SCHLESWIG-HOLSTEINISCHER LANDTAG **Drucksache 20/2834(neu)**
20. Wahlperiode 15. Januar 2025

Gesetzentwurf

der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesaufnahmegesetzes

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Landesaufnahmegesetz vom 4. November 2021 (GVOBl. Schl.-H. S. 1282) wird wie folgt geändert:

1. In § 11 Absatz 3 wird in Nummer 2 der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und folgende Nummer 3 angefügt:

„3. dass das Landesamt abweichend von den aufgrund von § 71 Absatz 1 Satz 1 bis 3 des Aufenthaltsgesetzes, § 28 Absatz 1 Satz 1 des Landesverwaltungsgesetzes und § 11 Absatz 3 Nummer 2 des Landesaufnahmegesetzes erlassenen Bestimmungen zur sachlichen Zuständigkeit die Zuständigkeit als Ausländerbehörde im Sinne des § 71 Absatz 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes für bestimmte Ausländerinnen und Ausländer im Einzelfall dem Landesamt zuweisen und eine solche abweichende Zuständigkeitszuweisung wieder aufheben kann.“

2. Nach dem § 11 wird folgender § 12 eingefügt:

„§ 12 Mitteilungen in Haftsachen

Zur Prüfung der Zuständigkeitszuweisung gemäß einer aufgrund von § 11 Absatz 3 Nummer 3 erlassenen Verordnung sind dem Landesamt Mitteilungen nach § 74

Absatz 2 Nummer 1 der Aufenthaltsverordnung von der zur Mitteilung verpflichteten Stelle zu übersenden.“

3. Der bisherige § 12 wird zu § 13.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Seyran Papo
und Fraktion

Catharina Johanna Nies
und Fraktion

Begründung:

A. Allgemeines

Zuständige Ausländerbehörden sind in Schleswig-Holstein einerseits die Landrätinnen und Landräte der Kreise beziehungsweise die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister der kreisfreien Städte, andererseits das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge. Die Zuständigkeiten der genannten Behörden grenzen sich zwischen beiden nach generell-abstrakten Kriterien ab. Grundsätzlich sind die Landrätinnen und Landräte der Kreise beziehungsweise die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister der kreisfreien Städte zuständige Ausländerbehörden. Das Landesamt ist im Wesentlichen nur für diejenigen Ausländerinnen und Ausländer zuständige Ausländerbehörde, die in einer Aufnahmeeinrichtung des Landes wohnen beziehungsweise zu wohnen verpflichtet sind.

Diese Aufteilung hat sich im Wesentlichen bewährt und ist sachgerecht. Die Landrätinnen und Landräte der Kreise beziehungsweise die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister der kreisfreien Städte sind als ortsnahe Behörde optimal für die Bearbeitung der Regelverfahren geeignet und kommen ihrer Aufgabe regelmäßig in sachgerechter Weise nach. Ebenso ist es sachgerecht, dass das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge selbst zuständige Ausländerbehörde für die in den von ihm betriebenen Aufnahmeeinrichtungen wohnenden Ausländerinnen und Ausländern ist.

Es hat sich allerdings gezeigt, dass in bestimmten Einzelfällen eine sachgerechte Bearbeitung durch die Landrätinnen und Landräte der Kreise beziehungsweise die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister der kreisfreien Städte nur erschwert möglich ist. Dies betrifft etwa Ausländerinnen und Ausländer ohne festen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt, die sich – oftmals unerlaubt – an häufig wechselnden Orten im Land aufhalten. In diesen Fällen wird die Bearbeitung durch unklare Zuständigkeiten und häufige Zuständigkeitswechsel erschwert. Ebenso kann sich eine zentrale Bearbeitung in Einzelfällen anbieten, an deren zügiger und sachgerechter Bearbeitung das Land ein herausragendes Interesse hat, etwa bei Mehrfachstraftäterinnen und -straftätern oder Ausländerinnen und Ausländern in Haft, deren Aufenthalt es zu prüfen und gegebenenfalls zu beenden gilt. Eine abweichende Zuordnung solcher Fälle – etwa eine Zentralisierung beim Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge – ist jedoch derzeit rechtlich nicht möglich.

Deshalb wird eine Möglichkeit geschaffen, besonders gelagerte Einzelfälle abweichend von der allgemeinen (gesetzlichen) Zuständigkeitsverteilung dem Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge zuzuweisen. Hierzu wird im Landesaufnahmegesetz eine Verordnungsermächtigung ergänzt, die das für das Aufenthaltsgesetz zuständige Ministerium ermächtigt, eine solche Regelung per Verordnung zu erlassen, etwa als Teil der Ausländer- und Aufnahmeverordnung.

