



Kleine Anfrage

des Abgeordneten Lars Harms (SSW)

und

Antwort

**der Landesregierung – Ministerin für Soziales, Jugend, Familie, Senioren,
Integration und Gleichstellung**

Anlassbezogene Beratungen und Rückkehrberatung der Zuwanderungsbehörden

Vorbemerkung des Fragestellers:

Die anlassbezogene Beratungsform zielt darauf ab, den Klientinnen und Klienten den jeweils für sie besten aufenthaltsrechtlichen Status zu eröffnen. Zu diesem Zweck sollen die Klientinnen und Klienten auf aufenthaltsrechtliche Perspektiven aufmerksam gemacht werden. Gemäß dem Urteil des BVerwG vom 19.03.2023 - 1 C 12.12 können Ausländerinnen und Ausländer mehrere Aufenthaltstitel gleichzeitig erhalten. Das ermöglicht den Klientinnen und Klienten die vollständige aufenthaltsrechtliche Entfaltung ohne die Vorteile eines Aufenthaltstitels gegen die Vorteile eines anderen Aufenthaltstitels abwägen zu müssen.

1. Findet eine durch die Zuwanderungsbehörden initiierte anlassbezogene Beratung statt?

Antwort:

Die Ausländer- und Zuwanderungsbehörden sind nach § 83a Abs. 1 und 2 Landesverwaltungsgesetz (LVwG) verpflichtet, bestimmte Beratungsleistungen zu erbringen. Mit Erlass vom 15.11.2022 hat das Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung (MSJFSIG) diese Beratungspflichten gegenüber den Ausländer- und Zuwanderungsbehörden zum Zwecke einer landeseinheitlichen Verwaltungspraxis konkretisiert. Ziffer 2.3 des Erlasses enthält Ausführungen zur anlassbezogenen Beratung und eine beispielhaf-

te Liste zu berücksichtigender Verwaltungsvorschriften, Anwendungshinweise und Erlasse. Der Erlass ist als Anlage beigelegt. Das MSJF-SIG geht davon aus, dass in diesem Sinne im Rahmen der vorhandenen Kapazitäten und abhängig von den Beratungsbedarfen im Einzelfall anlassbezogen beraten wird.

Wenn ja, bitte um Aufschlüsselung folgender Beratungszwecke:

- a. Wege aus der Duldung in eine Aufenthaltserlaubnis

Antwort:

Ist die Ausländerin/der Ausländer geduldet, wird diese Umstand bei der Beratung mitberücksichtigt, siehe oben. Die Beratungspflicht ist in diesem Teilbereich nicht eingeschränkt.

- b. Verbesserung der mittelfristigen aufenthaltsrechtlichen Perspektive durch Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu einem anderen Aufenthaltsweg

Antwort:

Die Beratungspflicht ist in diesem Teilbereich nicht eingeschränkt, siehe oben unter 1.

- c. Erlangung einer Niederlassungserlaubnis

Antwort:

Die Beratungspflicht ist in diesem Teilbereich nicht eingeschränkt, siehe oben unter 1.

- d. Erlangung der deutschen Staatsangehörigkeit

Antwort:

Die Ausländer-/Zuwanderungsbehörden sind von den Einbürgerungsbehörden zu differenzieren. Eine entsprechende Beratung kann nur unter der Hoheit der Einbürgerungsbehörden stattfinden, die ebenfalls den Pflichten aus § 83a Abs. 1 und 2 LVwG unterliegen. Allerdings ist der Erlass vom 15.11.2022 nicht an die Einbürgerungsbehörden adressiert.

2. Wird die Möglichkeit der Erlangung zweier Aufenthaltstitel gleichzeitig aufgezeigt (etwa die Aufenthaltserlaubnis als Fachkraft zusätzlich zum ggf. bestehenden Schutzstatus)?

Wir bitten um Aufschlüsselung nach Kreisen.

Antwort:

Den Ausländer-/Zuwanderungsbehörden ist diese Möglichkeit bekannt. Der vom Fragesteller beschriebene Fall tritt jedoch extrem selten ein: Nach dem Trennungsprinzip der Aufenthaltsweg ist die Ausländerin/der Ausländer regelmäßig darauf zu verweisen, seine auf-

enthaltensrechtlichen Ansprüche aus den Rechtsgrundlagen abzuleiten, die der Gesetzgeber für die spezifischen Aufenthaltszwecke geschaffen hat. Die „Verbesserung des aufenthaltsrechtlichen Status“ ist kein im AufenthG geregelter Aufenthaltszweck. Die Ausländerin/der Ausländer müsste demnach zwei Aufenthaltszwecke nebeneinander verfolgen. Dieser Umstand dürfte für die Ausländer-/Zuwanderungsbehörde ohne einen Hinweis der Ausländerin/des Ausländers regelmäßig nicht erkennbar sein. Im Beispielfall des Fragestellers vermittelt die Aufenthaltserlaubnis aufgrund des Schutzstatus bereits regelmäßig die Erlaubnis, eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

3. Welche Maßnahmen übt die Landesregierung aus, um sicherzustellen, dass mithilfe der anlassbezogenen Beratung den Klientinnen und Klienten die jeweils für sie bestmöglichen aufenthaltsrechtlichen Chancen eröffnet werden?

