Schleswig-Holstein
Der echte Norden

Schleswig-Holstein
Ministerium für Soziales, Jugend,
Familie, Senioren, Integration
und Gleichstellung

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

Kreise und kreisfreie Städte
in Schleswig-Holstein
Zuwanderungs- und Ausländerbehörden

Landesamt für Zuwanderung und
Flüchtlinge
Haart 148
24539 Neumünster

nur per E-Mail

Ihr Zeichen: ---
Ihre Nachricht vom: ---
Mein Zeichen: VIII 401-130229/2026
Meine Nachricht vom: 15.11.2022

Patrick Schlüter
patrick.schlueter@sozmi.landsh.de
Telefon: 0431 988-3266
Telefax: 0431 988-618-3266

1. Juli 2026

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 zuwanderungs- und ausländerbehördlichen 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 bzw. ausreisepflichtigem Aufenthalt auch ohne vorherige Ausreise und Durchführung von Visumverfahren erteilbar sind und somit diesem Personenkreis gute aufenthaltsrechtliche Perspektiven bieten können.

Voraussetzung für die individuelle Wahrnehmung der zur Verfügung stehenden aufenthaltsrechtlichen Möglichkeiten sind gegenwärtig unter anderem eine an messbaren Indikatoren festgemachte Integration und/oder die Wahrnehmung einer qualifizierten Berufsausbildung (siehe beispielsweise §§ 16g oder 60c AufenthG) bzw. eine zwölfmonatige Ausübung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (§ 60d AufenthG).

Ziel der Landesregierung ist es, die Wahrnehmung der gegebenen und noch zu erwartenden aufenthaltsrechtlichen Chancen möglichst vielen Menschen zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang wird (auch) auf den einstimmigen Landtagsbeschluss 20/3463 vom 24. Juli 2025 *„Planungssicherheit für Menschen mit Perspektive – Integration durch Ausbildung und Berufstätigkeit“* explizit hingewiesen, mit dem der Landtag die Landesregierung aufgefordert hat, darauf hinzuwirken, dass die Zuwanderungs- und Ausländerbehörden die „gesetzlich zur Verfügung stehenden Möglichkeiten [der] Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung [§§ 60c, 60d AufenthG] sowie bleiberechtliche Verfestigungsmöglichkeiten bei nachhaltiger Integration, wie zum Beispiel nach § 25a, § 25b, § 16g, 19d Aufenthaltsgesetz, konsequent **vor der Einleitung konkreter aufenthaltsbeendigender Maßnahmen** [zu] erteilen, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen.“ 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. Hierzu gehört auch, dass die Zuwanderungs- und Ausländerbehörden ausreisepflichtige Personen von Amts wegen und proaktiv hinsichtlich etwaiger Möglichkeiten zur Erteilung asylunabhängiger Aufenthaltstitel oder Duldungen beraten. 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.

Davon unberührt bleibt die Veranlassung zur Ausreise bzw. der Rückführung vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländerinnen und Ausländer ohne aufenthaltsrechtliche Perspektiven Aufgabe der Zuwanderungs- und Ausländerbehörden. Die freiwillige Ausreise hat dabei grundsätzlich Vorrang vor Abschiebung (siehe auch Erlass („Rückführungserlass“) des Ministeriums für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung vom 01.07.2025 – Ziffer 1).

Inhaltsverzeichnis

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

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 lauten wie folgt:

> *(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 zweierlei: Zum einen können Ausländerinnen und Ausländer, ggf. auch deren Bevollmächtigte (z.B. Unterstützerinnen oder Unterstützer), jederzeit um Beratung bitten. Zum anderen ergibt sich daraus eine behördliche (Regel-)Verpflichtung, Betroffene auch

ohne Bitte über konkrete aufenthaltsrechtliche Möglichkeiten zu informieren, wenn für sie die Erteilungsvoraussetzungen bestimmter Aufenthaltstitel oder -status individuell erreichbar erscheinen.

Für Betroffene, die durch einen Rechtsanwalt vertreten werden, gilt es zu beachten, dass eine Beratung in geringerem Umfang (zum Beispiel beschränkt auf einzelne konkrete Rechtsfragen) ausreichend ist (vgl. hier: BVerwG NJW 1968, 1842 (1844)).

