

Empfehlungen zu Anwendungshinweisen zum Chancen-Aufenthaltsrecht

26. April 2023

Dem Folgenden entnehmen Sie unsere Empfehlungen zur Anpassung der BMI-Anwendungshinweise zum Chancen-Aufenthaltsrecht vom 23.12.2022. Bereits vor Erlass der Anwendungshinweise haben die Diakonie Deutschland und der Paritätische Gesamtverband mit Schreiben vom 09.12.2022 (Diakonie) und 22.12.2022 (Parität) Empfehlungen zu Anwendungshinweisen vorgetragen. Um Doppelungen zu vermeiden, werden im Folgenden nur noch dort nicht genannte oder ergänzende Empfehlungen vorgetragen.

Die folgende Gliederung orientiert sich an den BMI-Anwendungshinweisen zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechtes vom 23. Dezember 2022.

Inhaltsverzeichnis

- 1. Chancen-Aufenthaltsrecht § 104c AufenthG..... 2**
 - Zu 1.2 Antragsverfahren..... 2
 - Verfahrensduldung nach Antrag..... 2
 - Zu 1.3 Geduldeter Aufenthalt..... 3
 - Bescheinigungen unterhalb der Duldung berücksichtigen..... 3
 - Duldungsbescheinigung ohne Duldungsanspruch reicht aus..... 3
 - Das Geduldet-Sein im Entscheidungszeitpunkt ist maßgeblich..... 4
 - Zu 1.4 Voraufenthaltszeiten 4
 - Alle Zeiten des erlaubten Aufenthalts anrechnen..... 4
 - Unschädliche Unterbrechungen sind anrechenbare Voraufenthaltszeiten..... 4
 - Kurzfristige Unterbrechungen auch bei Ausreisen mit Duldung sind unschädlich..... 5
 - Unterbrechungen von jeweils bis zu drei Monaten sind unschädlich..... 5
 - Zu 1.5 „Soll“-Erteilung..... 5
 - Ermessen zugunsten der Betroffenen ausüben..... 5
 - Zu 1.6 Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung..... 6
 - Bekenntnisprüfung statt Kenntnisprüfung erforderlich..... 6

Zu 1.7 Straffreiheit / Verhältnis zu § 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG.....	7
Keine Berücksichtigung getilgter Straftaten.....	7
Hinweis zur Möglichkeit auf vorzeitige Tilgung.....	7
Allgemeine und ausländerrechtliche Verurteilungen getrennt betrachten.....	7
Zu 1.8 Soll-Ausschlussgrund nach § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG.....	7
Zeitpunkt der Behördenentscheidung ist maßgeblich.....	7
Ursächlichkeit als Monokausalität benennen.....	8
Darlegungs- und Beweislast regeln.....	8
Kausalität zu gegenwärtiger Verhinderung der Aufenthaltsbeendigung erforderlich....	8
Identitätsklärung durch "Ehrlichmachung" nicht sanktionieren.....	8
Falschaussagen bei Minderjährigen.....	9
Zu 1.9 Erteilung an Haushaltsangehörige.....	9
Alle dem Haushalt angehörenden Kinder berücksichtigen.....	9
Zu 1.10 Titelerteilung / Zweckwechselverbot.....	9
Zu 1.11 Hinweispflichten der Ausländerbehörde bzw. Aufzeigen von Handlungspflichten..	10
Hinweispflichten individualisieren und konkretisieren.....	10
Zentrale Herkunftsländerinformations-Plattform schaffen.....	12
Zu 1.12 Sonstige Rechtsfolgen bei Titelerteilung.....	12
Chancen-Aufenthaltsrecht ohne Wohnsitzauflage erteilen.....	12
18-monatige Gültigkeitsdauer zum prognostizierten Zeitpunkt der Erteilung des eAT beginnen lassen, hilfsweise ein einheitliches BMI Bescheinigungsformular vor Erteilung des eAT verwenden.....	13
Reiseausweise erteilen, wenn es zur Klärung der Identität dient und Herabsenkung der Gewichtung von hoheitlichen Interessen bei Menschenrechtsverstößen.....	13
Aufenthaltstitel als Ausweisersatz erteilen.....	13
2. Übergang vom Chancen-Aufenthalt in die Bleiberechttitel der §§ 25a, 25b	
AufenthG.....	14
Zu 2.2 Wechsel in die §§ 25a, b AufenthG.....	14
Kapazitätsengpässe bei Integrationskursen beim Übergang in Bleiberechtsregelung berücksichtigen.....	14
Zeitpunkt der Behördenentscheidung ist maßgeblich.....	14
Zu 2.3 Identität nicht geklärt.....	15
„Kann“-Erteilung bei ungeklärter Identität.....	15
Benennung von konkreten Pflichten bei Ablehnung.....	15
3. Abschließende Anmerkung.....	15
Anwendungshinweise zu den §§ 25a und 25b neu gestalten.....	15

1.Chancen-Aufenthaltsrecht § 104c AufenthG

Zu 1.2 Antragsverfahren

Verfahrensduldung nach Antrag

Wir bitten um Anpassung der BMI-Anwendungshinweise, soweit es unter Punkt 1.2 heißt, dass mit der Antragstellung kein zusätzlicher Duldungsgrund geschaffen wird.

Wie in einigen Ländererlassen zum Chancen-Aufenthaltsrecht geregelt wird, sollte nach der Beantragung eines Chancen-Aufenthaltsrechts eine Verfahrensduldung erteilt werden, jedenfalls dann, wenn nach der Beantragung eines Chancen-Aufenthaltsrechts der bisherige Duldungsgrund wegfällt¹. Eine Duldungserteilung ist zur Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG erforderlich².

Zu 1.3 Geduldeter Aufenthalt

Bescheinigungen unterhalb der Duldung berücksichtigen

Diese Empfehlung betrifft sowohl die Erteilungsvoraussetzung „gegenwärtiger Duldungsstatus“ als auch den fünfjährigen Voraufenthalt am Stichtag 31.10.2022.

In den BMI-Anwendungshinweisen wurde bereits klargestellt, dass das Vorliegen der Voraussetzung für eine Duldungserteilung ausreichend ist. Nach verschiedenen Gerichtsentscheidungen³ ist eine Duldung grundsätzlich auch dann zu erteilen, wenn eine Abschiebung zwar möglich ist, aber nicht ohne Verzögerung erfolgen kann. Nach Rückmeldungen aus der Praxis werden dennoch vielfach auch für längere Zeiträume Bescheinigungen unterhalb der Duldung wie Grenzübertrittsbescheinigungen oder ausländerbehördliche Bescheinigungen über die Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen erteilt oder verlängert, obwohl eigentlich ein Duldungsanspruch besteht.