Antwort:

Die Landesregierung unterstützt die Ausländer-/Zuwanderungsbehörden durch ein breites Maßnahmenportfolio. Zunächst ist erneut der Erlass vom 15.11.2022 zu nennen, siehe oben Antwort zu 1. und Anlage. Daneben betreibt das Land eine Online-Plattform exklusiv für die Zuwanderungs-/Ausländerbehörden Schleswig-Holsteins. Zu vielen besonders beratungsintensiven Normen des Aufenthaltsrechts sind hier bereits ausführliche Informationen hinterlegt, auf die in Beratungsgesprächen unmittelbar zugegriffen werden kann. Zusätzlich organisiert das MSJFSIG regelmäßige Erfahrungsaustausche, bei denen die Behörden „Best-Practice-Beispiele“ unter anderem auch zu Beratungen austauschen können.

4. Findet eine umfangreiche Erörterung aufenthaltsrechtlicher Perspektiven vor der Rückkehrberatung oder im Zuge der Rückkehrberatung statt?

Antwort:

Ja, gemäß geltender Rechts- und Erlasslage sind Ausländer-/Zuwanderungsbehörden gehalten, frühzeitig über die Folgen der asyl- bzw. aufenthaltsrechtlicher Entscheidung, über Ausreisemodalitäten, Rückkehrhilfen, sowie Konsequenzen einer nicht freiwilligen Ausreise zu informieren.

Das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge berät die in seinen Einrichtungen wohnverpflichteten Personen umfassend über ihren Rechtsstatus vor, während und nach dem Asylverfahren. Dabei werden sowohl Schutzsuchende als auch abgelehnte Asylantragstellerinnen und -antragsteller über ihre Rechte und Pflichten im aufenthaltsrechtlichen Verfahren aufgeklärt. Dies umfasst insbesondere die Ausreisepflicht, Mitwirkungspflichten, räumliche Beschränkungen, Erwerbstätigkeit und weitere relevante Themen.

5. Wie groß ist die gewährte Zeitspanne einer Kulanz zwischen Eintritt der Ausreiseverpflichtung und Erlangung der aufenthaltsrechtlichen Perspektive?

Wir bitten um Aufschlüsselung nach Kreisen.

Antwort:

Es gibt hier keine „Kulanz“. Eine solche Rechtsfigur ist im Aufenthaltsrecht nicht vorgesehen. Mitunter lässt sich die Ausreisepflicht aber nicht unmittelbar durchsetzen, sodass sich durch die Verzögerung des Vollzugs der Ausreisepflicht neue Perspektiven ergeben können.

6. Welche Maßnahmen übt die Landesregierung aus, um sicherzustellen, dass im Rahmen der Rückkehrberatung aufenthaltsrechtlichen Perspektive nicht frühzeitig versperrt werden?

Antwort:

In Schleswig-Holstein erfolgt die Rückkehrberatung umfassend, neutral und ergebnisoffen. Für weitere Einzelheiten wird auf den Leitfaden „Freiwillige Rückkehr“ als Ergebnis einer Zusammenarbeit des Landesamtes für Zuwanderung und Flüchtlinge und des Diakonischen Werks Schleswig-Holstein verwiesen. Der Leitfaden wurde im Jahr 2024 überarbeitet.


Zum Leitfaden gelangt man über die Internetseite www.diakonie-sh.de des Diakonischen Werks Schleswig-Holstein.

Zusätzlich organisiert das MSJFSIG regelmäßig Erfahrungsaustausche mit den Ausländer-/Zuwanderungsbehörden und steht ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren,
Integration und Gleichstellung | Postfach 70 61 | 24170 Kiel

Landräte und Landrätinnen der Kreise
Oberbürgermeister und Oberbürgermeisterin
sowie Bürgermeister der kreisfreien
Städte
Zuwanderungs- und Ausländerbehörden

Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge
Haart 148
24539 Neumünster

