

**Empfehlungen des Paritätischen Gesamtverbandes zu
Anwendungshinweisen zur Umsetzung des Chancen-Aufenthaltsrechts
(104c AufenthG-E) und der
Bleiberechtsregelung für Jugendliche und junge Volljährige
(§ 25a AufenthG)¹**

Der Paritätische Gesamtverband legt folgende Empfehlungen für Anwendungshinweise auf Bundesebene zur erfolgreichen Umsetzung des neuen, bald in Kraft tretenden Chancen-Aufenthaltsrechts sowie der Bleiberechtsregelung nach § 25a AufenthG vor.

Wir regen zudem an, angesichts des massiven Fachkräfte- und allgemeinen Personalmangels und der Zielsetzung des Chancen-Aufenthaltsrechts, Menschen mit Duldung bessere Rahmenbedingungen für die Aufnahme bzw. Fortsetzung einer lebensunterhaltssichernden Beschäftigung zu bieten. Die Grundgedanken des § 1 AufenthG sollten einer Neubewertung unterzogen werden, damit die Funktion der Steuerung und Begrenzung von Zuwanderung nicht (mehr) dazu führt, die nach Satz 2 zu berücksichtigenden wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen zu überlagern. Diese Interessen liegen mittlerweile zweifelsfrei auch in der Entwicklung und Bindung von inländischem Arbeitskraftpotenzial.

1. § 104c AufenthG

1.1 Schutz vor Abschiebung während des Antragsverfahrens

Da ein Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus dem Duldungsstatus heraus keine Fiktionswirkung entfaltet, ist im Rahmen von Anwendungshinweisen sicherzustellen, dass zwischen dem Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG und der behördlichen Entscheidung von einer Aufenthaltsbeendigung abgesehen wird.

Die Bundesländer sollten in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass keine Bedenken gegen eine Regelung auf Landesebene bestünden, nach der antragstellenden Personen hier eine Duldung nach § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG zu erteilen ist. Unserer Auffassung nach wäre ggf. auch an einen gebundenen Anspruch auf eine sog. Verfahrensduldung (§ 60a Abs. 2 S. 1 i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG) zu denken.

1.2 Begünstigter Personenkreis

Wie bei den bisherigen Bleiberechtsregelungen setzt § 104c Abs. 1 S. 1 HS 1 AufenthG voraus, dass die Person zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung geduldet ist („*Einem geduldeten Ausländer [...] soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden [...]*“).

Analog z. B. zum § 25b-Erlass des Landes NRW sollte in den Anwendungshinweisen klargestellt werden, dass die Voraussetzung des „geduldeten“ Aufenthalts auch erfüllt ist, wenn die Person zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung „faktisch“ geduldet ist und der Nichtbesitz einer formalen Duldungsbescheinigung unschädlich ist, wenn die gesetzlichen

¹ BT- Drucksache 20/3717., .

Voraussetzungen für eine Duldung vorliegen und lediglich keine entsprechende Bescheinigung ausgestellt wurde.

Vorsorglich sollte zudem darauf hingewiesen werden, dass es sich auch bei der Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG, der Ausbildungsduldung nach § 60c AufenthG und der Beschäftigungsduldung nach § 60d AufenthG um Duldungen i.S.v. § 60a AufenthG handelt und das Chancen-Aufenthaltsrecht dementsprechend auch für diesen Personenkreis eröffnet ist. Wobei vorrangig zu prüfen wäre, ob eine Person unter den direkten Anwendungsbereich der § 25a und § 25b AufenthG, sich also den „Umweg“ über die Chancen-Aufenthaltsurlaubnis sparen könnte.

Ebenso erfasst sind geduldete Personen mit einem Beschäftigungserteilungsverbot nach § 60a Abs. 6 AufenthG (inkl. Personen aus sog. sicheren Herkunftsländern); dass auch diese Personengruppe von der Neuregelung des § 104c AufenthG profitieren kann, sollte ebenfalls klargestellt werden.