Eine Klärung, ob im jeweiligen Einzelfall ggf. in einem mehrere Jahre zurückliegenden Zeitraum eine Duldung zu Unrecht versagt wurde, führt zu höchst aufwendigen und langwierigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren. Daher sollten, entsprechend einiger Ländererlasse⁴, Zeiten mit Grenzübertrittsbescheinigungen etc. als Duldungszeiten anzusehen sein. Dieser Vorschlag dient nicht nur der Entlastung der Ausländerbehörden, sondern schafft zeitnah Rechtsklarheit für die Betroffenen und alle anderen Beteiligten wie etwa Arbeitgebende.

¹ Vgl. ["Hinweise für die Ausländerbehörden"](#) zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Bayern*, 27.01.2023, S. 10; ["Anwendungshinweise und Verfahren"](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Schleswig-Holstein*, 17.01.2023, S. 4.

² BVerwG, Urt. v. 18.12.2019 - 1 C 34/18, Rn. 30 zu § 25b AufenthG; VG Düsseldorf, Beschluss vom 25.01.2023 - L 119/23 zu § 104c AufenthG.

³ VG Dresden, Beschluss vom 08.02.2023 - 3 L 825/22 zu § 104c AufenthG; VG Düsseldorf, Beschluss vom 25.01.2023 - 8 L 119/23 zu § 104c AufenthG; VG Saarlouis, Beschluss vom 25.02.2022 - 6 L 1100/21, Rn. 27 ff zu § 25a AufenthG mit Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 25.9.1997 - 1 C 3/97, Rn. 23.

⁴ Vgl. ["Anwendungshinweise"](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Niedersachsen*, 30.12.2022, S. 2f; ["Ergänzende Anordnung zu § 104c AufenthG"](#), *Thüringen*, 27.01.2023, S. 2f.

Duldungsbescheinigung ohne Duldungsanspruch reicht aus

Da die Duldung als Verwaltungsakt Bindungs- und Tatbestandswirkung entfaltet, sofern sie nicht nichtig zurückgenommen oder widerrufen wurde, sollte darauf hingewiesen werden, dass diese Zeiten uneingeschränkt berücksichtigt werden müssen, auch wenn kein materieller Duldungsanspruch bestand⁵.

Das Geduldet-Sein im Entscheidungszeitpunkt ist maßgeblich

Nach der Rechtsprechung des BVerwG⁶ müssen die Antragstellenden zum Zeitpunkt der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis, im gerichtlichen Verfahren also der allgemein maßgebliche Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung in der Tatsacheninstanz, geduldet sein – nicht zum Zeitpunkt der Beantragung.

Zu 1.4 Voraufenthaltszeiten

Alle Zeiten des erlaubten Aufenthalts anrechnen

Da ein Duldungsanspruch ausreichend ist, müssten auch Zeiten, in denen sich die Antragstellenden rechtmäßig in Deutschland aufgehalten haben und alle Erteilungsvoraussetzungen für die Aufenthaltserlaubnis erfüllten, berücksichtigt werden. Das betrifft vor allem Zeiten mit einem nationalen Visum⁷; in diesen Fällen hatten die Betroffenen vielfach auch keinen Einfluss darauf, wann die Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde.

Es sollte klargestellt werden, dass auch Zeiten mit einer Blauen Karte EU, einer ICT-Karte, einer Mobilen-ICT-Karte, einer Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU berücksichtigt werden⁸. Es sollten zudem explizit auch alle weiteren Zeiten eines erlaubten Aufenthalts als anrechnungsfähig genannt werden, also auch solche mit Fiktionsbescheinigung sowie der visumfreie Aufenthalt.

Darüber hinaus bitten wir um Ergänzung, dass auch Voraufenthaltszeiten mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16b AufenthG zum Zwecke des Studiums uneingeschränkt berücksichtigt werden, wenn sich die Antragstellenden im Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag geduldet im Bundesgebiet aufhalten. Das Zweckwechselverbot des § 16b Abs. 4 AufenthG bei Aufenthalten zu Studienzwecken steht dieser Regelung nicht entgegen⁹.

⁵ Vgl. BVerwG, Urteil v. 18.12.2019 - 1 C 34.18 Rn. 24 zu § 25b AufenthG; ["Anwendungshinweise"](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Niedersachsen*, 30.12.2022, S. 2f; ["Ergänzende Anordnung zu § 104c AufenthG"](#), *Thüringen*, 27.01.2023, S. 2f.

⁶ BVerwG, Urteil vom 18.12.2019 - 1 C 34/18, Rn. 22 ff zu § 25b AufenthG; vgl. auch ["Anwendungshinweise"](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Niedersachsen*, 30.12.2022, S. 2f; ["Ergänzende Anordnung zu § 104c AufenthG"](#), *Thüringen*, 27.01.2023, S. 2f.

⁷ Vgl. § 6 Abs. 3 S. 3 AufenthG.

⁸ So auch nach § 4 Abs. 1 Satz 3 AufenthG.

⁹ Vgl. [Anwendungshinweise des Landes Baden-Württemberg zu § 25b AufenthG](#), 02.08.2022, S. 7; [Anwendungshinweise des Landes Nordrhein-Westfalen zu § 25b AufenthG](#), 19.05.2021, S. 9; [Anwendungshinweise des Landes Thüringen zu § 25b AufenthG](#), 07.06.2019, S. 3; [Anwendungshinweise des Landes Rheinland-Pfalz zu § 25b AufenthG](#), 20.08.2019, S. 7 f.

Unschädliche Unterbrechungen sind anrechenbare Voraufenthaltszeiten

Nach den BMI-Anwendungshinweisen sind bestimmte kurzfristige Unterbrechungen unschädlich. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen, dass diese Zeiten bei der Berechnung der fünfjährigen Voraufenthaltszeit angerechnet werden¹⁰.

Kurzfristige Unterbrechungen auch bei Ausreisen mit Duldung sind unschädlich

Es sollte klargestellt werden, dass kurzfristige Ausreisen von bis zu drei Monaten bei Personen mit einer Duldung unschädlich und auch diese Zeiten anrechenbare Voraufenthaltszeiten sind¹¹.

Nach der Rechtsprechung kann selbst bei zurückliegender Asylantragstellung im Ausland auch nicht per se von einer beabsichtigten Verlegung des Lebensmittelpunktes – also einer schädlichen Unterbrechung – ausgegangen werden¹². Das Gleiche müsste gelten bei Antragstellenden nach einer Dublin-Rücküberstellung, wenn diese sehr zeitnah wieder eingereist sind.

Auf das Kriterium, dass keine Verlegung des Lebensmittelpunktes vorliegen darf, sollte verzichtet werden. Feststellungen hierzu werden vielfach streitig sein und zu langwierigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren führen, sodass der Verzicht hierauf auch die Ausländerbehörden erheblich entlasten würde.

