



**Caritasverband  
für die Diözese  
Osnabrück e.V.**

**Fachbereich Projektentwicklung**

**Frau Dr. jur. Barbara Weiser**

Telefon: +49 (0)541 34978 - 218

Telefax: +49 (0)541 34978 - 4169

Mobil: +49 (0)176 103685966

E-Mail: [bweiser@caritas-os.de](mailto:bweiser@caritas-os.de)

Knappsbrink 58, 49080 Osnabrück

Carl-Sonnenschein-Haus

Telefon-Zentrale: +49 (0)541 34978 - 0

[DiCV-OS@caritas-Osnabrück.de](mailto:DiCV-OS@caritas-Osnabrück.de)

[www.caritas-Osnabrück.de](http://www.caritas-Osnabrück.de)

**Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat**  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Öffentliche Anhörung des Ausschuss - (BT- Drucksachen 20/3717, 20/1850, 20/1851  
und 20/3973) am 28.11.2022**

**Stellungnahme des Caritasverbandes für die Diözese Osnabrück e.V.  
Frau Dr. jur. Barbara Weiser**

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Ausschuss für Inneres und Heimat Stellung zu nehmen zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Chancenaufenthaltsrechts“, zu den weiteren Gesetzesentwürfen und zu dem Antrag „Keine Abschiebungsoffensive – für ein wirksames Bleiberecht.“

Der Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V. (nachfolgend DiCV Osnabrück genannt) befasst sich seit 2002 mit Fragestellungen, die den Arbeitsmarktzugang und die Beschäftigung von Asylsuchenden und Personen mit einer Duldung zum Gegenstand haben und koordinierte u.a. entsprechende Netzwerkprojekte, die mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds und mit Bundesmitteln gefördert wurden (u.a. Projekte im Rahmen der ESF-Bleiberechtsprogramme I und II, 2008 – 2015) und im Handlungsschwerpunkt IvAF der ESF-Integrationsrichtlinie BUND. Seit 01.10.2022 übernimmt der DiCV Osnabrück die Koordination des Projekts Netwin Plus, das im Rahmen des ESF Plus Programms „WIR Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“ gefördert wird.

Daher wird der Schwerpunkt der Stellungnahme auf den im Gesetzentwurf zur Einführung eines Chancenaufenthaltsrechts enthaltenen Regelungen zur Aufenthaltsverfestigung liegen.

Der DiCV Osnabrück begrüßt ausdrücklich die vorgeschlagene Schaffung eines Chancenaufenthaltsrechts, die Erleichterungen beim Übergang von einer Duldung in eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a, b AufenthG sowie die Eröffnung des Zugangs zu

Integrations- und Berufssprachkursen für alle Asylsuchenden mit einer Aufenthaltsgestattung und das mit dem Gesetz verbundene Ziel, Menschen, die seit Langem mit einer Duldung in Deutschland leben, eine Perspektive auf einen rechtssicheren Aufenthalt zu eröffnen.<sup>1</sup>

Um allerdings die Praxis der Kettenduldungen in einem relevanten Umfang zu beenden und den betroffenen Menschen eine realistische Chance auf einen dauerhaften Aufenthalt zu geben, sind verschiedene Änderungen erforderlich.

Zentral ist die Schaffung einer **stichtagsfreien Chancenaufenthaltsrechtsregelung**. Bei der Gestaltung von Regelungen zur Aufenthaltssicherung geht es vor allem um die Schaffung von **Rechtssicherheit** durch die Normierung von Rechtsansprüchen auf die Erteilung der jeweiligen Aufenthaltserlaubnis anstelle von „Soll-Regelungen“, also Regelerteilungsansprüchen.

Bei der Identitätsklärung ist die Normierung einer ausländerbehördlichen **Hinweispflicht** bzgl. der im Einzelfall objektiv möglichen und subjektiv zumutbaren Mitwirkungshandlungen erforderlich. Führen sie nicht zum Erfolg, darf eine Versagung von Aufenthaltstiteln wegen fehlender Identitätsklärung nicht möglich sein. Im Kontext der Identitätsklärung und Passpflichtenerfüllung sollten vergangenheitsbezogene Regelungen entfallen, jedenfalls müsste klargestellt werden, dass nur **nachweislich** falsche Angaben oder Täuschungen relevant sein können.

Um die Erweiterung der Altersgrenze bei § 25a AufenthG wirksam werden zu lassen, müssen anstelle des Schulbesuchs insbesondere auch die Teilnahme an anderen **Bildungs- oder Qualifizierungsangeboten** anerkannt werden.

Allen in Deutschland Lebenden ist das Erlernen der deutschen Sprache durch **Zugang** zu Integrations- und Berufssprachkursen zu **ermöglichen**. Bei der Gestaltung dieser Kurse und bei den Erteilungsvoraussetzungen für Aufenthaltstitel etc. ist der Situation schutzbedürftiger Personen wie von Menschen mit Behinderungen Rechnung zu tragen. Bei allen Regelungen des Familiennachzugs ist auf den Nachweis von Deutschkenntnissen vor der Einreise abzusehen.

Eine weitere Verschärfung der Regelungen zur Ausweisung und zur Abschiebungshaft sollte unterbleiben, stattdessen wären zur Umsetzung höherrangigen Rechts im Kontext der Abschiebungshaft Änderungen erforderlich, die die Rechtsstellung der Betroffenen verbessern.

Der DiCV Osnabrück nimmt zu den vorgeschlagenen Rechtsänderungen im Einzelnen wie folgt Stellung:

## **Inhaltsverzeichnis**

### **I. Chancenaufenthaltserlaubnis**

1. Erteilungsvoraussetzungen	S. 4
1.1 Voraufenthaltszeit zum Stichtag 01.01.2022	S. 4
1.2 Ausschluss bei bestimmten strafrechtlichen Verurteilungen	S. 5
1.3 Versagung im Regelfall bei falschen Angaben oder Täuschung	S. 6

<sup>1</sup> Gesetzesbegründung, BT- Drucksache 20/3717, S. 16.

2. Rechtsfolge	S. 7
2.1 Regelfall: Regelerteilungsanspruch	S. 7
2.2 Ausnahme: Ermessen	S. 8
3. Perspektiven nach dem Chancen-Aufenthaltsrecht	S. 8
3.1 Keine Verlängerung	S. 8
3.2 Verlängerung nur als Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a; 25b AufenthG	S. 9
3.3 Hinweispflicht	S. 9
4. Familienangehörige	S. 11
5. Evaluierung	S. 12
<b>II. Bleiberechtsregelungen nach §§ 25a, 25b</b>	
1. Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG	S. 13
1.1 Ausweitung auf Kinder	S. 13
1.2 Voraufenthaltszeiten	S. 13
1.3 Gegenwärtiger Duldungsstatus	S. 14
1.4 Schulbesuch oder Schul- oder Ausbildungsabschlusses	S. 14
1.5 Integrationsprognose	S. 15
1.6 Täuschung oder falsche Angaben	S. 16
1.7 Identitätsklärung	S. 16
1.8 Erfüllung der Passpflicht	S. 17
1.9 Lebensunterhaltssicherung	S. 18
1.10 Regelerteilung	S. 19
2. Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG	S. 19
2.1 Voraufenthaltszeiten	S. 19
2.2 Lebensunterhaltssicherung	S. 20
2.3 Deutschkenntnisse	S. 20
2.4 Täuschung, falsche Angaben und fehlende Mitwirkung	S. 21
2.5 Identitätsklärung und Passpflichtenerfüllung	S. 21
2.6 Regelerteilung	S. 21
<b>III. Integrations- und Berufssprachkurse</b>	
1. Integrationskurs	S. 22
1.1 Einbeziehung von allen Personen mit einem Aufenthaltstitel	S. 22
1.2 Einbeziehung von allen Personen mit einer Duldung	S. 22
1.3 Teilnahmeanspruch	S. 23
1.4 Behinderungsspezifische Integrationskurse	S. 23
2. Berufssprachkurse	S. 23
<b>IV. Sonstige Regelungen</b>	
1. Verzicht auf Deutschkenntnisse	S. 24
2. Ausweisung	S. 24
3. Abschiebungshaft	S. 25
<b>V. Fehlende Änderungen</b>	
1. Abschaffung der „Duldung light“	S. 25
2. Streichung der Arbeitsverbote	S. 26

## I. Chancenaufenthaltserlaubnis

### 1. Erteilungsvoraussetzungen

#### 1.1 Voraufenthaltszeit zum Stichtag 01.01.2022 (§ 104c Abs. 1 S. 1 AufenthG-E)

Nach dem Entwurf<sup>2</sup> setzt die Erteilung des Chancen-Aufenthaltsrechts nach § 104c AufenthG-E voraus, dass die Antragstellenden eine Duldung besitzen und sich am 01.01.2022 seit fünf Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten haben.

#### a) Stichtag 01.01.2022

In der Vergangenheit wurden in bestimmten Zeitabständen wiederholt **verschiedene Altfall- und Bleiberechtsregelungen**<sup>3</sup> geschaffen, die Langzeitgeduldeten unter bestimmten Voraussetzungen den Übergang in eine Aufenthaltserlaubnis ermöglichen sollten. Seit der Einführung der Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach § 104a AufenthG mit Stichtag 01.07.2007 ist die Anzahl der Menschen mit einer Duldung trotzdem wieder erheblich gestiegen, auf ca. 242 000 – wovon mehr als 136 000 Personen einen mehr als fünfjährigen Aufenthalt haben.<sup>4</sup> Auch die Schaffung der Bleiberechtsregelungen für „gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende“ in § 25a AufenthG im Jahr 2011 und der „Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration“ in § 25b AufenthG 2015 hat die Anzahl der **Kettenduldungen nicht signifikant gesenkt**, da die beiden Regelungen hierfür zu hohe Erteilungsvoraussetzungen haben (zu Änderungsvorschlägen hierzu vgl. II.).

