

PRO ASYL

**Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für
Flüchtlinge e.V.**

Postfach 16 06 24 · 60069 Frankfurt am Main
Telefon +49 69 24 23 14 0 · Fax +49 69 24 23 14 72
proasyl@proasyl.de · www.proasyl.de

Spendenkonto: Bank für Kirche und Diakonie e.G.
IBAN: DE07 3506 0190 1013 5840 16
BIC: GENODED1DKD
Gläubiger-ID: DE27ZZZ00001069975

Frankfurt am Main, 16.06.2022

Stellungnahme
zum
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Chancen-
Aufenthaltsrechts
(Referentenentwurf des Bundesministeriums des Inneren und für
Heimat)

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
§ 25 AufenthG-E: Anpassung an die geplante problematische Verschärfung des Ausweisungs-niveaus bei international Schutzberechtigten streichen	5
§ 25a AufenthG-E: Weitere Verbesserungen bei der Bleiberechtsregelung für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende notwendig	5
§ 25b AufenthG-E: Weitere Änderungen des Bleiberechts bei nachhaltiger Integration zur Beendigung von Ketten-Duldungen notwendig	7
§ 30 AufenthG-E: Partiieller Verzicht auf den Nachweis einfacher Deutschkenntnisse vor Einreise nicht ausreichend	8
§ 32 AufenthG-E: Erleichterten Kindernachzug für Inhaber von Aufenthaltserlaubnissen nach § 19d AufenthG ausweiten.....	8
§ 44 AufenthG-E: Zugang zum Integrationskurs für alle umsetzen	9
§ 45 AufenthG-E: Berufsbezogenen Deutschsprachförderung für alle öffnen.....	9
§ 53 AufenthG-E: Problematische Absenkung der Anforderungen an das Ausweisungsinteresse bei Asylberechtigten, anerkannten Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten streichen.....	9
§ 62 AufenthG-E: Verschärfung der Abschiebungshaft für Straftäter*innen ist abzulehnen	11
§ 104c AufenthG-E: Chancen-Aufenthaltsrecht effektiv ausgestalten	12
Stichtagsunabhängige Regelung notwendig.....	12
Perspektiven nach dem Chancen-Aufenthaltsrecht	13
Absehen von Regelerteilungsvoraussetzungen konsequent umsetzen	13
Ausgestaltung als Ist-Regelung sinnvoll.....	14
Anrechnung von Voraufenthaltszeiten.....	14
Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausreichend	15
Verlängerung als beliebige Aufenthaltserlaubnis ermöglichen.....	15
Anrechnung auf die Niederlassungserlaubnis nicht ausschließen	16
Angleichung des Ausschluss wegen Verurteilung von im Bundesgebiet begangenen Straftaten an § 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG	16
Ausschluss wegen Täuschung über Identität oder Staatsangehörigkeit streichen	17
Problematische Sippenhaft aus dem Entwurf streichen	17

Einleitung

PRO ASYL bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu diesem Gesetzesentwurf und nimmt diese gerne wahr. Im Gegensatz zu den letzten Gesetzgebungsverfahren erlaubt die dieses Mal gesetzte Frist eine angemessene Einarbeitung in den vorliegenden Referentenentwurf.

Der Referentenentwurf sieht die Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts und herabgesetzte Voraussetzungen zum Zugang in die Bleiberechte nach §§ 25a und b AufenthG vor. Die Zielrichtung dieses Vorhabens, nämlich hier lebenden aber dauerhaft von der Abschiebung bedrohten Menschen endlich Sicherheit und eine Perspektive in Deutschland zu geben, ist ausdrücklich zu begrüßen.

Um die Vision des Koalitionsvertrags Wirklichkeit werden zu lassen, muss der vorliegende Gesetzesvorschlag jedoch deutlich überarbeitet werden. Angesichts des unter anderem durch den Krieg in der Ukraine verzögerten Gesetzgebungsprozesses ist der im Koalitionsvertrag vorgesehene Stichtag vom 1. Januar 2022 nicht mehr angebracht. Bis das Gesetz in Kraft tritt werden viele der Begünstigten bereits sechs Jahre mit Duldung in Deutschland gelebt haben und weitere bereits seit fünf Jahren hier leben. Um auch in Zukunft Ketten-Duldungen zu vermeiden, wäre aus Sicht von PRO ASYL **eine Entfristung der Regelung** zielführend. Zumindest sollte der Stichtag aber mit dem Inkrafttreten der Regelung korrespondieren. Bis zu der tatsächlichen Umsetzung sollte das Bundesinnenministerium die Bundesländer anhalten, entsprechende Vorgriffsregelungen zu erlassen.

Der vorliegende Referentenentwurf **setzt zudem die Vorgaben des Koalitionsvertrags nicht ausreichend um und weist verschiedene Konstruktionsfehler** auf. Laut dem aktuellen Vorschlag wird zum Beispiel nicht von der Erfüllung der Passpflicht als Voraussetzung für einen Aufenthaltstitel abgesehen. Damit würde absehbar die Mehrheit der ansonsten begünstigten Personen vom Chancen-Aufenthaltsrecht ausgeschlossen werden. Denn die Beschaffung eines Passes ist oft die größte Hürde bei der Identitätsklärung, für die das Chancen-Aufenthaltsrecht gerade gedacht ist. Außerdem sieht der Referentenentwurf die Einfügung des im Koalitionsvertrag nicht vorgesehenen Ausschlusses von Personen vor, deren Abschiebung aufgrund vermeintlich falscher Angaben oder Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit ausgesetzt ist. Der Ausschlussgrund wegen Straffälligkeit ist viel zu niedrigschwellig angesetzt und es wird sogar eine extrem bedenkliche Form der Sippenhaftung eingeführt, die die gesamte Familie vom Chancen-Aufenthaltsrecht ausschließt, wenn ein Mitglied unter den Ausschlussgrund fällt.

Um Ketten-Duldungen tatsächlich zu beenden muss im Anschluss an das Chancen-Aufenthaltsrecht der **Wechsel in ein Bleiberecht** gelingen. PRO ASYL sieht jedoch angesichts des aktuellen Vorschlags sowie zusätzlicher Umstände wie den wirtschaftlichen Folgen des Ukrainekrieges und der damit verbundenen Inflation die Gefahr, dass viele Menschen nach der Aufenthaltserlaubnis auf Probe wieder in die Duldung fallen. Um dies zu verhindern müssen folgende Maßnahmen ergriffen werden:

- **Identitätsklärung darf nicht erneute Barriere werden:** Für viele Menschen werden auch während des Chancen-Aufenthaltsrechts die praktischen Probleme bei der Identitätsklärung (z.B. Weigerung der Botschaft, einen Pass auszustellen) bestehen bleiben. Wenn die erforderlichen und ihnen jeweils zumutbaren Maßnahmen zur Identitätsklärung ergriffen wurden, sollte ihnen durch eine Soll-Regelung der Wechsel in ein Bleiberecht ermöglicht werden. Außerdem sollte die Identitätsklärung durch Versicherung an Eides statt, die der

Koalitionsvertrag vorsieht, dringend umgesetzt werden, um es Menschen nach oft jahrelangem Versuch der Identitätsklärung zu ermöglichen, einen Schlusspunkt zu der Frage zu setzen.