Aus der Beratung können sich **Handlungsempfehlungen** an die Betroffenen ergeben, aber auch zwingende **Mitwirkungspflichten**. Beides sollte den Betroffenen frühzeitig auf geeignete Art und Weise, in erster Linie digital (z.B. per E-Mail oder durch einen entsprechenden Internetauftritt der Zuwanderungs- und Ausländerbehörden) und dort, wo es nicht möglich ist, **ggf.** durch Merkblätter, Standardschreiben oder auch förmliche Verwaltungsakte, mitgeteilt werden. Merkblätter und Standardschreiben sollen in einfacher Sprache oder den zentralen Herkunftssprachen zur Verfügung stehen.

Um Verständigungsprobleme auszuschließen, können Beratungsgespräche selbstverständlich 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 Beratungen sollen generell durch die Zuwanderungs- und Ausländerbehörden erfolgen. Für darüberhinausgehende Beratungsbedarfe (z.B. Integration, Sprache, Arbeit, Ausbildung) können Betroffene auch an andere (Beratungs-)Träger (z.B. arbeitsmarktliche Netzwerke, Sprachkursträger und Jobcenter) vermittelt werden. Bestehende Kooperationsvereinbarungen oder andere Verabredungen zur Zusammenarbeit mit den Migrationsberatungsstellen und anderen Akteuren bleiben unberührt.

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.

Die Beratung darf nicht pauschal mangels zeitlicher Kapazitäten abgelehnt werden. Die Zurückstellung aufgrund notwendiger Prioritätensetzung bleibt unberührt.

Erfolgt die Anfrage nicht durch die Betroffenen selbst oder in deren Beisein, ist die Vorlage einer formlosen Bevollmächtigung gegenüber der Zuwanderungs- und Ausländerbehörde erforderlich. Kann diese nicht vorgelegt werden, kann eine Beratung gegenüber Dritten nur allgemein und ohne Bezugnahme auf persönliche Daten oder individuelle Verfahrensfragen erfolgen.

Die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde soll die Anfragende oder den Anfragenden auffordern, ihre oder seine Beratungsbitte auf **bestimmte Aufenthaltszwecke** (z.B. Prüfung einer Aufenthaltserlaubnis gem. §§ 25a,b AufenthG oder einer Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung etc.) zu konkretisieren.

2.2. Vorsorgliche und allgemeine Beratung

Ausländerinnen und Ausländer mit (noch) unsicherem Aufenthaltsstatus sollen im Rahmen der ersten Vorsprachen bei einer zuständigen Behörde generell und allgemein gehalten darauf hingewiesen werden, dass für künftige aufenthaltsrechtliche Möglichkeiten eine erfolgreiche und nachhaltige Integration relevant sein wird. 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 Berufs-, Assistenz- oder Helferausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf bei entsprechendem Schulabschluss werden genutzt.
- Weitere gesellschaftliche Teilhabe durch Engagement in Religionsgemeinschaften, Vereinen oder anderen Institutionen (z.B. Freiwillige Feuerwehr o.ä.) kann Berücksichtigung finden.
- Rechtstreues Verhalten.
- Erfüllung von Mitwirkungspflichten, insbesondere hinsichtlich der Identitätsklärung – zuvörderst durch Vorlage eines anerkannten und gültigen Nationalpasses.

- Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland (vgl. z.B. Anwendungshinweise Schleswig-Holstein zu § 25b AufenthG vom 24.04.2023, Ziffer II.3.).
- Erwerb von Grundkenntnissen der Rechts- und Gesellschaftsordnung (z.B. durch Zeitungslektüre, (insbesondere öffentlich-rechtliche) Fernsehsendungen, Internetangebote etc. (vgl. Anwendungshinweise Schleswig-Holstein zu § 25b AufenthG vom 24.04.2023, Ziffer II.4.).
- Nachweis des tatsächlichen Schulbesuches bei schulpflichtigen Kindern (vgl. Anwendungshinweise Schleswig-Holstein zu § 25b AufenthG vom 24.04.2023, Ziffer II.7.)

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.

Im Übrigen gilt Ziffer 2.1 entsprechend.