Dies zeigt, dass die bestehenden Regelungen nicht sicherstellen, dass alle Personen, deren Abschiebung längere Zeit aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist, ein Aufenthaltsrecht erhalten können. Damit besteht, wie auch vom Ausschuss „Arbeit, Integration und Sozialpolitik“ des Bundesrats festgestellt wurde,<sup>5</sup> eine erhebliche und perspektivisch dauerhafte Problemlage, die „nicht nur administrativen Charakter hat, sondern auch ganz erheblich individuelle Schicksale berührt.“

Daher ist die Schaffung einer **stichtagsfreien**, also permanenten Chancenaufenthaltsrechtsregelung erforderlich, damit es nach dem Auslaufen des § 104c AufenthG<sup>6</sup> nicht erneut zu einer Vielzahl von Personen mit Langzeitduldungen kommen<sup>7</sup> und dieses Phänomen dauerhaft beendet wird.

Sollte dies nicht umgesetzt werden, sollte **Stichtag** nicht der 01.01.2022 sondern der **Tag des Inkrafttretens des Gesetzes** sein, da sonst wegen der Dauer des

<sup>2</sup> Mit Entwurf ist hier und im Folgenden der Gesetzentwurf BT- Drucksachen 20/3717 gemeint.

<sup>3</sup> U.a. Bleiberechtsbeschluss der Innenministerkonferenz vom 17.11.2006, s. Ergebnis der Innenministerkonferenz: Bleiberechtsregelung im Originalwortlaut | Nachrichten Ausländerrecht: Politik Gesetzgebung | News (migrationsrecht.net); Altfallregelung nach § 104a AufenthG, BGBl. 2008, Teil I, Nr. 6 herausgegeben am 29.02.2008; IMK-Beschluss vom 04.12.2009 betreffend die Verlängerung der Altfallregelung in § 104a AufenthG, s. Microsoft Word - Abschluss\_PM\_Innenmi#205035.doc (fluechtlingsinfo-berlin.de).

<sup>4</sup> Gesetzesbegründung, BT- Drucksache 20/3717, S. 15.

<sup>5</sup> Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik, S. 9f.

<sup>6</sup> Nach drei Jahren nach der Verkündung, vgl. Art. 8 Abs. 2; Art. 5 Nr. 4 des Entwurfs eines Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts.

<sup>7</sup> So auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik, S. 10.

Gesetzgebungsverfahren aus dem im Koalitionsvertrag vorgesehenen fünfjährigen<sup>8</sup> ein (fast) sechsjähriger Voraufenthalt wird.<sup>9</sup>

## b) Voraufenthaltszeiten

Zunächst ist zu begrüßen, dass durch den Regierungsentwurf klargestellt wurde, dass bei den Voraufenthaltszeiten Zeiten mit einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG berücksichtigt werden.<sup>10</sup> Es sollte allerdings in der Gesetzesbegründung klargestellt werden, dass auch die Zeiten mitzählen, in denen der Aufenthalt **faktisch geduldet** wurde, weil die Duldungsbescheinigung etwa wegen fehlender Erreichbarkeit der Ausländerbehörden während der Corona-Pandemie nicht verlängert werden konnte.

Bei den Voraufenthaltszeiten sollten jedoch nicht nur Zeiten mit einer Duldung, Aufenthaltsgestattung und Aufenthaltserlaubnis, sondern **alle Zeiten mit Aufenthaltstitel mitgerechnet** werden, also etwa auch Zeiten mit einem nationalen Visum oder einer Blauen Karte EU. Es ist nicht sachgerecht, etwa Personen, die wegen einer Erkrankung ihre Arbeitsstelle und dann ihren Aufenthaltstitel verloren haben, aber nicht abgeschoben werden können, schlechter zu stellen. Diese Erweiterung entspricht auch den Regelungen zu anrechnungsfähigen Voraufenthaltszeiten in § 25a AufenthG (erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung) und in § 61 Abs. 2 AsylG (gestattet, geduldet oder rechtmäßig).

Nach der Gesetzesbegründung<sup>11</sup> sind **Unterbrechungen** des Aufenthalts im Bundesgebiet von bis zu **drei Monaten**, die keine Verlegung des Lebensmittelpunkts beinhalten, unschädlich. Da die Gesetzesbegründung rechtlich nicht bindend ist, sollte dies im Gesetzestext selbst geregelt werden.

## 1.2 Ausschluss bei bestimmten strafrechtlichen Verurteilungen (§ 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG – E)

Nach dem Entwurf stellt die Verurteilung wegen einer im Bundesgebiet begangenen vorsätzlichen Straftat einen Versagungsgrund dar, wobei Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen oder bis zu 90 Tagessätzen bei migrationsrechtlichen Straftaten sowie Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht mit Ausnahme der Jugendstrafe grundsätzlich außer Betracht bleiben.

Das hat zur Folge, dass Personen, die sogenannte **Armutsdelikte** (wie das Fahren ohne Fahrschein, d.h. Beförderungerschleichung nach § 265a StGB) begehen, oder mehrfach gegen aufenthaltsrechtliche Regelungen wie die räumliche Beschränkung verstoßen,<sup>12</sup> auf lange Sicht von der Aufenthaltssicherung ausgeschlossen werden. Dies ist vielfach unverhältnismäßig und als **Doppelbestrafung** (straf- und aufenthaltsrechtlich) abzulehnen. Dieser Ausschluss führt dazu, dass „Integrationsleistungen“ aufenthaltsrechtlich irrelevant werden, wenn Menschen einmal (geringfügig) strafrechtlich verurteilt worden sind. Da

<sup>8</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S. 138

<sup>9</sup> Vgl. auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik, S. 10.

<sup>10</sup> § 104a Abs. 1 S. 3 AufenthG-E.

<sup>11</sup> BT- Drucksache 20/3717, S. 44f.

<sup>12</sup> § 95 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG; § 86 Abs. 2 AsylG.

Straftaten ohnehin ein Ausweisungsinteresse begründen<sup>13</sup> und damit einen Versagungsgrund für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis darstellen können,<sup>14</sup> sollte auf diese zusätzlichen Versagungsgrund **vollständig verzichtet** werden.

Wenn das nicht umsetzbar ist, sollte der Ausschluss **entsprechend § 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG** gefasst werden, wonach die Erteilung zu versagen ist, wenn ein Ausweisungsinteresse im Sinne von § 54 Abs. 1 oder Abs. 2 Nr. 1 und 2 AufenthG besteht. Damit schließen vor allem rechtskräftige Verurteilungen wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten sowie zu einer nicht zur Bewährung ausgesetzten Jugendstrafe von mindestens einem Jahr die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis aus. Es nicht ersichtlich, warum an die Chancenaufenthaltserlaubnis insoweit höhere Anforderungen gestellt werden als an die Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG, die im Anschluss erteilt werden soll.<sup>15</sup>

Sollte auch dies nicht mehrheitsfähig sein, sollten nur Freiheitsstrafen, die nicht zur Bewährung ausgesetzt wurden, zu einer Versagung führen und Straftaten, die nur von ausländischen Staatsangehörigen gegangen werden können, gänzlich außer Betracht bleiben. Zumindest sollten jedenfalls strafrechtliche Verurteilungen von bis zu 90/150 Tagessätzen sowie Freiheitsstrafen von bis zu drei Monaten nicht berücksichtigt werden.

### 1.3 Versagung im Regelfall bei falschen Angaben oder Täuschung (§ 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG-E)

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG soll versagt werden, wenn wiederholt vorsätzlich falsche Angaben gemacht oder über die Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht wurde und dadurch die Abschiebung verhindert wird

Dieser nicht im Koalitionsvertrag vorgesehene Versagungsgrund sollte **gestrichen werden**.<sup>16</sup>

Er birgt die Gefahr, in der Praxis **extensiv ausgelegt** zu werden mit der Folge, dass etwa Missverständnisse bei der Schreibweise von Namen als falsche Angaben gewertet werden könnten. Auch kann leicht übersehen werden, dass nach dem Wortlaut nur die gegenwärtige Verhinderung einer Abschiebung relevant sein kann.

Damit würde auch eine bundesweit sehr **heterogene Anwendung** dieses Versagungsgrundes verhindert werden, wie sie bei der Erteilung der Duldung nach § 60b AufenthG, die vergleichbare Voraussetzungen hat, festzustellen ist:

Am Stichtag 31.12.2021 hatten von allen Personen mit einer Duldung eine Duldung nach § 60b AufenthG in Hamburg 2,5%, in Bremen 2,8% und in Schleswig-Holstein 3,7%; in Sachsen waren es 18,6%, in Mecklenburg-Vorpommern 21,7% und in Sachsen-Anhalt 40,8%.<sup>17</sup>

Der Versagungsgrund könnte auch die spätere Identitätsklärung erschweren, die für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a; 25b AufenthG im Anschluss an das

<sup>13</sup> § 54 AufenthG.

<sup>14</sup> §§ 5 Abs. 1 Nr. 2; Abs. 3 S. 2 AufenthG; das Fehlen von Ausweisungsinteressen ist Regelerteilungsvoraussetzung, hiervon kann absehen werden, da die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E als Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des AufenthG gelten soll (§ 104c Abs. 3 S. 2 AufenthG).

<sup>15</sup> § 104c Abs. 3 S. 4 AufenthG-E.

<sup>16</sup> Vgl. auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik, S. 11.

<sup>17</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Büniger, Nicole Gohlke, Anke Domscheit-Berg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 20/584, BT-Drucksache 20/1048 vom 16.03.2022.