- **Verlängerung des Chancen-Aufenthaltsrechts statt Rückfall in die Duldung:** Angesichts der unklaren wirtschaftlichen Entwicklungen im Zuge des Kriegs in der Ukraine besteht die Gefahr, dass es für viele Menschen – insbesondere Familien – letztlich schwierig werden wird, alle Voraussetzungen für den Übergang in ein Bleiberecht zu erfüllen. Das gilt insbesondere für die Lebensunterhaltssicherung, aber auch etwa für die Aneignung hinreichender mündlicher Deutschkenntnisse, die für die Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration vorausgesetzt wird. Daher sollte eine Verlängerungsmöglichkeit des Chancen-Aufenthaltsrechts für Fälle vorgesehen werden, in welchen die Betroffenen unverschuldet nicht in der Lage waren, sämtliche Voraussetzungen für ein Bleiberecht binnen Jahresfrist zu bewerkstelligen.

Neben der Einführung des Chancen-Aufenthaltsrechts und der Änderungen beim Bleiberecht werden weitere Änderungen durch den Referentenentwurf vorgeschlagen. Doch auch die vorgesehene Öffnung der **Integrationskurse** sowie das Absehen vom Erfordernis einfacher deutscher **Sprachkenntnisse beim Ehegattennachzug** werden nicht vollständig, dem Koalitionsvertrag entsprechend, umgesetzt.

Es ist zudem unverständlich, warum im Referentenentwurf im Koalitionsvertrag nicht vorgesehene Verschärfungen bei der **Ausweisung** von Personen mit Asylberechtigung, Flüchtlingsanerkennung und subsidiärem Schutz sowie bei der **Abschiebungshaft** vorgesehen sind. Grund für diese Verschärfungen scheint der Gedanke zu sein, die Verbesserungen für geduldete Menschen mit mehr Härte bei Abschiebungen rechtfertigen zu müssen. Eine solche Herangehensweise passt aber weder zum „Neuanfang in der Migrations- und Integrationspolitik“ noch zu einem Paradigmenwechsel, die im Koalitionsvertrag noch versprochen wurden. Bezüglich der vorgeschlagenen Regelungen gibt es starke rechtliche Bedenken bezüglich der Verhältnismäßigkeit (Abschiebungshaft) bzw. der Rechtsgrundlage und der Ausgestaltung (Ausweisung). PRO ASYL fordert entsprechend eine Streichung dieser Regelungen.

Gleichzeitig werden andere, im Koalitionsvertrag festgehaltene Änderungen, weiterhin nicht umgesetzt. So fehlt im Gesetzentwurf die angekündigte Abschaffung der Duldung light ebenso wie die bereits erwähnte Identitätsklärung durch Versicherung an Eides statt. Beide sind eng mit den Bleiberechtsregelungen und dem Chancen-Aufenthaltsrecht verzahnt, weshalb eine gleichzeitige Umsetzung sinnvoll und wünschenswert wäre. Auch die Abschaffung sämtlicher Arbeitsverbote lässt der vorliegende Gesetzentwurf vermissen.

Folgend werden die Änderungen entsprechend der Reihenfolge des Referentenentwurfs kommentiert.

§ 25 AufenthG-E: Anpassung an die geplante problematische Verschärfung des Ausweisungs-niveaus bei international Schutzberechtigten streichen

In § 25 Abs. 1 S. 2 AufenthG-E sollen die Voraussetzungen zur Versagung eines Aufenthaltstitels bei Vorliegen eines Ausweisungsinteresses an die geplante Verschärfung im Ausweisungsrecht von international Schutzberechtigten angeglichen werden. Diese Verschärfungen des Ausweisungsschutzes sind abzulehnen. Auf die diesbezüglichen Ausführungen ab Seite 9 wird verwiesen. Infolgedessen ist auch eine Änderung des § 25 Abs. 1 S. 2 AufenthG abzulehnen.

Die geplante Änderung des § 25 Abs. 1 S. 2 AufenthG ist zu unterlassen.

§ 25a AufenthG-E: Weitere Verbesserungen bei der Bleiberechtsregelung für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende notwendig

Mit dem Referentenentwurf soll die Bleiberechtsregelung für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende vereinfacht werden. Die Herabsetzung der erforderlichen Voraufenthaltszeiten sowie der Zeiten des Schulbesuchs von jeweils vier auf drei Jahre und die Heraufsetzung des möglichen Alters für die Antragstellung von der Vollendung des 21. auf die Vollendung des 27. Lebensjahr ist zu begrüßen. Damit wird die Regelung ein Stück praxisnäher und mehr Jugendliche und junge Erwachsene werden von ihr profitieren können.

Ein Problem das aber weiter bestehen bleibt ist, dass Zeiten, in denen potentiell Begünstigte im Besitz einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG (sogenannte Duldung light) waren, gemäß § 60b Abs. 5 S. 1 AufenthG nicht als Vorduldungszeiten angerechnet werden.

Im Koalitionsvertrag ist vorgesehen, die Duldung für Personen mit ungeklärter Identität abzuschaffen.

Dieses Vorhaben ist ausdrücklich zu begrüßen. Dass dies nicht bereits mit dem vorliegenden Gesetzentwurf realisiert werden soll, ist indessen ein Versäumnis. Denn die „Duldung light“ ist ein zentrales Hindernis für das Hineinwachsen in ein Bleiberecht. Die im Koalitionsvertrag ebenfalls vorgesehene Verstärkung dieser Wirkung des § 60b Abs. 5 S. 1 AufenthG selbst bei Abschaffung der „Duldung light“ hätte zur Folge, dass es auch weiterhin keine Anreizwirkung zur Mitwirkung bei der Identitätsklärung gäbe. Es wäre so weiterhin mit Kettenduldungen zu rechnen, deren Verhinderung Ziel des Koalitionsvertrages ist. Eine Sperre in ein Bleiberecht ist insbesondere für Minderjährige nicht zu rechtfertigen, da ihnen vielfach die angebliche mangelnde Identitätsklärung nicht angelastet werden kann

Jedenfalls muss aber die Möglichkeit der Anrechnung der Zeiten mit „Duldung light“ für jene Personen erfolgen, die ein Chancen-Aufenthaltsrecht nach § 104c AufenthG-E erworben haben. Für § 25b AufenthG-E ist die Anrechnung dieser Zeiten nach dem Gesetzentwurf mit dem dort vorgesehenen neuen Absatz 6 ausdrücklich vorgesehen, in welchem es heißt

„Besitzt der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c, sind für die Anwendung des Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 auch die in § 60b Absatz 5 Satz 1 genannten Zeiten anzurechnen“.

Dass dies bei § 25a AufenthG-E nicht der Fall ist, ist dem Umstand geschuldet, dass nach dem Gesetzentwurf eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E bislang ausschließlich nach § 25b AufenthG vorgesehen ist. Auf Seite 15 wird unter „Verlängerung als beliebige Aufenthaltserlaubnis ermöglichen“ ausführlich darauf eingegangen, dass eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E nach entsprechender Ankündigung im Koalitionsvertrag zumindest auch nach § 25a AufenthG möglich sein muss.

Die Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG ist abzuschaffen. Gleiches gilt für deren Wirkung der Sperre für das Hineinwachsen in ein Bleiberecht nach § 60b Abs. 5 AufenthG.

Zumindest ist aber in § 25a AufenthG-E ein Absatz 5 einzufügen, der inhaltlich § 25b Abs. 7 AufenthG-E entspricht, damit die Zeiten mit einer „Duldung light“ für jene anrechenbar sind, die ein Chancen-Aufenthaltsrecht nach § 104c AufenthG-E erwerben.