Unterbrechungen von jeweils bis zu drei Monaten sind unschädlich

Es wird empfohlen klarzustellen, dass drei Monate die Höchstdauer der jeweiligen unschädlichen Unterbrechung und nicht die Gesamtdauer der Unterbrechungszeiten innerhalb des mindestens fünfjährigen Voraufenthalts ist.

Ergänzend sollte darauf hingewiesen werden, dass eine unschädliche Unterbrechung auch dann vorliegt, wenn sich die Antragstellenden (z. B. coronabedingt) bis zu drei Monaten ohne ein Aufenthaltspapier im Bundesgebiet aufgehalten haben¹³.

Zu 1.5 „Soll“-Erteilung

Ermessen zugunsten der Betroffenen ausüben

Der Gesetzgeber möchte den Betroffenen mit dem Chancen-Aufenthaltsrecht die Möglichkeit geben, die bisher noch fehlenden Voraussetzungen eines dauerhaften Bleiberechts während der 18-monatigen Gültigkeitsdauer zu erfüllen, um im Anschluss eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a oder § 25b AufenthG zu erlangen. Insbesondere sollen positive Anreize für die Integration in den Arbeitsmarkt und die Identitätsklärung gesetzt

¹⁰ Vgl. [„Anwendungshinweise“](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Niedersachsen*, 30.12.2022, S. 3; [„Ergänzende Anordnung zu § 104c AufenthG“](#), *Thüringen*, 27.01.2023, S. 3.

¹¹ Vgl. [„Anwendungshinweise“](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Niedersachsen*, 30.12.2022, S. 3; [„Ergänzende Anordnung zu § 104c AufenthG“](#), *Thüringen*, 27.01.2023, S. 3.

¹² VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 06.10.2022 - 6 L 2434/22.F zu §§ 25b und 104c AufenthG.

¹³ Vgl. [„Ergänzende Anordnung zu § 104c AufenthG“](#), *Thüringen*, 27.01.2023, S. 3; BeckOK MigR/Röder AufenthG § 104c Rn. 48.

werden¹⁴. Das Hineinwachsen in ein auf Dauer angelegtes Aufenthaltsrecht ist also grundsätzlich eröffnet worden und somit gewollt.

Die Annahme eines atypischen Ausnahmefalls darf demnach nicht alleine dadurch begründet werden, dass Zweifel daran bestehen, dass die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen oder die weiter gehenden Integrationsvoraussetzungen der Bleiberechtsregelungen nach § 25a und § 25b AufenthG künftig erfüllt werden können. Eine solche negative (Integrations-)Prognose ist nur in extremen Ausnahmefällen gerechtfertigt¹⁵. Allein das Lebensalter Betroffener rechtfertigt einen solchen Ausnahmefall – insbesondere vor dem Hintergrund möglicher Ausnahmen des § 25b AufenthG – jedenfalls nicht. Auch lässt sich eine negative (Integrations-)Prognose nicht allein auf bisher fehlende Integrationsbemühungen der Begünstigten stützen¹⁶. In dieser Hinsicht sollte klargestellt werden, dass das „soll“ praktisch wie ein „ist“ zu lesen ist¹⁷. Ebenso darf eine zurückliegende Täuschung über die Identität oder Falschangaben sowie eine Verletzung der Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung in der Vergangenheit keinen atypischen Fall begründen, sofern dies gegenwärtig kein allein-ursächliches Abschiebehindernis darstellt.

Zu 1.6 Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung

Bekenntnisprüfung statt Kenntnisprüfung erforderlich

Zur Abgabe des Bekenntnisses zur freiheitlich demokratischen Grundordnung wird in den BMI-Anwendungshinweisen auf die Verwaltungsvorschriften zur Einbürgerung verwiesen, die lediglich die Abgabe einer Erklärung vorsehen¹⁸. Wir erhalten aus der Praxis jedoch Rückmeldungen, dass Ausländerbehörden teils mittels Fragen aus dem Test „Leben in Deutschland“ das Bekenntnis prüfen oder sonstige „Staatsrechtsprüfungen“ abhalten.

Es besteht zwar Einigkeit darüber, dass es sich bei dem Bekenntnis nicht lediglich um eine formelle, sondern um eine materielle Erteilungsvoraussetzung handelt. Daher müssen die Betroffenen den Inhalt des abgegebenen Bekenntnisses verstanden haben und zumindest dessen Kerninhalte kennen¹⁹. Dies setzt allerdings noch keine Grundkenntnisse zur Rechts- und Gesellschaftsordnung voraus, wie sie etwa für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG gefordert werden. Beim sog. Loyalitätsbekenntnis geht es darum, ob die im Grundgesetz verankerten zentralen Grundsätze wie das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip und die dort verorteten Menschenrechte anerkannt werden.

¹⁴ BT-Drs. 20/3717, S. 1; BT-Drs. 20/4700, S. 2.

¹⁵ VGH Mannheim, Beschluss vom 29.07.2008 - 11 S 158/08.

¹⁶ Vgl. [„Anwendungshinweise“](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Niedersachsen*, 30.12.2022, S. 3-4; [„NRW-spezifische Ergänzungen“](#) zu den Anwendungshinweisen des BMI, 08.02.2023, S. 8-9; [„Anwendungshinweise und Verfahren“](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Schleswig-Holstein*, 17.01.2023, S.3-4.

¹⁷ Vgl. [„Verfahrenshinweise zum Aufenthalt in Berlin \(VAB\)“](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, S. 588.

¹⁸ [„Vorläufige Anwendungshinweise des BMI“](#) zum Staatsangehörigkeitsgesetz, 01.06.2015, Ziffer 10.1.1.1.

¹⁹ BMI-Schreiben vom 14.02.2023, S. 3; [Anwendungshinweise des Landes Niedersachsen zu § 25b AufenthG](#), 10.06.2021, S. 6; VGH BW, Urteil vom 20.02.2008 - 13 S 1169/07 zu § 10 StAG; BayVGh, Urteil vom 19.01.2012 - 5 B 11.732 zu § 10 StAG.

Auch nach der Rechtsprechung²⁰ ist der Nachweis des Bekenntnisses regelmäßig durch eine schriftliche Erklärung zu erbringen. Weitere Anforderungen an diesen Nachweis - etwa die Absolvierung einer persönlichen Befragung - bestehen danach regelmäßig nicht.

Da die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis noch kein bestimmtes Deutschsprachniveau voraussetzt, sollten die Antragstellenden über die relevanten Inhalte des Bekenntnisses außerdem in einer ihnen verständlichen Sprache informiert werden und sie sollten das Bekenntnis auch in dieser Sprache abgeben können.

