

Verein der Thüringer Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen e.V.

Thüringer Verwaltungsrichterverein
c/o VG Weimar ■ Jenaer Str. 2 a ■ 99425 Weimar

Thüringer Landtag
Ausschuss für Migration, Justiz
und Verbraucherschutz
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

Thüringer Landtag
Z u s c h r i f t
7/2917
zu Drs. 7/8285

25. August 2023

Nur per E-Mail: poststelle@thueringer-landtag.de

**Den Mitgliedern des
AfMJV**

THÜR. LANDTAG POST
28.08.2023 06:52

22150/2023

**Entwurf eines Thüringer Gesetzes zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung
im Bereich der Migrations- und Integrationsangelegenheiten
Drs. 7/8285 – Ihr Schreiben vom 11. Juli 2023**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Der zentrale Inhalt des Gesetzentwurfs ist in Art. 1 die Errichtung eines Amtes für Migration und Integration und die Übertragung der bestehenden Zuständigkeiten für Migrations- und Integrationsangelegenheiten vom Thüringer Landesverwaltungsamt auf dieses neue Amt. Dieser verwaltungsorganisatorische Vorgang berührt Interessen der Verwaltungsrichterinnen und -richter nicht und insoweit möchten wir uns nicht äußern. Dies betrifft auch die in Ihrem Schreiben aufgeworfenen Einzelfragen.

In Art. 4 wird allerdings auch das Thüringer Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung neu gefasst. Zu dem in Ziffer 2 eingefügten § 9c Abs. 1 AGVwGO weisen wir auf das Folgende hin:

1. Die Regelung übernimmt den aktuell in § 9 Abs. 2 Nr. 1 und 2 AGVwGO geregelten Verzicht auf ein Widerspruchsverfahren. Die bisher zwei Fallgruppen werden in drei Gruppen aufgeteilt. Die dabei verwendeten Formulierungen sind im Wortlaut überholt und missverständlich.
 - 1.1. Eindeutig ist nur § 9c Abs. 1 Nr. 1, weil hier das betroffene Flüchtlingsaufnahmegesetz eindeutig bezeichnet wird. Erfasst werden damit alle Verwaltungsakte, die auf Grundlage dieses Gesetzes erlassen werden.
 - 1.2. § 9c Abs. 1 Nr. 2 geht hiervon ab und verwendet keine Gesetzesbezeichnung mehr, sondern den Begriff „Spätaussiedlerrecht“. Gemeint sind offenbar Entscheidungen nach dem Bundesvertriebenengesetz. Es wäre sinnvoll, hier dieses Gesetz konkret zu benennen. Auch der neu eingefügte zweite Halbsatz

trägt nicht zur Rechtsklarheit der Regelung bei. So soll das Widerspruchsverfahren entfallen, wenn „ein Verwaltungsakt erlassen“ wurde. Dies ist selbstverständlich, weil nur gegen Verwaltungsakte das Widerspruchsverfahren überhaupt eröffnet ist (§ 69 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Vollends unklar bleibt der weitere Zusatz, der Fälle erfassen möchte, in denen „ein Antrag auf Vornahme des Verwaltungsakts abgelehnt wurde“. Solche Ablehnungen sind auch Verwaltungsakte und damit ohne weiteres vom Regelungsbereich erfasst. Beide Formulierungen sind also überflüssig und können entfallen.

- 1.3. Schließlich wird in § 9c Abs. 1 Nr. 3 der Verzicht auf das Widerspruchsverfahren „bei ausländerrechtlichen Entscheidungen“ beibehalten. Auch hier verzichtet die Formulierung auf die Nennung eines Gesetzes und verwendet überdies die veraltete Bezeichnung „Ausländerrecht“. Unklar bleibt auch, warum von „Entscheidungen“ die Rede ist, während in der Ziffer vorher noch auf den Begriff „Verwaltungsakt“ Wert gelegt wurde.

Der Begriff Ausländerrecht geht zurück auf das frühere Ausländergesetz, das indes 2004 als Art. 1 des Zuwanderungsgesetzes (BGBl. I 2004, 1950) grundlegend neu gefasst und insbesondere in Aufenthaltsgesetz umbenannt wurde. Damit wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass bereits das frühere Ausländergesetz Regelungen zum Aufenthalt von ausländischen Staatsangehörigen in Deutschland enthielt und sich inhaltlich nicht auf deren Staatsangehörigkeit bezog, sondern auf deren Aufenthalt. Auch sollte die Abgrenzung zum Asylgesetz deutlich gemacht werden, das sich auch an ausländische Staatsangehörigkeit richtet, aber nicht deren Aufenthalt, sondern den Anspruch auf Gewährung von Asyl regelt.