Es gibt zudem weitere Änderungen die angezeigt sind, um die Regelung zu verbessern:

- **Schaffung einer Anspruchsregelung:** Nach derzeitiger Fassung des § 25a Abs. 1 AufenthG „soll“ eine Aufenthaltserlaubnis bei Vorliegen der dort normierten Voraussetzungen erteilt werden. Rechtsfolge bei Vorliegen der Voraussetzungen ist also lediglich die Erteilung im Regelfall, bei Vorliegen atypischer Ausnahmen kann die Erteilung versagt werden. Es ist indessen gerade im Rahmen des § 25a Abs. 1 AufenthG vor dem Hintergrund der darin detailliert geregelten Erteilungsvoraussetzungen nicht erkennbar, unter welchen Bedingungen ein Abweichen vom Regelfall vorliegen könnte. Die „Soll“-Regelung sollte daher durch einen Anspruch auf Erteilung ersetzt werden.

Dadurch könnte auch potentiell Begünstigten bereits während eines laufenden Asylverfahrens eine Aufenthaltserlaubnis nach dieser Norm erteilt werden, was bislang wegen § 10 Abs. 1 AufenthG, der die Erteilung eines Aufenthaltstitels vor dem bestandkräftigen Abschluss des Asylverfahrens nur in Fällen eines gesetzlichen Anspruchs erlaubt, ausgeschlossen ist. Bislang ist es bei einem anhängigen Asylverfahren vor diesem Hintergrund notwendig, zuerst eine Aufenthaltszusicherung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 1 AufenthG einzuholen, ehe ein Asylantrag zurückgenommen werden kann, um so eine aufenthaltsrechtliche Perspektive vor Aufgabe des Asylverfahrens sicherzustellen (vgl. Anwendungshinweise des Innenministeriums NRW vom 29.9.2011, 15-39.08.01-1-11-354, Abschn. IV Nr. 1).

Das Wort „soll“ in § 25a Abs. 1 S. 1 AufenthG ist durch das Wort „ist“ zu ersetzen. Zugleich sind dem Wort „geduldeten“ in § 25a Abs. 1 S. 1 AufenthG die Wörter „oder gestatteten“ anzufügen.

- **Fehlende Herabsetzung des Alters potentiell Begünstigter:** Auch Kinder unter 14 Jahren können oftmals schon die Voraussetzungen für die Bleiberechtsregelung nach § 25a AufenthG erfüllen. Es ist kein Grund ersichtlich, warum das Alter für potentiell von der Regelung Begünstigte nicht entsprechend abgesenkt werden sollte.

In § 25a Abs. 1 S. 1 AufenthG ist das Wort „jugendlichen“ durch das Wort „minderjährigen“ zu ersetzen.

§ 25b AufenthG-E: Weitere Änderungen des Bleiberechts bei nachhaltiger Integration zur Beendigung von Ketten-Duldungen notwendig

Mit dem Referentenentwurf sollen die Voraussetzungen der Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration abgesenkt werden. Dass die Voraufenthaltszeiten von acht auf sechs bzw. – bei Personen, die mit einem minderjährigen ledigen Kind in einem Haushalt leben – von sechs auf vier Jahre verkürzt werden, ist zu befürworten.

Kritisch zu betrachten ist indessen, dass Zeiten mit einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG nur dann angerechnet werden, wenn zuvor eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E erteilt wurde. Da es sich bei § 104c AufenthG – in der aktuell vorgeschlagenen Ausgestaltung – um eine Stichtagsregelung handelt, haben so jene Personen, die am 1. Januar 2022 deren Voraussetzungen (noch) nicht erfüllt haben, die aber im Besitz einer „Duldung light“ sind, keine Möglichkeit, die Voraussetzungen für die Bleiberechtsregelung nach § 25b AufenthG zu erfüllen. Damit fehlt es zum einen an einer Anreizwirkung zur Identitätsklärung, zum anderen wird es weiterhin zu Kettenduldungen kommen, die laut Koalitionsvertrag vermieden werden sollen.

Die nach § 25b Abs. 8 S. 2 AufenthG-E vorgesehene Möglichkeit, wonach auch Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E, welchen die Identitätsklärung binnen Jahresfrist nicht gelungen ist, die aber die erforderlichen und ihnen jeweils zumutbaren Maßnahmen zur Identitätsklärung ergriffen haben, nach Ermessen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG erteilt werden *kann*, besteht bereits jetzt über § 5 Abs. 3 S. 2 AufenthG. Eben da aber in einer solchen Situation keine weiteren erforderlichen und zumutbaren Schritte zur Identitätsklärung gegeben ist, sollte für die betreffenden Personen eine Soll-Regelung eingeführt werden.

Zudem zeigt sich gerade an dieser Stelle zugleich deutlich der Mangel des vorliegenden Gesetzentwurfs, dass die im Koalitionsvertrag vorgesehene Schaffung der Möglichkeit der Identitätsklärung durch eidesstattliche Versicherung nicht umgesetzt wird. Denn auf diese Weise könnten zahlreiche Menschen, denen die Klärung ihrer Identität auf andere Weise nicht möglich ist, diese Voraussetzung künftig auf diesem Weg erfüllen. Für sie bedürfte es damit erst gar keines Rückgriffs auf § 25b Abs. 8 S. 2 AufenthG-E.

Wie bereits im Rahmen des § 25a AufenthG-E formuliert, fordert PRO ASYL die Abschaffung der Duldung light samt deren Sperrwirkung nach § 60b Abs. 5 AufenthG für das Hineinwachsen in Bleiberecht.

In § 25b Abs. 8 S. 2 AufenthG-E ist das Wort „kann“ durch das Wort „soll“ zu ersetzen.

Es bedarf der Aufnahme der im Koalitionsvertrag vorgesehenen gesetzlichen Regelung zur Möglichkeit des Nachweises der Identität durch Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung in den vorliegenden Gesetzentwurf.

§ 30 AufenthG-E: Partieller Verzicht auf den Nachweis einfacher Deutschkenntnisse vor Einreise nicht ausreichend

Im Koalitionsvertrag ist vorgesehen, dass zum Ehepartner oder zur Ehepartnerin nachziehende Personen

den erforderlichen Sprachnachweis erst unverzüglich nach ihrer Ankunft erbringen können. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird dies aber nur für den Nachzug zu Fachkräften nach §§ 18a und b AufenthG sowie zu Personen mit besonderen berufspraktischen Kenntnissen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie umgesetzt.

Diese Einschränkung, die Ehepartner*innen von Personen mit humanitären Aufenthaltstiteln ausschließt, ist nicht nachvollziehbar und widerspricht auch der Formulierung des Koalitionsvertrags. Ehepartner*innen von Menschen, die in Deutschland zum Beispiel ein Abschiebungsverbot haben, leben oftmals unter prekären Bedingungen im Herkunftsland oder einem Transitland. Die Möglichkeiten zum Spracherwerb sind unter den dortigen Umständen oft deutlich erschwert. Deswegen wäre ein Absehen von dem Sprachnachweis vor Ankunft gerade für diese Personengruppe besonders relevant und die begrenzte Umsetzung des Koalitionsvertrags nicht zu rechtfertigen.

Von dem Erfordernis des Nachweises einfacher deutscher Sprachkenntnisse vor der Einreise ist in allen Fällen des Ehegattennachzugs abzusehen.