Eine derart ausgestaltete Regelung entspricht der allgemeinen Systematik. Die einzelnen Regelungen zur sachlichen Zuständigkeit der Ausländerbehörden finden sich in der Ausländer- und Aufnahmeverordnung. Entsprechend sollte auch die geplante Regelung einer Zentralisierungsmöglichkeit im Einzelfall hier verortet werden. Da derzeit keine Rechtsgrundlage für eine solche Regelung auf Verordnungsebene besteht, wird sie im Landesaufnahmegesetz im Zusammenhang mit den übrigen landesgesetzlichen Verordnungsermächtigungen im Ausländerrecht geschaffen.

Damit das Landesamt von potenziell für eine Zentralisierung geeigneten Verfahren Kenntnis erlangt, erhält das Landesamt künftig neben den zuständigen Ausländerbehörden die Mitteilung der Justizvollzugsbehörden und der Maßregelvollzugseinrichtungen über Ausländerinnen und Ausländer in Haft beziehungsweise im Maßregelvollzug nach § 74 Absatz 2 Nummer 1 der Aufenthaltsverordnung.

B. zu den einzelnen Bestimmungen

Zur Nummer 1

Durch die Gesetzesänderung wird in das Landesaufnahmegesetz eine neue Verordnungsermächtigung eingefügt. Die Verordnungsermächtigung wird im § 11 ergänzt. Die Vorschrift enthält bereits Verordnungsermächtigungen im Bereich des Aufenthaltsrechts. Innerhalb der Vorschrift wird die Regelung im Absatz 3 ergänzt. Hier finden sich bereits weitere Verordnungsermächtigungen zur Ausführung des Aufenthaltsgesetzes. Da die neu vorgesehene Verordnungsermächtigung zum Erlass von Zuständigkeitsbestimmungen zum § 71 des Aufenthaltsgesetzes ermächtigt, ist eine Verortung an dieser Stelle sachgerecht.

Zum Verordnungserlass wird die für das Aufenthaltsgesetz zuständige oberste Landesbehörde ermächtigt. Dies entspricht der bestehenden Systematik des § 11 Absatz 3 des Landesaufnahmegesetzes und ist insbesondere vor dem Hintergrund, dass die zu regelnden Zuständigkeitsfragen ausschließlich Behörden betreffen, die der Fachaufsicht dieser obersten Landesbehörde unterliegen, sachgerecht.

Inhaltlich ermöglicht es die Verordnungsermächtigung, eine Regelung zu erlassen, die das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge ermächtigt, im Einzelfall Zuständigkeiten abweichend von den allgemeinen Regelungen dem Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge zuzuweisen. Auf diese Weise kann eine Grundlage für die Zentralisierung von Verfahren zu bestimmten Ausländerinnen und Ausländern beim Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge geschaffen werden.

Eine Zentralisierung wird dabei nur hin zum Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge ermöglicht. Hingegen ist es nicht möglich, einzelne Verfahren direkt an das Ministerium zu ziehen. Als oberste Landesbehörde ist das Ministerium seiner Organisationsstruktur nach nicht dafür ausgelegt, Vollzugsaufgaben zu übernehmen. Zugleich besteht mit dem Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge eine Landesoberbehörde, die bereits jetzt standardmäßig ausländerrechtliche Verfahren

bearbeitet und über die hierfür erforderlichen Fähigkeiten und Erfahrungen verfügt. Eine Einzelfallbearbeitung durch das Ministerium kann allenfalls im Einzelfall aufgrund der allgemeinen Regelungen des Landesverwaltungsgesetzes im Rahmen seiner Zuständigkeit als Fachaufsicht erfolgen.

Die nähere Ausgestaltung bleibt der zu erlassenden Verordnung vorbehalten. Zuständigkeitsregelungen finden sich auch im Übrigen im Wesentlichen in der Ausländer- und Aufnahmeverordnung. Entsprechend ist es auch bezogen auf die hier geplante Zuständigkeitsregelung sachgerecht, die Regelung als solche in der Ausländer- und Aufnahmeverordnung zu verorten.