Hinsichtlich der anrechenbaren Aufenthaltszeiten wird im Wesentlichen die Systematik der bestehenden Bleiberechtsregelungen übernommen. So sind auf den geforderten ununterbrochenen fünfjährigen Voraufenthalt zum Stichtag 31.10.2022 alle Zeiten anrechenbar, in denen sich die Person *„geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat“* (§ 104c Abs. 1 S. 1 HS 2 AufenthG).

Vor dem Hintergrund des eindeutigen Wortlauts sollte klargestellt werden, dass § 104c AufenthG auch auf geduldete Personen anwendbar ist, die sich zu einem früheren Zeitpunkt mit einer Aufenthaltserlaubnis in Deutschland aufgehalten haben. Analog zur Bleiberechtsregelung des § 25b AufenthG sollte zudem darauf hingewiesen werden, dass ein Überwiegen der Duldungszeiträume in der Vergangenheit nicht erforderlich ist und die unterschiedlichen Aufenthaltsstatus bei der Berechnung der Voraufenthaltszeiten gleichwertig nebeneinanderstehen (BVerwG Urteil v. 18.12.2019 – 1 C 34.18). Eine solche Klarstellung erscheint notwendig, da es aus der Praxis erste Rückmeldungen von Ausländerbehörden gegeben hat, die die Auffassung vertreten, dass § 104c AufenthG ausschließlich auf langjährig geduldete Personen anwendbar sei.

Da es nicht selten vorkommt, dass Ausländerbehörden statt einer Duldung nach § 60a AufenthG über einen längeren Zeitraum (rechtswidrig) nur eine Grenzübertrittsbescheinigung (oder gar kein Papier oder landeseigene „Fantasiepapiere“) ausstellen, ist ferner klarzustellen, dass auch diese Zeiten auf den Voraufenthalt angerechnet werden. Gleiches gilt für die Bescheinigung über die Meldung als unerlaubt eingereiste Person nach § 15a AufenthG sowie für sonstige „faktisch“ geduldete Aufenthalte.

Zudem bedarf es einer Klarstellung, dass neben der Aufenthaltsgestattung (§ 55 AsylG) auch „faktisch“ gestattete Aufenthalte auf die Voraufenthaltszeiten anrechenbar sind. Dazu gehören z. B.: das kraft Gesetzes entstehende Recht nach § 55 AsylG, das selbst keiner Befristung unterliegt (im Unterschied zur förmlichen Bescheinigung nach § 63 AsylG), der Ankunftsnachweis (§ 63a AsylG) sowie die in 2015 noch nicht gesetzlich geregelte Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchende*r (BüMA). Hier wäre ein Verweis auf die Übergangsregelung des § 87c AsylG hilfreich.

Um sicher zu stellen, dass alle Personen, die von den Neuregelungen des künftigen § 104c AufenthG potentiell begünstigt werden, von diesen auch erfahren, sollten die Bundesländer gebeten werden die Ausländerbehörden anzuweisen, mögliche Anspruchsberechtigte eigeninitiativ zu identifizieren und identifizierte Personen schriftlich darüber informieren (so auch § 25 VwVfG).

1.3 Ununterbrochener fünfjähriger Aufenthalt – unschädliche Unterbrechungen

Es wäre aus unserer Sicht von hoher Relevanz, auf folgende unschädliche Unterbrechungen auch im Kontext des § 104c AufenthG explizit hinzuweisen:

