

Sachgebiet 5/1/12 Sonstiges Aufenthaltsrecht

Normen AufenthG § 44a
AufenthG § 104 Abs. 2
IntV § 4 Abs. 3
VwGO § 114 Satz 2

Schlagworte Integrationskurs
Besondere Integrationsbedürftigkeit
Verhältnismäßigkeit
Maßgebliche Sach- und Rechtslage

Leitsatz

1. Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs nach § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der (letzten) mündlichen Verhandlung oder Entscheidung des Tatsachengerichts maßgebend.
2. Ob die Ausländerbehörde nach § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG einen Ausländer zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet, steht in ihrem Ermessen.
3. Nach § 104 Abs. 2 AufenthG benötigen Ausländer, die bereits vor dem 01.01.2005 einen legalen Aufenthaltsstatus hatten, selbst für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nur einfache mündliche Deutschkenntnisse und keinen Besuch eines Orientierungskurses. Diese gesetzgeberische Wertung zu den gegenüber § 9 Abs. 2 Nr. 7 und 8 AufenthG geminderten Integrationsanforderungen ist auch im Rahmen des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG in „Altfällen“ zu beachten.
4. Eine Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs ist i. S. d. § 44a Abs. 2 Nr. 3 AufenthG auf Dauer unzumutbar, wenn sie unverhältnismäßig ist.

VGH Baden-Württemberg

Urteil vom 12.06.2013 11 S 208/13

Vorinstanz VG Karlsruhe

(Az. 4 K 2777/11)

Vorblatt mit Leitsatz

VENZA-Blatt ohne Leitsatz



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes
Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Landratsamt Karlsruhe,
Beiertheimer Allee 2, 76137 Karlsruhe

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen Teilnahme am Integrationskurs

hat der 11. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Funke-Kaiser, die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Bauer und die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Paehlke-Gärtner aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 12. Juni 2013

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 10. Oktober 2012 - 4 K 2777/11 - geändert.

Die Verfügung des Landratsamts Karlsruhe vom 26. Januar 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 10. Oktober 2011 wird aufgehoben.

Das beklagte Land trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die am xx.xx.1951 in Yahyali/Türkei geborene Klägerin ist türkische Staatsangehörige. Sie wendet sich gegen ihre Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs.

Sie reiste am 23.04.1981 im Wege der Familienzusammenführung mit ihren beiden ältesten Kindern zu ihrem in Deutschland lebenden türkischen Ehemann. Mit ihrem am 11.09.1949 geborenen Ehepartner lebt sie seitdem hier in familiärer Lebensgemeinschaft. Dieser war ab Juli 1973 als Arbeitnehmer im Bundesgebiet tätig. Seit 1992 übt er eine selbstständige Tätigkeit aus und ist Inhaber eines Lebensmittelladens. Er ist im Besitz einer Niederlassungserlaubnis. Die Klägerin verfügt seit dem 10.07.1981 über einen Aufenthaltstitel zum Ehegattennachzug, der jeweils befristet verlängert wird. Die derzeitige Aufenthaltserlaubnis nach § 30 AufenthG gilt noch bis 09.05.2014.

Das seit 1972 verheiratete Ehepaar hat einen im Jahre 1990 geborenen Sohn sowie fünf Töchter, die in den Jahren 1974, 1976, 1981, 1983 und 1985 geboren wurden. Die Kinder haben einen allgemein anerkannten Schulabschluss erworben und sind mittlerweile deutsche Staatsangehörige. Die vier jüngeren Töchter haben eine Berufsausbildung abgeschlossen. Die älteste Tochter ist als Mutter dreier Kinder Hausfrau. Der Sohn studiert derzeit noch Wirtschaftsinformatik.

Dem Landratsamt Karlsruhe ist seit April 1990 bekannt, dass die Klägerin keine oder jedenfalls kaum Deutschkenntnisse hat und sich auch in den Folgejahren hieran nichts geändert hat. Auf die entsprechenden Vermerke der Ausländerbehörde vom 26.04.1990, 14.04.2000, 14.11.2002, 11.11.2004 und

25.10.2006 (Seite 31, 99, 123, 131 und 139 der Ausländerakte) wird verwiesen.

Am 13.11.2008 schrieb das Landratsamt Karlsruhe die Klägerin unter Bezugnahme auf ihre Vorsprache anlässlich des Antrags auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis vom 05.11.2008 an und teilte ihr mit, da sie bereits seit längerer Zeit in Deutschland lebe, habe sie nach dem Aufenthaltsgesetz keinen gesetzlichen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs. Sie könne jedoch beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge einen Antrag auf Zulassung zu einem Integrationskurs stellen. Hiervon machte sie keinen Gebrauch.

Am 28.10.2010 beantragte die Klägerin erneut die Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis. Das nunmehr vom Landratsamt Karlsruhe verwendete Formular enthielt u.a. die Frage, ob sie diesen Antrag eigenständig lesen, verstehen und ausfüllen könne, was sie mit „nein“ beantwortete. Bei der Frage, ob sie sich dazu bereit erkläre, von der Ausländerbehörde angebotene/geforderte Integrationsmaßnahmen durchzuführen/wahrzunehmen, kreuzte sie ebenfalls „nein“ an und gab als Grund an, sie könne nicht lesen und schreiben, sie möchte auch einmal längere Zeit in der Türkei bleiben, wenn ihr Mann Rentner sei.

Mit Schreiben vom 10.11.2010 teilte das Landratsamt Karlsruhe der Klägerin mit, es sei anlässlich ihrer persönlichen Vorsprache am 10.11.2010 festgestellt worden, dass sie sich nicht auf einfache Art in der deutschen Sprache verständigen könne. Es sei beabsichtigt, sie gemäß § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG zur Teilnahme an einem Integrationskurs zu verpflichten. Mit Schreiben vom 25.11.2010 ließ sie vortragen, sie leide seit 2007 an einem Leberhämangioendotheliom und sei seither in onkologischer Betreuung. Sie habe sich vor kurzem einer großen Operation unterziehen müssen. Sie sei Analphabetin, seelisch sehr angespannt und mitgenommen.

Nach vorheriger Einholung einer Stellungnahme des Gesundheitsamts zur Frage, ob die Klägerin an einem Integrationskurs teilnehmen könne, verpflichtete das Landratsamt Karlsruhe sie mit Verfügung vom 26.01.2011 zur regel-

mäßigen Teilnahme und zum erfolgreichen Abschluss eines Integrationskurses (Ziffer 1). Nach Ziffer 2 der Verfügung ist die Klägerin verpflichtet, dem Landratsamt bis spätestens 01.05.2011 eine Bestätigung eines Sprachkurs-trägers bezüglich der ordnungsgemäßen Anmeldung und dem regelmäßigen Besuch eines Integrationskurses vorzulegen. Für den Fall, dass die Klägerin dieser Aufforderung innerhalb der genannten Frist nicht nachkommt, wird ihr die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 100,-- EUR angedroht (Ziffer 3). Nach Ziffer 4 der Verfügung wird für die Androhung des Zwangsgeldes nach Ziffer 3 eine Gebühr in Höhe von 15,-- EUR zzgl. 3,77 EUR Auslagenersatz für die Zustellung erhoben. Zur Begründung führte das Landratsamt im Wesentlichen aus: Ziel des Aufenthaltsgesetzes sei es, die Integration von rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Ausländern in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben in der Bundesrepublik Deutschland zu fördern und zu fordern. Mit dessen Inkrafttreten am 01.01.2005 seien erstmals staatliche Integrationsangebote für zugewanderte Personen gesetzlich geregelt worden. Den Kern staatlicher Integrationsmaßnahmen und -bemühungen würden dabei die Integrationskurse bestehend aus einem Sprachkurs zur Vermittlung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einem Orientierungskurs zur Vermittlung von Wissen zur Rechtsordnung, Geschichte und Kultur in Deutschland bilden. Gute deutsche Sprachkenntnisse und Kenntnisse des Rechts- und Gesellschaftssystems seien ein wichtiges Instrument, dem Ziel der gleichberechtigten Teilhabe und Chancengleichheit näher zu kommen. Gute Sprachkenntnisse steigerten die Chancen zur Integration in den Arbeitsmarkt und seien Grundlagen einer erfolgreichen Bildungskarriere. Kenntnisse grundlegender Werte der Gesellschaft sowie Kenntnisse der Rechtsordnung, Geschichte und Kultur wie auch der politischen Institutionen in Deutschland würden das Zurechtfinden in der Gesellschaft erleichtern und Identifikationsmöglichkeiten schaffen. Die Klägerin sei nach § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG in besonderer Weise integrationsbedürftig und an ihrer Integration bestehe auch ein öffentliches Interesse. Aufgrund der bestehenden sprachlichen Schwächen sei sie sowohl an der gesellschaftlichen Integration als auch an der Integration in das Erwerbsleben nachhaltig gehindert. Hieraus könnten sich soziale Problemlagen im unmittelbaren Lebens- und Arbeitsumfeld ergeben. Nur mit einer gemeinsamen Spra-

che könnten Zugewanderte und Menschen der Aufnahmegesellschaft sich verständigen und die mit der Einwanderung immer verbundenen Konflikte gelöst werden. Dies verdeutliche auch der Integrationsplan des Landes Baden-Württemberg. Bis zum heutigen Tage sei es der seit 1981 im Bundesgebiet lebenden Klägerin nicht gelungen, sich in deutscher Sprache auf einfache Art mündlich und schriftlich verständlich zu machen. Es sei davon auszugehen, dass sie sich mit ihrem Ehemann und ihren Kindern ausschließlich in türkischer Sprache unterhalte. Sie übe keine dauerhafte Beschäftigung aus und habe keine minderjährigen Kinder mehr. Sie habe genügend Zeit um einen Integrationskurs zu besuchen. Die Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs sei verhältnismäßig. Das öffentliche Interesse überwiege ihre privaten Interessen. Nachteile für sie seien nicht ersichtlich. Ein Wochenend- oder Abendkurs könne von ihr ebenfalls problemlos besucht werden. Sie sei nicht zu alt, um die deutsche Sprache zu lernen.