Chancenaufenthaltsrecht erforderlich ist:<sup>18</sup> Die Aufklärung von eventuellen Fehlern bei Angaben zur Person etc. könnte durch die Furcht vor einer Rücknahme der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG wegen vermeintlich falscher Angaben erheblich beeinträchtigt werden.

Sollte dies nicht umsetzbar sein, sollte zum einen durch die Ergänzung des Wortes „**nachweislich**“ klargestellt werden, dass -der Rechtsprechung zum Arbeitsverbot<sup>19</sup> entsprechend- die Ausländerbehörde die Darlegungs- und Beweislast dafür hat, dass die Angaben zur Identität oder Staatsangehörigkeit unzutreffend sind oder eine Täuschung hierüber vorliegt. Zum anderen sollte klargestellt werden, dass die Täuschung oder die falschen Angaben gegenwärtig der einzige Grund dafür sind, dass eine Abschiebung nicht erfolgen kann,<sup>20</sup> was ebenfalls der Rechtsprechung zum Arbeitsverbot entspricht.<sup>21</sup> Zur Klarstellung sollte zudem ergänzt werden, dass Täuschungen oder falsche Angaben von Eltern ihren minderjährigen Kindern nicht zugerechnet werden dürfen,<sup>22</sup> was auch gegen die Verpflichtung zur Wahrung des Kindeswohls<sup>23</sup> verstoßen würde.

## 2. Rechtsfolge

### 2.1 Regelfall: Regelerteilungsanspruch (§ 104c Abs. 1 S. 1 AufenthG-E)

Anstelle des im Koalitionsvertrag enthaltenen Rechtsanspruchs auf die Erteilung der Chancen-Aufenthaltserlaubnis sieht der Gesetzentwurf lediglich vor, dass die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E erteilt werden **soll**, also beim Vorliegen „**atypischer Umstände**“<sup>24</sup> **versagt** werden kann. Da völlig unklar ist, wann atypische Umstände vorliegen sollen, werden hier erhebliche Spielräume für eine restriktive Auslegung eröffnet, die auch zu einer sehr uneinheitlichen Rechtsanwendung bundesweit führen würden.<sup>25</sup> Es besteht zudem die Gefahr, dass die vermeintlich fehlende Mitwirkung bei der Identitätsklärung und Passbeschaffung in der Vergangenheit, die nicht zu einem Ausschlussgrund nach § 104a Abs. 1 S. 2 AufenthG-E wegen Täuschung oder falschen Angaben führen kann (vgl. 1.3), als Grund für die Versagung wegen „atypischer Umstände“ genommen wird.

Damit wird das mit dem Chancenaufenthaltsgesetz verfolgte Ziel, die Lebensplanung für langjährig in Deutschland lebende drittstaatsangehörige Menschen verlässlicher zu gestalten, wenn sie bestimmte Integrationsvoraussetzungen erfüllen,<sup>26</sup> konterkariert; die Betroffenen erhalten so **keine Rechtssicherheit**.

<sup>18</sup> Vgl. §§ 25a Abs. 6; 25b Abs. 8 AufenthG

<sup>19</sup> OVG Niedersachsen, Beschluss vom 24.8.2006 – 7 MW 36/06 – asyl.net M8720.

<sup>20</sup> Auch nach der Gesetzesbegründung muss die Falschangabe beziehungsweise Täuschung bei mehreren Ursachen wesentlich ursächlich gewesen sein, BT- Drucksache 20/3717, S. 45.

<sup>21</sup> OVG Niedersachsen, Beschluss vom 09.06.2021, Az. 13 ME 587/20 zu § 60b AufenthG, Rn. 49; VGH Bayern, Beschluss vom 09.07.2019 Az. 10 C 18.1082, Rn. 8 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; vgl. auch Übersicht zu Gerichtsentscheidungen zu Mitwirkungspflichten, S. 18 ff, s. 09.09.2022-Entscheidungen-zu-Mitwirkungspflichten (1).pdf.

<sup>22</sup> Auch nach der Gesetzesbegründung wird Täuschungsverhalten allein der Eltern den Kindern nicht zugerechnet, BT- Drucksache 20/3717, S. 45.

<sup>23</sup> Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention.

<sup>24</sup> So die Gesetzesbegründung ohne weitere Hinweise, BT- Drucksache 20/3717, S. 44.

<sup>25</sup> Vgl. auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik, S. 9; zur unterschiedlichen Anwendung des § 60b AufenthG vgl. I.1.3

<sup>26</sup> Gesetzesbegründung, BT- Drucksache 20/3717, S. 15.

Daher sollte ein **Rechtsanspruch** auf die Erteilung der Chancen-Aufenthaltserlaubnis normiert werden,<sup>27</sup> was im Übrigen auch den Regelungen zur Ausbildungsduldung<sup>28</sup> und der daran anschließenden Aufenthaltserlaubnis nach § 19d Abs. 1a AufenthG entspricht.

## 2.2 Ausnahme: Ermessen (§ 104c Abs. 3 S. 1 AufenthG-E)

Wenn ein Asylantrag nach § 30 Abs. 3 Nr. 1 bis 6 AsylG als **offensichtlich unbegründet** abgelehnt wurde, beispielsweise weil das Vorbringen in wesentlichen Punkten als nicht substantiiert oder in sich widersprüchlich beurteilt wurde, darf nach § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG vor der Ausreise kein Aufenthaltstitel erteilt werden. Nach dem Entwurf steht die Erteilung des Chancen-Aufenthaltsrechts in diesen Fällen im Ermessen der Ausländerbehörde. Diese Einschränkung ist ebenfalls nicht im Koalitionsvertrag vorgesehen; die Ermessensregelung ermöglicht eine sehr restriktive Handhabung, die viele Personen vom Chancenaufenthalt ausschließen könnte. Daher sollte von der Erteilungssperre in § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG **abgesehen werden müssen**.

## 3. Perspektiven nach dem Chancen-Aufenthaltsrecht

### 3.1 Keine Verlängerung (§ 104c Abs. 3 S. 3 AufenthG-E)

Nach dem Entwurf wird die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E für ein Jahr erteilt und kann nicht verlängert werden.

Um den vorgesehenen Übergang in die Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a; 25b AufenthG zu erleichtern, sollten bei deren Erteilungsvoraussetzungen u.a. im Hinblick auf die Klärung der Identität und die Lebensunterhaltssicherung bestimmt **Erleichterungen** vorgenommen werden. Ansonsten könnte die Verwirklichung der Intention des Gesetzes, die Kettenduldungen zu beenden, daran scheitern, dass der Übergang in einen längerfristigen Aufenthalt zu häufig misslingt; zu den Vorschlägen im Einzelnen hierzu siehe II.

Unabhängig davon sollte die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E für einen längeren Zeitraum erteilt und verlängert werden können, wenn die Inhaber\*innen nicht in der Lage waren, alle Erteilungsvoraussetzungen für eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a; 25b AufenthG zu erfüllen. Hier können vor allem dann Schwierigkeiten auftreten, wenn die **Identitätsklärung** und Passbeschaffung etwa wegen unklarer Zuständigkeiten oder langer Verwaltungsverfahren bei den Herkunftsstaaten sehr viel Zeit in Anspruch nehmen. Aber auch die **Lebensunterhaltssicherung** und der Nachweis von Deutschkenntnissen innerhalb eines Jahres kann schwer erreichbar sein, vor allem dann, wenn Personen langjährig nicht arbeiten durften<sup>29</sup> oder wegen des ungesicherten Aufenthaltsstatus keine Arbeitsstelle gefunden haben und auch nicht an Deutschkursen teilnehmen konnten.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Vgl. auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik, S. 9.

<sup>28</sup> § 60c AufenthG.

<sup>29</sup> Zu Arbeitsverbote für Asylsuchende s. § 61 Abs. 2 S. 4; für Personen mit Duldung s. §§ 60a Abs. 6; 60b Abs. 5 S. 2 AufenthG.

<sup>30</sup> §§ 44; 45a Abs. 2 S. 3f AufenthG; § 4 DeuFöV.

### 3.2 Verlängerung nur als Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a; 25b AufenthG

Während des nach § 104c AufenthG-E erlaubten Aufenthalts soll nach dem Entwurf nur eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a; 25b AufenthG erteilt werden können.<sup>31</sup> Damit könnten beispielsweise **keine** Aufenthaltstitel zum Zwecke der **Ausbildung**,<sup>32</sup> der **Erwerbstätigkeit**<sup>33</sup> oder aus **familiären Gründen**<sup>34</sup> ausgestellt werden, selbst wenn alle Erteilungsvoraussetzungen hierfür vorliegen und eine Erteilung im Inland nach § 39 Nr. 1 AufenthV möglich wäre. Für diese Einschränkung besteht kein Sachgrund, sie passt nicht in das bestehende System des AufenthG und sie steht auch im Widerspruch zu der Intention, die Rahmenbedingungen für ausländische Fachkräfte zu verbessern.<sup>35</sup>

Die Gesetzesbegründung<sup>36</sup> beschreibt zwar, dass beim Vorliegen der Voraussetzungen des § 25a AufenthG oder des § 25b AufenthG für eine logische Sekunde dieser Aufenthaltstitel erteilt werden kann, um den Inhabenden so dann sogleich den anderen Aufenthaltstitel zu erteilen, wenn die Voraussetzungen hierfür erfüllt werden.