Dass in den BMI-Anwendungshinweisen bereits klargestellt wurde, dass das Verfahren bei Personen bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres nicht anzuwenden ist, begrüßen wir im Übrigen ausdrücklich.

Zu 1.7 Straffreiheit / Verhältnis zu § 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG

Keine Berücksichtigung getilgter Straftaten

Nach dem Bundeszentralregistergesetz werden Eintragungen über Verurteilungen wegen Straftaten nach bestimmten Zeiträumen getilgt, etwa bei Verurteilungen zu einer Geldstrafe von nicht mehr als 90 Tagessätzen nach fünf Jahren²¹. Hier sollte klargestellt werden, dass getilgte Eintragungen wegen des Verwertungsverbot nach § 51 BZRG keinen Versagungsgrund nach § 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG darstellen können²². Bei getilgten Straftaten darf auch kein Ausweisungsinteresse angenommen werden.

Hinweis zur Möglichkeit auf vorzeitige Tilgung

Wir bitten um einen Hinweis, dass, um die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu ermöglichen, in besonderen Fällen (z. B. aus Härtegründen) ein Antrag auf vorzeitige Tilgung gestellt werden kann²³.

Allgemeine und ausländerrechtliche Verurteilungen getrennt betrachten

Es sollte vorgegeben werden, dass neben Verurteilungen zu Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen zusätzliche Verurteilungen zu Geldstrafen von insgesamt bis zu 90 Tagessätzen bei Straftaten, die nur von ausländischen Staatsangehörigen begangen werden können, außer Betracht bleiben²⁴.

²⁰ OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 26.10.2022 - 2 M 69/22. R. 23 zu § 25b AufenthG.

²¹ §§ 45; 46 Abs. 1 Nr. 1a BZRG.

²² Vgl. "Verfahrenshinweise zum Aufenthalt in Berlin (VAB)" zu § 60c AufenthG, Stand: 04.04.2023, S. 482; OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 07.12.2016 - 2 L 18/15.

²³ § 49 BZRG; vgl. Bergmann/Dienelt/Samel AufenthG § 104a Rn. 29.

²⁴ NK-AusIR/Roman Fränkel AufenthG § 104a Rn. 16; NK-AusIR/Roman Fränkel AufenthG § 25a Rn. 18 mit Hinweis auf Erlass Nr. 07/2011 des Innenministeriums Brandenburg vom 1.9.2011, Nr. 4.1; "Verfahrenshinweise zum Aufenthalt in Berlin (VAB)" zu § 60c AufenthG, Stand: 04.04.2023, S. 482.

Zu 1.8 Soll-Ausschlussgrund nach § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG

Zeitpunkt der Behördenentscheidung ist maßgeblich

Es sollte klargestellt werden, dass maßgeblich für das Vorliegen des Ausschlussgrundes der Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung über die Aufenthaltserlaubnis ist. Weder der Gesetzeswortlaut (Formulierung im Präsens „verhindert“) noch die Gesetzesbegründung enthalten einen Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber von diesem allgemein maßgeblichen Zeitpunkt hätte abweichen wollen²⁵.

Ursächlichkeit als Monokausalität benennen

Nach den BMI-Anwendungshinweisen liegt kein Ausschlussgrund vor, wenn ein anderer Duldungsgrund gegeben ist. Da die weitere Vorgabe, dass die Falschangabe beziehungsweise Täuschung bei mehreren Ursachen „wesentlich“ ursächlich gewesen sein muss, zu Missverständnissen führen könnte, sollte klargestellt werden, dass die Täuschung oder die falschen Angaben gegenwärtig der einzige Grund dafür sein müssen, dass eine Abschiebung nicht erfolgen kann, was der Rechtsprechung zum Beschäftigungsverbot entspricht²⁶.

Darlegungs- und Beweislast regeln

Es sollte klargestellt werden, dass -der Rechtsprechung zum Beschäftigungsverbot²⁷ entsprechend- die Ausländerbehörde die Darlegungs- und Beweislast dafür hat, dass die Angaben zur Identität oder Staatsangehörigkeit unzutreffend sind oder eine Täuschung hierüber vorliegt.

Kausalität zu gegenwärtiger Verhinderung der Aufenthaltsbeendigung erforderlich

Für die Versagung durch das aktive eigenverantwortliche Fehlverhalten muss das Fehlverhalten weiterhin ursächlich für das derzeitige Abschiebungshindernis sein. Der Wortlaut der Norm und auch die Gesetzesmaterialien enthalten keinen Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber vergangene Täuschungshandlungen oder Falschangaben, die derzeit keine Abschiebungshindernisse (mehr) verursachen, als Ausschlussgrund sieht²⁸. Daher sollte klargestellt werden, dass vergangene Täuschungshandlungen oder Falschangaben dann unbeachtlich sind, wenn die Aufenthaltsbeendigung dadurch *gegenwärtig* nicht verhindert wird bzw. dass eine Kausalität zwischen Täuschungshandlungen und einer nicht-vollziehbaren Aufenthaltsbeendigung nur *für den Zeitpunkt der Antragsentscheidung* relevant ist²⁹.

²⁵ Vgl. [“Ergänzende Anordnung zu § 104c AufenthG”](#), Thüringen, 27.01.2023, S. 4f; [“Anwendungshinweise zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts”](#), Rheinland-Pfalz, 12.01.2023, S. 3.

²⁶ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 09.06.2021 - 13 ME 587/20 zu § 60b AufenthG, Rn. 49; VGH Bayern, Beschluss vom 09.07.2019 - 10 C 18.1082, Rn. 8 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; [“Anwendungshinweise”](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, Niedersachsen, 30.12.2022, S. 4; [“Vollzug des AufenthG - Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts”](#), Hessen, 15.02.2023, S. 2.

²⁷ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 24.8.2006 - 7 MW 36/06.

²⁸ BT-Drs. 20/3717, S. 45.

²⁹ Vgl. [“Vollzug des AufenthG - Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts”](#), Hessen, 15.02.2023, S. 7-8; [“Anwendungshinweise”](#) zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, Niedersachsen, 30.12.2022, S. 4;

Identitätsklärung durch „Ehrlichmachung“ nicht sanktionieren

Nach den Anwendungshinweisen des BMI soll die im Gesetz gerade angelegte Möglichkeit, die Identität während der 18-monatigen Gültigkeitsdauer zu klären, nicht konterkariert werden. Es entspreche der Intention des Gesetzes, dass sich die „Ehrlichmachung“ nicht nachteilig auswirken soll. Das müsste erst Recht gelten, wenn diese vor der Erteilung des Chancen-Aufenthaltsrechts erfolgt ist. Daher sollte darauf hingewiesen werden, dass sich auch die „Ehrlichmachung“ vor der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nicht zum Nachteil der Antragstellenden auswirken darf.