Auf den hiergegen am 10.02.2011 erhobenen Widerspruch änderte das Regierungspräsidium Karlsruhe mit Widerspruchsbescheid vom 10.10.2011 Ziffer 1 der Verfügung des Landratsamts Karlsruhe vom 26.01.2011 dahingehend ab, dass die Klägerin zur ordnungsgemäßen Teilnahme am Integrationskurs und zur Teilnahme am Abschlusstest verpflichtet wird. Im Übrigen wies es den Widerspruch zurück. Das Regierungspräsidium begründete seine Entscheidung im Wesentlichen wie folgt: Bei der Klägerin handele es sich um eine Analphabetin. Dies habe auch das Gesundheitsamt bestätigt. Speziell für diesen Personenkreis werde ein Integrationskurs mit Alphabetisierung (Alphabetisierungskurs) angeboten. Dieser Integrationskurs richte sich an alle, die Deutsch lernen wollten, aber nicht oder nicht ausreichend lesen und schreiben könnten. Die Klägerin bereue nach Aktenlage, kein Deutsch gelernt zu haben, sei aber der Meinung, dass sie es aufgrund ihrer geistigen Leistungskraft nicht mehr schaffen werde. Durch den Besuch eines Alphabetisierungskurses könnte sie unter Beweis stellen, dass es ihr nicht an Integrationswillen mangle. Dass der Abschlusstest nicht zwingend bestanden werden müsse, um eine ordnungsgemäße Teilnahme zu gewährleisten, sondern lediglich der eindeutige Willen erkennbar sein müsse, das Kursziel zu erreichen, dürfte ihre Ängste eindeutig mildern und den Leistungsdruck nehmen. Auch

Ausländer, die sich bereits länger und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhielten, könnten zur Teilnahme am Integrationskurs verpflichtet werden. Bei der Klägerin lägen keine besonderen familiären oder persönlichen Umstände vor, die eine Teilnahme an einem Alphabetisierungskurs unzumutbar erscheinen lassen würden. Die aus dem Bericht des Gesundheitsamtes hervorgehende Krankheitsvorgeschichte solle nicht außer Betracht bleiben. Nach der Stellungnahme des Gesundheitsamtes sei aber davon auszugehen, dass sie körperlich, geistig und seelisch in der Lage sei, an einem Integrationskurs (Alphabetisierungskurs) teilzunehmen. Sie sei Mutter von sechs Kindern, die allesamt die deutsche Staatsangehörigkeit besäßen und habe mittlerweile auch Enkel. Es sei nicht nur für die Integration in die deutsche Gesellschaft, sondern auch im Hinblick auf das eigene Selbstwertgefühl, die Selbstständigkeit und den Umgang mit den Enkeln von enormer Wichtigkeit, dass zumindest einfache deutsche mündliche Sprachkenntnisse erlernt würden. Die Klägerin komme ständig mit deutschen Staatsangehörigen in Kontakt und isoliere sich dadurch selbst, dass sie nicht in der Lage sei, sich auf Deutsch zu verständigen. Durch den Alphabetisierungskurs könne diese Sprachbarriere effektiv abgebaut werden. Es solle nicht angezweifelt werden, dass sie mit der Erziehung von sechs Kindern einen äußerst beachtlichen Beitrag zur Integration ihrer Kinder in die deutsche Gesellschaft erbracht habe. Diese Leistung lasse jedoch auch den Rückschluss zu, dass sie durchaus in der Lage sei, in ihrem Alter noch Kenntnisse der deutschen Sprache (zumindest mündlich) zu erwerben und sich fortzubilden. Auch im fortgeschrittenen Alter sei Weiterbildung wichtig und erstrebenswert, egal in welchem Lebensbereich.

Am 14.10.2011 erhob die Klägerin gegen die Verfügung des Landratsamtes Karlsruhe vom 26.01.2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 10.10.2011 beim Verwaltungsgericht Karlsruhe Klage und machte geltend: Allein dadurch, dass sie 30 Jahre lang in Deutschland am tatsächlichen Leben teilgenommen habe, habe sie ihre Integration schon bewiesen. Dies zeige die Entwicklung ihrer Kinder. Ihr Ehemann und sie lebten in ihrem eigenen Haus, das schuldenfrei sei. Sie selbst habe im Lebensmittelladen ihres Mannes mitgeholfen, geputzt und aufgeräumt. Sie habe nie Sozialhilfe bezogen. Ihre Sprachdefizite seien nicht auf fehlende In-

tegration zurückzuführen, sondern auf die Tatsache, dass sie Analphabetin und altersbedingt nicht mehr in der Lage sei, einen solchen Kurs zu absolvieren. Aufgrund der in ihrer Person gegebenen besonderen Umstände sei die Verpflichtung, am Integrationskurs teilzunehmen, jedenfalls unverhältnismäßig.

Das beklagte Land trat der Klage unter Bezugnahme auf die Ausführungen in den angefochtenen Bescheiden entgegen und machte ergänzend geltend, der Klägerin sei die Teilnahme an einem Integrationskurs im Hinblick auf das auch auf ihre Person zugeschnittene Kursangebot in der Nähe ihres Wohnortes zumutbar. Seit dem 01.01.2005 sei § 104 Abs. 2 AufenthG für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis gem. § 9 AufenthG zu beachten. Selbst nach dieser Vorschrift sei das Beherrschen der deutschen Sprache auf einfache mündliche Art eine Grundvoraussetzung.

Mit Urteil vom 10.10.2012 - 4 K 2777/11 - wies das Verwaltungsgericht nach Anhörung der Klägerin in der mündlichen Verhandlung die Klage ab. Es führte zur Begründung unter anderem aus: Unter welchen Voraussetzungen ein Ausländer „in besonderer Weise integrationsbedürftig“ im Sinne des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG sei, sei im Aufenthaltsgesetz nicht definiert. Diese Tatbestandsmerkmale seien unbestimmte Rechtsbegriffe, die vom Gericht aber voll überprüfbar seien. Sie seien mit Hilfe der §§ 43 ff. AufenthG und den Vorschriften der Integrationskursverordnung auszulegen. Maßgeblich dafür, wann der Ausländer in „besonderer Weise“ oder „besonders“ (§ 4 Abs. 3 IntV) integrationsbedürftig sei, seien die Umstände des Einzelfalles. Einen Fall besonderer Integrationsbedürftigkeit regele § 4 Abs. 3 IntV. Danach könne von einer besonderen Integrationsbedürftigkeit insbesondere dann ausgegangen werden, wenn sich der Ausländer als Inhaber der Personensorge für ein in der Bundesrepublik Deutschland lebendes Kind nicht auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen könne und es ihm deshalb bisher nicht gelungen sei, sich ohne staatliche Hilfe in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben der Bundesrepublik Deutschland zu integrieren. Die Formulierung „insbesondere“ sei dahin zu verstehen, dass der Gesetzgeber die Voraussetzungen einer besonderen Integrationsbedürftigkeit nicht abschließend

geregelt habe. § 4 Abs. 3 IntV verbinde zwei Gesichtspunkte miteinander, nämlich dass sich der Ausländer nicht auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen könne und es ihm deshalb nicht gelungen sei, sich ohne staatliche Hilfe in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben der Bundesrepublik Deutschland zu integrieren. Die Formulierung hinsichtlich des Maßes der Sprachkenntnisse („nicht auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen“) knüpfe an Niveau A 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens an. Die Klägerin habe auch unter Berücksichtigung ihrer Anhörung in der mündlichen Verhandlung, die nur mit Hilfe eines Dolmetschers möglich gewesen sei, nicht nachgewiesen, dass sie sich auf Niveau A1 verständigen könne. Da § 44 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 a) AufenthG die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs sowohl von einem Teilnahmeanspruch nach § 44 AufenthG als auch davon abhängig mache, dass sich der Ausländer nicht zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen könne, bedeute dies für die Auslegung des § 44 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG, dass allein das Fehlen von Sprachkenntnissen auf Niveau A 1 nicht ausreiche, um „in besonderer Weise integrationsbedürftig“ zu sein, weil andernfalls § 44 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 a) AufenthG leerliefe. Hinzukommen müsse ein öffentliches Interesse an der Integration, das hier gegeben sei. Die Klägerin habe das Bestehen einer wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Integration weder vorgetragen noch sei diese ersichtlich. Ihrer Beschäftigung im Betrieb ihres Ehemannes komme kein entscheidendes Gewicht für ihre Integration zu, weil sie dort nur geputzt und aufgeräumt habe. Aus ihrer Mithilfe im Geschäft und Haushalt könne allenfalls auf eine wirtschaftliche Integration geschlossen werden, die allein nicht ausreichend sei. Es gebe keinerlei Anhaltspunkte, dass die Klägerin außerhalb ihrer Familie gesellschaftlich und kulturell integriert sei. Das Gegenteil habe das Gesundheitsamt im Schreiben vom 30.12.2012 festgestellt. Dass sie sich auf einfache Art nicht verständigen könne, sei auch ursächlich für ihre fehlende kulturelle und gesellschaftliche Integration. Die vom Gesetz geforderte Integration lasse sich nicht mit der Integration anderer Familienangehörigen kompensieren, auch nicht mit der Integration der eigenen Kinder. Der Vermeidung bzw. dem Abbau von Sprachbarrieren und der Vorbeugung gegen Tendenzen zur Segregation innerhalb der Bevölkerung wegen mangelnder Sprachkompetenz

komme hohe Bedeutung zu. Dies rechtfertige in den Fällen, in denen die Möglichkeit der sprachlichen Verständigung nicht bestehe, die Begründung einer Teilnahmeverpflichtung. Auch im Übrigen bestünden keine Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Verfügung.