- Gesetzesbegründung zu § 104c AufenthG (BT-Drs. 20/3717, S. 44):
„Kurzfristige Unterbrechungen des Aufenthalts im Bundesgebiet von bis zu drei Monaten, die keine Verlegung des Lebensmittelpunktes beinhalten, sind unschädlich.“
- BMI-Anwendungshinweise zur Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung v. 20.12.2019:
„Unschädlich sind bei der Beurteilung des Zwölf-Monats-Zeitraumes kurzfristige Unterbrechungen des Besitzes der Duldung, die darauf zurückzuführen sind, dass die Ausländerbehörde nach zeitlichem Ablauf einer Duldung für die Zeit der Prüfung von Duldungsgründen keine Duldung erteilt hat oder in denen der Ausländer unverschuldet, z.B. wegen Krankheit, daran gehindert war, die Duldung rechtzeitig verlängern zu lassen.“
- BVerwG, Urteil v. 18.12.2019 – 1 C 34.18, Rn. 33²:
Hier stellt das Gericht fest, dass die im vorliegenden Einzelfall bestandenen Lücken von wenigen Tagen, in denen der Aufenthalt weder gestattet, geduldet noch von einer Aufenthaltserlaubnis gedeckt war, sowie eine mögliche weitere Lücke vergleichbarer Dauer lediglich als minimale Unterbrechungen schon wegen ihres Bagatelcharakters als unschädlich anzusehen waren; eine anspruchsschädliche Unterbrechung sei nicht begründet – vorliegend für den Erhalt des § 25b AufenthG –, ohne dass es insoweit einer behördlichen Ermessensentscheidung analog § 85 AufenthG bedürfte.
- Röder, Sebastian: § 60d AufenthG, in: Beck Online-Kommentar Migrationsrecht. Rn. 47:
„Schädliche Unterbrechungen der Duldungszeit können aber analog § 85 AufenthG außer Betracht bleiben (zur entsprechenden Anwendung bei Duldungsunterbrechungen vgl. VGH BW BeckRS 2018, Rn. 67); die hierfür erforderliche Regelungslücke liegt vor, weil § 60d Abs. 3 S. 2 für Abs. 1 Nr. 2 nicht gilt (zutr. VG Mainz BeckRS 2020, Rn. 16)“.

1.4 Kein Ausweisungsinteresse nach § 5 Abs. 3 AufenthG

In 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG sind Straftaten als Ausschlüsse in die Norm integriert worden. In der Gesetzesbegründung wird erläutert, dass diese Straftaten für die Beurteilung eines möglichen Ausweisungsinteresses im Sinne des § 5 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG heranzuziehen sind, dies „im Übrigen den Rahmen der ausländerbehördlichen Ermessensausübung nach § 5 Absatz 3 Satz 2“ vorgibt (S. 45). Wir erachten es für erforderlich, darüber hinaus klarzustellen, dass Verfehlungen unterhalb der Straftatgrenzen unerheblich für die Erteilung sind bzw. keinen Ausschluss im Sinne eines Ausweisungsinteresses darstellen.

1.5 Regelversagungsgrund wiederholte Identitätstäuschung

Mit Blick auf den Regelversagungsgrund der wiederholten Identitätstäuschung/Falschangaben fällt zunächst auf, dass der Wortlaut nicht eindeutig scheint. So heißt es in § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG: *„Die Aufenthaltserlaubnis nach Satz 1 soll versagt werden, wenn der Ausländer wiederholt vorsätzlich falsche Angaben **gemacht** oder über seine Identität oder Staatsangehörigkeit **getäuscht hat** und dadurch seine Abschiebung **verhindert**.“*

Die Gegenwartsformulierung („verhindert“) macht deutlich, dass der Ausschlussgrund für den Fall, dass eine Abschiebung aktuell aus tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, auch nicht greifen darf. Ferner findet der Ausschlussgrund nach dem Kausalitätsprinzip auch keine Anwendung, wenn die falschen Angaben oder die Täuschung nicht ursächlich für den weiteren Verbleib im Bundesgebiet ist.