§ 32 AufenthG-E: Erleichterten Kindernachzug für Inhaber von Aufenthaltserlaubnissen nach § 19d AufenthG ausweiten

Mit der laut Gesetzentwurf vorgesehenen Ergänzung des § 32 AufenthG-E wird bewirkt, dass künftig über 16-jährige Kinder auch ohne das Beherrschen der deutschen Sprache oder die Gewährleistung der Einfügung in die Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland zu ihren Eltern nachziehen können, wenn ein Elternteil eine Aufenthaltserlaubnis als Fachkraft nach den §§ 18a oder 18b AufenthG oder als Person mit ausgeprägten berufspraktischen Kenntnissen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie eine Aufenthaltserlaubnis nach § 19 c AufenthG i.V.m. § 6 BeschV besitzt.

Damit werden diese Stammberechtigten jenen Personen gleichgestellt, die über auf Unionsrecht basierende Aufenthaltstitel für längerfristige Beschäftigungen oder für Forschungen im Bundesgebiet nach §§ 18b Abs. 2, 19, 19b, 18d und 18f AufenthG verfügen. Diese Privilegierung dient der Schaffung eines Anreizes beim Nachzug von Fachkräften und deren Familienangehörigen zur Überwindung des Fachkräftemangels.

Der einzige Aufenthaltstitel für qualifizierte Stammberechtigten, bei dem ein solcher privilegierter Kindernachzug ausgeschlossen ist, ist die Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete zum Zweck der Beschäftigung nach § 19d AufenthG. Dies erscheint – vor dem Hintergrund des gesetzten Zieles, Fachkräften den Aufenthalt im Bundesgebiet durch vereinfachte Ermöglichung des Nachzugs deren Kinder attraktiver zu gestalten, um so dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, sachfremd.

In § 32 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 AufenthG-E ist § 19d AufenthG mit aufzunehmen.

§ 44 AufenthG-E: Zugang zum Integrationskurs für alle umsetzen

Mit der vorgesehenen Streichung des Stichtags 1. August 2019 sowie des Ausschlusses von Personen aus sicheren Herkunftsstaaten nach § 29a AsylG wird laut Referentenentwurf bei bestehender Arbeitsmarktnähe (vgl. § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 AufenthG) künftig allen gestatteten Personen nach drei Monaten ein Zugang zum Integrationskurs im Rahmen verfügbarer Kursplätze gewährt. Dies ist jedoch keine vollständige Umsetzung des Koalitionsvertrags. Darin heißt es:

„Für eine möglichst rasche Integration wollen wir für alle Menschen, die nach Deutschland kommen von Anfang an Integrationskurse anbieten“.

Um dies umzusetzen, muss ein Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs geschaffen werden. Damit Gestatteten „von Anfang an“ der Zugang zu Integrationskursen offen steht, muss die 3-Monats-Frist in § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 b) AufenthG ebenso wie die dort geforderte Arbeitsmarktnähe entfallen, welche Personen im Asylverfahren wegen des Arbeitsverbots in § 61 Abs. 1 AsylG frühestens nach neun Monaten vorweisen können.

Damit entsprechend dem Koalitionsvertrag „allen Menschen“ der Zugang zu einem Integrationskurs gewährt wird, muss ferner allen Inhaber*innen von Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen sowie sämtlichen Geduldeten ein Anspruch auf die Teilnahme an einem Integrationskurs eingeräumt werden.

In § 44 Abs. 1 AufenthG ist ein Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs für alle in Deutschland ankommenden Ausländern ohne die Voraussetzung von Voraufenthaltszeiten vorzusehen.

§ 45 AufenthG-E: Berufsbezogenen Deutschsprachförderung für alle öffnen

Die Öffnung auch der berufsbezogenen Deutschsprachförderung entsprechend jener zu Integrationskursen ist zu begrüßen.

Dem Ziel des Koalitionsprogramms entsprechend, eine möglichst rasche Integration aller nach Deutschland kommenden Menschen von Anfang an zu fördern, wäre es jedoch sinnvoller, auch für die Teilnahme an Maßnahmen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung allen Menschen vom Tag ihrer Ankunft in Deutschland einen entsprechenden Anspruch einzuräumen.

Auf die Forderung zu § 44 AufenthG-E wird verwiesen.

§ 53 AufenthG-E: Problematische Absenkung der Anforderungen an das Ausweisungsinteresse bei Asylberechtigten, anerkannten Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten streichen

In § 53 Abs. 3a AufenthG-E soll der Ausweisungsschutz für Asylberechtigte, Flüchtlinge und subsidiär Geschützte künftig zusammengefasst werden, weshalb es zugleich zur Streichung des bisherigen Abs. 3b kommen soll, der nur subsidiär Schutzberechtigte erfasst. Das Ausweisungs niveau soll dabei deutlich abgesenkt werden, wobei eine Orientierung an Artikel 24 Abs. 1 und 2 der

Qualifikationsrichtlinie – statt, wie noch bei der Abfassung des zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, an Art. 14 Abs. 4 dieser Richtlinie – erfolgt. Außerdem soll die konkrete Verknüpfung zwischen der Gefahr und der auszuweisenden Person entfallen, so dass künftig auch eine generalpräventive Ausweisung möglich sein soll.

Im Jahre 2019 wurden bereits mit dem „Zweiten Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht“ die Anforderungen an das Ausweisungsinteresse bei Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen abgesenkt. Damals hieß es in der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 19/10047, S. 34):

„Die Schwellen des Ausweisungsschutzes für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge werden auf den Kern der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben zurückgeführt“.

Wenn aber die Schwelle des Ausweisungsschutzes so bereits im Jahre 2019 auf das unions- und völkerrechtliche Minimum abgesenkt wurde, kann das geplante weitere Absenken des Ausweisungsschutzes nicht rechtskonform sein.

Es ist bereits fraglich, ob mit Art. 24 Abs. 1 und 2 der Qualifikationsrichtlinie der richtige unionsrechtliche Maßstab für die Ausweisung von internationalen Schutzberechtigten identifiziert worden ist. Im Jahre 2019 wurde diesbezüglich noch auf Art. 14 Abs. 4 der Qualifikationsrichtlinie abgestellt. Während Art. 14 Abs. 4 der Qualifikationsrichtlinie die Aberkennung des Schutzstatus zum Gegenstand hat, ist Gegenstand des Art. 24 Abs. 1 und 2 der Qualifikationsrichtlinie das Versagen bzw. der Widerruf von Aufenthaltstiteln.

Die Ausweisung von Schutzberechtigten geht indessen über die Wirkung des bloßen Versagens bzw. Widerrufs von Aufenthaltstiteln hinaus. So hat die Ausweisung neben dem Eintritt der Ausreisepflicht nach § 50 Abs. 1 AufenthG zugleich ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Abs. 1 AufenthG zur Folge. Wegen dieser weitergehenden Wirkungen muss sich – wie bei der Gesetzesänderung im Jahre 2019 noch zutreffend erkannt wurde – die Ausweisung an Art. 14 Abs. 4 der Qualifikationsrichtlinie messen lassen.

Unzulässig ist die vorgesehene Gesetzesänderung aber vor allem im Hinblick darauf, dass künftig auch generalpräventive Gründe – in Form der Abschreckung potentiell künftig straffälliger Ausländer*innen – für eine Ausweisung genügen sollen und nicht mehr darauf abgestellt werden soll, dass tatsächlich (noch) von der auszuweisenden Person selbst eine Gefahr ausgeht.