Diese Option besteht aber nur, wenn die Betroffenen neben den Voraussetzungen des angestrebten Aufenthaltstitels zusätzlich die Bedingungen für eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a; 25b AufenthG erfüllen, also etwa mündliche Deutschkenntnisse von A2 GER nachweisen können, was zum Beispiel für die Erteilung einer Blauen Karte EU für eine akademische Fachkraft<sup>37</sup> oder für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für personensorgeberechtigte Elternteile deutscher Kinder<sup>38</sup> nicht erforderlich ist. Der Entwurf hätte dann zur Folge, dass Personen, die seit sechs Jahren in Deutschland leben und alle Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels erfüllen, zunächst ausreisen und anschließend im Visumsfahren erneut einreisen müssten.

Unabhängig davon wird durch diese Regelung ein vollkommen unnötiger bürokratischer Mehraufwand erzeugt.

Daher sollte diese Beschränkung und damit auch der Ausschluss der Fiktionswirkung in § 104c Abs. 3 S. 5 AufenthG-E gestrichen werden.<sup>39</sup>

### 3.3 Hinweispflicht

Nach § 104c Abs. 4 AufenthG-E ist spätestens bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E auf die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG und ggf. nach § 25a AufenthG hinzuweisen. Dabei soll die Ausländerbehörde auch konkrete Handlungspflichten, die in zumutbarer Weise zu erfüllen sind, bezeichnen.

<sup>31</sup> § 104c Abs. 3 S. 4 AufenthG-E

<sup>32</sup> §§ 16 – 17 AufenthG.

<sup>33</sup> §§ 18 – 21 AufenthG, etwa als akademische Fachkraft § 18b AufenthG.

<sup>34</sup> §§ 27 – 36a AufenthG.

<sup>35</sup> Vgl. Gesetzesbegründung zu noch im Ausland lebenden Fachkräften, BT- Drucksache 20/3717, S. 39.

<sup>36</sup> BT- Drucksache 20/3717, S. 46.

<sup>37</sup> § 18b Abs. 2 AufenthG.

<sup>38</sup> § 28 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 AufenthG.

<sup>39</sup> Vgl. auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik, S. 12f.

Hierzu gehören nach der Gesetzesbegründung<sup>40</sup> insbesondere die Anforderungen an die Klärung der Identität. Es bleibt allerdings unklar, warum die Hinweise nur erbracht werden **sollen** und keine entsprechende Verpflichtung vorgesehen wird.

Da die Identitätsklärung und die Passpflichtenerfüllung im Regelfall<sup>41</sup> Voraussetzung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels<sup>42</sup> und die Identitätsklärung auch für den Zugang zur Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung relevant ist,<sup>43</sup> sollte die **Hinweispflicht** der Ausländerbehörden in diesem Kontext **generell neu geregelt** werden.

Nach § 82 Abs. 3 S. 1 AufenthG soll „*der Ausländer auf (...) insbesondere die Verpflichtungen aus den §§ 44a, 48, 49 und 81 AufenthG hingewiesen werden*“. Nach § 48 Abs. 3 S. 1 AufenthG sind Ausländer\*innen, die keinen gültigen Pass oder Passersatz besitzen, verpflichtet, an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken.<sup>44</sup>

Aus dem Wortlaut dieser Regelung ergibt sich nicht eindeutig, dass die Ausländerbehörden benennen müssen, welche objektiv möglichen und subjektiv zumutbaren Mitwirkungshandlungen im Einzelfall in welchem Zeitraum vorgenommen werden sollen.

Nach der Rechtsprechung<sup>45</sup> ist allerdings 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 leiten.<sup>46</sup>

Die Hinweise sollten **schriftlich** erfolgen, um Rechtssicherheit und Transparenz zu schaffen. und in einer den Beteiligten **verständlichen Sprache** erfolgen. Auch der Wissenschaftliche Dienst des Bundestags<sup>47</sup> kommt zu dem Ergebnis, dass vor dem Hintergrund höherrangigen Rechts Dolmetschende beteiligt und finanziert werden müssen, wenn ein faires Verfahren sonst nicht möglich ist. Bei Menschen mit Behinderungen müssten die Hinweise in einer für sie barrierefreien Form gegeben werden.<sup>48</sup>

Die geforderten Mitwirkungshandlungen müssen **objektiv möglich**<sup>49</sup> und **subjektiv zumutbar** sein. Unzumutbar sind auch von vornherein erkennbar aussichtslose Handlungen.<sup>50</sup> Ansonsten hängt die Zumutbarkeit einer konkreten Mitwirkungshandlung von

<sup>40</sup> BT- Drucksache 20/3717, S. 46.

<sup>41</sup> Auch die Staatsangehörigkeit ist zu klären, falls keine Berechtigung zur Rückkehr in einen anderen Staat besteht, vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG.

<sup>42</sup> Bei Aufenthaltstiteln nach §§ 22 – 26 AufenthG kann oder muss allerdings hiervon abgesehen werden (§ 5 Abs. 3 AufenthG).

<sup>43</sup> §§ 60c Abs. 2 Nr. 3; 60d Abs. 1 Nr. 1 AufenthG.

<sup>44</sup> Die Regelung in § 60b Abs. 3 S. 2 AufenthG „Der Ausländer ist auf diese Pflichten hinzuweisen“, würde mit der im Koalitionsvertrag vorgesehenen Abschaffung des § 60b AufenthG entfallen.

<sup>45</sup> VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006 - 24 B 05.2889 zu § 25 Abs. 5 AufenthG.

<sup>46</sup> 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, S. 13 ff, s. 09.09.2022-Entscheidungen-zu-Mitwirkungspflichten (1).pdf.

<sup>47</sup> WD 3 - 3000 - 095/17, Stand: 05.05.2017, „Der Anspruch auf einen Dolmetscher für Flüchtlinge und Migranten“, S. 6.; vgl. auch § 24 Abs. 7 AufenthG, wonach Betroffene über die mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechte und Pflichten schriftlich in einer ihnen verständlichen Sprache unterrichtet werden.

<sup>48</sup> Vgl. Art. 9 Abs. 1 Nr. b UN-Behindertenrechtskonvention.

<sup>49</sup> VGH Bayern, Beschluss vom 28.04.2011 - 19 ZB 11.875 zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

<sup>50</sup> OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.08.2014 - OVG 7 M 19.14, Rn. 5 zu § 60 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

dem jeweiligen Herkunftsland und den sonstigen Umständen des Einzelfalls ab.<sup>51</sup> Daher kann ein allgemeines Merkblatt, wie es die Gesetzesbegründung vorschlägt,<sup>52</sup> nicht ausreichend sein.

Verschiedene Mitwirkungshandlungen wie die Einschaltung eines Vertrauensanwalts sind mit erheblichen Kosten verbunden. Ihre Vornahme ist nach der Rechtsprechung<sup>53</sup> ohne entsprechende finanzielle Mittel nicht möglich.

Es muss 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** ist.<sup>54</sup> Um Rechtssicherheit zu schaffen ist es erforderlich, **Zeiträume** zu nennen, in denen die Vornahme der Mitwirkungshandlungen glaubhaft gemacht werden soll.

Daher sollte § 48 Abs. 3 S. 1 HS. 1 AufenthG gestrichen und durch § 48b Abs. 1 AufenthG n.F. ersetzt werden; § 48b AufenthG n.F. sollten wie folgt gefasst werden:

### ***Mitwirkungs- und Hinweispflichten bei der Identitätsklärung und der Erfüllung der Passpflicht***

*Abs. 1: Besitzen Ausländer\*innen keinen gültigen Pass oder Passersatz, sind sie verpflichtet, an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken.*

*Abs. 2: Ausländer\*innen müssen schriftlich in einer ihnen verständlichen Sprache darauf hingewiesen werden, welche konkreten, objektiv möglichen und subjektiv zumutbaren Mitwirkungshandlungen von ihnen in welchem Zeitraum erwartet werden.*

*Abs. 3: Sind mit der Vornahme der Mitwirkungshandlungen erhebliche Kosten verbunden, sind Beziehende von Leistungen zur Lebensunterhaltssicherung bei der Beantragung einer sozialrechtlichen Kostenübernahme zu unterstützen. Werden die Kosten von den Sozialleistungsträgern nicht übernommen, ist die Vornahme der Mitwirkungshandlungen nicht möglich.*

*Abs. 4: Wenn glaubhaft gemacht wird, dass alle von der Ausländerbehörde verlangten, objektiv möglichen und subjektiv zumutbaren Mitwirkungshandlungen vorgenommen wurden, aber dennoch kein gültiger Pass oder Passersatz erlangt und die Identität nicht geklärt werden kann, sind die Mitwirkungspflichten erfüllt und ein Aufenthaltstitel ist abweichend von § 5 Abs. 1 Nr. 1a und 4 AufenthG zu erteilen.*

## **4. Familienangehörige**

Nach § 104c Abs. 2 AufenthG-E sollen Ehe- und Lebenspartner\*innen und minderjährige, ledige Kindern, die mit einem Begünstigten in häuslicher Gemeinschaft leben, auch ohne fünfjährigen Voraufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG erhalten, wenn

<sup>51</sup> Zur Zumutbarkeit einzelner Mitwirkungshandlungen vgl. auch Übersicht zu Gerichtsentscheidungen zu Mitwirkungspflichten, S. 7 ff, s. 09.09.2022-Entscheidungen-zu-Mitwirkungspflichten (1).pdf.

<sup>52</sup> BT- Drucksache 20/3717, S. 46.

<sup>53</sup> LSG Bayern, Beschluss vom 04.05.22- L 8 AY 35/22 B ER.

<sup>54</sup> Vgl. auch Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern und für Bau und Heimat zu § 60b des Aufenthaltsgesetzes vom 14. April 2020, Nr. 4.7.

sie die sonstigen Erteilungsvoraussetzungen erfüllen. Das gilt auch für volljährige ledige Kinder, die minderjährig nach Deutschland eingereist sind.