² Online: https://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/dokumente/28100.pdf

Gegen eine anderslautende Auslegung spräche v. a., dass eine solche im Widerspruch zum eigentlichen Ziel und Zweck des Gesetzes stünde: So dient das Chancen-Aufenthaltsrecht zum einen der Reduktion der hohen Zahl der in Deutschland aufhältigen geduldeten Personen. Ausweislich der Gesetzesbegründung „**positive Anreize** für die Integration und die für eine geordnete Migration wesentliche Identitätsklärung“ (BT-Drs. 20/3717, S. 15) geschaffen werden. Diese Zielsetzung würde konterkariert, wenn Personen trotz Offenbarung/Richtigstellung einer möglichen Täuschung/Falschangabe zum Antragszeitpunkt nicht vom Chancen-Aufenthaltsrecht profitieren könnten. Für eine entsprechende Klarstellung wären wir dankbar.

Ferner sollte in den Anwendungshinweisen ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass der Regelversagungsgrund des § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG – anders als der Versagungsgrund des § 25b Abs. 2 Nr. 1 AufenthG – nur **wiederholte und gleichzeitig vorsätzliche Täuschungshandlungen oder Falschangaben** umfasst. Nicht erfasst sind nach dem Wortlaut einmalige Fehlhandlungen – auch wenn sie längerfristiger Dauer waren.

Die Nichterfüllung zumutbarer Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen (z. B. mit Blick auf die Mitwirkung bei der Passbeschaffung) stellt ausweislich des eindeutigen Gesetzeswortlauts explizit keinen Regelversagungsgrund dar.

Laut Gesetzesbegründung erfordert der Regelversagungsgrund ein „**aktives eigenverantwortliches Verhalten**“, welches „**kausal für die Verhinderung der Abschiebung ist**“ (BT-Drs. 20/3717, S. 45). In Anwendungshinweisen sollte entsprechend klargestellt werden, dass ein Fehlverhalten anderer (bspw. Eltern, Vormünder*innen) der Person nicht entgegengehalten werden darf und das vorwerfbare Verhalten **allein kausal** für die Verhinderung der Abschiebung sein muss. Scheitert die Durchführung einer Abschiebung daneben aus Gründen, die nicht im Verantwortungsbereich der Person liegen, entfällt die Anwendbarkeit des Regelversagungsgrundes. Klargestellt werden sollte zudem, dass ein bloßes Schweigen für die Annahme einer Falschangabe oder Täuschung grundsätzlich nicht ausreicht.

Da es sich um einen Regelversagungsgrund handelt, wäre es für die Anwendungspraxis u. U. hilfreich, positive Beispiele aufzunehmen, bei denen angesichts eines atypischen Falls von der Anwendung des Regelversagungsgrundes abgesehen werden kann.

1.6 „Häusliche Gemeinschaften“ – Ausnahmen zugunsten des Kindeswohlinteresse

Bedauerlicher Weise knüpft 104c Abs. 2 AufenthG zur akzessorischen Titelerteilung von Familienangehörigen an eine „häusliche Gemeinschaft“ an und erhöht damit maßgeblich die Schwelle der „familiären Lebensgemeinschaft“ des § 25a Abs. 2 AufenthG. Mittlerweile gehört es zur Lebensrealität von Jugendlichen bzw. jungen Menschen, für eine Hochschulausbildung oder eine duale bzw. anderweitige Berufsausbildung die Hausgemeinschaft mit den Eltern verlassen zu müssen. Auch Kinder von Trennungsfamilien, die im Haushalt der Nicht-Referenzperson für ein abgeleitetes Chancen-Aufenthaltsrecht leben, wären unter dem reinen Gesetzeswortlaut unverschuldet von einer Begünstigung ausgeschlossen. Für solche und ggf. andere Fälle sollten die Anwendungshinweise Öffnungs- bzw. Ausnahmeregelungen für die Anforderung der häuslichen Lebensgemeinschaft enthalten.