Auf Antrag der Klägerin hat der Senat mit dem am 30.01.2013 zugestellten Beschluss vom 28.01.2013 - 11 S 2244/12 - die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zugelassen, die am 28.02.2013 unter Stellung eines Antrags begründet worden ist. Sie beruft sich darauf, dass die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Bestimmung der besonderen Integrationsbedürftigkeit bei Neuzuwanderern ihre Berechtigung habe, der Gesetzgeber aber bei „Altzuwanderern“ entschieden habe, dass Ausländer, die sich - wie sie - lange vor dem 01.01.2005 legal im Bundesgebiet aufgehalten hätten, auch dann, wenn sie sich nicht auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen könnten, nicht zum Integrationskurs verpflichtet werden dürften. Jedenfalls sei aufgrund ihrer besonderen Lebenssituation ihre Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs unverhältnismäßig. Dies verdeutlichten auch die privatärztlichen Atteste der sie behandelnden Ärzte. So führe Dr. U. unter dem 07.05.2013 aus, es sei ihr aus psychiatrischer Sicht nicht zumutbar, die deutsche Sprache zu erlernen; sie sei aus medizinischen Gründen für den geforderten Sprachkurs nicht belastbar. Im Übrigen vertieft sie ihr bisheriges Vorbringen.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 10.10.2012 - 4 K 2777/11 - zu ändern und die Verfügung des Landratsamts Karlsruhe vom 26.01.2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 10.10.2011 aufzuheben.

Das beklagte Land beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Es verteidigt das angefochtene Urteil und führt ergänzend unter anderem aus: § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG räume der Ausländerbehörde kein Ent-

schließungsermessen ein. Liege eine besondere Integrationsbedürftigkeit vor, sei der Ausländer zur Teilnahme am Integrationskurs zu verpflichten. In der Integrationsfrage gehe es um ein eigenständiges Sozialleben der Klägerin im Bundesgebiet, das bisher aufgrund der fehlenden Sprachkenntnisse nicht vorhanden sei. Dass sich die Klägerin allein auf den heimischen Bereich konzentriere, ergebe sich auch aus dem von ihr vorgelegten Attest von Dr. U., der damit ihre besondere Integrationsbedürftigkeit der Sache nach bestätige. Zwar greife in ihrem Fall das „Regelbeispiel“ nach § 4 Abs. 3 IntV nicht. Dies stehe ihrer Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs aber nicht entgegen. Sie habe keine sozialen und gesellschaftlichen Kontakte, die über ihr häusliches und persönlich familiäres Umfeld hinaus gingen; sie könne - wie sie selbst bereits eingeräumt habe - noch nicht einmal ihren deutschsprachigen Nachbarn antworten. Das, was hier fehle, sei weit mehr als nur die deutsche Sprache. Es seien besonders weitreichende Integrationsdefizite gegeben. Die Klägerin habe viel nachzuholen. Die Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs sei der Klägerin auch zumutbar. Die im Berufungsverfahren vorgelegten privatärztlichen Stellungnahmen würden unter Berücksichtigung der Ausführungen des Gesundheitsamts - zuletzt vom 03.06.2013 - nicht dagegen sprechen.

Dem Senat liegen die ausländerrechtlichen Akten des Landratsamts Karlsruhe und die Widerspruchsakten des Regierungspräsidiums Karlsruhe sowie die Gerichtsakten des Verwaltungsgerichts Karlsruhe - 4 K 2777/11 - vor. Der Inhalt dieser Akten ist ebenso wie der Inhalt der Akten des Senats Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen; hierauf wird ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die nach Zulassung durch den Senat statthafte und auch sonst zulässige, insbesondere fristgerecht und formell ordnungsgemäß begründete (§ 124a Abs. 6 i.V.m. Abs. 3 VwGO) Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 10.10.2012 hat in der Sache Erfolg. Die Verfügung des Landratsamts Karlsruhe vom 26.01.2011 in Gestalt des Wider-

spruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 10.10.2011 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

I. Die auf § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG gestützte Verpflichtung der Klägerin zur Teilnahme an einem Integrationskurs mit Alphabetisierung (siehe nachfolgend 1.) ist in dem für die Prüfung der Rechtmäßigkeit maßgebenden Zeitpunkt (2.) bereits deshalb fehlerhaft, weil die Ausländerbehörde das ihr durch die Norm eingeräumte Entschließungsermessen verkannt hat (3.). Des weiteren ist die Verfügung unter Ziffer 1 des Bescheids des Landratsamts Karlsruhe vom 26.01.2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 10.10.2011 auch deshalb rechtswidrig, weil - mit Blick auf die hier zu berücksichtigende „Altfallregelung“ des § 104 Abs. 2 AufenthG - nicht angenommen werden kann, dass die Klägerin in besonderer Weise integrationsbedürftig ist (4.). Im Übrigen ist jedenfalls aufgrund der Besonderheiten des vorliegenden Einzelfalls der Klägerin die Teilnahme am Integrationskurs nach § 44a Abs. 2 Nr. 3 AufenthG unzumutbar (5.). Die Verfügungen in den Ziffern 2. bis 4. des Bescheids des Landratsamts Karlsruhe vom 26.01.2011 sind ebenfalls rechtswidrig (6.)

1. Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits ist die Verpflichtung der Klägerin zur ordnungsgemäßen Teilnahme an einem Integrationskurs mit Alphabetisierung und zur Teilnahme am Abschlusstest - und zwar sowohl am Sprachtest als auch am Test zum Orientierungskurs - durch Verwaltungsakt. Dass die Klägerin zum Besuch eines Integrationskurses in der speziellen Form des Alphabetisierungskurses verpflichtet worden ist, ergibt sich ausdrücklich aus den Gründen des nach § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO maßgebenden Widerspruchsbescheids. Dies lässt sich aber auch schon aus Begründung des Ausgangsbescheids schließen. In dieser ist - unter Bezugnahme auf das Sprachniveau B 1 - ausgeführt, dass die Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift der Schlüssel für eine erfolgreiche Integration ist. Da die Klägerin Analphabetin ist, setzt der Erwerb schriftlicher Deutschkenntnisse zwingend ihre Alphabetisierung voraus.

Gemäß § 43 Abs. 3 AufenthG umfasst der Integrationskurs einen Basis- und einen Aufbausprachkurs von jeweils gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland. Nach der Definition in § 2 Abs. 10 AufenthG entsprechen ausreichende deutsche Sprachkenntnisse dem Niveau B 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER). Der Alphabetisierungskurs besteht nach § 13 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 Nr. 3 der auf der Ermächtigung in § 43 Abs. 4 AufenthG beruhenden Integrationskursverordnung vom 13.12.2004 in der Fassung vom 20.02.2012 (BGBl I S. 295) - IntV - aus bis zu 900 Unterrichtsstunden im Sprachkurs, zu denen weitere 300 Stunden hinzukommen können (§ 14 Abs. 5 IntV), und 60 Unterrichtsstunden im Orientierungskurs, der im Anschluss an den Sprachkurs durchgeführt wird (§ 12 Satz 1 und 2 IntV). Basis- und Aufbausprachkurs bestehen aus jeweils drei Kursabschnitten mit unterschiedlichen Leistungsstufen (§ 11 Abs. 1 Satz 2 und 3 IntV). Gemäß § 75 Nr. 2 a) und b) AufenthG ist für die Entwicklung von Grundstruktur und Lerninhalten des Integrationskurses nach § 43 Abs. 3 AufenthG und deren Durchführung das Bundesamts für Migration und Flüchtlinge zuständig.