Selbst jene Stimmen, die vertreten, dass Art. 24 Abs. 1 und 2 und nicht Art. 14 Abs. 4 der Qualifikationsrichtlinie unionsrechtlicher Maßstab für die Ausweisung von internationalen Schutzberechtigten sein soll und deshalb davon ausgehen, dass § 53 Abs. 3a AufenthG in seiner aktuellen Fassung im Lichte des Art. 24 der Qualifikationsrichtlinie auszulegen und anzuwenden sei (vgl. Katzer in: BeckOK Migrationsrecht, § 53 Rn. 118 ff.; VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 15.04.2021, 12 S 2505/20 Rn. 125), haben nicht verkannt, dass deren Ausweisung nach wie vor nur aus spezialpräventiven Gründen zulässig ist (vgl. Katzer, a.a.O., Rn. 126: *„Die Ausweisung nach Absatz 3a darf entsprechend den völker- und unionsrechtlichen Vorgaben nur aus individualpräventiven Gründen erfolgen“*; VGH Baden-Württemberg, a.a.O. Rn. 117). Die in der Gesetzesbegründung

zitierte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 12.07.2018 (1 C. 16.17) bezieht sich gerade nicht auf die Schutzberechtigte betreffenden Ausweisungsinteressen des § 53 Abs. 3a AufenthG, sondern auf Ausweisungsinteressen im Sinne des § 5 Abs.1 Nr. 2 i.V.m. § 53 Abs. 1 AufenthG.

§ 53a AufenthG ist in seiner aktuellen Fassung beizubehalten.

§ 62 AufenthG-E: Verschärfung der Abschiebungshaft für Straftäter*innen ist abzulehnen

Im Regelfall darf Abschiebungshaft nur dann angeordnet werden, wenn die Abschiebung innerhalb von drei Monaten durchgeführt werden kann (§ 62 Abs. 3 S. 3 AufenthG). Denn Abschiebungshaft muss stets *ultima ratio* sein und auf die kürzest mögliche Zeit begrenzt werden. Nach dem vorliegenden Referentenentwurf wird beabsichtigt, die Ausnahme für diese Drei-Monats-Grenze in S. 4 der Norm von „Gefährdern“ auch auf Personen auszuweiten, bei denen ein Ausweisungsinteresse nach § 54 Abs. 1 Nummer 1, 1a, 1b oder Abs. 2 Nummer 1 bis 3 vorliegt. Dabei handelt es sich um Straftäter*innen, die mindestens zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten oder einer Jugendfreiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wurden, wobei im letzten Fall die Vollstreckung der Freiheitsstrafe nicht zur Bewährung ausgesetzt sein darf. Die Umsetzung dieses Gesetzesvorhabens würde dazu führen, dass für die Betroffenen die Höchstfrist von sechs Monaten Sicherungshaft aus § 62 Abs. 4 S. 1 AufenthG zur Anwendung käme.

Die vorgesehene Verschärfung der Abschiebungshaft ist weder im Koalitionsvertrag vorgesehen noch ist sie aus anderen Gründen angezeigt. Tatsächlich sind die Regelungen zur Abschiebungshaft seit 2015 mehrfach verschärft worden.

In der Praxis wird Abschiebungshaft laut der Erfahrung von Rechtsanwält*innen circa in der Hälfte der Fälle rechtswidrig angeordnet. Dies ist angesichts des hohen verfassungsrechtlichen Guts der Freiheit ein rechtstaatlicher Skandal und macht zwar den eigentlich notwendigen Reformbedarf deutlich, der aber gerade nicht durch die vorgesehene Verschärfung der Abschiebungshaft gedeckt wird.

Die vorgeschlagene Regelung ist auch weder verhältnismäßig noch notwendig. Denn die Abschiebung kann bei Straftäter*innen unmittelbar nach Verbüßung der Strafhaft vor der Entlassung aus derselben vorgenommen werden. Eine über die Strafhaft andauernde Abschiebungshaft stellt sich vor diesem Hintergrund in der Regel als unnötig und damit als unverhältnismäßig dar. Jedenfalls bedarf es aber nicht der Verlängerung der Höchstdauer von drei auf sechs Monaten, weil die Abschiebung lange vor Verbüßung der Freiheitsstrafe vorbereitet werden kann.

Dies hat auch der Bundesgerichtshof entschieden. Nach dessen Rechtsprechung (vgl. etwa BGH, Beschluss vom 25.03.2010 - V ZA 9/10) sind Ausländerbehörden gehalten, die Abschiebung von in Strafhaft befindlichen Straftäter*innen möglichst frühzeitig vorzubereiten und – wenn es dennoch einer im Anschluss an die Freiheitsstrafe zu verhängenden Abschiebungshaft bedarf – entsprechend dem Beschleunigungsgrundsatz deren Dauer möglichst kurz zu halten. Ausländerbehörden müssen vor diesem Hintergrund bei Beantragung von Abschiebungshaft im Anschluss an eine Freiheitsstrafe stets darlegen, was sie bereits während der Strafhaft zur Vorbereitung der Abschiebungshaft unternommen haben und warum dennoch anschließend eine Abschiebungshaft erforderlich ist.

Anstatt immer neue Verschärfungen im Bereich der Abschiebungshaft zu erlassen, wäre es in Folge der oben genannten hohen Quote rechtswidriger Anordnung von Abschiebungshaft u.a. notwendig, den Betroffenen eine*n Pflichtverteidiger*in zur Seite zu stellen.

§ 62 AufenthG ist in seiner aktuellen Fassung beizubehalten.

§ 104c AufenthG-E: Chancen-Aufenthaltsrecht effektiv ausgestalten

Die Schaffung eines Chancen-Aufenthaltsrechts als eine Perspektive für Langzeitgeduldete und eines Instruments zur Vermeidung von Kettenduldungen ist ausdrücklich zu begrüßen. Wie das Bundesinnenministerium im Referentenentwurf selbst formuliert, haben die bisherigen Bleiberechtsregelungen in der Praxis zu wenig gegriffen.

Doch der vorliegende Referentenentwurf ist nicht geeignet, um die Vision des Koalitionsvertrags praxisgerecht umzusetzen. Folgend werden die notwendigen Verbesserungen an der Regelung und die aktuellen Konstruktionsfehler dargestellt. Sollten die Vorschläge nicht berücksichtigt werden, drohen viele zunächst von der Regelung Begünstigte nach der Aufenthaltserlaubnis auf Probe wieder in die Duldung zu fallen. Das Ziel des Koalitionsvertrags, die Menschen aus der Duldung zu holen, wäre damit verfehlt.

Zunächst gibt es insbesondere zwei Aspekte zur Grundausgestaltung des Chancen-Aufenthaltsrecht, die aus Sicht von PRO ASYL essentiell für eine erfolgreiche Regelung sind: Die Änderung zu einer stichtagsunabhängigen Regel bzw. mindestens die Anpassung des Stichtags an die Verzögerungen des Gesetzesgebungsprozesses sowie die Möglichkeit für eine Verlängerung des Aufenthaltsrechts unter bestimmten Bedingungen. Anschließend wird auf weitere Aspekte der Ausgestaltung der Regelung eingegangen. Hierzu gehören insbesondere das bislang nicht vorgesehene Absehen von der Passpflicht, die Streichung von nicht im Koalitionsvertrag vorgesehenen Kriterien wie der angeblichen Identitätstäuschung und die notwendige Einengung der im Referentenentwurf ausufernden Ausschlusskriterien wegen Straftaten, insbesondere der „Sippenhaftung“.

Stichtagsunabhängige Regelung notwendig

§ 104c AufenthG-E ist als Stichtagsregelung ausgestaltet. Damit greift die Norm nur einmalig bei jenen Personen, die am Stichtag – aktuell dem 01.01.2022 – die erforderliche Voraufenthaltszeit von fünf Jahren und weitere Voraussetzungen erfüllen. Die Wirkung des § 104c AufenthG ist damit extrem begrenzt. Es ist damit zu rechnen, dass es im Anschluss erneut zu Kettenduldungen kommen wird, denen mit diesem Gesetzesvorhaben ausweislich des Koalitionsvertrages begegnet werden soll. Um dauerhaft der Entstehung von Kettenduldungen entgegenzuwirken bedarf es einer stichtagsunabhängigen Regelung.