1.7 Fiktionsbescheinigung und Wechsel in eine Aufenthaltserlaubnis zu einem anderen Zweck

Es sollte zunächst klargestellt werden, dass die Antragstellung nach § 25a oder § 25b bereits die Fiktionswirkung auslöst. So heißt es in § 104c Abs. 3 S. 5 AufenthG: „Der Antrag auf Erteilung eines *anderen* Aufenthaltstitels als nach § 25a oder § 25b entfaltet nicht die Wirkung

nach § 81 Absatz 4.“ Im Umkehrschluss entfaltet ein rechtzeitig gestellter Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a oder § 25b AufenthG die Fortgeltungsfiktion.

Für entsprechende eindeutige Hinweise an die Bundesländer wären wir verbunden.

Sofern Personen zugleich die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a oder § 25b AufenthG und für eine Aufenthaltserlaubnis zu einem anderen Zweck erfüllen, sollte die Gesetzesbegründung für eine Klarstellung herangezogen werden. So heißt es in der Gesetzesbegründung: *„Sofern die Voraussetzungen des § 25a oder des § 25b AufenthG und zugleich die Voraussetzungen der Erteilung eines anderen Aufenthaltstitels erfüllt werden, kann für eine logische Sekunde der Aufenthaltstitel nach § 25a beziehungsweise § 25b AufenthG erteilt werden, um dem Inhaber oder der Inhaberin sodann sogleich den anderen Aufenthaltstitel zu erteilen; § 39 Satz 1 Nummer 1 der Aufenthaltsverordnung findet dann Anwendung“* (BT-Drs. 20/3717, S. 46).

In Anwendungshinweisen sollte folglich klargestellt werden, dass in diesen Fällen für eine logische Sekunde die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a oder § 25ab AufenthG zu erteilen **ist** und sodann die andere Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, ohne dass das Visumserfordernis des § 5 Abs. 2 AufenthG der Erteilung entgegensteht. Damit wäre der – vom Bundesgesetzgeber erkennbar gewollte – Wechsel in eine Aufenthaltserlaubnis nach Kapitel 2 Abschnitt 3, 4 und 6 des AufenthG grundsätzlich eröffnet.

Schließlich erachten wir einen Hinweis für erforderlich, dass der zeitgleiche Besitz von zwei verschiedenen Aufenthaltstiteln möglich und angesichts ggf. unterschiedlicher Rechtspositionen sogar empfehlenswert ist mit Blick auf den Personenkreis, der die Erteilungsvoraussetzungen sowohl für § 25a oder § 25b AufenthG als auch eine andere Aufenthaltserlaubnis erfüllt.

1.8 Titelerteilungssperre des § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG

Nach § 104c Abs. 3 S. 1 AufenthG kann von der Titelerteilungssperre des § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG im Ermessen abgesehen werden. Diese Formulierung findet sich wortgleich auch in den Anschlussnormen der § 25a und § 25b AufenthG (vgl. § 25a Abs. 4 AufenthG, § 25b Abs. 5 S. 2 AufenthG). Hinsichtlich der Bleiberechtsregelungen des § 25a und § 25b AufenthG sind bislang keine Fälle aus unserer Praxis bekannt, in denen das Ermessen zu Ungunsten der antragstellenden Personen genutzt wurde. Dennoch scheint es vor dem Hintergrund der ansonsten sehr niedrigschwelligen Voraussetzungen des § 104c AufenthG angebracht klarzustellen, dass das Ermessen der Ausländerbehörde im Regelfall zu Gunsten der Personen zu nutzen ist.

1.9 Hinweis auf Handlungspflichten

Gemäß § 104c Abs. 4 AufenthG sind die Personen spätestens bei Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG auf die Voraussetzungen des § 25a oder § 25b AufenthG hinzuweisen. Dabei sollen die Ausländerbehörden auch konkrete Handlungspflichten, die in zumutbarer Weise zu erfüllen sind, benennen. In der Gesetzesbegründung wird deutlich, dass sich die Hinweise zu den Handlungspflichten insbesondere auch auf die Anforderungen an die Klärung der Identität beziehen müssen.

