nicht. Sie haben – siehe oben – einen völkerrechtlichen Sonderstatus, der sie im Rahmen ihrer auftragsgemäßen Tätigkeit gerade hoheitlicher Einwirkung durch deutsche Behörden entzieht. Diesen Status genießen sie ad personam. Er ist unabhängig davon, wo die Befragung stattfindet. Wenn sie in einer konsularischen oder diplomatischen Vertretung stattfindet, werden die hoheitlichen Befugnisse deutscher Behörden zusätzlich durch die völkerrechtlichen Verpflichtungen zum Schutz der Vertretungen eingeschränkt. Somit kann auch nicht von einer rechtlichen oder tatsächlichen Konstellation ausgegangen werden, die der beim Handeln von Verwaltungshelfern entspräche.

Damit ist mit überwiegenden Argumenten davon auszugehen, dass in der Befragung zur Identifikation durch die Delegation kein Handeln einer deutschen Behörde liegt.

### 6.2 Sachlicher Anwendungsbereich LandesVwVfG – öffentlich-rechtliches Handeln

Zunächst ist zu ermitteln, auf welcher rechtlichen Grundlage die Delegation ihre Aufgabe wahrnimmt. Der persönliche rechtliche Status der Mitglieder, die nur eingeschränkt deutscher Hoheitsgewalt unterliegen, legt bereits nahe, dass es sich dabei nicht um deutsches Recht handelt, das grundsätzlich von deutschen Behörden ausgeführt wird. Die Delegationsmitglieder handeln, wie oben gezeigt, auch nicht als Beliehene oder gar Verwaltungshelfer.

Damit ist davon auszugehen, dass sie im Rahmen der Identifikation aufgrund der Vorschriften des Entsendestaates handeln und kein öffentlich-rechtliches Handeln einer Behörde vorliegt im Sinne deutschen Verwaltungsverfahrensrechts.

28 Vgl. Definition der „special mission“ in Art. 1 des Übereinkommens über Sondermissionen vom 8.12.1969, das am 25.6.1985 in Kraft getreten ist: „a special mission is a temporary mission, representing the State which is sent by one State to another State with the consent of the latter for the purpose of dealing with it on specific questions or of performing in relation to it a specific task“. Text unter: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/9\\_3.htm](http://untreaty.un.org/ilc/texts/9_3.htm).

29 Vgl. Antwort auf Frage 8 der Kleinen Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Irmingard Schewe-Gerigk, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/339 vom 1.4.2006.

30 Vgl. zur Zumutbarkeit der Befolgung einer solchen Anordnung z. B. BVerfG, Beschl. v. 16.9.1990, Az. 2 BvR 1864/86 und BVerwG, Urt. v. 27.9.1988, Az. 1 C 3/85.

31 So lässt sich aus der Antwort auf Frage 8 in der Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. Nr. 16/4723 vom 20.3.2007, entnehmen, dass nach einer Ansicht davon ausgegangen wird, dass ein Recht auf Hinzuziehung und Anwesenheit eines Rechtsbeistandes bei Anhörung vor einer ausländischen Delegation sich nicht aus deutschem Recht ergibt.

32 Vgl. aaO. Antwort auf Frage 11.

33 Vgl. Antwort auf Frage 20 der Kleinen Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Irmingard Schewe-Gerigk, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/339 vom 1.4.2006.

34 Vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, Kommentar, 9. Aufl., 2005, § 1, Rn. 5.

35 In der Regel durch ein Amtshilfeersuchen an das Auswärtige Amt, das die Einladung im Wege der Amtshilfe übermittelt, vgl. oben IV.

36 Kopp/Ramsauer, (o. Fn. 35), § 1 Rn. 56.

37 Beliehene sind natürliche oder juristische Personen, auf die öffentlich-rechtliche Befugnisse und Zuständigkeiten übertragen werden, wobei die Beleihung stets eine gesetzliche Grundlage und einen Beleihungsakt voraussetzt, vgl. Kopp/Ramsauer, (o. Rn. 35), § 1, Rn. 58.