Falschaussagen bei Minderjährigen

Nach den Anwendungshinweisen bedingen Falschangaben der Eltern keinen Ausschluss vom Chancenaufenthalts-Recht bei Minderjährigen, es sei denn, sie bestätigen die Falschangabe nachträglich in der Volljährigkeit selbst. Gleiches sollte nicht nur für Eltern, sondern alle gesetzlichen Vertreter:innen, v.a. auch Vormünd:innen, gelten. Wir empfehlen eine entsprechende Ergänzung von „Falschangaben der Eltern“ zu „Falschangaben der gesetzlichen Vertreter:innen“.

Der Umgang mit Falschangaben, die durch die Minderjährigen selbst getätigt wurden, ist in den BMI-Anwendungshinweisen bislang nicht geregelt. Daher bitten wir um Klarstellung, dass bei Kindern bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres Falschaussagen und Falschangaben unter keinen Umständen zum Ausschluss führen darf. Bei Jugendlichen sollte ebenfalls in der Regel kein Ausschluss erfolgen. Vor einer Entscheidung muss in jedem Fall unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls sichergestellt werden, dass die jugendliche Person sich ihres Handelns bewusst ist und die Konsequenzen ihres Handelns vollständig abschätzen kann.

Zu 1.9 Erteilung an Haushaltsangehörige

Alle dem Haushalt angehörenden Kinder berücksichtigen

Im Rahmen des § 25b Abs. 1 S. 2 Nr. 1 AufenthG, wonach bei häuslicher Gemeinschaft mit minderjährigen ledigen Kindern ein Voraufenthalt von vier Jahren für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ausreicht, wird jedes dem Haushalt angehörende Kind, also auch Stiefkinder, Pflegekinder oder Kinder eines anderen Haushaltsangehörigen berücksichtigt³⁰. Hier sollte klargestellt werden, dass dies wegen des entsprechenden Wortlauts auch bei der Erteilung des Chancen-Aufenthaltsrechts für Familienangehörige gilt. Eine häusliche Gemeinschaft mit einem Kind sollte bei getrennt lebenden Eltern zudem dann angenommen werden, wenn das Elternteil, bei dem das Kind nicht lebt, regelmäßig Umgang mit dem Kind pflegt und Verantwortung für das Kind übernimmt³¹.

³⁰ „Anwendungshinweise und Verfahren“ zum Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, *Schleswig-Holstein*, 17.01.2023, S. 7-8; [„Ergänzende Anordnung zu § 104c AufenthG“](#), *Thüringen*, 27.01.2023, S. 4-5.

³⁰ NK-AusIR/Roman Fränkel AufenthG § 25b Rn. 8; BeckOK AusIR/Kluth AufenthG § 25b Rn. 16.

³¹ So Nds. Innenministerium, [Erlass zu § 25b AufenthG](#), 10.06.2021, S. 6, in Bezugnahme auf BVerfG, 1 BvI 14/09, Beschluss vom 12.10.2010; Innenministerium Schleswig-Holstein, [Anwendungshinweise zu 25b AufenthG](#), S. 6.

Zu 1.10 Titelerteilung / Zweckwechselverbot

Ablehnung des Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“:
“Kompetenz-Kann” in § 104c Abs. 3 S. 1 AufenthG

Wir bitten erneut um eine Klarstellung, dass das Wort “kann” in § 104c Abs. 3 S. 1 AufenthG kein “Ermessens-Kann”, sondern ein “Kompetenz-Kann” darstellt. Die Ausländerbehörden haben abweichend von den Voraussetzungen in § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG das Chancen-Aufenthaltsrecht zu erteilen.

Wir bitten zudem um eine Klarstellung, dass Personen aus sicheren Herkunftsstaaten, deren Asylantrag als “offensichtlich unbegründet” nach § 29a AsylG abgelehnt wurde, nicht von Chancen-Aufenthaltsrecht ausgeschlossen sind.

Zu 1.11 Hinweispflichten der Ausländerbehörde bzw. Aufzeigen von Handlungspflichten

Hinweispflichten individualisieren und konkretisieren

Langjährige Praxiserfahrungen zeigen, dass die Identitätsklärung und Passpflichtenerfüllung in vielen Fällen schwierig, in einigen sogar unmöglich ist.

Zum einen liegen die Schwierigkeiten an den herkunftsstaatsbezogenen Rahmenbedingungen. Dabei lassen sich vier Konstellationen identifizieren, in denen die Beschaffung von Pässen und weiteren Identitätsdokumenten besonders schwierig ist:

- Staatenlose oder Personen mit unklarer Staatsangehörigkeit³²
- Herkunftsländer, die in Deutschland keine biometrische Pässe ausstellen können³³
- Herkunftsländer, die intransparente oder widersprüchliche Passverfahren haben³⁴
- Herkunftsländer autoritärer Regimen³⁵.

Zum anderen bestehen Erschwernisse, die auf individuellen Gründen beruhen wie Erkrankungen, Behinderungen, besondere familiäre Umstände, Analphabetismus, fehlende finanzielle Mittel oder die Einreise als unbegleitete Minderjährige.

Im Hinblick auf Eritrea verweisen wir auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts³⁶, dass bei diesen Staatsangehörigen pauschal keine Reueerklärung abverlangt werden darf, wenn diese plausibel darlegen, sie nicht abgeben zu wollen. Somalische Identitätsdokumente, die nach dem 31. Januar 1991 ausgestellt oder verlängert wurden, werden von deutschen Behörden grundsätzlich nicht anerkannt³⁷.

³² Zugehörige ethnischer Minoritäten wie z. B. Belutschen, Kurden, Palästinenser, Rohingya; Nachkommen irregulärer Grenzmigrant:innen aus Regionen wie z. B. Äthiopien/Eritrea/Somalia/Sudan, Burkina Faso/Mali/Ghana, Afghanistan/Iran und indisches/pakistanisches Kaschmir.

³³ Z.B. Afghanistan, Gambia, Libyen, Mali, Sudan.

³⁴ Z.B. Irak, Indien, Libanon.

³⁵ Z.B. Eritrea, Iran, Syrien.

³⁶ BVerwG, Urt.v. 11.10.2022 - 1 C 9.23.

³⁷ Allgemeinverfügung des BMI vom 06.04.2016, BAnz AT. 25.04. 2016 Bl.

Personen, deren Identität bislang nicht geklärt werden konnte, sind weiterhin aufgrund unbestimmter und komplexer Regelungen zur Identitätsklärung und Passpflichtenerfüllung mit vielfachen Hürden konfrontiert: Die Tatbestandsmerkmale in den zentralen Rechtsnormen eröffnen erhebliche Auslegungsspielräume³⁸.