Die Einbeziehung volljährig gewordener Kinder und der Verzicht der noch im Referentenentwurf vorgesehenen „Sippenhaft“<sup>55</sup> wird ausdrücklich begrüßt.

Neben den in § 104c Abs. 2 AufenthG-E genannten Familienangehörigen sollte allerdings auch jeder personensorge- oder umgangsberechtigte **Elternteil von Minderjährigen**, der im Bundesgebiet lebt, ein Chancenaufenthaltsrecht erhalten. Auf das Erfordernis der häuslichen Gemeinschaft sollte verzichtet werden. Auch die Regelung in § 25b Abs. 4 AufenthG, die die Aufenthaltserlaubnis für Ehe- und Lebenspartner\*innen und minderjährige Kinder von Bleibeberechtigten normiert, knüpft an die familiäre Lebensgemeinschaft an und trägt damit den sich aus Art. 6 GG und Art. 8 EMRK ergebenden staatlichen Schutzpflichten Rechnung.<sup>56</sup> Die aufenthaltsrechtliche Berücksichtigung der familiären Bindungen zwischen einem minderjährigen Kind und einem sorge- oder umgangsberechtigten Elternteil entspricht der Rechtsprechung des BVerfG und des EGMR zum Schutz des familiären Zusammenlebens.<sup>57</sup>

## 5. Evaluierung

Wie vom Bundesrat<sup>58</sup> vorgeschlagen, sollte das Gesetz spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten mit dem Ziel evaluiert werden, die Regelung an praktische Erfordernisse anzupassen. Dabei wird zu prüfen sein, in wieviel Fällen der Übergang in eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG oder § 25b AufenthG erfolgreich war und welches die größten Hindernisse darstellten. Sollte es bei der vorgeschlagenen Stichtagsregelung bleiben, wäre zu ermitteln wie hoch die Anzahl der Personen ist, die zu diesem Zeitpunkt seit fünf Jahren eine Duldung haben werden, um ggf. dann eine stichtagsfreie Regelung zu auf den Weg zu bringen.

### ***Es wird empfohlen, § 104c AufenthG-E wie folgt zu fassen***

#### *„§ 104c*

##### *Chancen-Aufenthaltsrecht*

*(1) Einem geduldeten Ausländer ist abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1, 1a und 4 sowie § 5 Absatz 2 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn er sich seit fünf Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder erlaubt im Bundesgebiet aufgehalten hat und sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennt.*

<sup>55</sup> Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat, Bearbeitungsstand 27.05.2022, § 104c Abs. 2 AufenthG-E.

<sup>56</sup> Bergmann/Dienelt/Röcker, AufenthG § 25b Rn. 37.

<sup>57</sup> BVerfG, Beschluss vom 08.12.2005 – 2 BvR 1001/04, DVBl 2006, 247; Beschluss vom 23.01.2006 – 2 BvR 1935/05, NVwZ 2006, 682; EGMR Urt. v. 31.1.2006 – 50435/999, InfAusIR 2006, 298.

<sup>58</sup> Bundesrat, Drucksache 367/22 (Beschluss) vom 16.09.2022, S. 3f.

*Für die Anwendung des Satzes 1 sind auch die in § 60b Absatz 5 Satz 1 genannten Zeiten anzurechnen. Kürzere Unterbrechungen des Aufenthalts im Bundesgebiet, die keine Verlegung des Lebensmittelpunkts beinhalten, sind unschädlich.*

*(2) Dem Ehegatten, dem Lebenspartner und minderjährigen, ledigen Kindern, sowie bei Minderjährigen jedem personensorge- oder umgangsberechtigten Elternteil, der im Bundesgebiet lebt, ist unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 eine Aufenthaltserlaubnis auch dann zu erteilen, wenn er sich noch nicht seit fünf Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder erlaubt im Bundesgebiet aufgehalten hat. Das Gleiche gilt für das volljährige ledige Kind, wenn es bei der Einreise in das Bundesgebiet minderjährig war.*

*(3) Die Aufenthaltserlaubnis ist abweichend von § 10 Absatz 3 Satz 2 zu erteilen. Sie gilt als Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5. Sie kann verlängert werden.*

## **II. Bleiberechtsregelungen nach §§ 25a, 25b**

### **1. Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG**

Die vorgeschlagene Verkürzung der Voraufenthaltszeit auf drei Jahre und die Ausweitung der Altersgrenze auf junge Menschen unter 27 Jahren wird ausdrücklich begrüßt. Um zu erreichen, dass ein deutlich höherer Anteil junger Menschen mit einer Duldung durch diese Regelung eine gesicherte Aufenthaltsperspektive erhält, sind folgende Änderungen erforderlich.

#### **1.1 Ausweitung auf Kinder (§ 25a Abs. 1 S. 1 AufenthG)**

Nach dem Entwurf kann die Aufenthaltserlaubnis wie bislang nur Jugendlichen ab 14 Jahren und jungen Erwachsenen bis zum Alter von 27 Jahren erteilt werden. Demgegenüber sollten aber auch Kinder unter 14 Jahren eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG erhalten können.

Nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) ist bei allen Maßnahmen u. a. von Gesetzgebungsorganen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Da die Unsicherheit, ob ein Leben in Deutschland auch zukünftig möglich sein wird, und eine drohende Abschiebung in ein ggf. völlig unbekanntes Land sich zweifellos negativ auf das Kinderwohl auswirken, ist eine Erweiterung auf Kinder geboten. Bei schulpflichtigen Kindern könnte der dreijährige Schulbesuch vorausgesetzt werden (vgl. hierzu II.1.4); ansonsten müssten die Erteilungsvoraussetzungen entsprechend angepasst werden.

*Daher wird empfohlen, den Begriff „junge Menschen“ zu verwenden (vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII).*

#### **1.2 Voraufenthaltszeiten (§ 25a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthG)**

Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG-E setzt voraus, dass sich die jungen Menschen drei Jahren erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland aufhalten. Wenn zuvor eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E erteilt wurde, sind

auch die Zeiten anzurechnen, in denen die Betroffenen eine Duldung nach § 60b AufenthG hatten (§ 25a Abs. 5 AufenthG-E).

Da die Regelungen des § 60b AufenthG einen sehr weiten Auslegungsspiel bieten und die „Duldung light“ bundesweit in äußerst unterschiedlichem Ausmaß erteilt wurde (vgl. I.1.3), würde der Ausschluss der Zeiten mit dieser Duldung diese **sehr heterogene Anwendung verstetigen**, indem es zwangsläufig zu unterschiedlichen Chancen für den Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis für gut integrierte junge Menschen kommen muss. Die Auslegungsspielräume, die diese Regelung (vermeintlich) bietet, haben zu zahlreichen Gerichtsentscheidungen geführt, in denen Rechtsmittel gegen die Erteilung der „Duldung light“ erfolgreich waren.<sup>59</sup> Außerdem sieht der Koalitionsvertrag die Abschaffung der Duldung nach § 60b AufenthG vor (vgl. V).<sup>60</sup> Daher sollte § 25a Abs. 5 AufenthG-E dahingehend geändert werden, dass Voraufenthaltszeit mit einer Duldung nach § 60b AufenthG uneingeschränkt berücksichtigt werden.

### 1.3 Gegenwärtiger Duldungsstatus (§ 25a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthG)

Gegenwärtig ist die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nur an Personen mit einer Duldung möglich.

Es wird empfohlen, auf diese Voraussetzungen zu verzichten, um auch junge Menschen mit einem Aufenthaltstitel oder einer Aufenthaltsgestattung einzubeziehen.

Damit könnten etwa Personen, die eine „Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete zum Zwecke der Beschäftigung“ nach § 19d AufenthG haben, eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG erhalten, um etwa eine andere Beschäftigung<sup>61</sup> oder ein Studium aufnehmen zu können. Auch für junge Menschen aus der Ukraine mit einer Aufenthaltserlaubnis zum vorübergehenden Aufenthalt nach § 24 AufenthG könnte dies eine aufenthaltsrechtliche Perspektive bedeuten.

Wird ein Anspruch auf die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG normiert,<sup>62</sup> (vgl. I.1.10) könnten so auch Asylsuchende dieses Aufenthaltsrecht erhalten ohne auf die Fortführung ihres Asylverfahrens verzichten zu müssen.

### 1.4 Schulbesuch oder Schul- oder Ausbildungsabschlusses (§ 25a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG)

Nach dem Entwurf setzt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG in der Regel einen **erfolgreichen** dreijährigen Schulbesuch oder den Erwerb eines anerkannten Schul- oder Ausbildungsabschlusses voraus.

Das Erfordernis eines *erfolgreichen* Schulbesuchs bietet einen erheblichen Anwendungsspielraum. Ein **erfolgreicher Schulbesuch** wird angenommen, wenn zu erwarten ist, dass mindestens ein Hauptschulabschluss erreicht werden wird. Im Rahmen der entsprechenden Prognose werden die bisherigen schulischen Leistungen, die Versetzungen,

<sup>59</sup> Vgl. u.a. OVG Niedersachsen, Beschluss vom 02.05.2022 - 13 PA 104/22 - asyl.net: M30824; VGH Hessen, Beschluss vom 06.12.2021 - 3 B 777/21 - asyl.net: M30361; VG Bremen, Urteil vom 03.09.2021 - 2 K 1400/21 - asyl.net: M30126.

<sup>60</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S.138.

<sup>61</sup> Die Aufenthaltserlaubnis nach § 19d AufenthG setzt die Aufnahme einer der beruflichen Qualifikation entsprechende Beschäftigung voraus.