Es sollte deshalb klargestellt werden, dass Ausländerbehörden die Antragstellenden schriftlich über die konkreten Anforderungen an die Identitätsklärung und Passbeschaffung im Hinblick auf das konkret in Frage stehende Herkunftsland informieren. Der schriftliche Hinweis sollte in der Erstsprache der Person ergehen oder in einer Sprache, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann. Zudem sollte klargestellt werden, dass der Hinweis die konkreten und im individuellen Fall subjektiv zumutbaren und erforderlichen Mitwirkungshandlungen

enthalten sollte. Ein allgemeiner Verweis auf die Erfüllung der Passpflicht nach § 3 AufenthG ist vor dem Hintergrund der geforderten Konkretheit nicht ausreichend.

1.10 Integrationskurs

Es sollte darauf hingewiesen werden, dass Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG einen Zugang zum Integrationskurs nach § 44 AufenthG haben. Dies entspräche auch Ziel und Zweck der Norm, eine legale Aufenthaltsverfestigung einzuleiten, für die die Absolvierung eines Integrations(sprach)kurses notwendig bzw. erleichternd ist. Zudem sind laut Gesetzentwurf unter „Haushaltsangaben ohne Erfüllungsaufwand“ (BT-Drs. 20/3717, S. 19) gesonderte Mittel vorgesehen: „Da es sich bei dem Chancen-Aufenthaltsrecht um eine Stichtagsregelung handelt, ergibt sich für den Zugang zum Integrationskurs ein temporär erhöhter Mittelbedarf.“ Letztlich dürfte es auch zu keiner Schlechterstellung von Inhaber*innen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG gegenüber Personen mit einer Duldung nach § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG (siehe § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 2).

1.11 Künftige Aufenthaltsverfestigung

Vorsorglich sollte in Anwendungshinweisen bereits jetzt klargestellt werden, dass Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG auf den erforderlichen rechtmäßigen Aufenthalt im Kontext der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 9 und § 26 Abs. 4 AufenthG anrechenbar sind.

2. § 25a AufenthG

2.1 Einjährige Vorduldungszeit

Mit der Entscheidung der Regierungsfractionen, in § 25a Abs. 1 S. 1 AufenthG eine Vorduldungszeit von 12 Monaten einzuführen, wird der Adressat*innenkreis für den unmittelbaren Zugang zum Anwendungsbereich der Norm massiv eingeschränkt bzw. eine enorme neue Zugangshürde aufgebaut für Jugendliche und junge Erwachsene, die bereits integriert sind in das deutsche (Aus-)Bildungssystem.

Für ehemalige Asylantragstellende bedeutet die gesetzliche Verschärfung der Vorduldungszeit jedoch, dass sich die geforderten Voraufenthaltszeiten von drei Jahren, je nach Länge des Asylverfahrens deutlich verlängern können. Dauert das Asylverfahren bspw. drei Jahre, so müssen die jungen Menschen ein weiteres Jahr abwarten, bis sie in den Genuss der Aufenthaltserlaubnis kommen können – obwohl sie ggf. bereits in (Schul-)Ausbildung und Arbeit gelangen konnten; immerhin besteht über § 61 AsylG mit wenigen Ausnahmen mittlerweile ein Rechtsanspruch auf Beschäftigungszugang nach 9 Monaten.

Zudem besteht in diesem Jahr die Gefahr, dass die Ausländerbehörde ihrem gesetzlichen Auftrag zur Durchsetzung der Ausreisepflicht nachkommt und junge „gut integrierte“ Menschen trotz Erfüllung sämtlicher sonstiger Voraussetzungen des § 25a Abs. 1 AufenthG abgeschoben werden.

Um diese fatale Abkehr von einer in der Praxis, bewährten Bleiberechtsregelung abzumildern, sollte in Anwendungshinweisen klargestellt werden, dass jungen Menschen, die sämtliche Voraussetzungen des § 25a Abs. 1 AufenthG erfüllen, zur Überbrückung der Vorduldungszeit eine Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG erteilt werden sollte. Die Schaffung einer Aufenthaltsperspektive für gut integrierte junge Menschen über diesen Weg dürfte angesichts der Überalterung der Gesellschaft und des Fachkräftemangels nicht nur im

persönlichen Interesse der jungen Menschen, sondern vor allem auch im öffentlichen Interesse sein.