Nach der Rechtsprechung³⁹ ist zur Erfüllung der Hinweispflicht ein allgemeiner Verweis auf bestehende Mitwirkungspflichten oder die Wiedergabe des Gesetzestextes nicht ausreichend. Die Ausländerbehörde muss danach konkret bezeichnen, was genau in welchem Umfang von der betroffenen Person erwartet wird, wenn sich ein bestimmtes Verhalten nicht bereits aufdrängen muss. Die Behörde ist regelmäßig angesichts ihrer organisatorischen Überlegenheit und Sachnähe besser in der Lage, die bestehenden Möglichkeiten zu erkennen und die erforderlichen Schritte in die Wege zu leiten⁴⁰.

Die Anwendungshinweise sollte klarstellen, dass die Beratungspflicht auch das Eingehen auf die einzelfall- und herkunftslandsspezifische Sachlage umfasst. Bei Menschen mit Behinderungen müssten die Hinweise in einer für sie barrierefreien Form gegeben werden⁴¹.

Die geforderten Mitwirkungshandlungen müssen objektiv möglich⁴² und subjektiv zumutbar sein. Unzumutbar sind auch von vornherein erkennbar aussichtslose Handlungen⁴³. Ansonsten hängt die Zumutbarkeit einer konkreten Mitwirkungshandlung von dem jeweiligen Herkunftsland und den sonstigen Umständen des Einzelfalls ab⁴⁴. Bereits daher kann ein allgemeines Merkblatt nicht ausreichend sein, wie aktuell in den Anwendungshinweisen vorgeschlagen.

Die Empfehlung in den Anwendungshinweisen des BMI, seitens der Ausländerbehörden auf Beratungsangebote sowie die Zusammenarbeit mit MBEs und JMDs zu verweisen, damit Personen ihre Chance tatsächlich nutzen können, unterstützen wir. Insbesondere in Bezug auf junge Volljährige, die aus dem Kinder- und Jugendhilfesystem durch den Eintritt in die Volljährigkeit meist unvermittelt herausfallen, sollte jedoch nochmals klargestellt werden, dass ein einfacher Verweis auf Beratungsstellen und die Pflichten der Heranwachsenden gegebenenfalls nicht ausreichen wird, um sie effektiv zu unterstützen. Verschiedene Mitwirkungshandlungen wie die Einschaltung eines Vertrauensanwalts oder die Reise zur Passbeantragung bei der Heimatbotschaft in Berlin sind zudem mit erheblichen Kosten verbunden. Ihre Vornahme ist nach der Rechtsprechung⁴⁵ ohne entsprechende finanzielle Mittel nicht möglich. Daher sollte klargestellt werden, dass Beziehende von Leistungen zur Lebensunterhaltssicherung bei der Beantragung einer sozialrechtlichen Kostenübernahme zu unterstützen sind. Werden die Kosten von den Sozialleistungsträgern nicht übernommen, ist die Vornahme der Mitwirkungshandlungen nicht zumutbar bzw. nicht möglich.

³⁸ Vgl. z.B. § 5 Abs. 1 AufenthV; §§ 60b Abs. 3; 60c Abs. 7; 60d Abs. 4 AufenthG.

³⁹ VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006 - 24 B 05.2889 zu § 25 Abs. 5 AufenthG.

⁴⁰ OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 18.09.2019 - 2 M 79/19 zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; vgl. VGH Bayern, Beschluss vom 09.05.2018 - 10 CE 18.738, Rn. 6 zu § 60a Abs. 6 S. 2 AufenthG; OVG Berlin Brandenburg, Beschluss vom 07.11.2019 - OVG 3 S 111.19, Rn. 7 zu § 60a Abs. 2 S. 4 ff AufenthG, vgl. auch [Übersicht zu Gerichtsentscheidungen zu Mitwirkungspflichten](#), Netwin3, 12.09.2022 S. 13 ff.

⁴¹ Vgl. Art. 9 Abs. 1 Nr. b UN-Behindertenrechtskonvention.

⁴² VGH Bayern, Beschluss vom 28.04.2011 - 19 ZB 11.875 zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

⁴³ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.08.2014 - OVG 7 M 19.14, Rn. 5 zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

⁴⁴ Zur Zumutbarkeit einzelner Mitwirkungshandlungen vgl. auch [Übersicht zu Gerichtsentscheidungen zu Mitwirkungspflichten](#), Netwin3, 12.09.2022, S. 7.

⁴⁵ LSG Bayern, Beschluss vom 04.05.22 - L 8 AY 35/22 BER.

Es sollte auch klargestellt werden, dass nicht der Mitwirkungserfolg, also die Identitätsklärung oder die Vorlage eines Pass(-ersatzes), geschuldet ist, auf dessen Eintritt die Betroffenen vielfach keinen Einfluss haben, sondern die Vornahme der Mitwirkungshandlungen maßgeblich ist⁴⁶. Um Rechtssicherheit zu schaffen, ist es erforderlich, Zeiträume zu nennen, in denen die Vornahme der Mitwirkungshandlungen glaubhaft gemacht werden soll.

Zentrale Herkunftsländerinformations-Plattform schaffen

Das Verfahren zur Beschaffung von Pass- bzw. Passersatzpapieren bzw. Dokumenten, die der Identitätsklärung dienen, ist stets länderbezogen. Öffentlich zugängliche Informationen auf der Internetseiten der jeweiligen Botschaften sind in vielen Fällen unvollständig, nicht mehr aktuell oder gar nicht vorhanden. Wir empfehlen die Einrichtung einer zentralen, öffentlich zugänglichen Herkunftsländer-Informations-Plattform, die die individualisierte und konkretisierte Beratung auf Ebene der Umsetzung entlastet. Hierdurch wird die Wirksamkeit des Gesetzes gestärkt. Der Informations-Plattform sollte stets aktuelle länderspezifische Informationen zur Passbeantragung, hierunter auch aktuelle herkunftslandspezifische Informationen bzgl. objektiv unmöglichen bzw. subjektiv unzumutbaren Mitwirkungshandlungen, bereithalten.

Zu 1.12 Sonstige Rechtsfolgen bei Titelerteilung

Chancen-Aufenthaltsrecht ohne Wohnsitzauflage erteilen

In Anlehnung an Punkt 2.7.3 ("keine Verfügung einer Wohnsitzauflage") des Sächsischen Erlasses⁴⁷ v. 08.02.2023 wäre eine klare Empfehlung seitens des BMI, dass das Chancen-Aufenthaltsrecht ohne eine wohnsitzbeschränkende Auflage nach § 12 Abs. 2 AufenthG erteilt werden soll, aus unserer Sicht notwendig. Die nunmehr 14 Jahre alte ermessensleitende Bestimmung unter Nr. 12.2.5.2.2 AVwV-AufenthG, derzufolge humanitäre Aufenthaltserlaubnisse bei fehlender Lebensunterhaltssicherung mit einer Wohnsitzauflage nach § 12 Abs. 2 S. 2 AufenthG zu versehen sind, ist insb. nach Inkrafttreten des § 12a AufenthG überholt und sollte nicht für das Chancen-Aufenthaltsrecht greifen.