Nach der im Berufungsverfahren eingeholten Auskunft des Bundesamts vom 10.05.2013 mit Ergänzung vom 27.05.2013 setzt sich der Alphabetisierungskurs zusammen aus einem Basis-Alpha-Kurs mit 300 Stunden, Aufbau-Alpha-Kurs A mit 300 Stunden und einem Aufbau-Alpha-Kurs B mit 300 Stunden. Der Kurs kann von denjenigen Alpha-Kurs-Teilnehmern, die nach Ausschöpfung der 900 Stunden Grundförderung und bei ordnungsgemäßer Teilnahme am Kurs das Sprachniveau B 1 nicht erreicht haben, im Aufbau-Alpha-Kurs C mit 300 Stunden fortgesetzt werden. Nach den Erfahrungen des Bundesamtes ist bei diesem Personenkreis die Absolvierung von 1.200 Stunden der Regelfall. Daran schließt sich der Orientierungskurs mit 60 Stunden an. Der Zeitumfang einer Unterrichtsstunde beträgt 45 Minuten. In allen Integrationskursarten, also auch im Alphabetisierungskurs, werden nach der Auskunft des Bundesamts die Fertigkeiten Hören, Lesen, Sprechen und Schreiben gleichermaßen und integriert entwickelt. Der Alphabetisierungskurs wird ordnungsgemäß durch die Teilnahme am Abschlusstest abgeschlossen. Dieser besteht aus

zwei Komponenten: dem skalierten A 2 / B 1 Sprachtest „Deutschtest für Zuwanderer“ auf den Niveaustufen A 2 bis B 1 des GER sowie dem bundeseinheitlichen Test zum Orientierungskurs bzw. ab 01.04.2013 dem skalierten Test „Leben in Deutschland“ mit den Teilgebieten „Politik in der Demokratie“, „Geschichte und Verantwortung“ und „Mensch und Gesellschaft“.

Wie der Vertreter des beklagten Landes in der mündlichen Verhandlung mit Blick auf die insoweit missverständlichen Ausführungen in der Begründung des Widerspruchsbescheids, wonach es von enormer Wichtigkeit sei, dass zumindest einfache deutsche mündliche Sprachkenntnisse erlernt werden, nochmals klargestellt hat, ist die Klägerin mit der angefochtenen Verfügung - wie aus dem Tenor ersichtlich - zur Teilnahme am Integrationskurs verpflichtet worden, der auf den Erwerb der Sprachkompetenzen gemäß B 1 GER gerichtet ist. Da dies aufgrund des Bildungsstandes der Klägerin ihre Alphabetisierung voraussetzt, ist in ihrem Fall ein zeitlicher Umfang des Integrationskurses von 1.260 Stunden zugrunde zu legen.

2. Die Rechtmäßigkeit der Verpflichtung der Klägerin zur Teilnahme am Integrationskurs ist nach der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung des Tatsachengerichts zu beurteilen. Ob der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung oder derjenige der Entscheidung des Gerichts maßgebend ist, bestimmt sich nicht prozessual nach der Klageart sondern nach dem dem Rechtsstreit zugrunde liegenden materiellen Recht. Dieses entscheidet darüber, ob eine Rechts- oder Tatsachenänderung seit der Behördenentscheidung für die Frage der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts zu berücksichtigen ist (näher BVerwG, Urteil vom 15.11.2007 - 1 C 45.06 - juris - Rn. 13; Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Aufl. 2010, § 113 Rn. 91 ff.; Bader, u.a., VwGO, 5. Aufl. 2011, § 113 Rn. 33 ff.).

Mit der Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs soll - wie sich aus § 44a Abs. 1 AufenthG ergibt - ein vorhandenes und fortbestehendes Defizit in der Integration des Ausländers behoben werden. Sind nach dem Erlass des angefochtenen Verwaltungsakts aufgrund einer tatsächlichen Entwicklung die in § 44a Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1, 2 oder 3 AufenthG genannten Vorausset-

zungen entfallen, etwa weil der Ausländer selbst initiativ geworden ist und nunmehr doch über die notwendigen Sprachkenntnisse verfügt, so besteht aufgrund der geänderten Sachlage kein Anlass mehr, hoheitlich tätig zu werden. Nachträglich eingetretene Tatsachen können sich daher auf den angegriffenen Verwaltungsakt auswirken. Auch muss eine Teilnahmeverpflichtung dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen, der eine Abwägung der öffentlichen Interessen mit den gegenläufigen Belangen des Ausländers erfordert. Dessen Beachtung ist insbesondere in der Regelung des § 44a Abs. 2 Nr. 3 AufenthG angelegt, wonach von der Teilnahmeverpflichtung Ausländer ausgenommen sind, denen die Teilnahme auf Dauer unmöglich oder unzumutbar ist. Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wird in der gebotenen Weise Rechnung getragen, wenn seine Prüfung auf einer möglichst aktuellen - und nicht auf einer ggfs. überholten - Tatsachengrundlage erfolgt (siehe auch BVerwG, Urteil vom 13.04.2010 - 1 C 10.09 - juris Rn. 12). Auch dies spricht dafür, im Streit um die Rechtmäßigkeit einer Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs auf einen möglichst späten Beurteilungszeitpunkt abzustellen, um die Berücksichtigung neuer tatsächlicher Entwicklungen auch im Lichte des Verfassungsrechts zu ermöglichen (vgl. zu dieser Überlegung BVerwG, Beschluss vom 22.05.2013 - 1 B 25.12 - juris - Rn. 6). Selbst wenn man im Übrigen der Auffassung wäre, dass es für den maßgeblichen Zeitpunkt auf denjenigen des Erlasses der letzten Behördenentscheidung ankommen würde, würde dies im vorliegenden Fall zu keinem anderen Ergebnis führen.

3. Nach § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG ist ein Ausländer zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet, wenn er in besonderer Weise integrationsbedürftig ist und die Ausländerbehörde ihn zur Teilnahme am Integrationskurs auffordert. Die auf diese Rechtsgrundlage gestützte Verpflichtung der Klägerin zur Teilnahme am Integrationskurs erweist sich schon deshalb als rechtswidrig, weil die Ausländerbehörde bei dem Erlass des Verwaltungsaktes das ihr durch die Norm eingeräumte Entschließungsermessen verkannt hat. Dass § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG der Ausländerbehörde ein Ermessen einräumt, ob sie die im Gesetz festgelegte Rechtsfolge ergreifen will oder nicht, ergibt die Auslegung der Bestimmung, die neben dem Wortlaut auch

Systematik, Normzweck und Entstehungsgeschichte zu berücksichtigten hat (vgl. zu diesen Kriterien allg. Bader/Ronellenfisch, VwVfG, 2010, § 40 Rn. 7).

a. Der Erlass eines Verwaltungsakts setzt nicht nur voraus, dass für die getroffene rechtliche Regelung in materieller Hinsicht eine gesetzliche Grundlage besteht, sondern auch, dass die Behörde in Form eines Verwaltungsakts handeln darf (Kopp/Ramsauer, VwVfG, 13. Aufl. 2012, § 35 Rn. 23 m.w.N.). In dem Passus „die Ausländerbehörde ihn zur Teilnahme am Integrationskurs auffordert“ ist nach dem Wortlaut die notwendige Ermächtigungsgrundlage hierfür enthalten. Diesem Verständnis entspricht der Zusammenhang mit anderen gesetzlichen Regelungen, die auch im Falle des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG einen Verwaltungsakt voraussetzen. So handelt nach § 98 Abs. 2 Nr. 4 AufenthG ordnungswidrig, wer einer vollziehbaren Anordnung nach § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Satz 2 oder 3 zuwiderhandelt. Nach § 44a Abs. 1 Satz 6 AufenthG ist die Verpflichtung zu widerrufen, wenn einem Ausländer neben seiner Erwerbstätigkeit eine Teilnahme auch an einem Teilzeitkurs nicht zuzumuten ist. § 44 Abs. 3 Satz 2 AufenthG sieht vor, dass die Ausländerbehörde den Ausländer mit den Mitteln des Verwaltungszwangs zur Erfüllung seiner Teilnahmepflicht anhalten kann. Die Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs wird daher durch einen Verwaltungsakt begründet (Renner, AusIR, 9. Aufl. 2011, § 44a Rn. 2; Storr/Wenger/Eberle/Albrecht/Harms, ZuwG, 2. Aufl. 2008, § 44a Rn. 4; vgl. auch Hofmann/Hoffmann, AusIR, 2008, § 44a Rn. 8, wonach allerdings die Bestätigung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 IntV der regelnde Verwaltungsakt sei; vgl. auch Ziffer 44a 1.4. VwV-AufenthG).