Wenn es nicht zu einer stichtagsunabhängigen Regelung kommt, sollte zumindest der Umstand berücksichtigt werden, dass seit Ankündigung des Chancen-Aufenthaltsrechts bis zu dessen Umsetzung eine erhebliche Zeit verstrichen ist. Entsprechend sollte sich der Stichtag daher an dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Chancen-Aufenthaltsrechts orientieren.

Die Worte „am 1. Januar 2022“ in § 104c Abs. 1 AufenthG-E sind zu streichen.

Hilfsweise sollten diese Worte durch die Formulierung „am Tag des Inkrafttretens dieser Regelung“ ersetzt werden.

Perspektiven nach dem Chancen-Aufenthaltsrecht

Nach dem Referentenentwurf soll die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E nur einmalig für ein Jahr erteilt werden können. Es steht indessen zu befürchten, dass es Inhaber*innen des Chancen-Aufenthaltsrechts binnen Jahresfrist nicht gelingen wird, sämtliche Anforderungen beispielsweise des § 25b AufenthG – zu dem § 104c AufenthG-E in erster Linie eine Brücke bilden soll – zu erfüllen. So ist unsicher, ob es vielen Menschen angesichts der unklaren wirtschaftlichen Verhältnisse infolge des Ukraine-Krieges gelingen kann, den Lebensunterhalt weit überwiegend im Sinne von § 25b Abs. 1 S. 2 Nr. 3 AufenthG zu sichern. Ebenfalls große Schwierigkeiten dürften viele Menschen bei der Erfüllung des Nachweises hinreichender mündlicher Deutschkenntnisse nach § 25b Abs. 1 S. 2 Nr. 4 AufenthG haben, da für sie bislang nicht einmal ein Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs besteht, den es entsprechend den Ankündigungen im Koalitionsvertrag zu schaffen gilt (vgl. hierzu die Ausführungen auf Seite 9).

Bezüglich der Erfüllung der Voraussetzung des Nachweises der Identität wurde bereits auf Seite 7 die Notwendigkeit betont, das Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag umzusetzen, diesen Nachweis durch eine eidesstattliche Versicherung erbringen zu können.

Dem § 104c AufenthG-E sollte eine Möglichkeit zur Verlängerung des Chancen-Aufenthaltsrechts hinzugefügt werden, wenn Menschen unverschuldet nicht in der Lage waren, sämtliche Voraussetzungen für ein Bleiberecht binnen Jahresfrist zu bewerkstelligen.

Zudem sind weitere Änderungen an der Regelung vorzunehmen, um eine Regelung entsprechend dem Wortlaut und dem Geiste des Koalitionsvertrags zu erreichen.

Absehen von Regelerteilungsvoraussetzungen konsequent umsetzen

Nach Abs. 1 S. 1 der vorgesehenen Norm soll die Aufenthaltserlaubnis abweichend von den Regelerteilungsvoraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1 und 1a AufenthG - Erfüllung der Lebensunterhaltssicherung und Nachweis von Identität und Staatsangehörigkeit – erteilt werden. Das entspricht dem im Koalitionsvertrag zum Ausdruck kommenden Willen, das Chancen-Aufenthaltsrecht zu dem Zweck zu schaffen, Begünstigten die Gelegenheit zu geben, noch fehlende Voraussetzungen für ein Bleiberecht nach den §§ 25a und b AufenthG wie die Lebensunterhaltssicherung und den Identitätsnachweis zu erfüllen.

Nicht bedacht wird in dem Gesetzentwurf indessen, dass mit dem fehlenden Identitätsnachweis regelmäßig auch die Nichterfüllung der Passpflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. § 3 AufenthG einhergeht – von deren Erfüllung laut dem Gesetzentwurf aber nicht abgesehen werden soll. Umgekehrt sind – wie in Ziff. 5.1.1.2.a VwV-AufenthG zutreffend erkannt – mit der Vorlage eines gültigen Passes zugleich auch Identität und Staatsangehörigkeit im Regelfall nachgewiesen.

Es erscheint deshalb widersinnig, das Chancen-Aufenthaltsrecht dafür vorzusehen, den Begünstigten die Gelegenheit einzuräumen, binnen eines Jahres ihre Identität nachzuweisen, zugleich aber für die

Einräumung dieses Chancen-Aufenthaltsrechts die Erfüllung der Passpflicht zu verlangen, mit der die Identität regelmäßig ebenfalls bereits nachgewiesen ist.

Von der Regelerteilungsvoraussetzung der Erfüllung der Passpflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG muss in § 104c Abs. 1 S. 1 AufenthG-E abgesehen werden, damit die Regelung in der Praxis nicht leer läuft.

Ausgestaltung als Ist-Regelung sinnvoll

§ 104c AufenthG-E ist als Soll-Regelung ausgestaltet. Rechtsfolge bei Vorliegen der Voraussetzungen ist also – wie bei § 25a AufenthG – lediglich die Erteilung im Regelfall, bei Vorliegen atypischer Ausnahmen kann die Erteilung versagt werden. Vor dem Hintergrund der detailliert geregelten Erteilungsvoraussetzungen und Ausschlussgründe ist aber nicht erkennbar, unter welchen Bedingungen ein Abweichen vom Regelfall vorliegen könnte. Zu befürchten ist hier eine von Ort zu Ort unterschiedliche Entscheidungspraxis der jeweiligen Ausländerbehörden, welcher erst mit Erlassen und Verwaltungsvorschriften und schließlich mit Gerichtsentscheidungen begegnet werden könnte. Die „Soll“-Regelung sollte daher durch einen Anspruch auf Erteilung ersetzt werden.

Das Wort „soll“ in § 104c Abs. 1 S. 1 AufenthG-E ist durch das Wort „ist“ zu ersetzen.

Anrechnung von Voraufenthaltszeiten

§ 104c Abs. 1 S. 1 AufenthG-E sieht u.a. die Anrechnung von Zeiten mit Aufenthaltserlaubnissen nach humanitären Gründen vor, nicht aber von Aufenthaltszeiten mit Aufenthaltserlaubnissen zu anderen Zwecken. Insoweit steht das vorgesehene Chancen-Aufenthaltsrecht hinter dem Bleiberecht in § 25b AufenthG zurück, welches Voraufenthaltszeiten mit jeglichen Aufenthaltserlaubnissen berücksichtigt. Das ist – gerade auch vor dem Hintergrund, dass das Chancen-Aufenthaltsrecht zum Hineinwachsen in die Bleiberechtsregelung des § 25b AufenthG dienen soll – nicht nachvollziehbar. Beispielsweise könnten so die Voraufenthaltszeiten einer Person, die ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht zum Ehegattennachzug in Folge einer Trennung verliert und noch kein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach § 31 Abs. 1 AufenthG erworben hat, nicht für das Chancen-Aufenthaltsrecht angerechnet werden.

Der Gesetzentwurf lässt eine Klarstellung dazu vermissen, dass auch Zeiten mit Duldungen nach § 60b AufenthG anzurechnen sind. Dass dies der gesetzgeberischen Intention entspricht, kann § 25b Abs. 7 AufenthG-E entnommen werden, der vorsieht, dass diese Zeiten im Falle des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E dort anzurechnen sind.