Bei der konkreten Ausgestaltung der Regelung in der Ausländer- und Aufnahmeverordnung ist zu gewährleisten, dass die eigentlich zuständigen Ausländerbehörden – regelmäßig die Landrätinnen und Landräte der Kreise beziehungsweise die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister der kreisfreien Städte – angemessen eingebunden werden und die Beteiligten über einen Zuständigkeitswechsel informiert werden.

Bei der Zuweisungsentscheidung selbst handelt es sich nicht um einen Verwaltungsakt. Die Entscheidung entfaltet unmittelbare Wirkungen lediglich innerhalb der Verwaltung und hat deshalb keine Außenwirkung. Sie ist ihrem Rechtscharakter nach mit Maßnahmen der Fachaufsicht vergleichbar. Die Zuordnungsentscheidung ist deshalb regelmäßig nicht isoliert rechtlich anfechtbar.

Der Gesetzesentwurf ermächtigt klarstellend auch dazu, in der Regelung vorzusehen, dass die abweichende Zuständigkeitszuweisung wieder aufgehoben werden kann. Wenn die Gründe für eine Zentralisierung entfallen sind oder sich die Umstände so verändert haben oder sich anderweitig gezeigt hat, dass eine dezentrale Zuständigkeit im jeweiligen Einzelfall für eine effektive Fallbearbeitung besser geeignet ist, muss die Möglichkeit bestehen, die Zentralisierung der Zuständigkeit beim Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge wieder aufzuheben.

Eine Aufhebung der Zentralisierung der Zuständigkeit beim Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge führt nicht zwingend dazu, dass die vor der Zentralisierung zuständige Ausländerbehörde erneut zuständig wird. Vielmehr wird diejenige Ausländerbehörde zuständig, die zum Zeitpunkt der Aufhebung nach den allgemeinen Regelungen sachlich und örtlich zuständig ist. Die Zentralisierung betrifft lediglich die sachliche Zuständigkeit. Bei einer Aufhebung der Zentralisierung werden – vorbehaltlich etwaiger Spezialregelungen im Einzelfall – die Landrätinnen und Landräte der Kreise beziehungsweise die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister der kreisfreien Städte erneut sachlich zuständig.

Die örtliche Zuständigkeit bestimmt sich nach den zum Zeitpunkt der Aufhebung vorliegenden Umstände. Hat etwa die von einer Zentralisierung betroffene Ausländerin oder der betroffene Ausländer in der Zeit, in der die sie beziehungsweise ihn betreffende Zuständigkeit beim Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge

zentralisiert war, ihren oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt (außerhalb einer Haft) in den Bezirk einer anderen Ausländerbehörde verlegt, wird regelmäßig nach einer Aufhebung der Zentralisierung diejenige Ausländerbehörde (örtlich) zuständig, in deren Bezirk zum Zeitpunkt der Aufhebung der Zentralisierung ein gewöhnlicher Aufenthalt besteht.

Die Zentralisierung betrifft lediglich die Zuständigkeiten als Ausländerbehörde. Die Zuständigkeiten als Leistungsbehörde nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie die Zuständigkeiten als Aufnahmebehörde nach dem Landesaufnahmegesetz bleiben unverändert.

Die Zentralisierung betrifft weiterhin lediglich die abweichende Zuordnung der sachlichen Zuständigkeit innerhalb Schleswig-Holsteins. Die Verbandszuständigkeiten der Länder werden von der Vorschrift nicht berührt. Ebenso bleiben Vorschriften zur örtlichen Zuständigkeit unberührt. Das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge ist im Rahmen seiner sachlichen Zuständigkeit ohnehin für das gesamte Land örtlich zuständig.

Entsprechend erledigt sich die abweichende sachliche Zuordnung, wenn die Verbandszuständigkeit Schleswig-Holsteins entfällt oder das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge für die jeweilige Ausländerin oder den jeweiligen Ausländer aus anderen Gründen selbst sachlich zuständig wird.

Zur Nummer 2

Die Regelung verpflichtet die Justizvollzugsbehörden sowie die Maßregelvollzugseinrichtungen, Mitteilungen nach § 74 Absatz 2 Nummer 1 der Aufenthaltsverordnung neben der zuständigen Ausländerbehörde auch dem Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge zu übermitteln, wenn das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge durch eine auf Grund von § 11 Absatz 3 erlassene Verordnung berechtigt ist, sich die Zuständigkeit als Ausländerbehörde im Sinne des § 71 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetz für bestimmte Ausländerinnen und Ausländer im Einzelfall zuzuweisen.