Bei der Verpflichtung nach Nr. 3 handelt es sich nach der Konzeption der Norm nicht um einen lediglich feststellenden Verwaltungsakt einer sich bereits aus dem Gesetz ergebenden Verpflichtung; eine „regelnde Feststellung“ (etwa einer Vorfrage) ist im Gesetzeswortlaut nicht vorgesehen. Dies spiegelt sich im Übrigen im Tenor der angefochtenen Verfügung wider. In Ziffer 1 des Bescheids des Landratsamts Karlsruhe vom 16.01.2011 in Gestalt von Ziffer 1 des Widerspruchsbescheids vom 10.10.2011 ist nicht eine Feststellung ausgesprochen, sondern mittels einer Verfügung der Klägerin eine konkrete

Handlungspflicht auferlegt worden. Soweit der Gesetzgeber der Auffassung ist, auch im Fall des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG könne ein feststellender Verwaltungsakt ergehen (BT-Drs. 16/5065, S. 178; ebenso Storr/Wenger/Eberle/Albrecht/Harms, a.a.O., § 44a Rn. 5, wonach sich die Pflicht zur Teilnahme am Integrationskurs aus der Norm des Absatzes 1 Satz 1 selbst ergebe, jedoch zur Konkretisierung ein feststellender Verwaltungsakt notwendig sei), kommt dem - wie auch die nachfolgende Überlegung zeigt - insoweit keine entscheidende Bedeutung zu.

b. Die Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs nach § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG knüpft daran an, dass der Ausländer in besonderer Weise integrationsbedürftig ist. Allein die Tatsache, dass er besonders integrationsbedürftig ist, erzeugt jedoch nach dem Gesetz noch keine unmittelbaren Folgen. Es bedarf hierfür vielmehr einer Akutalisierung und Konkretisierung durch die Ausländerbehörde. Eine individuelle Handlungspflicht des Ausländers, an einem Integrationskurs teilzunehmen, entsteht erst dann, wenn die Ausländerbehörde ihn hierzu auffordert. Insoweit ist - wie sich auch aus dem Wortlaut („und“) ergibt - die Aufforderung für die Entstehung der Teilnahmeverpflichtung konstitutiv (ebenso Hofmann/Hoffmann, a.a.O., § 44a Rn. 8). Diese Aufforderung ist daher nicht nur die Ermächtigungsgrundlage für den Erlass des Verwaltungsakts, sondern sie eröffnet nach Wortlaut und Intention des Gesetzes der Ausländerbehörde auch den Handlungsspielraum, ob sie die bei einer besonderen Integrationsbedürftigkeit vorgesehene Rechtsfolge, nämlich den Ausländer zur Teilnahme am Integrationskurs zu verpflichten, ergreifen will oder nicht (siehe allg. zum Entschließungsermessens auch Sodan/Ziekow, a.a.O., § 114 Rn. 73; Bader/Ronellenfitsch, a.a.O., § 40 Rn. 8).

Schon nach dem Wortsinn wohnt der „Aufforderung“ ein voluntatives bzw. fakultatives Element inne. Für die Überlegung, dass der Ausländerbehörde ein Entscheidungsspielraum eingeräumt ist, spricht ferner der Vergleich mit § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AufenthG. Danach reicht der Bezug von Leistungen nach dem SGB II nicht aus, um eine Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs zu begründen. Zu dieser kommt es vielmehr erst dann, wenn Leistungen

nach dem SGB II (Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld für Familienangehörige, § 7 SGB II) bezogen werden und der Integrationskurs Teil der Eingliederungsvereinbarung ist. Nach § 15 Abs. 1 SGB II soll die Agentur für Arbeit im Einvernehmen mit dem kommunalen Träger mit jeder erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person die für ihre Eingliederung erforderlichen Leistungen vereinbaren. „Soll“ bedeutet, dass im Regelfall die Vereinbarung abzuschließen ist (Eicher/Spellbrink SGB II, 2. Aufl. 2008, § 15 Rn. 15), was aber die Prüfung eröffnet, ob ausnahmsweise hiervon abgesehen wird.

Dass die Ausländerbehörde nicht gehalten ist, unterschiedslos jeden besonders integrationsbedürftigen Ausländer zur Teilnahme am Integrationskurs zu verpflichten, legt auch die Entstehungsgeschichte nahe. Die jetzige Fassung des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG beruht auf dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19.08.2007 (BGBl I 1970) - 1. Richtlinienumsetzungsgesetz. Die Vorgängervorschrift, nämlich § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 b) AufenthG i.d.F. des Zuwanderungsgesetzes vom 01.01.2005, war ein Produkt des Vermittlungsverfahren (vgl. BT-Drs. 15/3479, S. 7) zu den im Gesetzgebungsverfahren umstrittenen Regelungen zum Integrationskurs (vgl. etwa auch BT-Drs. 15/955 - Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses, S. 19 ff.), die in vergleichbarer Form im Gesetzesentwurf nicht enthalten war (vgl. BT-Drs. 15/420, S. 19, 88). Nach § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 b) AufenthG a. F. war ein Ausländer zur Teilnahme am Integrationskurs verpflichtet, wenn die Ausländerbehörde ihn im Rahmen verfügbarer und zumutbar erreichbarer Kursplätze zur Teilnahme am Integrationskurs auffordert und er in besonderer Weise integrationsbedürftig ist. Aus der Formulierung „im Rahmen verfügbarer und zumutbar erreichbarer Kursplätze“ wird deutlich, dass der Gesetzgeber einen Spielraum eröffnen wollte, innerhalb dessen geprüft und entschieden werden konnte, ob ein bestimmter Ausländer verpflichtet wird, am Integrationskurs teilzunehmen oder nicht. Dieser Spielraum umfasste ebenfalls, unter mehreren integrationsbedürftigen Ausländern eine Auswahl zu treffen, wer und ggfs. zu welchem Zeitpunkt zur Teilnahme verpflichtet wird. Auch das Bundesministerium des Innern geht in seinem Bericht „Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz“, Dezember 2006, S. 67 explizit von einem

Ermessen der Ausländerbehörde bei § 44a Abs. 1 Nr. 2b) AufenthG a.F. aus. In der jetzigen Fassung des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG ist die Formulierung „im Rahmen verfügbarer und zumutbar erreichbarer Kursplätze“ nicht mehr enthalten, was wohl allein mit dem deutlichen Ausbau des Kursangebots zusammen hängt (siehe zu dieser Entwicklung 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Juni 2012, Abschn. Integrationskurse, S. 63 ff.). Eine inhaltliche Änderung der „Aufforderung“ ist damit aber nicht verbunden. Die Gesetzesbegründung, die als Ziel der Neuregelungen in § 44a Abs. 1 AufenthG die Harmonisierung der aufenthalts- und sozialrechtlichen Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs nennt (BT-Drs. 16/5065, S. 178), gibt keinen Anlass für eine andere Deutung. Für die Auffassung, dass § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG ein Entschließungsermessen immanent ist, spricht schließlich ein verwaltungspraktisches Bedürfnis. Wäre § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG als eine zwingende Handlungspflicht der Ausländerbehörde ausgestaltet, so müsste sie quasi von Amts wegen besonders integrationsbedürftige Ausländer ermitteln, um sich nicht dem Vorwurf des objektiv rechtswidrigen Handelns aussetzen zu wollen. Eine flächendeckende Prüfung und Ermittlung kann aber von der Ausländerbehörde nicht geleistet werden, was auch der Gesetzgeber mit der Regelung des § 87 Abs. 2 Satz 2 AufenthG anerkennt. Danach sollen öffentliche Stellen unverzüglich die zuständigen Ausländerbehörden unterrichten, wenn sie im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben Kenntnis erlangen von einer besonderen Integrationsbedürftigkeit im Sinne einer nach § 43 Abs. 4 erlassenen Rechtsverordnung. Hinzukommt, dass die Feststellung der besonderen Integrationsbedürftigkeit im Einzelfall schwierig sein kann (siehe Renner, a.a.O., § 44a Rn. 7 unter Hinweis auf BMI, Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz, 2006, S. 67) und auch unter diesem Aspekt Handlungsspielräume der Verwaltung sinnvoll und geboten sind.

c. Das beklagte Land hat seine Rechtspflicht zum Handeln angenommen. Dies entspricht auch seinem eigenen Vortrag in der Berufungserwiderung. Es hat verkannt, dass ihm ein Entschließungsermessen zusteht. Eine von Ermessensgesichtspunkten geleitete Entscheidung darüber, ob die in § 44a

Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG festgelegte Rechtsfolge ergriffen werden soll oder nicht, hat die Ausländerbehörde nicht getroffen. Das Entschließungsermessen folgt den allgemeinen Regeln für die Ausübung behördlichen Ermessens einschließlich der Ermessensfehlerlehre (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 12.03.1985 - 10 S 1891/82 - NJW 1986, 395; Bader/Ronellenfitsch, a.a.O., § 40 Rn. 8 f.). Dies hat im vorliegenden Fall die Konsequenz, dass der angefochtene Verwaltungsakt ermessensfehlerhaft i.S.d. § 114 Satz 1 VwGO ist. Dieser Mangel besteht auch noch im Zeitpunkt der Entscheidung des Senats.

Nach § 114 Satz 2 VwGO kann die Verwaltungsbehörde ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich des Verwaltungsakts noch im gerichtlichen Verfahren ergänzen, wobei die Bestimmung es aber nicht ausschließt, eine behördliche Ermessensentscheidung erstmals im gerichtlichen Verfahren zu treffen und zur Prüfung zu stellen, wenn sich aufgrund neuer Umstände die Notwendigkeit einer Ermessensausübung erst nach Klageerhebung ergibt (BVerwG, Urteil vom 13.12.2011 - 1 C 14.10 - juris - Rn. 9 ff.). Ob mit Blick auf die in ausländerrechtlichen Verfahren aus Gründen des materiellen Rechts bestehende Verlagerung des entscheidungserheblichen Zeitpunktes von demjenigen der letzten Behördenentscheidung auf den der mündlichen Verhandlung oder Entscheidung der (letzten) Tatsacheninstanz § 114 Satz 2 VwGO auch dann eine erstmalige Ermessensausübung zulässt, wenn es von vornherein einer Ermessensentscheidung bedurfte, die Behörde dies aber verkannt hat, ist in der höchstrichterlichen Rechtsprechung bislang offen geblieben (BVerwG, Urteil vom 13.12.2011 - 1 C 14.10 - juris - Rn.13). Allerdings soll die Einschränkung des § 114 Satz 2 VwGO auf eine Ergänzung von Ermessenserwägungen die Heilbarkeit solcher Verwaltungsakte hindern, die bereits bei Erlass wegen Ausfalls jeglichen Ermessens grob defizitär sind, und dadurch die Behörde zu einer sorgfältigen Ermessensausübung anhalten (vgl. auch Sodan/Ziekow, a.a.O., § 114 Rn. 208 unter Hinweis auf die Entstehungsgeschichte - BT-Drucks. 13/3993, S. 13 und 13/5098, S. 24 -). Die Tragfähigkeit dieses Aspekts wird durch die in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gemachten Ausnahmen in den Fällen einer durch eine Veränderung der Sachlage erstmals eröffnete Ermessenentscheidung nicht infrage gestellt (vgl. auch OVG NRW, Urteil vom 22.03.2012 - 18 A 2388/10 - juris Rn. 71). Letzt-

lich kann hier aber die Frage offen bleiben, ob eine vollständige Nachholung der Ausübung eines (Entschließungs-)Ermessens überhaupt möglich wäre, denn das beklagte Land hat auch im Laufe des gerichtlichen Verfahrens keine Erwägungen hierzu angestellt, sondern durchgängig auf seine Rechtspflicht zum Handeln verwiesen.