Die Neuformulierung als Aufenthaltsgesetz im Jahr 2004 war somit eine wichtige inhaltliche Klarstellung, die seither im juristischen Sprachgebrauch üblich geworden ist und als Aufenthaltsrecht den veralteten Begriff Ausländerrecht verdrängt hat. Warum ausgerechnet der vorliegende Gesetzentwurf diese frühere Formulierung weiterverwendet, erschließt sich nicht.

2. Der generelle Verzicht auf das Widerspruchsverfahren bei Entscheidungen nach dem Aufenthaltsgesetz hat sich aufgrund unserer Erfahrung in der gerichtlichen Praxis nur teilweise bewährt.

Der Verzicht auf das Widerspruchsverfahren sollte in erster Linie an dem Ziel der Gewährung effektiven Rechtsschutzes für die Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet sein. Nur in den Fällen, in denen sich das Widerspruchsverfahren als verzögernde Durchlaufstation erweist, weil im Widerspruchsverfahren keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, halten wir den Verzicht für sachgerecht. Dies ist bei Verwaltungsakten des Thüringer Landesverwaltungsamtes und auch eines zukünftigen Amtes für Migration und Integration der Fall. Hier sind Ausgangs- und Widerspruchsbehörde identisch (vgl. § 73 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VwGO) und in solchen Fällen kann es bei dem Verzicht auf das Widerspruchsverfahren bleiben.

Etwas anderes gilt bei aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen der Landkreise und kreisfreien Städte. Hier sind Ausgangs- und Widerspruchsbehörde nicht identisch, und deshalb ist das Widerspruchsverfahren aus unserer Sicht sinnvoll. Insbesondere kann die übergeordnete Widerspruchsbehörde für eine Einheitlichkeit der Rechtsanwendung in den Ausgangsbehörden sorgen. Auch ist zu beachten, dass die Widerspruchsbehörde etwaige Verfahrensfehler der Ausgangsbehörde heilen kann und bei Ermessensentscheidungen (anders als das Verwaltungsgericht) befugt ist, die Ermessensausübung umfassend zu prüfen und gegebenenfalls zu ersetzen.

Wir beobachten bei den an den Verwaltungsgerichten anhängigen Klageverfahren, dass es immer wieder zu Konstellationen kommt, in denen bei Durchführung eines Widerspruchsverfahrens der gerichtliche Rechtsstreit hätte vermieden werden können, weil eine Widerspruchsbehörde regulierend hätte eingreifen können. Es zeigt sich, dass mitunter tatsächliche Probleme, die zum Beispiel auf Sprach- und Kulturbarrieren beruhen, Anlass für einen Rechtsstreit sind. Solche Probleme in einem Widerspruchsverfahren zu klären, würde für die Betroffenen eine Erleichterung bedeuten, da der Gang zum Gericht häufig als eine Hürde empfunden wird. Denn das Widerspruchsverfahren ist kostengünstiger als das gerichtliche Verfahren und hier ist auch kein Kostenvorschuss wie bei der Klageerhebung zu leisten.

Deshalb halten wir es für sinnvoll, den generellen Verzicht auf das Widerspruchsverfahren in aufenthaltsrechtlichen Angelegenheiten zu überprüfen und – wie gesagt – auf Verwaltungsakte des Thüringer Landesverwaltungsamtes und eines zukünftigen Amtes für Migration und Integration zu beschränken.

3. Schließlich ist uns aufgefallen, dass der Gesetzentwurf in der Vorbemerkung unter D. von einem zusätzlichen Personalbedarf bei dem neuen Amt für Migration und Integration ausgeht. Zwar soll dieser zusätzliche Bedarf erst in künftigen Haushaltsgesetzen realisiert werden. Wir möchten allerdings unsere Besorgnis äußern, dass es bei ausbleibenden Haushaltsmitteln eine Stellenverschiebung zulasten der Gerichte geben könnte, die angesichts des Personalbedarf innerhalb der Justiz durch die kommenden Ruhestandseintritte sehr nachteilig wäre.

Mit freundlichen Grüßen

Vorsitzender