2.3. Anlassbezogene Beratung

Wenn in aufenthalts- oder asylrechtlichen Verfahren Entscheidungen getroffen werden oder sich Änderungen der persönlichen oder familiären Lebensumstände der Betroffenen ergeben, kann daraus folgend die Notwendigkeit einer anlassbezogenen und individuell gestalteten Beratung entstehen. Dies gilt umso eindringlicher bei der **hochvulnerablen Gruppe** der Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt (Frauen und deren Kinder). 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 und ggf. bereits auf den Anlass hinzuweisen, in dessen Verlauf entsprechende Möglichkeiten und deren Voraussetzungen erörtert werden.

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

- Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz (AVV-AufenthG) vom 26.10.2009

- Allgemeine Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zur Duldungserteilung nach § 60a Aufenthaltsgesetz vom 30.05.2017 - mit SH-spezifischen Ergänzungen -
- Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zu § 60b des Aufenthaltsgesetzes vom 14.04.2020
- Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung vom 20.12.2019
- Erlass Schleswig-Holstein zur Umsetzung der Ausbildungsduldung; § 60c AufenthG vom 27.07.2020
- Aktualisierte Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern und für Heimat zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz (BGBl. I 2019, S. 1307) unter Berücksichtigung des Gesetzes und der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (BGBl. I 2023, Nr. 217, S. 1 bzw. BGBl. I 2023, Nr. 233, S. 1) auf den ab 1. Juni 2024 geltenden Rechtsstand - mit SH-spezifischen Ergänzungen -
- Fachliche Weisungen der Bundesagentur für Arbeit zum Aufenthaltsgesetz und zur Beschäftigungsverordnung (Stand: Dezember 2024)
- Anwendungshinweise Schleswig-Holstein zu § 25a AufenthG vom 26.07.2023
- Anwendungshinweise Schleswig-Holstein zu § 25b AufenthG vom 24.04.2023
- Allgemeine Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zur Einfügung des § 25b Aufenthaltsgesetz durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.07.2015 (BGBl.I S. 1386)
- Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern und für Heimat zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts vom 24.04.2024
- Anwendungshinweise Schleswig-Holstein zum Chancen-Aufenthaltsrecht vom 27.06.2024
- Leitfaden „Freiwillige Rückkehr“ (Stand: Februar 2024, 2. aktualisierte Fassung)
- Handlungsleitfaden für bundesweit einheitliche Standards in der Rückkehrberatung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Stand: 03/2023)
- Länderschreiben des BMI zur Identitätsklärung als Voraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 3 und 4 AufenthG vom 12.08.2021
- Leitfaden „Die Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt gegenüber Frauen im Aufenthaltsrecht“ vom 10.06.2025

2.4. Rückkehrberatung

Sind aufenthaltsrechtliche Perspektiven nicht oder nur vage zu erkennen, sollte möglichst frühzeitig eine Rückkehrberatung erfolgen.

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 Anhaltspunkte für andere Aufenthaltstitel aus Kapitel 2, 5. Abschnitt AufenthG (völkerrechtliche, humanitäre oder politische Gründe) erkennbar sind.

Sodann sollten Betroffene zu einem persönlichen Gespräch eingeladen werden. In dem Gespräch ist zu ermitteln, ob bisher nicht bekannte persönliche oder familiäre Lebensumstände vorliegen, die aufenthaltsrechtlich relevant sein können (siehe hierzu einleitende Ausführungen auf Seite 2 hinsichtlich des Landtagsbeschlusses 20/3463 vom 24. Juli 2025 „*Planungssicherheit für Menschen mit Perspektive – Integration durch Ausbildung und Berufstätigkeit*“). Betroffene sind über sich etwaig hieraus ergebende aufenthaltsrechtliche Perspektiven zu informieren und auf gegebenenfalls beizubringende Nachweise und Unterlagen hinzuweisen. In diesem Zusammenhang sind die Betroffenen auch auf die Vorschrift des § 82 Abs. 1 AufenthG, aus der sich besondere Darlegungs- und Nachweisobliegenheiten der Ausländerinnen und Ausländer ergeben, hinzuweisen. Die Vorschrift geht dem allgemeinen Grundsatz nach § 83 Abs. 1 LVwG vor. Die Darlegungslast liegt bei der Ausländerin und dem Ausländer.