<sup>62</sup> Nach § 10 Abs. 1 AufenthG kann vor dem bestandskräftigen Abschluss des Asylverfahrens ein Aufenthaltstitel in der Regel nur in den Fällen eines gesetzlichen Anspruchs erteilt werden.

die Regelmäßigkeit der Unterrichtsteilnahme und das zu Tage getretene Arbeits- und Sozialverhalten berücksichtigt.<sup>63</sup> Dies lässt viele Ebenen von Integrationsbemühungen junger Menschen, die sehr unterschiedliche Ausgangsbedingungen haben, unberücksichtigt und kann zu extremem Druck führen, insbesondere, wenn weitere Familienmitglieder von der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis abhängig sind. Daher wird empfohlen, dass der **tatsächliche** Schulbesuch ausreichend sein sollte.

Die Ausweitung der Altersgrenze auf junge Menschen unter 27 Jahren würde vielfach leerlaufen, wenn ein dreijähriger Schulbesuch oder der Erwerb eines anerkannten Schul- oder Ausbildungsabschlusses vorausgesetzt werden. Wenn junge Menschen im Alter zwischen 16 und 24 Jahren einreisen, werden sie vielfach nicht die Möglichkeit haben, drei Jahre die Schule zu besuchen; die (Berufs-)Schulpflicht endet vielfach nach zwölf Schulbesuchsjahren bzw. nach der Vollendung des 18. Lebensjahres.<sup>64</sup>

Da sich gute Integration auf **vielfältige Weise** zeigen kann, sollte die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG deshalb auch jungen Menschen erteilt werden, die zum Zeitpunkt der Beantragung arbeiten, sich in einer Ausbildung, einem Studium, in einem gesetzlich geregelten Freiwilligendienst (BFD, FSJ etc.), in einer Einstiegsqualifizierung, in einem Praktikum, in einem Integrations- oder anderem Deutschkurs oder in einer anderweitigen berufs- oder ausbildungsvorbereitenden Maßnahme befinden.

Bei jungen Menschen mit einem körperlichen, geistigen oder seelischen **Handicap** muss von dieser Voraussetzung unter Berücksichtigung und Würdigung der Umstände des jeweiligen Einzelfalls abgesehen werden können, was bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG bereits vergleichbar geregelt ist (vgl. II.2.2). Anderenfalls würde ein Verstoß gegen das in Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG sowie in Art. 5 Abs. 2 UN-Behindertenrechtskonvention verankerte Diskriminierungsverbot vorliegen.

Zudem muss klargestellt werden, dass auch der Besuch einer Förderschule einen berücksichtigungsfähigen Schulbesuch darstellt und ein an einer Förderschule erworbener Schulabschluss oder ein dortiges Abgangszeugnis ausreichend sind.

### **1.5 Integrationsprognose (§ 25a Abs. 1 Nr. 4 AufenthG)**

Nach der gegenwärtigen Regelung muss es gewährleistet erscheinen, dass sich der junge Mensch auf Grund seiner bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen kann.

Diese Voraussetzung eröffnet ebenfalls einen erheblichen Auslegungsspielraum,<sup>65</sup> was vielfach ein Versagen der Aufenthaltserlaubnis möglich macht. Wer die sonstigen Voraussetzungen für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG erfüllt, z.B. eine Ausbildung abgeschlossen hat, nicht in erheblichem Umfang straffällig geworden ist und keine Anhaltspunkte für ein fehlendes Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen

---

<sup>63</sup>BeckOK AusIR/Kluth/Bohley AufenthG § 25a Rn. 4-8; Brandenburg, AW-AusIR Nr. 2020.08, 1.8 m.w.N. vgl. auch BT-Drs. 17/5093, 15.

<sup>64</sup> Vgl. § 65 Abs. 1 nds. Schulgesetz; § 38 Abs. 3 Schulgesetz NRW.

<sup>65</sup> Zu den berücksichtigungsfähigen Kriterien im Einzelnen vgl. BeckOK AusIR/Kluth/Bohley AufenthG § 25a Rn. 9 m. w. N. und Bergmann/Dienelt/Röcker AufenthG § 25a Rn. 16 m. w. N.

Grundordnung bietet, hat sich bereits in die hiesigen Lebensverhältnisse eingefügt. Daher sollte diese Voraussetzung gestrichen werden.

### 1.6 Täuschung oder falsche Angaben (§ 25a Abs. 1 S. 3 AufenthG)

Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ist zu versagen, wenn die Abschiebung aufgrund eigener falscher Angaben des Ausländers oder aufgrund seiner Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit ausgesetzt ist.

Dieser Versagungsgrund entspricht im Wesentlichen der vorgeschlagenen Regelung beim Chancenaufenthalt, nur dass dort lediglich wiederholt und vorsätzliche falsche Angaben oder Täuschungen zu einem Ausschluss führen.<sup>66</sup>

Auch hier wird empfohlen, diesen Ausschlussgrund zu streichen. Zu Begründung wird auf I, 1.3 verwiesen.

### 1.7 Identitätsklärung (§§ 25a Abs. 6; 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG)

Nach den allgemeinen Regelungen ist die geklärte Identität Regelerteilungsvoraussetzung, von der u.a. bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG im Ermessen abgesehen werden kann.<sup>67</sup> Demgegenüber ist bei jungen Menschen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E die geklärte Identität nach § 25a Abs. 6 S. 1 AufenthG-E ausdrücklich als Regelerteilungsvoraussetzung normiert, sodass hiervon nicht im Ermessen abgesehen werden kann,<sup>68</sup> was eine Schlechterstellung bedeutet.

Wenn Antragsteller\*innen alle **erforderlichen und ihnen zumutbaren** Maßnahmen zur Identitätsklärung ergriffen haben, also unverschuldet ihre Identität nicht klären können, soll nach dem Entwurf lediglich **nach Ermessen** hiervon abgesehen werden können.<sup>69</sup> Hier besteht ein erhebliche Änderungsbedarf:

Die Klärung der Identität liegt nicht allein in der Hand der jungen Menschen. Sie ist ihnen vielfach nur möglich, wenn die Behörden ihres Herkunftsstaates Identitätsdokumente ausstellen. Die entsprechenden Voraussetzungen und Verfahren hierfür richten sich nach den rechtlichen Rahmenbedingungen und deren praktischer Umsetzung durch die Herkunftsstaaten, die sehr unterschiedlich sind. Wie komplex die Anforderungen in einzelnen Ländern sind, lässt sich beispielsweise der Übersicht des Bayerischen Landesamts für Asyl und Rückführungen zu den für die Passbeschaffung erforderlichen Unterlagen in einzelnen Ländern entnehmen.<sup>70</sup>

Daher ist es gerade für junge Menschen unerlässlich, dass die Ausländerbehörden **verpflichtet** sind, sie schriftlich in einer ihnen verständlichen Sprache darauf **hinzuweisen**, welche konkreten, objektiv möglichen und subjektiv zumutbaren Mitwirkungshandlungen von ihnen in welchem Zeitraum erwartet werden (vgl. I.3.3).

<sup>66</sup> § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG-E.

<sup>67</sup> §§ 5 Abs. 1 Nr. 1a und Abs. 3 S. 2 AufenthG.

<sup>68</sup> So die Gesetzesbegründung, BT- Drucksache 20/3717, S. 37.

<sup>69</sup> § 25a Abs. 6 S. 2 AufenthG-E.

<sup>70</sup> Vgl. zu Afrika 210630\_peb-information\_afrika.pdf (bayern.de).

Die Antragstellenden selbst können nur entscheiden, ob sie diese Mitwirkungshandlungen vornehmen, auf den Eintritt des Mitwirkungserfolges haben sie keinen Einfluss. Eine Versagung der Aufenthaltserlaubnis in Fällen, in denen eine Identitätsklärung nicht möglich ist, wäre daher auch im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz problematisch.

Daher sollte bei Personen, die alle **objektiv möglichen und subjektiv zumutbaren** Maßnahmen ergriffen haben, von der Identitätsklärung abgesehen werden müssen.

Es wird empfohlen § 25a Abs. 6 S. 2 AufenthG-E wie folgt zu fassen:

*„Hat der Ausländer die erforderlichen und ihm zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen, ist sie abweichend von Satz 1 zu erteilen.“*

Um die Identitätsklärung in allen Fällen zu ermöglichen, sollte zudem die im Koalitionsvertrag<sup>71</sup> vorgesehene Möglichkeit der Abgabe einer **Versicherung an Eides Statt** für die Fälle normiert werden,<sup>72</sup> in denen die Klärung der Identität weder durch einen Pass oder Passersatz noch durch andere geeignete amtliche Urkunden (z. B. Geburts- oder Heiratsurkunde, Fahrerlaubnis etc.) oder sonstige nach § 26 Abs. 1 VwVfG zugelassene Beweismittel wie insbesondere nichtamtliche Urkunden oder Dokumente oder auch durch Zeug\*innenaussagen<sup>73</sup> objektiv möglich und subjektiv zumutbar ist. Diese Möglichkeit der Identitätsklärung sollte in § 5 AufenthG geregelt werden.

### 1.8 Erfüllung der Passpflicht (§§ 5 Abs. 1 Nr. 4; 3 Abs. 1 AufenthG)

Nach den allgemeinen Regelungen ist die Erfüllung der Passpflicht Regelerteilungsvoraussetzung, von der u.a. bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG im Ermessen abgesehen werden kann.<sup>74</sup>

Auch hier sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass junge Menschen vielfach alle **erforderlichen und ihnen zumutbaren** Maßnahmen zur Erfüllung der Passpflicht ergriffen haben, die die Ausländerbehörde im Rahmen ihrer Hinweispflicht benannt hat (vgl. I.3.3), und die dennoch keinen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz erhalten können.