4. Die auf § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG gestützte Verpflichtung der Klägerin zur Teilnahme am Integrationskurs ist auch deshalb rechtswidrig, weil sie nicht „in besonderer Weise integrationsbedürftig“ im Sinne dieser Vorschrift ist.

a. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass der Begriff der „Integrationsbedürftigkeit“ unbestimmt ist und der Auslegung und werten- den Konkretisierung bedarf. Weder aus dem Gesetzestext noch aus dem Cha- rakter der materiell-rechtlichen Bestimmung ergeben sich Hinweise darauf, dass der Ausländerbehörde hierbei eine Beurteilungsermächtigung einge- räumt ist. Die Auslegung und Anwendung dieser Tatbestandsvoraussetzung unterliegt vielmehr der uneingeschränkten richterlichen Kontrolle (siehe hier- zu allg. Bader/Ronellenfitsch, a.a.O., § 40 Rn. 22 ff., 104 ff.). Für die Ver- pflichtung auf dieser Rechtsgrundlage reicht es aber nicht aus, dass der Aus- länder integrationsbedürftig ist, er muss dieses vielmehr „in besonderer Wei- se“ sein. Dem entspricht die Formulierung in dem nicht abschließenden Re- gelfall § 4 Abs. 3 IntV („besondere Integrationsbedürftigkeit“). Der Wortlaut umschreibt eine Qualifizierung, was den Grad der Integrationsbedürftigkeit anbelangt, ohne sich allerdings festzulegen, ob hierfür allein nachhaltige De- fizite in der Person des Ausländers oder zusätzlich soziale Problemlagen im unmittelbaren Lebens- oder Arbeitsumfeld maßgebend sind. „In besonderer Weise integrationsbedürftig“ wird - allerdings im Zusammenhang mit der Be- rechtigung zur Teilnahme an einem Integrationskurs - auch in § 44 Abs. 4 Satz 2 AufenthG verwendet. Demgegenüber besteht bei einem „erkennbar geringen“ Integrationsbedarf (§ 44 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 AufenthG) noch nicht einmal ein Teilnahmeanspruch. Das Aufenthaltsgesetz geht damit von unter- schiedlichen Stufen der Integrationsbedürftigkeit aus, an die es verschiedene Rechtsfolgen knüpft. Bei der Frage, wie „besondere Integrationsbedürftigkeit“

auszulegen und zu bestimmen ist, müssen auch im Kontext hierzu ergangene gesetzgeberische Grundentscheidungen berücksichtigt werden. Dies bedeutet, dass bei „Altfällen“, d.h. bei Ausländern, die bereits vor dem 01.01.2005 einen legalen Aufenthalt im Bundesgebiet hatten, die Wertungen des § 104 Abs. 2 AufenthG einzustellen sind.

b. Nach § 104 Abs. 2 AufenthG ist es bei Ausländern, die vor dem 1. Januar 2005 im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsbefugnis sind, bei der Entscheidung über die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG hinsichtlich der sprachlichen Kenntnisse nur erforderlich, dass sie sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen können. § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 8 AufenthG findet keine Anwendung. § 9 Abs. 2 AufenthG sieht unter anderem vor, dass der Ausländer für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache (Nr. 7) und über Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (Nr. 8) verfügen muss.

Die Klägerin hat seit dem 10.07.1981 eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18 AuslG, die fortlaufend verlängert worden ist. Auch zu dem in § 104 Abs. 2 AufenthG genannten Stichtag war sie im Besitz einer solchen.

Nach der ausdrücklichen gesetzlichen Regelung bedarf die Klägerin für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG keiner Grundkenntnisse über die Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet. Das, was als Ziel des Orientierungskurses, der seinerseits ein Teil des Integrationskurses ist, vermittelt werden soll (§ 43 Abs. 3 Satz 1 AufenthG i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 2 IntV sowie § 9 Abs. 2 Satz 2 AufenthG), muss sie zur Erlangung der Niederlassungserlaubnis, die gedanklich quasi die „Vorstufe“ der Einbürgerung darstellt und nach dem Willen des Gesetzgebers eine fortgeschrittene Integration zum Ausdruck bringt (GK-AufenthG, § 9 Rn. 12), gerade nicht erfüllen. Für die Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG gilt dies entsprechend.

Dass fehlendes Wissen über die Lebensverhältnisse in Deutschland bei Ausländern, deren Aufenthalt vor dem 01.01.2005 durch eine Aufenthaltserlaubnis legalisiert worden ist, der Annahme einer gelungenen Integration nicht entgegensteht und daher der Erwerb solcher Kenntnisse in einem „Altfall“ nicht hoheitlich verlangt werden kann, ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung zu § 104 Abs. 2 (BT-Drs. 15/420, S 100): Dort heißt es: „Soweit dieses Gesetz in § 9 Abs. 2 Nr. 7 und 8 an die weitere Verfestigung des Aufenthalts strengere Integrationsanforderungen stellt (ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache, Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet), werden diese von Ausländern, die vor Inkrafttreten des Gesetzes bereits im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sind, nicht verlangt. Die weitergehenden Anforderungen gehen einher mit dem neu geschaffenen staatlichen Grundangebot zur Integration (vgl. § 43), an dem der hier angesprochene Personenkreis noch nicht partizipieren konnte. Daraus soll kein Rechtsnachteil erwachsen. Die Erfüllung der Vorgaben des § 9 Abs. 1 Nr. 3 müssen nicht vorliegen, da diese nach § 24 AuslG keine Voraussetzung zur Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis darstellen.“

Aus Gründen der Einheit der Rechtsordnung ist die § 104 Abs. 2 AufenthG zugrunde liegende Wertung bei § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG zwingend zu beachten. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der Gesetzgeber an anderer Stelle meint, die Frage der besonderen Integrationsbedürftigkeit auch von solchen Ausländern im Blick haben zu müssen, die sogar schon im Besitz einer Niederlassungserlaubnis sind (BT-Drs. 16/5065, S. 195 zu § 87 Abs. 2 Satz 2 AufenthG).

c. Es bedarf keiner Entscheidung, ob bei einer auf § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG gestützten Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs eine Teilaufhebung des Verwaltungsaktes hinsichtlich des Orientierungskurses nach § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO ausgesprochen werden könnte, denn die Verfügung erweist sich ungeachtet dessen, dass die Klägerin keine einfachen mündlichen Deutschkenntnisse hat, auch hinsichtlich des Sprachkurses als rechtswidrig.

Der Modifizierung der Sprachanforderungen nach § 9 Abs. 2 Nr. 7 AufenthG, die Niveau B 1 vorsehen (vgl. § 2 Abs. 10 AufenthG), durch § 104 Abs. 2 AufenthG liegt die bereits oben dargestellte Überlegung zugrunde, dass der hier gemeinte Personenkreis das Integrationsangebot nach § 43 AufenthG nicht hatte wahrnehmen können, denn ein Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 44 AufenthG besteht erst seit 01.01.2005 (GK-AufenthG, § 9 Rn. 7). Das Erfordernis ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache wird dahingehend reduziert, dass eine mündliche Verständigung auf einfache Art möglich sein muss.

Der Gemeinsame Europäische Referenzrahmen definiert Sprachkenntnisse nach A 1 wie folgt: „Kann vertraute, alltägliche Ausdrücke und ganz einfache Sätze verstehen und verwenden, die auf die Befriedigung konkreter Bedürfnisse zielen. Kann sich und andere vorstellen und anderen Leuten Fragen zu ihrer Person stellen - z.B. wo sie wohnen, was für Leute sie kennen und was für Dinge sie haben - und kann auf Fragen dieser Art Antwort geben. Kann sich auf einfache Art verständigen, wenn die Gesprächspartner/innen langsam und deutlich sprechen und bereit sind zu helfen.“

Die Klägerin verfügt nicht über einfache mündliche Deutschkenntnisse. Zwar hat der Senat den Eindruck, dass die Klägerin durchaus „Schlüsselwörter“ aus ihrem privaten Bereich versteht, wie „Kinder“ oder „Enkel“. Sie konnte jedoch in der Berufungsverhandlung einfach formulierte, kurze Fragen zu ihrer Person nicht beantworten. Für das Verstehen und Beantworten etwa der Frage, ob sie in der Türkei die Schule besucht hat, war ein Dolmetscher erforderlich. Dass die Klägerin nicht über Sprachkenntnisse auf dem Niveau A 1 mündlich verfügt, hatte im Übrigen schon das Verwaltungsgericht im angefochtenen Urteil aufgrund der in der dortigen mündlichen Verhandlung erfolgten Anhörung der Klägerin festgestellt. Es entspricht ferner den bei der Ausländerbehörde vorhandenen Erkenntnissen, insbesondere den Befunden aus der Absolvierung des Sprachtests am 19.07.2011 beim Landratsamt Karlsruhe. Auch nach dem eigenen Vortrag der Klägerin mangelt es ihr an der notwendigen Sprachkompetenz. So heißt es unter anderem in dem von ihr vorlegten pri-

vatärztlichen Attest von Dr. U. vom 07.05.2013, dass sie „kein Wort Deutsch spricht und kaum etwas versteht“.