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

3. Rückkehrberatung, ggf. mit Grundverwaltungsakt (GVA)

Ist absehbar, dass es im Einzelfall künftig mit einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit zu einer vollziehbaren Ausreiseverpflichtung kommen wird, ist Betroffenen neben der anlassbezogenen Perspektivberatung (u.a. zu etwaigen – inzwischen entstandenen – Aufenthaltserlaubnis- oder Duldungsmöglichkeiten aufgrund von Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnissen sowie die in diesem Kontext zur erbringenden Voraussetzungen, Nachweise und Mitwirkungspflichten) im Regelfall zusätzlich auch eine vorsorgliche Rückkehrberatung anzubieten. Daneben besteht für die Betroffenen (auch) die Möglichkeit, eigeninitiativ eine behördenunabhängige Rückkehrberatung in Anspruch zu nehmen. Mit Eintritt der Vollziehbarkeit der Ausreiseverpflichtung soll die Rückkehrberatung der Zuwanderungs- und Ausländerbehörde dann mit einem GVA kombiniert werden, **sofern** eine freiwillige Ausreise nicht absehbar erfolgen wird. Dieser GVA ist eine konkrete mit der Androhung von Verwaltungszwang verbundene Einforderung von Mitwirkungspflichten.

Sind in den Fällen einer gegebenen vollziehbaren Ausreiseverpflichtung keine aufenthaltsrechtlichen Perspektiven erkennbar, erfolgt zunächst eine Rückkehrberatung zur Förderung einer freiwilligen Ausreise. Auf den Leitfaden Freiwillige Rückkehr (s.o.), der (erstmalig) im Jahr 2018 als Ergebnis einer Zusammenarbeit des Landesamtes für Zuwanderung und Flüchtlinge sowie der Diakonie Schleswig-Holstein entstanden ist und mittlerweile als 2. aktualisierte Fassung (Stand: Februar 2024) vorliegt, weise ich in diesem Zusammenhang hin.

Im Hinblick auf den Grundsatz der ordnungsgemäßen Aktenführung und zum Nachweis im Verwaltungsverfahren ist ein beidseitig unterschriebener (Kurz-)Vermerk über die erfolgte Beratung zur freiwilligen Ausreise oder den Verweis an eine nichtstaatliche Rückkehrberatungsstelle zur Ausländerakte zu nehmen. Dieser Vermerk kann auch in Form eines standardisierten Dokuments erfolgen, aus dem die (Haupt-)Inhalte und das Datum des Beratungsgesprächs hervorgehen.

Ist absehbar, dass eine freiwillige Ausreise nicht erfolgen wird und wird für die Abschiebung die Mitwirkung der oder des Betroffenen erforderlich, sind die konkret erforderlichen Mitwirkungshandlungen mittels eines GVA zu definieren.

Vor Erlass des GVA hat die Zuwanderungs- und Ausländerbehörde gemäß § 82 Abs. 3 AufenthG die Betroffenen auf ihre Pflichten nach § 82 Abs. 1 AufenthG, sowie ihre wesentlichen Rechte und Pflichten nach dem AufenthG, insbesondere die Verpflichtungen aus den §§ 44a, 48, 49 und 81 AufenthG hinzuweisen (z.B. durch Merkblätter und Standardschreiben; siehe Ziffer 1.). Im Falle der Fristsetzung sind sie auf die Folgen der Fristversäumung hinzuweisen. § 82 Abs. 3 AufenthG trägt dem Umstand Rechnung, dass die Adressaten des Aufenthaltsgesetzes häufig aus sprachlichen Gründen, mangelnder Vertrautheit mit der deutschen Behördenorganisation sowie Verständnisproblemen hinsichtlich der Rechtslage Schwierigkeiten haben, ihre Rechte und Pflichten zu überblicken (s.a. Ziff. 82.3 AVV-AufenthG).

Betroffene haben in der Folge die Möglichkeit, ihre Mitwirkungspflichten zu erfüllen oder nachzuweisen, dass ihnen dies aus Gründen, die sie selbst nicht zu vertreten haben, nicht möglich ist. Können Mitwirkungspflichten **nachweislich** nicht erfüllt werden und ist aus diesem Grunde die Ausreise unmöglich, kann sich hieraus – neben der Duldung – die Möglichkeit zur Anwendung des § 25 Abs. 5 AufenthG ergeben.