Ihr Zeichen: ---
Ihre Nachricht vom: ---
Mein Zeichen: 
Meine Nachricht vom: ---



15. November 2022

Aufenthaltsrecht

- **Beratung über Möglichkeiten und Mitwirkungspflichten zur Erlangung von Aufenthaltstiteln und -status**
- **Grundverwaltungsakt zur Vorbereitung der vollstreckbaren Anordnung von Mitwirkungspflichten in Rückkehr- und Abschiebungsfällen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die in der täglichen zuwanderungsbehördlichen Arbeit zu beachtenden aufenthaltsrechtlichen Regelungen sind in den vergangenen Jahren spürbar umfangreicher und komplexer geworden. Neben den klassischen aufenthaltsrechtlichen Möglichkeiten stehen inzwischen verschiedene Aufenthaltstitel und -status zur Verfügung, die bei geduldetem Aufenthalt auch ohne vorherige Ausreise und Durchführung von Visumverfahren erteilbar sind und somit diesem Personenkreis gute aufenthaltsrechtliche Perspektiven bieten können. Der gesetzgeberische Ausbau dieser Möglichkeiten steht durch das Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts unmittelbar bevor. Für das Jahr 2023 sind weitere Gesetzesvorhaben u.a. zur Änderung von Duldungsregelungen und zur Erweiterung der Fachkräfteeinwanderung zu erwarten.

Voraussetzung für die individuelle Wahrnehmung dieser aufenthaltsrechtlichen Möglichkeiten sind gegenwärtig unter anderem eine an messbaren Indikatoren festgemachte Integra-

tion und/oder die Wahrnehmung einer qualifizierten Berufsausbildung bzw. eine 18-monatige Ausübung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Daneben ist und bleibt natürlich die Veranlassung zur Ausreise bzw. der Rückführung vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländerinnen und Ausländer ohne aufenthaltsrechtliche Perspektiven Aufgabe der Zuwanderungsverwaltung.

Ziel der Landesregierung ist es, die Wahrnehmung der gegebenen und noch zu erwartenden aufenthaltsrechtlichen Chancen möglichst vielen Menschen zu ermöglichen. Dazu ist es erforderlich, den betroffenen Personenkreis bereits in einem frühen Stadium des Aufenthalts über gegebene aufenthaltsrechtliche Möglichkeiten und deren Erteilungsvoraussetzungen sowie Perspektiven umfassend zu informieren. Damit soll dazu beigetragen werden, die Anzahl geduldeter Menschen in Schleswig-Holstein zu reduzieren, die erforderliche Deckung eines bestehenden Fachkräftebedarfs zu unterstützen und nicht zuletzt ungeklärte aufenthaltsrechtliche Einzelfälle nachhaltig rechtlich zu befrieden.

Mit den nachfolgenden Ausführungen werden Ihnen Hinweise gegeben für unterschiedliche Anlässe, Zeitpunkte und Inhalte für aufenthaltsrechtliche Beratungen.

Inhaltsverzeichnis

1. Beratungsgrundsatz	3
2. Beratungsformen und Beratungszeitpunkte.....	4
2.1. Beratung auf Anfrage.....	4
2.2. Vorsorgliche und allgemeine Beratung	5
2.3. Anlassbezogene Beratung.....	5
2.4. Rückkehrberatung	6
3. Rückkehrberatung, ggf. mit Grundverwaltungsakt (GVA).....	7
3.1. Darstellung des individuellen Verfahrensstandes	8
3.2. Konkrete, individuell abgestimmte Forderungen an Betroffene	8
3.3. Nachweise über die Erfüllung von Mitwirkungspflichten	9
3.4. Konsequenzen der Nichterfüllung von Mitwirkungspflichten.....	9
3.5. Abschließende Hinweise	11
4. Aufhebung eines Erlasses.....	11
Anlage: Tabelle Beratungszeitpunkte und Formen.....	12

1. Beratungsgrundsatz

Ein behördliches Beratungserfordernis ergibt sich aus den Grundsätzen für Beratung und Auskunft nach § 83a Abs. 1 und 2 des Allgemeinen Verwaltungsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz -LVwG-). Die beiden Absätze haben die folgenden, eindeutigen und selbsterklärenden Inhalte:

(1) Die Behörde soll die Abgabe von Erklärungen, die Stellung von Anträgen oder die Berichtigung von Erklärungen oder Anträgen anregen, wenn diese offensichtlich nur versehentlich oder aus Unkenntnis unterblieben oder unrichtig abgegeben oder gestellt worden sind. Sie erteilt, soweit erforderlich, Auskunft über die den Beteiligten im Verwaltungsverfahren zustehenden Rechte und die ihnen obliegenden Pflichten.

(2) Die Behörde erörtert, soweit erforderlich, bereits vor Stellung eines Antrags mit der zukünftig antragstellenden Person, welche Nachweise und Unterlagen von ihr zu erbringen sind und in welcher Weise das Verfahren beschleunigt werden kann. Soweit es der Verfahrensbeschleunigung dient, soll sie der antragstellenden Person nach Eingang des Antrags unverzüglich Auskunft über die voraussichtliche Verfahrensdauer und die Vollständigkeit der Antragsunterlagen geben.