Damit das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge wirksam von seiner Kompetenz zur Zuständigkeitszuweisung Gebrauch machen kann, ist es erforderlich, dass es von geeigneten Verfahren Kenntnis erlangt. Dabei sind zwar weder ausschließlich Verfahren von Ausländerinnen und Ausländern in Haft oder im Maßregelvollzug für eine Zuständigkeitsübertragung auf das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge geeignet, noch bedarf jedes Verfahrens einer Ausländerin oder eines Ausländers in Haft oder im Maßregelvollzug einer zentralen Bearbeitung. Dennoch werden sich diese Verfahren mit einer weit überdurchschnittlichen Häufigkeit für eine Zuständigkeitsübertragung eignen.

Die Justizvollzugsbehörden und die Maßregelvollzugseinrichtungen richten bereits gegenwärtig entsprechende Mitteilungen nach §§ 71, 74 Absatz 2 Nummer 1 der Aufenthaltsverordnung an die zuständigen Ausländerbehörden. Diese Meldungen sollen künftig inhaltsgleich parallel jeweils auch an das Landesamt für Zuwanderung

und Flüchtlinge übersandt werden. Auf diese Weise kann das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge jeweils prüfen, ob die aufenthaltsrechtlichen Verfahren einer zentralisierten Bearbeitung bedürfen, ohne dass für die Justizvollzugsbehörden und die Maßregelvollzugseinrichtungen ein erheblicher Mehraufwand entsteht.

Es werden lediglich die Meldungen nach § 74 Absatz 2 Nummer 1 der Aufenthaltsverordnung auch an das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge übersandt. Nach § 74 Absatz 2 Nummer 1 der Aufenthaltsverordnung ist über den Haftantritt, nach der § 74 Absatz 2 Nummer 2 der Aufenthaltsverordnung über eine Verlegung in Haft und nach der § 74 Absatz 2 Nummer 3 der Aufenthaltsverordnung über die vorgesehenen und festgesetzten Termine für die Entlassung aus der Haft beziehungsweise das Ende der Unterbringung zu informieren.

Für die Entscheidung über eine mögliche Zentralisierung ist lediglich die Meldung über den Haftantritt notwendig. Durch die Übermittlung des Haftantritts durch die Justizvollzugsbehörden auch an das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge gemäß § 74 Absatz 2 Nummer 1 der Aufenthaltsverordnung erhält dieses Kenntnis über die Inhaftierung und die vorgesehenen festgesetzten Entlassungsdaten und kann auf Basis dieser Datenlage und unter Heranziehung weiterer Informationen – etwa aus dem Ausländerzentralregister – die Entscheidung treffen, ob es die Zuständigkeit an sich ziehen möchte.

Eine Mitteilung über eine Haftverlegung ist für die Entscheidung über eine abweichende Zuständigkeitszuweisung regelmäßig nicht von Belang.

Die Information über den vorgesehenen Entlassungstermin erhält das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge bereits mit der Mitteilung über den Haftantritt, sodass eine erneute Mitteilung über die anstehende Haftentlassung zu einem späteren Zeitpunkt nicht geboten ist.

Daneben besteht für das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge als öffentliche Stelle zusätzlich die Möglichkeit einer Anfrage an die Justizvollzugsbehörden mit dem Ziel der Übermittlung von weiteren erforderlichen Daten. Eine solche Übermittlung durch die Justizvollzugsbehörden richtet sich nach §§ 20 Absatz 1 Nummer 1, § 12 Absatz 3 Nummer 2 lit. g Justizvollzugsdatenschutzgesetz Schleswig-Holstein.

Die Übermittlung der Mitteilungen erfolgt lediglich zur Prüfung einer etwaigen Zentralisierung und mithin erst, sobald eine Verordnung nach § 11 Absatz 3 Nummer 3 des Landesaufnahmegesetzes tatsächlich erlassen und das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge berechtigt worden ist, die Zuständigkeit an sich zu ziehen. Zu einem früheren Zeitpunkt wäre eine Übermittlung unzulässig. Das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge kann vor dem Erlass der Verordnung die Mitteilungen in eigener Zuständigkeit nicht nutzen.

Die mit der Regelung einhergehende Abweichung von bundesgesetzlichen Regelungen – namentlich der §§ 71 ff. der Aufenthaltsverordnung – ist nach Artikel

84 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes zulässig. Es handelt sich um Regelungen zum Verwaltungsverfahren.

Zur Nummer 3

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Nummer 2.