Die Worte „mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen“ in § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG-E sind zu streichen und durch das Wort „erlaubt“ zu ersetzen.

§ 104c Abs. 1 AufenthG-E ist mit einem Satz folgenden Inhalts zu ergänzen: „Die in § 60b Absatz 5 S. 1 genannten Zeiten werden angerechnet“.

Bekanntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausreichend

In § 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthG-E wird ein Bekenntnis sowohl zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung als auch zur Rechts- und Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland verlangt. Während sich die Forderung nach einem Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung auch in § 25b Abs. 1 Nr. 2 AufenthG findet, gilt dies nicht für ein Bekenntnis zur Rechts- und Gesellschaftsordnung, von welcher dort vielmehr Grundkenntnisse verlangt werden. Es besteht die Gefahr, dass sich Ausländerbehörden durch die Aufnahme der Rechts- und Gesellschaftsordnung in § 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthG-E aufgefordert fühlen könnten, auch Grundkenntnisse hierzu abzufragen und zur Voraussetzung zur Erteilung der Aufenthaltserlaubnis auf Probe zu machen. Sofern ein Bekenntnis hierzu verlangt wird, bringt dies keinen Mehrwert, da es sich letztlich bei der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Rechts- und Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik um ein und dieselbe Sache handelt.

Auch im Koalitionsvertrag ist lediglich von einem Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung die Rede.

Die Worte „und zur Rechts- und Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland“ in § 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthG-E sind zu streichen.

Verlängerung als beliebige Aufenthaltserlaubnis ermöglichen

Gemäß § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG-E kann die nach § 104c AufenthG-E erteilte Aufenthaltserlaubnis nur als eine solche nach § 25b AufenthG verlängert werden. Nach S. 4 der Vorschrift soll die Beantragung eines anderen Aufenthaltstitels keine Fiktionswirkung nach § 81 Abs. 4 AufenthG auslösen.

Dies wird den Zielen des Koalitionsvertrages nicht gerecht. Aus diesem geht eindeutig hervor, dass das Chancen-Aufenthaltsrecht nicht nur einem Hineinwachsen in § 25b, sondern jedenfalls auch in § 25a AufenthG dienen soll, wenn es dort heißt, dass die einjährige Aufenthaltserlaubnis auf Probe dazu dienen soll,

„in dieser Zeit die übrigen Voraussetzungen für ein Bleiberecht zu erfüllen (insbesondere Lebensunterhaltssicherung und Identitätsnachweis gemäß §§ 25 a und b AufenthG)“.

Es ist darüber hinaus sachlich nicht gerechtfertigt, wenn mit dem Chancen-Aufenthaltsrecht zwar die Gelegenheit zum Nachweis der Identität für eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b geschaffen wird, dies aber nicht im Falle eines oder einer Jugendlichen gilt, der oder die sich hier mit ihrem Schulbesuch integriert hat und – unter Umständen nur wegen Versäumnissen der Eltern – lediglich die Identität noch nicht nachzuweisen in der Lage war.

Es ist aber auch denkbar, dass die Voraussetzungen für andere Aufenthaltstitel in der Zeitspanne der Gültigkeit des Chancen-Aufenthaltsrechts erfüllt werden, beispielsweise jene für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Absolvierung einer Ausbildung nach § 16a oder eines Studiums nach § 16b AufenthG. Auch hier erscheint es nicht sachgerecht, den Übergang in diese Aufenthaltzwecke zu

verwehren. Dies ist auch möglich, da mit Erteilung der Aufenthaltserlaubnis auf Probe die Sperre des § 10 Abs. 3 S. 1 AufenthG überwunden wird.

Die Worte „und kann nur als Aufenthaltserlaubnis nach § 25b verlängert werden“ in § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG sind zu streichen.

Das Vorstehende macht es zugleich erforderlich, die Fiktionswirkung des § 81 Abs. 4 AufenthG auch für die Beantragung anderer Aufenthaltstitel eintreten zu lassen. Mithin ist auch S. 3 in dem Entwurf zu § 104c Abs. 1 AufenthG-E zu streichen.

Anrechnung auf die Niederlassungserlaubnis nicht ausschließen

Nach § 104c Abs. 1 S. 4 2. Halbsatz finden die §§ 9 und 26 Abs. 4 AufenthG keine Anwendung. Von dieser Praxis der Nichtanrechnung wurde schon bei Schaffung der stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelungen in §§ 25a und b AufenthG nach den negativen Erfahrungen dieser Praxis durch § 104a Abs. 3 S. 3 2. Halbsatz verzichtet. Für den Erwerb einer Niederlassungserlaubnis sind aktuell der fünfjährige Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sowie im Regelfall 60 Monate Leistung von Pflichtbeiträgen für die gesetzliche Rentenversicherung erforderlich. Das ohnedies langwierige und den regelmäßig an weitere Voraussetzungen wie das Verfügen über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse sowie Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet geknüpfte Hineinwachsen in eine Aufenthaltsverfestigung sollte mit dem Erwerb des Chancen-Aufenthaltsrechts beginnen.

§ 104c Abs. 1 S. 4 Halbsatz 2 AufenthG-E ist zu streichen.

Angleichung des Ausschluss wegen Verurteilung von im Bundesgebiet begangenen Straftaten an § 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

In Bezug auf den in § 104c Abs. 1 Nr. 2 AufenthG-E normierten Ausschlussgrund bei Verurteilung wegen Straftaten ist festzustellen, dass dieser nach dem Referentenentwurf weitaus strenger ausgestaltet werden soll, als jener in § 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG, wo auf die Ausweisungsinteressen in § 54 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1 und 2 AufenthG abgestellt wird. Während nach § 104c Abs. 1 Nr. 2 AufenthG-E bereits eine Verurteilung wegen einer im Bundesgebiet begangenen Straftat zu einer Geldstrafe von insgesamt 50 Tagessätzen bzw. 90 Tagessätzen bei Straftaten, die nach dem Aufenthalts- oder Asylgesetz nur von Ausländern begangen werden kann, zu einem Ausschluss führen soll, bedarf es im Rahmen des § 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG mindestens der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bzw. einer Jugendstrafe von mindestens einem Jahr, bei der die Vollstreckung der Strafe zur Bewährung ausgesetzt ist. Der derzeit vorgesehene Ausschlussgrund wäre indessen schon bei einem mehrfachen Fahren ohne Fahrschein (Beförderungerschleichung nach § 265a StGB) oder bei wiederholten Verstößen gegen aufenthalts- oder asylrechtlichen räumlichen Beschränkungen (§ 61 Abs. 1 oder 1c i.V.m. § 95 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG bzw. § 86 Abs. 1 AsylG) erfüllt.

Da das Chancen-Aufenthaltsrecht nach § 104c AufenthG-E gerade eine Brücke zu einem Bleiberecht nach § 25b AufenthG bilden soll, wird das Auseinanderklaffen der Voraussetzungen für einen Ausschlussgrund dem Sinn und Zweck des Gesetzes nicht gerecht.

Der Ausschlussbestand in § 104c Abs. 1 Nr. 2 AufenthG-E ist jenem in § 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG anzugleichen.

Ausschluss wegen Täuschung über Identität oder Staatsangehörigkeit streichen

Nach § 104a Abs. 1 S. 1 Nr. 3 AufenthG-E soll vom Chancen-Aufenthaltsrecht ausgeschlossen sein, wessen Abschiebung aufgrund eigener falscher Angaben oder aufgrund seiner Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit ausgesetzt ist.