Daraus folgt, dass Ausländerinnen und Ausländer, ggf. auch deren bevollmächtigte Vertretungen, jederzeit um Beratung nachsuchen können. Daneben ergibt sich daraus eine behördliche Verpflichtung, Betroffene auch ohne Ersuchen über konkrete aufenthaltsrechtliche Möglichkeiten zu informieren, wenn die entsprechenden Erteilungsvoraussetzungen individuell erreichbar erscheinen.

Aus der Beratung können sich Handlungsempfehlungen an die Betroffenen ergeben, aber auch zwingende Mitwirkungspflichten. Beides sollte den Betroffenen auf geeignete Art und Weise, ggf. durch Merkblätter oder auch förmliche Verwaltungsakte, mitgeteilt werden. Merkblätter sollen auch in Sprachen vorliegen, von denen vernünftigerweise angenommen werden kann, dass Betroffene sie auch verstehen.

Um Verständigungsprobleme auszuschließen, können Beratungsgespräche im Beisein dolmetschender Personen geführt werden. Hierauf sollte in entsprechenden Einladungen hingewiesen werden.

2. Beratungsformen und Beratungszeitpunkte

Es gilt, vier Formen der Beratung zu unterscheiden:

1. Beratung über aufenthaltsrechtliche Perspektiven auf Anfrage
2. Vorsorgliche und allgemeine Initiativberatung der Zuwanderungs- und Ausländerbehörde über aufenthaltsrechtliche Perspektiven
3. Anlassbezogene und konkrete Initiativberatung der Zuwanderungs- und Ausländerbehörden über aufenthaltsrechtliche Perspektiven
4. Rückkehrberatung

Zu welchem Zeitpunkt welche Form der Beratung angezeigt sein kann, ergibt sich aus der als Anlage beigefügten Tabelle.

Die mit diesem Erlass beschriebenen aufenthaltsrechtlichen Beratung soll generell durch die Zuwanderungs- und Ausländerbehörden erfolgen. Für darüberhinausgehende Beratungsbedarfe (z.B. Integration, Sprache, Arbeit) können Betroffene auch an andere Beratungsträger vermittelt werden.

2.1. Beratung auf Anfrage

Eine Beratung über persönliche aufenthaltsrechtliche Perspektiven und deren Voraussetzungen sowie zu konkreten Fragestellungen erfolgt auf Anfrage von Betroffenen oder deren Bevollmächtigten. Erfolgt die Anfrage nicht durch die Betroffenen selbst oder in deren Beisein, ist die Vorlage einer formlosen Bevollmächtigung erforderlich. Kann diese nicht

vorgelegt werden, kann eine Beratung gegenüber Dritten nur allgemein und ohne Bezugnahme auf persönliche Daten oder individuelle Verfahrensfragen erfolgen.

2.2. Vorsorgliche und allgemeine Beratung

Ausländerinnen und Ausländer mit (noch) unsicheren Aufenthaltsstatus sollen im Rahmen der ersten Vorsprachen bei einer zuständigen Behörde generell und allgemein gehalten darauf hingewiesen werden, dass künftige aufenthaltsrechtliche Möglichkeiten auch von einer erfolgreichen, individuellen Integration abhängig sein können. Diese lässt sich insbesondere an den folgenden Aspekten festmachen:

- Angebotene Integrations- und andere Sprachkurse werden genutzt.
- Der Lebensunterhalt wird (ggf. teilweise) durch Teilnahme am Arbeitsleben gesichert. Entsprechende nachgewiesene Bemühungen können Berücksichtigung finden.
- Individuell gegebene Möglichkeiten zur Erreichung eines qualifizierten Schulabschlusses werden genutzt.
- Möglichkeiten der qualifizierten Berufsausbildung bei entsprechendem Schulabschluss werden genutzt.
- Weitere Teilhabe durch Engagement in Religionsgemeinschaften, Vereinen oder anderen Institutionen (z.B. Freiwillige Feuerwehr o.ä.) kann dargelegt werden.
- Rechtstreu Verhalten, auch hinsichtlich einer nachhaltigen Identitätsklärung und der Erfüllung von Mitwirkungspflichten, wird erwartet.

Im Rahmen einer vorsorglichen Beratung sollte darauf hingewiesen werden, dass die Erfüllung aller vorgenannten Indikatoren hilfreich, aber nicht immer zwingend ist. Die aufenthaltsrechtliche Bewertung erfolgt im Rahmen gegebener gesetzlicher Möglichkeiten durch Betrachtung in der Gesamtschau und mit Blick auf die Erteilungsvoraussetzungen des in Betracht kommenden Aufenthaltsrechtes.