2.2 Altfall-/Übergangsregelung bzgl. 12-monatiger Vorduldungszeit

Sorge bereiten angesichts der Verschärfung hinsichtlich des unmittelbaren Zugangs zu § 25a AufenthG insbesondere jene Fälle, in denen die Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG bereits gestellt wurden, die Erteilungsvoraussetzungen nach „alter Rechtslage“ vorliegen, jedoch nicht mehr rechtzeitig vor Inkrafttreten der Neuregelung entschieden werden bzw. wurden, nach Inkrafttreten dann aber unvermittelt an der 12-monatigen Vorduldungszeit scheitern. Für diese Konstellationen bitten wir das BMI um die Klarstellung, dass es zur Beurteilung der maßgeblichen Rechtslage auf den Zeitpunkt der Antragstellung ankommt.

Sollte das BMI sich dieser Rechtsauffassung nicht anschließen, sollte den Ländern für diese (sowie weitere denkbare Fallkonstellationen) nahegelegt werden, mindestens die Erteilung einer Ermessensduldung zur Überbrückung der Vorduldungszeit zu regeln. Andernfalls drohen unbillige Härten für die Betroffenen, die unserer Überzeugung nach sicher nicht gewollt waren und nicht akzeptiert werden dürften.

2.3 Ausnahmen bei Erkrankung / Behinderung auch bei der Lebensunterhaltssicherung

Gemäß § 25a Abs. 1 AufenthG wird von dem Erfordernis des erfolgreichen Schulbesuchs bzw. Schul- oder Berufsabschluss abgesehen, wenn der junge Mensch diese Voraussetzung *„wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllen kann“*.

Unklar bleibt, jedenfalls bei Betrachtung des reinen Wortlauts, wie es sich in diesen Fällen mit dem Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung nach § 25a Abs. 2 S. 2 AufenthG verhält. Da jedoch laut Gesetzesbegründung die bereits in § 25b Abs. 3 AufenthG enthaltene Härtefallklausel auf § 25a AufenthG übertragen werden soll (vgl. Ausschussdrucksache 20(4)15, S. 2) und diese ein Absehen von der Lebensunterhaltssicherung vorsieht, ist in den Anwendungshinweisen klarzustellen, dass von der Lebensunterhaltssicherung zwingend abzusehen ist, wenn eine Person diese Voraussetzung aufgrund einer Erkrankung oder Behinderung nicht erfüllen kann.

2.4 Identitätsklärung beim Übergang vom Chancen-Aufenthaltsrecht

Gem. § 25a Abs. 6 S. 1 AufenthG stellt die geklärte Identität im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG eine Regelerteilungsvoraussetzung dar, wenn die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG im Anschluss an den Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG beantragt wird.

§ 25a Abs. 6 S. 2 AufenthG stellt jedoch klar, dass die Aufenthaltserlaubnis in diesen Fällen auch ohne einen erforderlichen Identitätsnachweis erteilt werden kann, wenn die antragstellende Person *„die erforderlichen und [...] zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen“* hat.

Laut Gesetzesbegründung kann die Identität in diesen Fällen auch dann als geklärt gelten, *„wenn eine entsprechende Erklärung zu den Identitätsmerkmalen durch den Staatsangehörigkeitsstaat vorliegt und dieser nur aus anderen Gründen als einer fehlenden Identitätsfeststellung einen Pass nicht ausstellt. Somit können zur Identitätsklärung auch andere zuverlässige Dokumente oder Erklärungen des Staatsangehörigkeitsstaats herangezogen werden, etwa echte Personenstandsurkunden oder bei entsprechender Zuverlässigkeit des Ausstellungswesens des Staatsangehörigkeitsstaates auch*

Personalausweise und andere Identitätskarten, selbst wenn diese von Deutschland nicht als Passersatz anerkannt sind.“ (BT-Drs. 20/3717, S. 37).