Erfüllen Betroffene ihre Mitwirkungspflichten aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben nicht und kann die Ausreisepflicht auch mit Zwangsmaßnahmen (z.B. Botschaftsvorführung oder Mitwirkungshaft) nicht vollstreckt werden, sind sie bis auf weiteres zu dulden, ggf. mittels einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG. In diesem Zusammenhang gilt es auch § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG zu beachten.

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

3.1. Darstellung des individuellen Verfahrensstandes

Der GVA beschreibt zunächst die vollständige, bisherige aufenthalts- bzw. verfahrensrechtliche Situation der Empfängerin/des Empfängers (seit Einreise bis dato) und die konkrete Rechtsgrundlage hierfür sowie für eine gegebene vollziehbare Ausreiseverpflichtung. 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 (Mitwirkungs-)Pflichten, die von Ausländerinnen und Ausländern abhängig vom jeweiligen Verfahrensstand zu beachten bzw. zu erfüllen sind. Beispielhaft seien hier die §§ **3 Abs. 1**, **5** (insbesondere Abs. 1 **Nr. 1a**), 44a Abs. 1 Satz 1, 45a Abs. 2, 47a, **48** (insbesondere **Abs.** 1 und **3**), 49 (insbesondere Abs. 2), 80 Abs. 4 und 82 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) sowie § 56 der Aufenthaltsverordnung (AufenthV) genannt.

Etwaige 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 – **ggf. erforderlichen** – 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, wie z.B. den sogenannten besonderen Passbeschaffungspflichten nach § 60b Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 AufenthG, 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 (§ 235 Abs. 1) zurückzugreifen.

<u>Rechtsgrundlage(n) des GVA:</u>

§ 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 – unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – zunächst die Möglichkeit der Anwendung milderer Zwangsmittel zu prüfen und ggf. anzuwenden. Soll von vornherein der unmittelbare Zwang angedroht werden, ist im GVA

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 (Mitwirkungshaft), ist hierfür zuvor ein entsprechender richterlicher Beschluss einzuholen (s.a. Ziffer 3.4 dieses Erlasses).

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

In den Fällen der Forderung nach Mitwirkung bei der Beschaffung von Reisepässen oder Passersatzpapieren 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 (Ausstellungs-)Modalitäten der jeweiligen Herkunftsstaaten.

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 zuwanderungs- und ausländerbehördlichen Praxis kommt es immer wieder vor, dass zum Nachweis der Erfüllung von Mitwirkungspflichten Selbstfotografien vor Botschafts-/Konsulatsgebäuden, Bahn- oder Bustickets dorthin 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. Im Übrigen hat zuvörderst und eigeninitiativ die Ausländerin oder der Ausländer **Nachweise beizubringen**, wenn sie oder er sich darauf beruft, dass ihr oder ihm die Erfüllung bestimmter Mitwirkungspflichten aus von ihr oder ihm nicht zu vertretenden Gründen von der Botschaft/ dem Konsulat verweigert wird (§ 82 Abs. 1 AufenthG). Die etwaige Auffassung, allein mit Kooperationsbereitschaft gegenüber den Ausländer- und Zuwanderungsbehörden die gesetzlichen Mitwirkungspflichten zu erfüllen, ist unzutreffend.

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 zumindest glaubhaft vorgetragen werden, können neben den Zwangsmitteln nach § 82 Abs. 4

AufenthG in den dort genannten Fällen für alle anderen Fälle verwaltungsrechtliche Zwangsmittel nach §§ 235 ff. LVwG angedroht werden. Darüber hinaus können auch andere rechtlich zulässige Sanktionen, wie ein Verbot der Erwerbstätigkeit (§§ 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2, 60b Abs. 5 Satz 2 AufenthG), engere räumliche Beschränkungen des Aufenthaltes (§ 61c Abs. 1c Satz 2 AufenthG) oder Initiativen bei den Leistungsbehörden (Mitteilung gem. § 90 Abs. 3 AufenthG) mit dem Ziel der Verfügung von Anspruchseinschränkungen (§ 1a Abs. 3 AsylbLG) durch diese Behörden angekündigt werden. Auch die Prüfung von Strafanzeigen (z.B. § 95 Abs. 1 Nr. 1 u. 5, Abs. 2 Nr. 2 AufenthG), Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten (z.B. § 98 Abs. 3 Nr. 5a AufenthG) und Ausweisungstatbeständen (z.B. § 54 Abs. 2 Nr. 8b AufenthG) kann angezeigt sein. Die dargestellten Sanktionsmöglichkeiten schließen sich gegenseitig nicht aus und können gleichzeitig ergriffen werden.