Die vorsorgliche Beratung erfolgt regelmäßig noch nicht mit Blick auf individuelle aufenthaltsrechtliche Sachverhalte. Die Beratung kann durch Aushändigung von entsprechenden Merkblättern oder Standardschreiben unterstützt werden. Es empfiehlt sich, die Durchführung einer vorsorglichen Beratung zur späteren Bezugnahme in der Ausländerakte zu vermerken.

2.3. Anlassbezogene Beratung

Wenn in aufenthalts- oder asylrechtlichen Verfahren Entscheidungen getroffen werden oder sich Änderungen der persönlichen Lebensumstände der Betroffenen ergeben, kann daraus folgend die Notwendigkeit einer anlassbezogenen und individuell gestalteten Beratung entstehen. Für diese Beratung können anstehende Termine bei der Zuwanderungs-

und Ausländerbehörde genutzt werden. Stehen keine Termine an, empfiehlt es sich, Betroffene zu diesem Zweck zu einem Beratungsgespräch einzuladen, in dessen Verlauf entsprechende Möglichkeiten und deren Voraussetzungen erörtert werden.

Bei der anlassbezogenen Beratung sind gegebene Verwaltungsvorschriften, Anwendungshinweise und Erlasse zu berücksichtigen. Dies sind insbesondere

- Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung vom 20.12.2019
- Erlass zur Umsetzung der Ausbildungsduldung; § 60c AufenthG vom 27.07.2020
- Überarbeitete Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz vom 06.08.2021
- Fachliche Weisungen der Bundesagentur für Arbeit zum Aufenthaltsgesetz und zur Beschäftigungsverordnung (Stand: Juni 2021)
- Anwendungshinweise zu § 25a AufenthG vom 16.03.2020
- Anwendungshinweise zu § 25b AufenthG vom 16.07.2020
- Leitfaden *Freiwillige Rückkehr* (2018)
- Länderschreiben des BMI zur Identitätsklärung als Voraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 3 und 4 AufenthG vom 12.08.2021
- Leitfaden *Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt gegenüber Frauen mit Flucht- oder Migrationshintergrund im Rahmen von Wohnsitzbestimmungen* (2021)

Ergeben sich keine konkreten aufenthaltsrechtlichen Perspektiven, kann im Einzelfall auch die Anrufung der Härtefallkommission eine mögliche Option sein.

2.4. Rückkehrberatung

Sind aufenthaltsrechtliche Perspektiven nicht oder nur vage zu erkennen, sollte möglichst frühzeitig auch eine Rückkehrberatung erfolgen. Näheres hierzu wird unter der nachstehenden Ziffer 3. ausgeführt.

Insbesondere der Eintritt einer Ausreiseverpflichtung - spätestens deren Vollziehbarkeit - markiert den Zeitpunkt für eine anlassbezogene Beratung Betroffener, die im Einzelfall auch mit einer einleitenden Rückkehrberatung gekoppelt werden kann. Zur Vorbereitung sollte bereits anhand der Aktenlage geprüft werden, ob aufenthaltsrechtliche Perspektiven erkennbar sind. Dabei sollten nicht nur gegebenenfalls bekannte Integrationsleistungen bewertet werden, sondern auch, ob andere Aufenthaltstitel aus Kapitel 2, 5. Abschnitt AufenthG (völkerrechtliche, humanitäre oder politische Gründe) erkennbar sind.

Sodann sollten Betroffene zu einem persönlichen Gespräch eingeladen werden. Zugleich ist im Gespräch zu ermitteln, ob sich bisher nicht bekannte Lebensumstände ergeben haben, die aufenthaltsrechtlich relevant sein können.

Ergeben sich Perspektiven, sind Betroffene hierüber und über gegebenenfalls beizubringende Nachweise und Unterlagen zu informieren.

Sollten sich keine aufenthaltsrechtlichen Perspektiven ergeben, ist wie nachstehend unter Ziffer 3 beschrieben zu verfahren.

3. Rückkehrberatung, ggf. mit Grundverwaltungsakt (GVA)

Ist durch asylrechtliche Entscheidungen des BAMF oder aufenthaltsrechtliche Entwicklungen absehbar, dass es im Einzelfall künftig zu einer vollziehbaren Ausreiseverpflichtung kommen kann, ist Betroffenen nicht nur eine anlassbezogene Perspektivenberatung anzubieten, sondern ggf. auch eine vorsorgliche Rückkehrberatung, die jedoch noch nicht mit einem GVA zu kombinieren ist. Eine konkrete mit der Androhung von Verwaltungszwang verbundene Einforderung von Mitwirkungspflichten ist erst mit dem Eintritt der Vollziehbarkeit einer Ausreiseverpflichtung anzustreben.