Hätte die Klägerin das nach § 104 Abs. 2 AufenthG für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis erforderliche Sprachniveau, so hätte dies zwingend zur Folge, dass aufgrund der Wertung in dieser Altfallregelung die „besondere Integrationsbedürftigkeit“ im Sinne des § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG zu verneinen wäre. Umgekehrt bedeutet das Fehlen dieser Sprachkenntnisse aber nicht, dass die Klägerin gleichsam automatisch zum Fall einer besonderen Integrationsbedürftigkeit wird. Fehlen dem Ausländer, den § 104 Abs. 2 AufenthG im Blick hat, die dort für die Niederlassungserlaubnis vorausgesetzten Sprachkenntnisse, mag er zwar integrationsbedürftig sein; er ist es jedoch nicht notwendig auch „in besonderer Weise“. Bei der „Stufung“ der Grade der Integrationsbedürftigkeit ist für den hier vorliegenden „Altfall“ die gesetzgeberische Grundentscheidung in § 104 Abs. 2 AufenthG ebenfalls zu berücksichtigen. Das Regelbeispiel des § 4 Abs. 3 IntV steht dem nicht entgegen, denn es ist ersichtlich nicht auf „Altfälle“ zugeschnitten. Nach § 4 Abs. 3 IntV kann von einer besonderen Integrationsbedürftigkeit im Sinne von § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 des Aufenthaltsgesetzes insbesondere dann ausgegangen werden, wenn sich der Ausländer als Inhaber der Personensorge für ein in Deutschland lebendes minderjähriges Kind nicht auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann und es ihm deshalb bisher nicht gelungen ist, sich ohne staatliche Hilfe in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben der Bundesrepublik Deutschland zu integrieren. Die derzeit geltende Regelung beruht auf der Ersten Verordnung zur Änderung der Integrationskursverordnung vom 05.12.2007 (BGBl I, S. 2787) und ist an die Stelle von § 5 Abs. 4 IntV a.F. getreten. Nach der früheren Regelung des § 5 Abs. 4 Satz 1 IntV konnte von einer besonderen Integrationsbedürftigkeit im Sinne von § 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe b des Aufenthaltsgesetzes insbesondere dann ausgegangen werden, wenn sich der Ausländer als Inhaber der Personensorge für ein in Deutschland lebendes minderjähriges Kind nicht auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann.

Mit der derzeitigen Fassung, in der gegenüber der Vorgängerfassung das Wort „mündlich“ gestrichen wurde, mithin nunmehr Anknüpfungspunkt in sprachlicher Hinsicht das Fehlen von Kompetenzen nach A 1 in allen Sprachkomponenten (also Hören, Sprechen, Schreiben und Lesen) ist, hat der Verwaltungsgeber zu erkennen gegeben, dass er Altfälle, in denen für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis einfache Deutschkenntnisse mündlicher Art ausreichen, gar nicht erfassen wollte. Dies spiegelt sich im Übrigen auch in dem durch das Bundesamt erarbeiteten Kursangebot wider. Wie das Bundesamt unter dem 27.05.2013 mitgeteilt hat, gibt es keine Integrationskursart, die sich an Teilnehmer richtet, welche ausschließlich mündliche Deutschkenntnisse erwerben wollen. Ein Kurs, der lediglich einfache mündliche Deutschkenntnisse vermittelt, wird daher nicht angeboten.

Allerdings kann auch bei dem Personenkreis, zu dem die Klägerin zuzurechnen ist, eine besondere Integrationsbedürftigkeit vorliegen. Solche spezifischen Umstände sind jedoch im Fall der Klägerin nicht gegeben. Hierfür wäre es zumindest notwendig, dass die Klägerin ein Leben führt, das dem öffentlichen Interesse an der Integration in die deutschen Lebensverhältnisse widersprechen würde. Dies kann etwa vorliegen beim Erhalt von sozialen Transferleistungen oder weil aufgrund fehlender sprachlicher Kompetenzen keine Kontakte in das soziale Umfeld (Arbeit, Schule, Kindergarten) bestehen. So ist die Integrationsfähigkeit von Kindern zweifelhaft, wenn die Eltern besonders integrationsbedürftig sind (vgl. BT-Drs. 16/5065, S. 195 - zu § 87 Abs. 2 Satz 2 AufenthG). Die Integration der Kinder der Klägerin, die hier im Bundesgebiet geboren oder als kleine Kinder hier her gekommen sind, ist aber schon seit vielen Jahren in einer besonders erfolgreichen Weise abgeschlossen. Die im Jahre 1976 geborene Tochter A. beendete am 10.06.1992 erfolgreich die Hauswirtschaftliche Berufsfachschule. Tochter N. (Jahrgang 1981) schloss ausweislich des Abschlusszeugnisses der Kaufmännischen Berufungsschule vom 04.12.2001 ihre Ausbildung zur Industriekauffrau mit einem Notendurchschnitt von 2,0 ab. Eine weitere Tochter, die im Jahre 1983 geborene A., bestand am 21.07.2001 die Abschlussprüfung als Arzthelferin. Die Tochter M., geboren 1985, beendete im Jahre 2003 mit einem Notendurchschnitt von 2,8 in den Prüfungsfächern eine Ausbildung zur Zahnarzthelferin.

Der 1990 geborene Sohn S. studiert Wirtschaftsinformatik (Bachelor) an der XXX XXXXXXXX. Die Tatsache, dass - mit Ausnahme der Ältesten - auch ihre Töchter über eine qualifizierte Berufsausbildung verfügen, die jeweils im unmittelbarem Anschluss an die Schulausbildung erworben wurde, belegt eine Lebensauffassung der Klägerin, wie sie den deutschen gesellschaftlichen Vorstellungen entspricht. Bei lebensnaher Betrachtung beruht die Entwicklung der Kinder auch auf ihrem die Integration unterstützenden Erziehungsbeitrag als Mutter. Des Weiteren haben die Klägerin und ihr Ehemann ihren Lebensunterhalt stets selbst gesichert und tun dies voraussichtlich aufgrund der von ihrem Ehemann erworbenen Rentenanwartschaften weiterhin. Sie besitzen ein eigenes Haus und führen eine - in ihrer Generation auch unter Deutschen durchaus übliche - „Hausfrauenehe“. Es liegen schließlich keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die Klägerin eine Lebensführung praktizieren würde, die mit allgemeinen gesellschaftlichen Wertvorstellungen nicht in Einklang gebracht werden könnte. Die Klägerin hat für sich beschlossen, mit der Familie allein türkisch zu sprechen und sich sozial vor allem in dem großen Kreis ihrer Familienmitglieder und türkisch sprechenden Nachbarn und Freunden zu bewegen. Das ist ihre ureigene Entscheidung, die aufgrund der Besonderheiten des vorliegenden Falles, vor allem der gelungenen wirtschaftlichen Integration und ihres eigenen positiven Beitrags bei der Integration ihrer Kinder, mit den öffentlichen Interessen verträglich ist - zumal sie sich nicht selbst sozial isoliert, sondern - wenn auch mit Hilfe ihrer Familienmitglieder - Kontakte mit Deutschen unterhält. Die von der Widerspruchsbehörde angestellten Überlegungen, dass das Absolvieren eines Sprachkurses „auch im Hinblick auf das eigene Selbstwertgefühl, die Selbstständigkeit und den Umgang mit den Enkeln von enormer Wichtigkeit“ ist, sind Erwägungen, die - jedenfalls was den ersten und dritten Aspekt betrifft - außerhalb des Normzwecks liegen. Es kann daher offen bleiben, ob bei einem langjährig legal im Bundesgebiet lebenden Ausländer, der aus anderen Gründen als eines Sprachdefizits besonders integrationsbedürftig ist, die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs überhaupt eine geeignete Maßnahme wäre.

5.) Selbst wenn man unterstellen würde, dass die Klägerin in besonderer Weise integrationsbedürftig und der Ausländerbehörde im Rahmen des § 44a

Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG auch kein Entschließungsermessen eingeräumt ist, ist ihr jedenfalls die Teilnahme am Integrationskurs auf Dauer unzumutbar.