Die Passpflicht wird in erster Linie durch einen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz erfüllt.<sup>75</sup> Nach § 5 Abs. 1 AufenthV **kann** Ausländer\*innen, die nachweislich keinen Pass oder Passersatz besitzen und ihn nicht auf zumutbare Weise erlangen können, ein „**Reiseausweis für Ausländer**“ ausgestellt werden. Es wird empfohlen, für Personen, die trotz Vornahme aller ihnen objektiv möglichen und subjektiv zumutbaren Mitwirkungshandlungen keinen Pass ihres Herkunftslandes besitzen, einen **Anspruch** auf die Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer zu normieren; dieser ermöglicht neben der Erfüllung der Passpflicht u. a. auch Reisen ins Ausland.

<sup>71</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S. 138.

<sup>72</sup> Vgl. auch Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten, S. 1f.

<sup>73</sup> Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 23.09.2020 - 1 C 36.19, Rn. 18f.: Stufenmodell zur Identitätsklärung bei Einbürgerung.

<sup>74</sup> §§ 5 Abs. 1 Nr. 1a und Abs. 3 S. 2 AufenthG.

<sup>75</sup> § 3 Abs. 1 S. 1 AufenthG.

Nach § 3 Abs. 1 S. 2 AufenthG wird für den Aufenthalt im Bundesgebiet die Passpflicht allerdings auch durch den Besitz eines Ausweisersatzes gemäß § 48 Abs. 2 AufenthG erfüllt, der auf Antrag auszustellen ist.<sup>76</sup>

### 1.9 Lebensunterhaltssicherung (§§ 25a Abs. 1 S. 2; 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG)

Nach dem Gesetzentwurf schließt die Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen zur Sicherstellung des eigenen Lebensunterhalts die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nicht aus, solange sich der junge Mensch in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung oder einem Hochschulstudium befindet (§ 25a Abs. 1 S. 2 AufenthG-E). Ansonsten ist die Sicherung des Lebensunterhalts eine Voraussetzung für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis, von der nach Ermessen abgesehen werden kann.<sup>77</sup>

Auch hier besteht vor allem wegen der Erweiterung der Altersgrenze Änderungsbedarf, um auch den Aufenthalt der jungen Menschen zu sichern, die -vor allem zur Vorbereitung einer Ausbildungs- oder Studienaufnahme- **Sprachkurse** besuchen oder **andere Bildungs- und Qualifizierungsangebote** nutzen. Bildung, Qualifizierung und Ausbildung sind für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration entscheidend, nicht zuletzt können die jungen Menschen dadurch auch einen Beitrag zur Deckung des Fachkräftebedarfs leisten. Sie dürfen daher nicht zu aufenthaltsrechtlichen Nachteilen führen. Personen, die direkt in eine Beschäftigung (nicht selten im Niedriglohnsektor bzw. in der Leiharbeit) einmünden, haben oft keinen sicheren Arbeitsplatz und prekäre Arbeitsbedingungen.

Daher sollten die bei der Bleiberechtsregelung nach § 25b AufenthG bereits normierten Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung in die Regelung des § 25a AufenthG übernommen und ausgebaut werden:

Nach § 25b Abs. 1 S. 3 Nr. 1 AufenthG ist ein vorübergehender Bezug von Sozialleistungen für die Lebensunterhaltssicherung in der Regel unschädlich bei staatlich geförderten Berufsvorbereitungsmaßnahmen. Nach den allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz zur wortgleichen Regelung bei der gesetzlichen Altfallregelung nach § 104a AufenthG<sup>78</sup> gehören hierzu insbesondere auch:

- Staatlich geförderte Berufsvorbereitungsmaßnahmen, die nach dem SGB III und dem BBiG darauf abzielen, lernbeeinträchtigten und sozial benachteiligten Jugendlichen Ausbildungsreife zu vermitteln,
- Freiwilligendienste, wie der Bundesfreiwilligendienst oder das Freiwillige Soziale bzw. Ökologische Jahr<sup>79</sup>
- Berufsvorbereitungs- oder Berufsgrundbildungsjahr
- Betriebliche Einstiegsqualifizierung.<sup>80</sup>

<sup>76</sup> § 55 Abs. 1 AufenthG.

<sup>77</sup> § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3 S. 2 AufenthG.

<sup>78</sup> 104a.6.1 AVV-AufenthG; vgl. auch Hinweise zur Anwendung des § 25b des Aufenthaltsgesetzes; Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration, RdErl. des Nds. MI vom 03.07.2019 - 14.31-12230/1-8 (§ 25b) - Aktualisiert am 10.06.2021 Nr. 2.6.1, S. 11 f.

<sup>79</sup> vgl. § 3 f BFDG; §§ 3 Abs. 2; § 4 Abs. 2 JFDG.

<sup>80</sup> Jetzt geregelt in § 54a SGB III.

Auch die anderen in § 25b Abs. 1 S. 3 AufenthG verankerten Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung für Familien mit minderjährigen Kindern, Alleinerziehende und Personen, die pflegebedürftige nahe Angehörige pflegen, sowie für Personen, die ihren Lebensunterhalt wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht sichern können,<sup>81</sup> sollten in § 25a AufenthG übernommen werden (vgl. hierzu auch II. 2.2).

Aber auch wer einen Sprachkurs oder eine sonstige Qualifizierungs- oder Bildungsmaßnahme besucht, sollte dies nicht für die Aufenthaltssicherung aufgeben müssen. Zudem sollte der Nachweis von ernsthaften Bemühungen um die Lebensunterhaltssicherung ausreichend sein.

Die hier vorgeschlagenen Erleichterungen, die auch für auf anderen Rechtsgrundlagen beruhende Aufenthaltserlaubnisse sinnvoll wären, sollten bei den allgemeinen Regelerteilungsvoraussetzungen in § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG normiert werden.

### 1.10 Regelerteilung

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 1 AufenthG **soll** erteilt werden, wenn alle Erteilungsvoraussetzungen vorliegen, sie kann also beim Vorliegen „atypischer Umstände“ versagt werden. Es bleibt aber völlig unklar, wann atypische Umstände vorliegen, sodass damit keine Rechtssicherheit geschaffen wird (zu den Einzelheiten vgl. I. 2.1).

Daher sollte ein Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 1 AufenthG eingeführt werden.

## 2. Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG

Die in dem Entwurf vorgesehene Senkung der Voraufenthaltszeiten von im Regelfall acht auf sechs Jahre für Alleinstehende und von sechs auf vier Jahren für Familien wird ausdrücklich begrüßt.

Die Gesetzesbegründung selbst geht jedoch davon aus, dass lediglich einem Drittel der Inhaber\*innen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E der Übergang in eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG-E gelingen wird.<sup>82</sup> Das macht deutlich, dass zentrale Änderungen bei deren Erteilungsvoraussetzungen erforderlich sind, um die Intention des Chancenaufenthaltsgesetzes, die Zahl der Personen mit einer Kettenduldung erheblich zu senken, zu erreichen.

### 2.1 Voraufenthaltszeiten (§ 25b Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthG-E)

Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG-E setzt nach dem Entwurf einen sechsjährigen (für Familien vierjährigen) Voraufenthalt voraus. Bei Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG-E werden Voraufenthaltszeit mit einer **Duldung nach § 60b AufenthG berücksichtigt** (§ 25b Abs. 7 AufenthG-E).

Dies sollte in allen Fällen gelten, zur Begründung vgl. II 1.2.

---

<sup>81</sup> § 25b Abs. 3 AufenthG.

<sup>82</sup> BT- Drucksache 20/3717, S. 23.

## 2.2 Lebensunterhaltssicherung

Damit auch Personen, die ggf. langjährig keinen Zugang zum Arbeitsmarkt hatten, weil sie etwa einem Arbeitsverbot unterlagen oder wegen des Duldungsstatus keine Beschäftigung finden konnten, Chancen auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG erhalten, sollten die in § 25b Abs. 1 S. 3 AufenthG normierten **Ausnahmen** von der vollständigen Lebensunterhaltssicherung **ausgebaut** werden. Zu den Vorschlägen im Einzelnen vgl. zunächst die Vorschläge zu § 25a AufenthG, II 1.9.

Nach § 25b Abs. 1 S. 3 Nr. 4 AufenthG ist ein vorübergehender Bezug von Sozialleistungen für die Lebensunterhaltssicherung in der Regel unschädlich bei Ausländern, die pflegebedürftige nahe Angehörige pflegen. Da diese Pflege im Regelfall dauerhaft erforderlich ist und daher auch dauerhaft keine Beschäftigung aufgenommen werden kann, sollte der Zusatz „vorübergehender“ gestrichen werden.

Von den Voraussetzungen Lebensunterhaltssicherung wird nach § 25b Abs. 3 AufenthG abgesehen, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen nicht erfüllen kann.

Nach § 82 Abs. 1 S. 1 AufenthG sind Ausländer\*innen verpflichtet, ihre Belange und für sie günstigen Umstände, soweit sie nicht offenkundig oder bekannt sind, unter Angabe nachprüfbarer Umstände unverzüglich geltend zu machen und die erforderlichen Nachweise, unverzüglich beizubringen. Bei der Berufung auf eine Erkrankung oder Behinderung als Grund für die fehlende Lebensunterhaltssicherung ist nach Rückmeldungen aus der Praxis der Nachweis hierfür durch ärztliche Atteste oder Bescheinigungen über die Erwerbsunfähigkeit zu erbringen.

Für Personen mit Erkrankung oder Behinderung ist die Erbringung dieser Nachweise wegen bestehender Barrieren vielfach nicht möglich, was mit der UN-Behindertenrechtskonvention wegen der dort verankerten Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit nicht zu vereinbaren ist.<sup>83</sup> Daher sollte die Ausländerbehörde, wenn sie Anhaltspunkte für das Vorliegen einer entsprechenden Beeinträchtigung hat, verpflichtet sein, darzulegen, wie im konkreten Einzelfall dieser Nachweis barrierefrei erbracht werden kann. Ansonsten sollte eine Ausnahme von der Lebensunterhaltssicherung erfolgen.