Sind in den Fällen einer gegebenen vollziehbaren Verpflichtung zur Ausreise keine aufenthaltsrechtlichen Perspektiven erkennbar, erfolgt zunächst eine Rückkehrberatung zur Förderung einer freiwilligen Ausreise. Auf den *Leitfaden Freiwillige Rückkehr*, der im Jahr 2018 als Ergebnis einer Zusammenarbeit des Landesamtes für Zuwanderung und Flüchtlinge sowie der Diakonie Schleswig-Holstein entstanden ist, weise ich in diesem Zusammenhang hin.

Ist absehbar, dass eine freiwillige Ausreise nicht erfolgen wird, ist eine zwangsweise Aufenthaltsbeendigung anzustreben. Wird dazu die Mitwirkung der oder des Betroffenen erforderlich, sind die konkret erforderlichen Maßnahmen ihnen gegenüber mittels eines GVA verpflichtend und eindeutig zu definieren.

Betroffene haben in der Folge die Möglichkeit, ihre Mitwirkungspflichten zu erfüllen oder nachzuweisen, dass ihnen dies nicht möglich ist. Können Mitwirkungspflichten nachweislich oder zumindest glaubhaft nicht erfüllt werden, kann sich hieraus die Möglichkeit zur Anwendung des § 25 Abs. 5 AufenthG ergeben.

Erfüllen Betroffene ihre Mitwirkungspflichten aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben nicht, sind sie bis auf weiteres zu dulden, ggf. mittels einer Duldung nach § 60b AufenthG.

Für die Erstellung eines GVA bitte ich um Beachtung der folgenden Hinweise:

3.1. Darstellung des individuellen Verfahrensstandes

Der GVA beschreibt zunächst die verfahrensrechtliche Situation der Empfängerin/des Empfängers und die konkrete Rechtsgrundlage hierfür sowie für eine gegebene vollziehbare Verpflichtung zur Ausreise. Diese Beschreibung erfordert eine besondere Sorgfalt, weil nur die im Einzelfall bestehenden verfahrensrechtlichen Gegebenheiten als Ausgangspunkt für die Erfüllung weiterer Anforderungen an Betroffene dienen können.

3.2. Konkrete, individuell abgestimmte Forderungen an Betroffene

Ist die rechtliche Situation eindeutig dargestellt, wird beschrieben, welche durch Rechtsvorschrift gegebenen Mitwirkungspflichten eingefordert werden. Aufenthalts- und asylrechtliche Regelungen beinhalten eine Vielzahl an Mitwirkungspflichten, die von Ausländerinnen und Ausländern abhängig vom jeweiligen Verfahrensstand zu beachten bzw. zu erfüllen sind. Beispielhaft seien hier die §§ 3, 5, 47a, 48, 49 und 82 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) sowie § 56 der Aufenthaltsverordnung (AufenthV) genannt.

Die Forderungen müssen mit den entsprechenden Rechtsgrundlagen unterlegt werden. § 15 des Asylgesetzes (AsylG) sollte dabei nicht als Rechtsgrundlage für die Bezeichnung der Mitwirkungspflichten benannt werden, da hiergegen (entgegen den Regelungen des AufenthG) gemäß § 11 AsylG kein Widerspruch stattfindet. Um Irritationen hinsichtlich eines geeigneten Rechtsmittels gegen den GVA zu vermeiden, wird dringend empfohlen, nur die ausreichend vorhandenen Rechtsgrundlagen des AufenthG zu benennen. Sollen Mitwirkungspflichten nach dem AsylG eingefordert werden, sollte ein separater GVA das Mittel der Wahl sein.

Die mit dem GVA geforderten Mitwirkungspflichten sind in jedem Fall so vollständig und so konkret wie möglich darzustellen. Zu vermeiden ist, soweit möglich, die Erfüllung aufenthaltsrechtlicher Pflichten sukzessive zu fordern.

Bei der konkreten Benennung einzelner Mitwirkungspflichten ist darauf zu achten, die Anordnung von Vorsprachen bei Auslandsvertretungen oder anderen Stellen getrennt von anderen Mitwirkungspflichten zu benennen. Nur die Durchsetzung der Verpflichtung zur Vorsprache lässt sich gemäß § 82 Abs. 4 Satz 2 AufenthG auf einer spezialgesetzlichen Rechtsgrundlage zwangsweise durchsetzen. Für die Durchsetzung aller anderen Mitwirkungspflichten kennt das AufenthG keine Zwangsmittel. In diesen Fällen ist auf die im LVwG enthaltenen Zwangsmittel zurückzugreifen.

§ 82 Abs. 4 Satz 2 AufenthG lässt die zwangsweise Durchsetzung der Mitwirkungspflicht nach Satz 1 dieser Regelung zu. Damit ist allerdings nicht ausnahmslos der unmittelbare

Zwang gemeint. Auch hier ist zunächst die Möglichkeit der Anwendung milderer Zwangsmittel zu prüfen und ggf. anzuwenden. Soll von vornherein der unmittelbare Zwang angedroht werden, ist im Grundverwaltungsakt darzustellen, weshalb mildere Zwangsmittel als untunlich im Sinne des § 239 des LVwG eingeschätzt werden. Geht der unmittelbare Zwang nicht nur mit freiheitsbeschränkenden Maßnahmen einher, sondern mit freiheitsentziehenden Maßnahmen (Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam), ist hierfür zuvor ein entsprechender richterlicher Beschluss einzuholen.