Wohnsitzauflagen gefährden die Integration in den Arbeitsmarkt und erschweren das Finden von Wohnraum⁴⁸. Damit konterkarieren Wohnsitzauflagen auch den Sinn und Zweck des Chancen-Aufenthaltsrechts. Wohnsitzauflagen verursachen schließlich erheblichen Verwaltungsaufwand. Als belastende Verwaltungsakte setzen sie eine Anhörung voraus und mit einem Aufhebungsantrag müssen sich oftmals zwei Behörden befassen (Wegzugs- und Zuzugsbehörde).

Jedenfalls sollte darauf hingewiesen werden, dass für eine Aufhebung der Wohnsitzauflage sämtliche integrationsfördernde Sachverhalte (z. B. Schule, Sprachkurs, Berufs- und Ausbildungsvorbereitung, Ausbildung, Arbeitsplatz, Studium, Zuzug zu unverheirateten

⁴⁶ Vgl. auch Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern und für Bau und Heimat zu § 60b des Aufenthaltsgesetzes, 14.04.2020, Nr. 4.7.

⁴⁷ Vgl. "[Anwendungshinweise](#)" zur Umsetzung des Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, Sachsen, 08.02.2023, S. 8.

⁴⁸ Vgl. IAB Kurzbericht 3/2020: "[Wohnsitzauflagen reduzieren die Chancen auf Arbeitsmarktintegration](#)".

Partner:innen oder Familienmitgliedern) ausreichen. Weitere Nachweise, wie die Sicherung des Lebensunterhalts, dürften zu diesem Zeitpunkt für eine Streichung einer Wohnsitzauflage noch nicht eingefordert werden, da für das Chancen-Aufenthaltsrecht dies gerade noch nicht verlangt wird.

18-monatige Gültigkeitsdauer zum prognostizierten Zeitpunkt der Erteilung des eAT beginnen lassen, hilfsweise ein einheitliches BMI Bescheinigungsformular vor Erteilung des eAT verwenden

Aus der Beratungspraxis sind Fälle an uns herangetragen worden, in denen mit Erteilung des elektronischen Aufenthaltstitels (eAT) bereits der Zeitraum von der Gültigkeitsdauer abgezogen wurde, der zwischen der Bestellung und der Ausstellung des eAT durch die Ausländerbehörde lag. Dieses Vorgehen ist insbesondere dann problematisch, wenn - wie ebenfalls bereits vorgekommen - die betroffene Person keine "Vorabbescheinigung" der Aufenthaltserlaubnis bekommt, aus der sich der Rechtskreiswechsel für Dritte (potentielle Arbeitgebende, Jobcenter, Integrationskursträger etc.) eindeutig ergibt. Auf diese Weise wird den Betroffenen Zeit genommen, um die erforderlichen Integrationsleistungen der Bleiberechtsregelungen in den §§ 25a und b AufenthG zu erfüllen.

Wir begrüßen insoweit die diesbezügliche Anregung im BMI-Länderschreiben vom 14.02.2023 unter Punkt 2. Sollte sich diese Anregung als unpraktikabel erweisen, regen wir die Erstellung eines einheitlich zu verwendenden "Vorab-Formulars" über die Titelerteilung durch das BMI an. In einem solchen Formular sollte der Rechtskreiswechsel unmissverständlich zum Ausdruck kommen (u. a. auch Zugang zu Leistungen nach dem SGB II/ XII Erwerbstätigkeitserlaubnis, Möglichkeit der Integrationskursanmeldung, Wegfall etwaiger Wohnsitzauflagen). Das Formular sollte der Bundesagentur für Arbeit kenntlich gemacht werden. So werden die bestehenden Unklarheiten zum Zeitpunkt des Rechtskreiswechsels zwischen den beteiligten Behörden, die uns vielfach von diesen gemeldet wurden, ausgeräumt.

Reiseausweise erteilen, wenn es zur Klärung der Identität dient und Herabsenkung der Gewichtung von hoheitlichen Interessen bei Menschenrechtsverstößen

In Anlehnung an und in Ergänzung der Empfehlung der Diakonie⁴⁹ empfehlen wir einen Hinweis, dass die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer:innen i. S. v. §§ 5 und 6 AufenthV insb. dann in Betracht kommen sollte, wenn eine Auslandsreise der Identitätsklärung dienen kann.

Grundsätzlich halten wir im Rahmen der Ermessensausübung in § 5 AufenthV eine Herabsenkung der Gewichtung von hoheitlichen Interessen (Passhoheit) bei Staaten vertretbar, die von der Bundesregierung wegen Menschenrechtsverstößen sanktioniert werden (z. B. Afghanistan, Iran, Eritrea, Somalia und Syrien). Einen entsprechenden Hinweis seitens des BMI würden wir begrüßen.

⁴⁹ S. Schreiben vom 09.12.2022.

Aufenthaltstitel als Ausweisersatz erteilen

Wir begrüßen die Ausführungen im BMI-Länderschreiben vom 14. Februar 2023 zur Ausstellung des Chancen-Aufenthaltsrechts als Ausweisersatz. Aus unserer Sicht erscheint es jedoch zutreffender, § 48 Abs. 4 AufenthG analog anzuwenden. Da der Gesetzgeber die Problematik offenbar "übersehen" hat, ist aus unserer Sicht von einer planwidrigen Regelungslücke auszugehen. Die BMI-Formulierung "nur eingeschränkt hohe Anforderungen zu stellen", wirft Unklarheiten im Hinblick auf den Maßstab der dann trotzdem noch geltenden Mitwirkungspflicht in § 48 Abs. 2 AufenthG hervor. Eine Prüfungserleichterung in dieser Frage würde zudem die Behörden entlasten.