38 Sog. Werkzeugtheorie, vgl. BVerwGE 32, 283; Maurer, Verwaltungsrecht, § 23, Rn. 60.

### 6.3 Bindung an deutsches Verwaltungsverfahrenrecht qua Völkerrecht

Das bedeutet aber nicht gleichzeitig, dass die Delegationsmitglieder nicht an Vorschriften des deutschen Verwaltungsrechts gebunden wären: den Rahmen bei der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben wie der Klärung von Staatsangehörigkeitsfragen<sup>39</sup> durch entsandte mit diplomatischem oder konsularischen Status bestimmt Art. 5 f) WÜK: das Handeln ist zulässig, »soweit die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften des Empfangsstaates dem nicht entgegenstehen.« Für Mitglieder von Sondermissionen gilt das nach Art. 47 des Übereinkommens über Sondermissionen in entsprechender Anwendung.

Die Mitglieder der Delegation sind also qua Völkerrecht an deutsches innerstaatliches Recht gebunden. In Ausübung ihres Auftrags müssen sie deutsche »Gesetze«, also materielles und prozessuales Recht, beachten.

Dies verkennt möglicherweise die Ansicht, nach der sich das Verfahren während der Vorführung allgemein nach den verwaltungsrechtlichen Bestimmungen des jeweiligen ausländischen Staates richten soll. Vertreter dieser Ansicht können zwar, wie oben gesehen, mit guten Argumenten vorbringen, dass der sachliche Anwendungsbereich des jeweiligen Landesverwaltungsverfahrensrechts nach den landesgesetzlichen Regeln nicht eröffnet sei. Sie können jedoch nicht übersehen, dass die Bindung an das deutsche Verfahrensrecht sich aus völkerrechtlichen Regeln ergibt. Sie müssen sich zudem entgegen halten lassen, dass nicht überzeugend erklärbar ist, warum verwaltungsrechtliche Vorschriften des Staates, dem die Delegationsmitglieder angehören, auch außerhalb einer konsularischen oder diplomatischen Vertretung gelten und damit quasi exterritoriale Wirkung im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik entfalten sollen.

### 6.4 Anwendbare Verwaltungsverfahrensprinzipien

Bei der Vorführung stehen dem Ausländer danach die gleichen prozessualen und materiellen Rechte zu wie nach dem jeweils anwendbaren Verwaltungsverfahrensgesetz. Damit ist die strittige Frage zu beantworten, ob der Ausländer das Recht zur Hinzuziehung eines Verfahrensbevollmächtigten hat. Da die Delegationsmitglieder an deutsches Recht gebunden sind und diese Bindung sich auch auf Verfahrensrecht erstreckt, hat ein zur Vorstellung geladener Ausländer das Recht zur Bestellung eines Verfahrensbevollmächtigten, der im Falle einer Erscheinensanordnung gegenüber dem hier mitwirkungspflichtigen<sup>40</sup> Ausländer zur Vorführung vor einer Delegation auch verständigt werden soll.<sup>41</sup>

Etwas anderes ließe sich auch mit völkerrechtlichen Mindestanforderungen an Verwaltungsverfahren nur schwerlich vereinbaren. Diese bestimmen sich aus völkerrechtlichen Verträgen, insbesondere der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten.<sup>42</sup> Zu diesem Bestand gehört grundsätzlich das Recht auf Gestattung der Zuziehung eines Bevollmächtigten oder Beistandes nach eigener Wahl.<sup>43</sup>

## 7. Fazit und Ausblick

### 7.1 Fazit

Vorfürungen von ausreisepflichtigen Ausländern vor diplomatischem oder konsularischem Personal oder auch Delegationen des wahrscheinlichen Herkunftsstaates sind ein Mittel im Umgang mit praktischen Rückführungsproblemen. Die Pflicht eines Ausländers zum Erscheinen vor solchen Delegationen ergibt sich aus § 82

IV 1 AufenthG. Bereits vor der klarstellenden Ergänzung des Textes bot die Regelung eine Rechtsgrundlage für die Anordnung des Erscheinens auch außerhalb der Räumlichkeiten diplomatischer oder konsularischer Missionen vor Mitgliedern einer entsandten Delegation. Die Klarstellung durch Hinzufügen der Alternative »vor Bediensteten« ist jedoch sowohl im Sinne der Ausländerbehörden als auch der Betroffenen zu begrüßen.