In den Fällen der Forderung nach Mitwirkung bei der Beschaffung von Reisepässen oder Papiersatzpapieren für die Rückkehr in den Herkunftsstaat kann es angezeigt sein, sich vor der konkreten Beschreibung geforderter Mitwirkungshandlungen mit dem Rückkehrmanagement des Landesamtes für Zuwanderung und Flüchtlinge in Verbindung zu setzen. Die Forderung nach konkreten Mitwirkungshandlungen erfordert in jedem Fall spezifische Kenntnisse über die entsprechenden Modalitäten der jeweiligen Herkunftsstaaten.

Für die Erfüllung der Mitwirkungspflichten ist im Sinne der Verfahrensstraffung generell eine angemessene Frist zu setzen.

3.3. Nachweise über die Erfüllung von Mitwirkungspflichten

Mit dem GVA werden neben der Erfüllung bestimmter Mitwirkungspflichten auch Nachweise über die Wahrnehmung dieser Pflichten und daraus resultierende Erfolge oder Misserfolge gefordert. Wie diese Nachweise aussehen können, kann im Bedarfsfall ebenfalls mit dem Rückkehrmanagement des Landesamtes für Zuwanderung und Flüchtlinge erörtert werden und ist im GVA zu definieren.

In der zuwanderungsbehördlichen Praxis kommt es immer wieder vor, dass zum Nachweis der Erfüllung von Mitwirkungspflichten Selbstfotografien vor Botschafts-/Konsulatsgebäuden oder undeutliche und ansonsten nicht aussagekräftige Kopien von Vorsprachebestätigungen oder Terminvereinbarungen vorgelegt werden. Es kann daher sinnvoll sein, im GVA von vornherein darauf hinzuweisen, dass derartige Unterlagen nicht als Nachweise anerkannt werden können.

3.4. Konsequenzen der Nichterfüllung von Mitwirkungspflichten

Für den Fall, dass angeordnete und zumutbare Mitwirkungspflichten innerhalb gesetzter Fristen nicht erfüllt und keine plausiblen Gründe für die Nichterfüllung belegt oder glaubhaft vorgetragen werden, können neben den Zwangsmitteln nach § 82 Abs. 4 AufenthG in den dort genannten Fällen für alle anderen Fälle verwaltungsrechtliche Zwangsmittel nach dem LVwG angedroht werden. Darüber hinaus können auch andere rechtlich zulässige Sanktionen, wie ein Verbot der Erwerbstätigkeit, engere räumliche Beschränkungen des Aufenthaltes oder Initiativen bei den Leistungsbehörden mit dem Ziel der Verfügung von

Anspruchseinschränkungen durch diese Behörden angekündigt werden. Darüber hinaus kann auch die Prüfung von Strafanzeigen und Ausweisungstatbeständen angezeigt sein.

Die Möglichkeit der Anordnung einer ausschließlichen Wohnsitznahme in der Landesunterkunft für Ausreisepflichtige in Boostedt wird im GVA nur als denkbare Sanktionsform erwähnt. Die tatsächliche Anordnung bleibt einem eigenständigen Verwaltungsakt vorbehalten.

Nach § 236 LVwG sind bei der Androhung von Zwangsmitteln die folgenden Regelungen zu beachten:

Zwangsmittel müssen grundsätzlich schriftlich angedroht werden. In der Androhung ist eine Frist zu bestimmen, innerhalb der die Erfüllung der Verpflichtung billigerweise zugemutet werden kann.

Wird die sofortige Vollziehung des Zwangsmittels angeordnet, soll die Androhung mit dem zu vollziehenden Verwaltungsakt verbunden werden. Die Androhung muss sich auf ein bestimmtes Zwangsmittel beziehen. Werden mehrere Zwangsmittel angedroht, ist anzugeben, in welcher Reihenfolge sie angewendet werden sollen.

Die Höhe des festzusetzenden Zwangsgeldes bemisst sich im Rahmen der Ermessensausübung an folgenden Aspekten:

- Gewicht der zu schützenden Interessen
- Dringlichkeit der Anordnung
- Intensität des zu erwartenden Widerstandes
- Vorliegen eines Wiederholungsfalles als Indiz für die Gefahr weiterer Zuwiderhandlungen
- Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Interessen des Betroffenen

Das Zwangsgeld verfehlt seine Wirkung, wenn der Pflichtige das Zwangsmittel mit seinen künftigen aufenthaltsrechtlichen Eigeninteressen abwägt und unter wirtschaftlichen Erwägungen in Kauf nimmt.