2. Übergang vom Chancen-Aufenthalt in die Bleiberechtstitel der §§ 25a, 25b AufenthG

Zu 2.2 Wechsel in die §§ 25a, b AufenthG

Kapazitätsengpässe bei Integrationskursen beim Übergang in Bleiberechtsregelung berücksichtigen

Wir empfehlen, Fiktionsbescheinigungen wohlwollend zu erteilen, bzw. zu verlängern, wenn Antragsteller:innen, die aus einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG heraus eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG beantragen, bestimmte Voraussetzungen noch nicht erfüllen. Hierzu gehören z. B. Fällen, in denen das Vorliegen mündlicher Deutschkenntnisse auf dem Niveau A2 oder Grundkenntnisse über die Rechts- und Gesellschaftsordnung und über die Lebensverhältnisse in der BRD nur deshalb (noch) nicht vorliegen, weil die Teilnahme am Integrationskurs oder das Absolvieren des Tests "Leben in Deutschland" aufgrund mangelnder Kurs- bzw. Testkapazitäten zum Ablauf des Chancen-Aufenthaltsrechts (unverschuldet) nicht rechtzeitig möglich war. Bereits jetzt erreichen uns viele Fallmeldungen, in denen es zweifelhaft erscheint, ob ein Zugang zu Sprachkursen bzw. Testangeboten im Rahmen der kommenden 18 Monate möglich ist. Auch wenn sich Personen um die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bemüht haben, um den Lebensunterhalt eigenständig zu sichern, und dies noch nicht erfolgreich war, oder wenn sie den Arbeitsplatz wieder verloren haben, sollten Fiktionsbescheinigungen ausgestellt werden.

Zeitpunkt der Behördenentscheidung ist maßgeblich

Nach der Rechtsprechung des BVerwG⁵⁰ ist der maßgebliche Zeitpunkt für das Vorliegen der Voraussetzungen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung in der Tatsacheninstanz.

Demgegenüber müssten nach den Anwendungshinweisen des BMI⁵¹ die Voraussetzungen für die Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a; 25b AufenthG bereits zum Zeitpunkt der

⁵⁰ BVerwG, Urteil vom 18. 12.2019 - 1 C 34.18, Leitsatz 1.

⁵¹ S. 12.

Antragstellung vorliegen. Wir bitten um entsprechende Änderung in den BMI-Anwendungshinweisen.

Zu 2.3 Identität nicht geklärt

„Kann“-Erteilung bei ungeklärter Identität

Es sollte klarstellend darauf hingewiesen werden, dass in Fällen, in denen beim Übergang aus dem Chancen-Aufenthaltsrecht eine Identitätsklärung in den 18 Monaten trotz nachweislicher Bemühungen nicht erfolgt ist, eine Erteilung auch abweichend von § 5 Abs. 1 Nr. 1a und Nr. 4 AufenthG möglich ist⁵². Wurden sämtliche im Rahmen der Hinweispflicht nach § 104c Abs. 4 AufenthG seitens der Ausländerbehörde auferlegten Maßnahmen ergriffen, gelten die Voraussetzungen für § 25a Abs. 6 S. 2 AufenthG bzw. § 25b Abs. 8 S. 2 AufenthG als erfüllt. Nur so kann verhindert werden, dass potentiell Begünstigte trotz Erfüllung der Anforderungen im Rahmen der Hinweispflicht nach Ablauf des 18-monatigen Zeitraums erneute Mitwirkungshandlungen aufgebürdet werden.

Benennung von konkreten Pflichten bei Ablehnung

In diesem Kontext sollte in den Anwendungshinweisen auch geregelt sein, dass die Ausländerbehörde den Personen konkret auf den Einzelfall bezogen darlegen muss, was – im Falle der (beabsichtigten) Ablehnung des Antrages auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a oder b AufenthG – aus Sicht der Behörde noch möglich ist, um Identitätspapiere zu beschaffen, bzw. warum ggf. bisherige Mitwirkungshandlungen aus behördlicher Sicht nicht ausreichen⁵³.

Auf die obigen Ausführungen dazu, wie eine solche Mitteilung erfolgen muss, sei verwiesen. Hierzu sollten Ausländerbehörden die Person gem. § 28 VwVfG vor einer geplanten Ablehnung anhören und konkret darlegen, was aus Sicht der Ausländerbehörde an Mitwirkung fehlt, damit sich die Person dazu verhalten kann.

3. Abschließende Anmerkung

Anwendungshinweise zu den §§ 25a und 25b neu gestalten

Der § 25b AufenthG trat am 01.08.2015 in Kraft und wurde seither dreimal geändert⁵⁴. 2016 gab das BMI die „Allgemeinen Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zur Einfügung des § 25b Aufenthaltsgesetz durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.06. 2015“⁵⁵ heraus.

⁵² BT-Drs. 20/3717, S. 37.

⁵³ Siehe Punkt „Hinweispflichten der Ausländerbehörde individualisieren und konkretisieren“.

⁵⁴ Durch das „Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung“ (BGBl 2019 Teil I Nr. 26, S. 1021 ff.) am 01.01.2020, das Fachkräfteeinwanderungsgesetz (BGBl 2019 Teil I Nr. 31, S. 1307 ff.) zum 01.03.2020 und zuletzt durch das „Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts“ (BGBl 2022 Teil I Nr. 57, S. 2847 ff.) am 31.12.2023.

⁵⁵ BGBl. I S. 1386.

Seither gab es eine Reihe von Grundsatzurteilen durch höhere Gerichte⁵⁶. Die Bundesländer haben teils deutlich divergierende Erlasse herausgegeben und mehrere Länder sind von der zunächst starren Anwendung der 8- bzw. 6-jährigen Voraufenthaltsfrist abgewichen, wenn auf der anderen Seite Integrationsanforderungen deutlich „übererfüllt“ werden. Schließlich korrespondiert der § 25b inzwischen mit der Beschäftigungsduldung sowie eben dem Chancen-Aufenthaltsrecht, aus denen – teilweise mit Sonderregelungen – ein Übergang in den § 25b stattfinden soll.

Deshalb regen wir an, die Anwendungshinweise des BMI zum § 25b vollständig zu überarbeiten und dabei auch praxistaugliche Formulierungen aus den Ländererlassen einzuarbeiten. So wäre es möglich, wieder zu einer einheitlicheren Anwendung des Paragraphen in den Ländern zu kommen.

Zum § 25a AufenthG⁵⁷ sind uns keine bundesweiten Anwendungshinweise bekannt. Auch hier wären Anwendungshinweise des BMI empfehlenswert. Sinnvoll erscheint uns eine gemeinsame Erstellung von Anwendungshinweisen dieser beiden eng miteinander korrespondierenden Regelungen.

Basierend auf unseren vielfältigen Praxiserfahrungen seit Inkrafttreten der Bleiberechtsregelungen werden wir Ihnen hierzu gesondert unsere Empfehlungen übermitteln.

⁵⁶ z.B. BVerwG, Urteil vom 18.12.2019 - 1 C 34.18.

⁵⁷ Durch das „Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften“ (BGBl 2011 Teil I Nr.33, S. 1266 ff.) zum 01.07.2011 eingeführt und seither fünfmal geändert.