Nach § 44a Abs. 2 Nr. 3 AufenthG sind Ausländer von einer Teilnahmeverpflichtung ausgenommen, deren Teilnahme auf Dauer unmöglich oder unzumutbar ist. Eine Unzumutbarkeit liegt nicht erst dann vor, wenn der Ausländer etwa wegen einer körperliche, geistigen oder seelischen Erkrankung oder Behinderung den Kurs nicht absolvieren kann. In dem Kriterium der „Unzumutbarkeit“ ist die Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme verankert. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz erfordert, dass eine Maßnahme geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne sein muss. Letzteres fehlt, wenn die Schwere der Belastungen außer Verhältnis zu dem Nutzen für den mit der Maßnahme verfolgten Zweck steht. Dies fordert eine Abwägung, bei der die privaten und öffentlichen Interessen nach ihrer konkreten Betroffenheit im jeweiligen Einzelfall zu gewichten sind (siehe allg. Bader/Ronellenfitsch, a.a.O., § 40 Rn. 55 m.w.N). Im vorliegenden Fall führt die Abwägung aller relevanten Belange des Falles, bei der unter anderem berufliche, familiäre und persönliche Umstände einzustellen sind (Storr/Wenger/Eberle/Albrecht/Harms, a.a.O., § 44a Rn. 7; Hailbronner, AuslR, § 44a Rn. 15; Hofmann/Hoffmann, a.a.O., § 44a Rn 10), dazu, dass die gegenüber der Klägerin ergriffene Maßnahme unverhältnismäßig ist.

Die Integration eines Ausländers in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben ist von besonderem öffentlichen Interesse. Insbesondere an seiner Eingliederung in den Arbeitsmarkt und an dem selbstständigen Erwirtschaften eines den Lebensunterhalt sichernden Einkommens besteht ein hohes staatliches Interesse. Im Fall der Klägerin kann aber durch einen Integrationskurs das gesetzgeberische Ziel, die Aufnahme einer Beschäftigung zu fördern, nicht mehr erreicht werden. Die mittlerweile 62 Jahre alte Klägerin kann schon aufgrund ihres Alters und ihrer umfangreichen, in der Stellungnahme des Gesundheitsamts 30.12.2010 dokumentierten Krankheitsgeschichte nicht mehr in den regulären Arbeitsmarkt – und sei es auch nur für eine geringfügige Beschäftigung – vermittelt werden. Im Übrigen ist ihr Lebensun-

terhalt durch ihren erwerbstätigen Ehemann gewährleistet. Auch zu dem Anliegen des Gesetzgeber, die Integration der Elterngeneration zu fordern und zu fördern, damit die Integration der Kinder gelingt, leistet ein Integrationskurs der Klägerin keinen Beitrag mehr, da ihre in den Jahren 1974 bis 1990 geborenen Kinder alle erwachsen sind und über eine gelungene Integration verfügen. Der Integrationskurs hat im Fall der Klägerin vor allem die Funktion, die sprachlichen Voraussetzungen zu schaffen, dass sie selbst sich mit Deutschen unterhalten kann und ihr Sozialleben daher auch von diesen Kontakten bestimmt wird. Er zielt ferner darauf ab, sie in das kulturelle und gesellschaftliche Leben in Deutschland zu integrieren; derzeit ist die Klägerin nicht in der Lage, etwa deutsches Fernsehen zu verstehen oder deutschsprachige Zeitungen zu lesen.

Den mit dem Integrationskurs allgemein verfolgten öffentlichen Interessen stehen jedoch derart erhebliche Belange auf Seiten der Klägerin entgegen, dass ihre Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs unverhältnismäßig und damit auf Dauer unzumutbar ist.

Ein Integrationskurs mit Alphabetisierung hat im Fall der Klägerin einen Umfang von 1.260 Stunden (siehe oben 1.). Die nach dem Eindruck des Senats in der mündlichen Verhandlung eher einfach strukturierte Klägerin hat nie eine Schule besucht und daher auch nie gelernt zu lernen. Sie hat bereits mit 21 Jahren geheiratet und immer ein „familienkonzentriertes“ Leben geführt. Es besteht allein schon vor diesem Hintergrund kein Anlass zur Annahme, die Klägerin könnte das Kursziel abweichend von den Erfahrungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge mit Analphabeten, die dieses in seiner Stellungnahme vom 10.05.2013 mit Ergänzung vom 27.05.2013 mitgeteilt hat, schneller erreichen. Da die Klägerin bei ihrer - auch durch die durchlebten Erkrankungen bestimmte - Biographie voraussichtlich allenfalls in der Lage wäre, drei Stunden am Tag am Kurs teilzunehmen, müsste sie - die Ferienzeit eingerechnet - etwa zwei Jahre lang den Integrationskurs besuchen (siehe hierzu die Auskunft des Bundesamts vom 27.05.2013). Dies ist eine erhebliche Beschränkung in ihrer Lebensführung - zumal sie aufgrund ihres Alters, aber auch ihrer Grunderkrankungen nicht mehr über die Ausdauer und Be-

lastbarkeit sowie Flexibilität besitzt, die ein junger oder „in der Mitte des Lebens stehender“ Mensch gewöhnlich hat. Hinzukommt, dass die Klägerin bereits seit 1981 legal im Bundesgebiet lebt. Grundlage des Aufenthalts der Klägerin ist nicht nur ein familienbezogener Aufenthaltstitel, sondern sie verfügt seit Mitte 1986 auch über ein Aufenthaltsrecht nach Art. 7 Satz 1, 2. Spiegelstrich ARB 1/80. Dieses ist durch die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit des stammberechtigten Ehemannes im Jahre 1992 nicht erloschen. Es entspricht mittlerweile ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, dass die Aufenthaltsrechte nach Art. 7 ARB 1/80 nur unter zwei Voraussetzungen verloren gehen: entweder in den Fällen der Ausweisung nach Art. 14 Abs. 1 ARB 1/80 oder bei Verlassen des Aufnahmemitgliedstaates für einen nicht unerheblichen Zeitraum ohne berechtigte Gründe (vgl. z.B. EuGH, Urteil vom 22.12.2010 - C-303/08 - Rn. 42 ff. - Bozkurt - und vom 25.09.2008 - C-453/07 - Rn. 30 f. - Er -; BVerwG, Urteil vom 09.08.2007 - 1 C 47.06 - juris; GK-AufenthG, Art. 7 ARB 1/80 Rn. 91; Renner, a.a.O., § 4 Rn. 161 ff.). Es bestehen keine Anhaltspunkte, dass im vorliegenden Fall eine dieser Gründe greifen könnte. Auf das Aufenthaltsrecht der Klägerin hat ein Integrationskurs daher keine Auswirkungen; die Regelung in § 44a Abs. 3 i.V.m. § 8 Abs. 3 AufenthG erfasst jedenfalls nicht den deklaratorischen Aufenthaltstitel nach § 4 Abs. 5 AufenthG zum Nachweis eines Daueraufenthaltsrechts nach Art. 7 Satz 1, 2. Spiegelstrich ARB 1/80, der eine Gültigkeitsdauer von mindestens fünf Jahren aufweisen muss (BVerwG, Urteil vom 22.05.2012 - 1 C 6.11. - juris - Rn. 27 ff.). Die weitaus überwiegende Zeit des legalen Aufenthaltes der Klägerin, nämlich etwa 25 Jahre, zeichnet sich dadurch aus, dass es ein staatliches Grundangebot an Integrationskursen überhaupt nicht gab, so dass die Klägerin auch nicht die Chance hatte, hiervon als jüngerer Mensch Gebrauch zu machen. Schließlich spielt bei der Abwägung zu Lasten der öffentlichen Interessen auch eine Rolle, dass der Ausländerbehörde die Sprachdefizite seit 1990 bekannt waren. Sie hat in diesem Zeitraum die Klägerin nie - auch nicht zum 01.01.2005 mit Einführung der Integrationskurse - aufgefordert, diese zu beheben. Vielmehr hat die Ausländerbehörde mit Schreiben vom 13.11.2008 der Klägerin mitgeteilt, dass sie keinen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs habe, sie jedoch beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge einen Antrag auf Zulassung zu einem

Integrationskurs stellen könne. Gegenüber der Klägerin ist somit - bei schon damals bekanntem und in der Folgezeit nicht verändertem Sachverhalt - die Teilnahme am Integrationskurs als freiwillig dargestellt worden.

6. Da die Verfügungen unter Ziffern 2 bis 4 des Ausgangsbescheides auf Ziffer 1 der Verfügung basieren, teilen sie automatisch deren rechtliches Schicksal und sind allein schon deshalb aufzuheben.

II. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keine der Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Schubertstraße 11, 68165 Mannheim oder Postfach 10 32 64, 68032 Mannheim, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen.

Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind nur Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen

oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaats der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht sind auch die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 5 VwGO bezeichneten Organisationen einschließlich der von ihnen gebildeten juristischen Personen gemäß § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 7 VwGO als Bevollmächtigte zugelassen, jedoch nur in Angelegenheiten, die Rechtsverhältnisse im Sinne des § 52 Nr. 4 VwGO betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten. Die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Sätze 3, 5 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Funke-Kaiser

Dr. Bauer

Dr. Paehlke-Gärtner

**Beschluss
vom 12. Juni 2013**

Der Streitwert für das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof wird auf 5.000,-- EUR festgesetzt (§§ 63 Abs. 2, 52 Abs. 2 GKG).

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

Funke-Kaiser

Dr. Bauer

Dr. Paehlke-Gärtner