Welche Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen nach dem AufenthG keine aufschiebende Wirkung haben, ergibt sich aus § 84 Abs. 1 AufenthG. Da die vorstehend beschriebenen Inhalte eines GVA nicht unter diese Regelungen fallen, haben Rechtsbehelfe hiergegen generell aufschiebende Wirkung. Um diese Wirkung zu suspendieren, kann der Sofortvollzug der getroffenen Entscheidung unter Hinweis auf das öffentliche Interesse angeordnet werden. Zur Begründung des angeordneten Sofortvollzuges kann gegebenenfalls auch darauf verwiesen werden, dass es im öffentlichen Interesse liegt, die Notwendigkeit des Leistungsbezuges zeitlich so eng wie möglich zu gestalten. Auf § 80 Abs. 2 Nr. 4 und Abs. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) weise ich hin.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zur Mitwirkungshaft nach § 62 Abs. 6 AufenthG in dem Erlass des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung vom 19.08.2020 – IV 225 – Ziffer 5. und in den Vorläufigen Anwendungshinweisen des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zu § 62 AufenthG, Ziffer 6., verwiesen. Die Vorläufigen Anwendungshinweise zu § 62 AufenthG sind den schleswig-holsteinischen Ausländerbehörden am 18.12.2019 mit der Bitte um Kenntnisnahme und Beachtung zugeleitet worden.

3.5. Abschließende Hinweise

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass GVA generell individuell gestaltet werden müssen. Standardisierungen werden nur in Teilen möglich sein. Auf den Entwurf eines Musters für einen GVA als Teil dieses Erlasses wird daher bewusst verzichtet.

4. Aufhebung eines Erlasses

Der Erlass vom 19. Februar 2019, Az.: IV 202-45007/2018 (Informationsschreiben über Mitwirkungspflichten, Grundverwaltungsakt zur Vorbereitung der Anordnung und Vollstreckung von Mitwirkungspflichten) wird aufgehoben.

Mit freundlichen Grüßen



Norbert Scharbach
Leiter der Abteilung
Integration, Teilhabe, Ehrenamt

Allgemeine Datenschutzinformationen:

Der telefonische, schriftliche oder elektronische Kontakt mit dem Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung ist mit der Speicherung und Verarbeitung der von Ihnen ggf. mitgeteilten persönlichen Daten verbunden. Rechtsgrundlage hierfür ist Art. 6 Absatz 1 Buchstabe e der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) der Europäischen Union. Weitere Informationen erhalten Sie hier: <https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesportal/servicemeta/datenschutz/Datenschutzerklaerung/datenschutzerklaerung.html> Bei der Frage

Anlage: Tabelle Beratungszeitpunkte und Formen

Verfahrensstand	Mögliche Beratungsform(en)	Beratende Verwaltungseinheit(en)
Erster Behördenkontakt von Betroffenen, die keine vorgezeichnete aufenthaltsrechtliche Perspektive vorweisen können (hier wird es sich insbesondere um Asyl-antragstellende handeln)	Vorsorgliche Beratung	Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge (LaZuF) Zuwanderungs- und Ausländerbehörden (ZBH)
Ablehnende Entscheidung des BAMF im Asylverfahren (auch wenn der Aufenthalt durch eingelegte Rechtsmittel gestattet bleibt)	Anlassbezogene Beratung Einleitung Rückkehrberatung	LaZuF ZBH
Erkennbare künftige Veränderung aufenthaltsrechtlicher Voraussetzungen (insbesondere begonnene oder abgeschlossene qualifizierte Berufsausbildung)	Vorsorgliche Beratung Anlassbezogene Beratung	ZBH
Rechtsänderung	Anlassbezogene Beratung	ZBH
Ablehnende Entscheidung einer ZBH in aufenthaltsrechtlichen Verfahren ohne aufenthaltsrechtliche Perspektive oder Ausweisung (auch wenn Rechtsmittel noch aufschiebende Wirkung haben können)	Einleitung Rückkehrberatung	ZBH
Eintritt der vollziehbaren Ausreisepflichtung nach negativer Asylentscheidung	Anlassbezogene Beratung Rückkehrberatung (ggf. Grund-VA)	LaZuF ZBH

Eintritt der vollziehbaren Ausreiseverpflichtung nach negativer aufenthaltsrechtlicher Entscheidung	Rückkehrberatung (ggf. Grund-VA)	ZBH
Zuweisung in die Landesunterkunft für Ausreisepflichtige	Rückkehrberatung (ggf. Grund-VA)	LaZuF
Anordnung der Abschiebungshaft oder des Ausreisegewahrsams	Keine Beratung mehr erforderlich	---