Des Weiteren sind – wie unter Ziffer 3. bereits (kurz) ausgeführt – die Voraussetzungen für die Erteilung einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG zu prüfen, sofern die Abschiebung einer vollziehbar ausreisepflichtigen Person aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, weil sie das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt oder sie zumutbare Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 nicht vornimmt.

Die Möglichkeit der Anordnung einer ausschließlichen Wohnsitznahme in der Landesunterkunft für Ausreisepflichtige wird im GVA nur als denkbare Möglichkeit erwähnt. Die tatsächliche Anordnung bleibt einem eigenständigen Verwaltungsakt vorbehalten. Näheres hierzu ist dem Erlass zur Unterbringung von vollziehbar Ausreisepflichtigen in der Landesunterkunft für Ausreisepflichtige (LUK-A) des Ministeriums für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung vom 03.04.2025 zu entnehmen.

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

Zwangsmittel (§ 235 Abs. 1 LVwG) müssen grundsätzlich schriftlich angedroht werden. In der Androhung ist eine Frist zu bestimmen, innerhalb der die vollständige 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 des Zwangsmittels 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 (§ 237 LVwG) 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 der oder des Betroffenen

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

Im Übrigen können gem. § 235 Abs. 2 LVwG Zwangsmittel (auch) neben einer Strafe oder Geldbuße angewandt und solange wiederholt – z.B. in Form eines erhöhten Zwangsgelds – und gewechselt werden, bis der Verwaltungsakt befolgt worden oder auf andere Weise erledigt ist.

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 (mit Ausnahme von Maßnahmen nach § 49 AufenthG; vgl. § 84 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG) nicht unter diese Regelungen fallen, haben Rechtsbehelfe hiergegen generell aufschiebende Wirkung. Um diese Wirkung zu suspendieren, kann die sofortige Vollziehung der getroffenen Entscheidung unter Hinweis auf das öffentliche Interesse angeordnet werden. Zur Begründung der angeordneten sofortigen Vollziehung 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 (Durchführung von Abschiebungshaft, Überstellungshaft und Ausreisegewahrsam) des Ministeriums für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung vom 22.07.2024 – VIII 415 – Ziffer 5. und in den Anwendungshinweisen des Bundesministeriums des Innern und für Heimat zu § 62 AufenthG vom 19.04.2024, Ziffer 8., verwiesen.

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 15. November 2022, Az.: VIII 402-198274/2022 (Beratung über Möglichkeiten und Mitwirkungspflichten zur Erlangung von Aufenthaltstiteln und -status, Grundverwaltungsakt zur Vorbereitung der Anordnung und Vollstreckung von Mitwirkungspflichten

in Rückkehr- und Abschiebungsfällen) wird aufgehoben und durch die vorliegende Fassung ersetzt.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Katja Ralfs
Leiterin der Abteilung VIII 4
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.htmlBei der Frage

<u>Anlage:</u> 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 Asylantragstellende 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 Berufs-, Assistenz- oder Helferausbildung)	Vorsorgliche Beratung Anlassbezogene Beratung	ZBH
Rechtsänderung	Anlassbezogene Beratung	ZBH
Ablehnende Entscheidung einer ZBH in aufenthaltsrechtlichen Verfahren mit ggfs. anderweitiger aufenthaltsrechtlicher Perspektive	Anlassbezogene Beratung	ZBH
Ablehnende Entscheidung einer ZBH in aufenthaltsrechtlichen Verfahren ohne aufenthaltsrechtliche Perspektive oder Ausweisung (auch wenn Rechtsmittel noch aufschiebende	Einleitung Rückkehrberatung	ZBH

Wirkung haben können)		
Eintritt der vollziehbaren Ausreiseverpflichtung 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 (LUK-A)	Rückkehrberatung (ggf. Grund-VA)	LaZuF
Anordnung der Abschiebungshaft oder des Ausreisegewahrsams	Keine Beratung mehr erforderlich	---