Die Behörden der Länder haben bei der Durchführung von Vorfürungen vor einer Delegation zu beachten, dass die Pflege der Auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland gem. Art. 32 I GG in die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes fällt. Nicht nur in Fällen, in denen das Auswärtige Amt um Amtshilfe gebeten wird, sondern in jedem Fall der Zusammenarbeit mit staatlichen Behörden von Herkunftsstaaten ist daher in der Praxis das Auswärtige Amt schon aufgrund der grundgesetzlichen Zuständigkeitsregelung als zuständige Bundesbehörde zu beteiligen.

Die Bindung der Delegationsmitglieder an das deutsche Verwaltungsverfahrenrecht ergibt sich aus völkerrechtlichen Regeln. Bei der Vorstellung vor einer ausländischen Delegation stehen dem Ausländer danach die gleichen prozessualen und materiellen Rechte zu wie nach dem jeweils anwendbaren Verwaltungsverfahrensgesetz.

Aus Sicht der Praktiker, insbesondere der Identifikationsmaßnahme veranlassenden Behördenvertreter sollte dieses Ergebnis, für das ganz überwiegende Argumente sprechen, auch ihrem Interesse entsprechen, von einer möglichst klaren Rechtslage ausgehen zu können.

### 7.2 Ausblick

Praktische Probleme bei der Rückführung von ausreisepflichtigen Ausländern können nicht wirklich gelöst werden, wenn und soweit Maßnahmen von Ausreisepflichtigen, die darauf abzielen, eine Rückführung nach Möglichkeit zu verhindern existenziell motiviert sind. Solange der Aufenthalt in Deutschland eine bei Weitem bessere Lebensperspektive verspricht als der im Herkunftsland, wird ein Ausländer nachvollziehbarer Weise alles tun, um die Rückführung zu verhindern.

Beruhend auf mangelnder Kooperationsbereitschaft des Herkunftsstaates, so kann mit diplomatischen Mitteln Druck ausgeübt werden, um dieses völkerrechtswidrige Verhalten zu ändern.<sup>44</sup>

Letztlich ist es aber vor allem wichtig, dass Fragen der Rückführung in ihren Zusammenhang eingeordnet und weniger als rein verwaltungstechnische, sondern auch als migrationspolitische Fragen verstanden und bearbeitet werden.<sup>45</sup> Dies ist ein Ansatz, der im überarbeiteten Text des Cotonou-Abkommens zwischen EG, den EG-Mitgliedstaaten und den AKP-Staaten seinen Ausdruck gefunden hat.

<sup>39</sup> Die „bestimmten Verwaltungsaufgaben“ werden von den Gesetzen des Entsendestaates festgelegt. Sie können sich z.B. auf Staatsangehörigkeitsfragen beziehen. Vgl. U.N. Conference on Consular Relations, Official Records, Vol. II, S. 8.

<sup>40</sup> Siehe oben 3.2.

<sup>41</sup> Vgl. § 14 III 1 BVwVfG und entsprechende Regelungen der Landesverwaltungsverfahrensgesetze.

<sup>42</sup> Kopp/Ramsauer, (o. Fn. 35), Einführung, Rn. 22.

<sup>43</sup> Siehe nur Kopp/Ramsauer, (o. Fn. 35), Einführung, Rn. 23a.

<sup>44</sup> So geschehen laut Presseberichten im Fall des Jemen, vgl. Der Spiegel vom 5.11.2006, S. 36 „Achse der Aussitzer“.

<sup>45</sup> Vgl. hierzu Hailbronner, ZAR 2005, 349 ff.