Die Anwendungshinweise des BMI sollten folglich klarstellend darauf hinweisen, dass in den Fällen, in denen eine Person alle subjektiv zumutbaren und mit Blick auf das konkrete Herkunftsland erforderlichen Mitwirkungshandlungen zur Passbeschaffung unternommen hat, und ein Pass trotz dieser intensiven Bemühungen nicht ausgestellt wird, die Identität auch durch andere Identitätsdokumente, als einem Pass nachgewiesen werden kann und die AE somit abweichend von § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG zu erteilen ist.

In Fällen in denen trotz nachweislicher Bemühungen in den 18 Monaten auch keine Identitätsdokumente beschafft werden konnte, sollte klargestellt werden, dass die AE abweichend von § 5 Abs. 1 Nr. 1a und Nr. 4 AufenthG erteilt werden kann bzw. soll (vgl. BT-Drs. 20/3717, S. 37).

In diesem Kontext sollte in den Anwendungshinweisen auch geregelt sein, dass die Ausländerbehörde den Personen konkret auf den Einzelfall bezogen darlegen muss, was aus Sicht der Behörde noch möglich ist, um Identitätspapiere zu beschaffen, bzw. warum ggf. bisherige Mitwirkungshandlungen aus behördlicher Sicht nicht ausreichen. Hierzu sollten Ausländerbehörden die Person gem. § 28 VwVfG vor einer Ablehnung der AE anhören und konkret darlegen, was aus Sicht der ABH fehlt, damit sich die Person dazu verhalten kann. Auch sollte der Hinweis aus der Gesetzesbegründung zu § 26 Abs. 1 und 3 VwVfG in den Anwendungshinweisen aufgenommen werden. "Gleiches gilt für § 25b Abs. 8 AufenthG.

2.5 Ununterbrochener Voraufenthalt für die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG

Hierzu verweisen wir auf Philipp Wittmann (Richter VGH Baden-Württemberg), der in seiner schriftl. Stellungnahme (S. 10f./S. 33) zum Entwurf des Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts unter anderem auf folgenden regelungstechnische Schiefelage hinwies:

„Zu beachten ist allerdings, dass eine auch nur kurzfristige Unterbrechung des erlaubten, gestatteten oder geduldeten Voraufenthalts nach dem Gesetzeswortlaut bei Jugendlichen und Heranwachsenden (bzw. nunmehr auch jungen Erwachsenen) zu einem Abbruch der Anrechnung jeglicher Integrationsleistungen führt, während die (gesetzgebungstechnisch jüngere) Regelung des § 25b Abs. 1 Satz 1 AufenthG eine Berücksichtigung atypischer Fälle ermöglicht. Die Absicht des Gesetzgebers, auch bei Anwendung des § 25a Abs. 1 AufenthG lediglich kurzfristige Unterbrechungen auszublenden, hat demgegenüber bis heute keinen Eingang in das Gesetz gefunden. Hier sollte erwogen werden, die Regelungstechnik des § 25a Abs. 1 AufenthG mit der Regelungstechnik des § 25b Abs. 1 AufenthG zu harmonisieren. [...] Die Tatbestandsvoraussetzung des fünfjährigen ununterbrochen geduldeten, gestatteten oder erlaubten Aufenthalts entspricht der Regelungstechnik des § 25a Abs. 1 Satz 1 AufenthG. Wie auch dort sind die Auswirkungen lediglich kurzfristiger, letztlich belangloser Unterbrechungen (z. B. im Rahmen eines Tagesausflugs) kaum befriedigend geklärt.“

Wir bitten darum, diese sachkundige Empfehlung in etwaigen Anwendungshinweisen nunmehr aufzugreifen.

Berlin, 22. Dezember 2022