Dies ist im Koalitionsvertrag nicht für die Aufenthaltserlaubnis auf Probe vorgesehen. Dieses wird dort wie folgt begründet:

„Der bisherigen Praxis der Kettenduldungen setzen wir ein Chancen-Aufenthaltsrecht entgegen: Menschen, die am 1. Januar 2022 seit fünf Jahren in Deutschland leben, nicht straffällig geworden sind und sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung bekennen, sollen eine einjährige Aufenthaltserlaubnis auf Probe erhalten können, um in dieser Zeit die übrigen Voraussetzungen für ein Bleiberecht zu erfüllen (insbesondere Lebensunterhaltssicherung und Identitätsnachweis gemäß §§ 25 a und b AufenthG)“.

Von einem Ausschluss aufgrund von Täuschungshandlungen ist dort keine Rede. Im Gegenteil soll das Chancen-Aufenthaltsrecht gerade dem Identitätsnachweis dienen.

§ 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 3 AufenthG-E ist zu streichen.

Problematische Sippenhaft aus dem Entwurf streichen

Nach § 104c Abs. 3 AufenthG-E sollen in häuslicher Gemeinschaft lebenden Familienmitgliedern Straftaten der jeweils anderen, die den Ausschlussgrund des § 104c Abs. 1 Nr. 2 AufenthG-E erfüllen, zugerechnet werden. Sie sollen also so behandelt werden, als hätten sie die Straftaten selbst begangen, indem ihnen das Chancen-Aufenthaltsrecht gleichermaßen versagt bleibt, wie dem eigentlichen Straftäter / der eigentlichen Straftäterin.

Es ist offensichtlich, dass diese an Sippenhaft erinnernde Regelung, die jenen gegenüber zur Versagung eines Chancen-Aufenthaltsrechts führt, die sich nichts haben zuschulden kommen lassen, zutiefst ungerecht ist. Daran ändert auch die Möglichkeit, in Fällen besonderer Härte von ihr abzuweichen, nichts. Sie ist zudem als verfassungswidrig zu bewerten.

Eine solche Sippenhaft ist auch Bestandteil des Bleiberechts in § 104a Abs. 3 AufenthG. Schon zu dieser Regelung wurde und wird weithin in Literatur (Samel in: Bermann/Dienelt, AuslR, § 104a AufenthG, Rn. 31; Fränkel in NK/AuslR, § 104a AufenthG, Rn. 24; Huber/Göbel-Zimmermann, Ausländer- und Asylrecht, 2. Auflage 2008, Rn. 615) und Rechtsprechung (VGH BW, Vorlagebeschl. v. 24.6.2009, 13 S 519/09; AG Bernau, Urt. v. 03.08.2007 5 Ls 212 Js 18621/06; GK-AufenthG/Funke-Kaiser, § 104 a Rn 108 ff; Huber in: Huber, AufenthR § 104 a Rn 21) vertreten, dass dieser Sippenhaft-Ausschlussgrund verfassungswidrig ist, da sie für die betroffenen Familienmitglieder eine negative

Rechtsfolge pauschal an das eigenverantwortliche Verhalten eines anderen Familienmitglieds knüpft, ohne konkret eine eigene „Schuld“ zu prüfen.

So hat bspw. das Amtsgericht Bernau in dem genannten Urteil vom 03.08.2007 einen Verstoß gegen die Menschenwürde nach Art. 1 des Grundgesetzes, einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot in Art. 3 Abs. 3 GG sowie eine Verletzung des Rechts auf den gesetzlichen Richter nach Art. 97 GG ausgemacht. In dem der Entscheidung zugrundeliegenden Fall ging es um einen 16-jährigen Angeklagten, bei dessen Verurteilung neben ihm auch dessen Eltern und Geschwister von der Altfallregelung ausgeschlossen gewesen wären. Zu Art. 1 GG wird in der Entscheidung ausgeführt:

„Das Amtsgericht - Jugendschöffengericht - ist davon überzeugt, dass die hier in Frage stehende Altfallregelung zunächst den Angeklagten bereits zum bloßen Objekt degradiert und damit seine Menschenwürde, die selbstverständlich auch ein unter Duldung stehender Jugendlicher hat, verletzt. Denn sofern das Gericht gegen den Angeklagten eine Jugendstrafe verhängt hätte, hätte dies für den Angeklagten die Wirkung zeitigen können, dass seine Familie nicht der Altfallregelung unterfällt und damit aus der Bundesrepublik Deutschland ggf. hätte abgeschoben werden können. Er wäre damit als zum Tatzeitpunkt 16-jähriger dafür verantwortlich gemacht worden, dass seinen jüngeren Geschwistern wie auch seinen Eltern Rechte in der Bundesrepublik Deutschland genommen worden wären. Seinen hier integrierten Geschwistern hätte er darüber hinaus bei Verhängung einer Jugendstrafe die Möglichkeit auf eine Zukunft in der Bundesrepublik Deutschland genommen. Nach Auffassung des Gerichts hat dies nichts mehr mit einer schuldangemessenen Strafe im Sinne eines Schuldstrafrechtes zu tun. Vielmehr sieht das Gericht die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze, dass eine verhängte Strafe nicht unmenschlich oder erniedrigend sein darf, vorliegend im Falle der Verhängung einer Jugendstrafe für verletzt an. Denn die Verhängung der Jugendstrafe gegen den hier Angeklagten kann immer nur im Zusammenhang mit der sich hieraus resultierenden Folge, nämlich des Ausschlussgrundes im Rahmen der Altfallregelung gem. § 104 a Abs. 3 gesehen werden. Einem 16-jährigen aufzuerlegen, diese Verantwortung für das Schicksal seiner Eltern und Geschwister zu tragen, verstößt gegen Artikel GG Artikel 1 Abs. GG Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz, da es zur Auffassung des Gerichts unmenschlich und auch erniedrigend ist. Soweit darüber hinaus durch die Verhängung einer Jugendstrafe mittelbar eben nicht nur der Angeklagte - wie zuvor beschrieben - sondern eben auch seine Eltern und Geschwister betroffen sind, würde die Verhängung einer Jugendstrafe auch gegen deren Recht auf Menschenwürde verstoßen. Denn das Gericht würde mittelbar über das Wohl und Wehe von Menschen urteilen, die nicht vor Gericht gestanden, keine Schuld auf sich geladen und darüber hinaus hinsichtlich der Geschwister noch nicht einmal das elementare Recht gehabt hätten, angehört zu werden“.

Ausdrücklich sei darauf hingewiesen, dass sich das Bundesverfassungsgericht bislang nur im Rahmen der Prüfung der (dann verneinten) Zulässigkeit einer Vorlage zur Mithaftung von Ehegatten mit der Regelung in § 104a Abs. 3 AufenthG-E befasst hat. Über die Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift wurde seinerzeit nicht entschieden.

Aus gutem Grund ist der damalige Gesetzgeber von der Konstruktion eines sippenhaftartigen Ausschlussgrundes in den stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelungen in den §§ 25a und b AufenthG abgerückt.

Auch hier gilt, dass mit der Einführung des Sippenhaft-Ausschlussgrundes in § 104c Abs. 3 AufenthG-E für das Chancen-Aufenthaltsrecht, welches dem Hineinwachsen in die Bleiberechte nach §§ 25a und b AufenthG dienen soll, härtere Voraussetzungen für dieses nur als Brücke dienende Recht eingeführt würden, als sie für das eigentliche Bleiberecht gelten.

§ 104c Abs. 3 AufenthG-E ist ersatzlos aus dem Entwurf zu streichen.