## 2.3 Deutschkenntnisse (§ 25b Abs. 1 S. 2 Nr. 4 AufenthG)

Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG setzt in der Regel mündliche Deutschkenntnisse auf dem Niveau A2 GER voraus.

Hier sollte berücksichtigt werden, dass ein Teil der Antragstellenden nicht die Möglichkeit hatte, einen Deutschkurs zu besuchen: Mit einer Duldung besteht bislang kein Zugang zu einem Integrationskurs (vgl. III) und auch viele Asylsuchende waren bislang hiervon ausgeschlossen.<sup>84</sup> Andere kostenfreie Deutschkurse sind häufig nicht vorhanden oder nicht ausreichend. Zudem haben Personen, die kleine Kinder betreuen oder Angehörige pflegen, vielfach faktisch nicht die Möglichkeit, an Deutschkurse teilzunehmen,<sup>85</sup> vor allem im ländlichen Raum ohne ausreichenden öffentlichen Personennahverkehr.

<sup>83</sup> Art. 3 b und e UN-Behindertenrechtskonvention.

<sup>84</sup> § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 AufenthG.

<sup>85</sup> Deutschkurse mit Kinderbetreuungsangebot sind vielfach nicht verfügbar.

Daher sollte auf Deutschkenntnisse jedenfalls dann verzichtet werden, wenn dargelegt wird, dass im Einzelfall nicht die tatsächliche Möglichkeit zum Besuch eines Deutschkurses bestand.

Nach § 25b Abs. 3 AufenthG wird auch vom Nachweis der Deutschkenntnisse abgesehen, wenn sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen nicht erfüllen werden können. Hier ist auf die Ausführungen zu 2.2 zu verweisen.

#### **2.4 Täuschung, falsche Angaben und fehlende Mitwirkung (§ 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG)**

Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ist zu versagen, wenn der Ausländer die Aufenthaltsbeendigung durch vorsätzlich falsche Angaben, durch Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit oder Nichterfüllung zumutbarer Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen verhindert oder verzögert.

Dieser Versagungsgrund entspricht der Regelung in § 25a Abs. 1 S. 3 AufenthG und erweitert ihn um unterlassene Mitwirkung. Auch hier wird empfohlen, diesen Ausschlussgrund zu streichen. Zu Begründung wird auf I. 1.3 verwiesen werden.

#### **2.5 Identitätsklärung und Passpflichtenerfüllung**

Da die Regelungen bzgl. der Identitätsklärung und Passpflichtenerfüllung bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG denen bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG entsprechen, ist auf die Ausführungen unter II.1.7 und 1.8 zu verweisen.

#### **2.6 Regelerteilung**

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 25b Abs. 1 AufenthG soll erteilt werden, wenn alle Erteilungsvoraussetzung vorliegen, sie kann also beim Vorliegen „atypischer Umstände“ versagt werden kann. Es bleibt aber völlig unklar, wann atypischer Umstände vorliegen, sodass damit keine Rechtssicherheit geschaffen wird (zu den Einzelheiten vgl. II.1.10). Daher sollte ein Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b Abs. 1 AufenthG normiert werden.

### **III. Integrationskurs und Berufsbezogene Deutschsprachförderung**

Diese Kursformate sind das einzige bundesweit bestehende Format, das für Leistungsberechtigte nach SGB II/XII bzw. nach AsylbLG kostenfrei das Erlernen der deutschen Sprache ermöglicht,<sup>86</sup> was nicht zuletzt für eine nachhaltige Integration in den deutschen Arbeitsmarkt und eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zentral ist. Zudem sind Deutschkenntnisse vielfach Voraussetzungen für die Aufenthaltssicherung.<sup>87</sup>

<sup>86</sup> § 9 Abs. 2 IntV.

<sup>87</sup> §§ 60d Abs. 1 Nr. 6; 25b Abs. 1 S. 2 Nr. 4; 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 AufenthG etc.

Daher wird ausdrücklich begrüßt, dass nach dem Entwurf<sup>88</sup> alle Asylsuchenden unabhängig vom Herkunftsland und Einreisedatum sowie Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG zum vorübergehenden Schutz für Personen aus der Ukraine an Integrations- und Berufssprachkursen zugelassen werden können. Um den Koalitionsvertrag, der vorsieht, dass allen Menschen, die nach Deutschland kommen, von Anfang an Integrationskurse angeboten werden,<sup>89</sup> vollumfänglich umzusetzen, sind weitere Änderungen erforderlich:

## 1. Integrationskurs

### 1.1 Einbeziehung von allen Personen mit einem Aufenthaltstitel

Nach § 44 Abs. 4 S. 1 AufenthG kann ein Ausländer, der einen Teilnahmeanspruch nicht oder nicht mehr besitzt, im Rahmen verfügbarer Kursplätze zur Teilnahme an einem Integrationskurs zugelassen werden.

Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum AufenthG<sup>90</sup> regeln hierzu, dass grundsätzlich alle ausländischen Staatsangehörigen für eine Zulassung in Betracht kommen, wenn sie die Voraussetzungen eines **rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthaltes** erfüllen.<sup>91</sup>

Nach § 44 Abs. 1 S. 2 AufenthG ist von einem dauerhaften Aufenthalt in der Regel auszugehen, wenn der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis von mindestens einem Jahr erhält oder seit über 18 Monaten eine Aufenthaltserlaubnis besitzt, es sei denn, der Aufenthalt ist vorübergehender Natur. Diese Regelung bietet einen erheblichen Auslegungsspielraum und könnte etwa dazu führen, dass Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG nicht zum Integrationskurs zugelassen werden. Da für die im Anschluss an den Chancenaufenthalt vorgesehene Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG das Bestehen mündlicher Deutschkenntnisse von A2 vorausgesetzt wird,<sup>92</sup> muss sichergestellt sein, dass ein Integrationskursbesuch auch mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG möglich ist.<sup>93</sup>

Aber auch Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus anderen Gründen oder anderen Aufenthaltstiteln<sup>94</sup> sollte die Möglichkeit zum Deutschlernen gegeben und auf die bestehende Zugangseinschränkung verzichtet werden.

### 1.2 Einbeziehung von allen Personen mit einer Duldung

Für Personen mit einer Duldung sieht der Entwurf keine Änderung vor. Damit könnten weiterhin nur Personen mit einer Ermessensduldung zum Integrationskurs zugelassen werden.<sup>95</sup> Da Menschen, deren Abschiebung aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen unmöglich ist, vielfach dauerhaft in Deutschland leben, sollte ihnen möglichst frühzeitig die Möglichkeit zum Erlernen der deutschen Sprache gegeben werden. Aber auch im Fall einer Rückkehr können Deutschkenntnisse vielfach hilfreich sein. Daher sollten in Umsetzung des

<sup>88</sup> §§ 44 Abs. 4 S. 2 Nr.1 und 3; 45a Abs. 2 AufenthG-E

<sup>89</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S. 139.

<sup>90</sup> AVwV AufenthG 44.4.

<sup>91</sup> So auch BeckOK AusIR/Eichenhofer AufenthG § 44 Rn. 16 m. w. N.; NK-AusIR/Anke Clodius AufenthG § 44 Rn. 11 mit dem Hinweis, dass sich dies bereits aus § 43 Abs. 1 als Grundnorm des Regelungsbereichs ergebe.

<sup>92</sup> § 25b Abs. 1 S. 2 Nr. 4 AufenthG.

<sup>93</sup> Vgl. auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik sowie des Ausschusses für Innere Angelegenheiten, S. 8.

<sup>94</sup> Ausgenommen von Schengen-Visa (§ 6 Abs. 1 AufenthG).

<sup>95</sup> § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 AufenthG.

Koalitionsvertrags allen Personen mit einer Duldung ein Zugang zu Integrationskursen gewährt werden.

### 1.3 Teilnahmeanspruch

Besteht nach den gegenwärtigen Regelungen für Asylsuchende und Geduldete überhaupt ein Zugang zu Integrationskursen, ist er auf die Zulassung bei freien Plätzen beschränkt, was auch für einige Aufenthaltserlaubnisse gilt.<sup>96</sup> Wegen der Bedeutung des Erwerbs von Deutschkenntnissen sollte sichergestellt werden, dass eine Teilnahme tatsächlich frühzeitig erfolgen kann. Daher sollte hier generell ein Anspruch auf Teilnahme normiert und entsprechende Kapazitäten geschaffen werden.<sup>97</sup>

*Es werden folgende Änderungen empfohlen:<sup>98</sup>*

*„§ 44 Abs. 1 AufenthG wird wie folgt neu gefasst:*

*Ausländer\*innen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Bundesgebiet haben einen Anspruch auf die einmalige Teilnahme an einem Integrationskurs.*

*§§ 44 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 AufenthG werden gestrichen.“*

### 1.4 Behinderungsspezifische Integrationskurse

Für Menschen mit Sinnesbeeinträchtigung gibt es mittlerweile verschiedene spezielle Integrationskurse, die allerdings längst nicht flächendeckend verfügbar sind; für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen fehlen entsprechende Kurse.<sup>99</sup> Zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sollte in § 13 Abs. 1 IntV bei den Zielgruppen für spezielle Integrationskurse Menschen mit Behinderungen ergänzt<sup>100</sup> und ein entsprechendes Kursangebot für alle Menschen mit einer Behinderung geschaffen werden.

## 2. Berufssprachkurse (berufsbezogene Deutschsprachförderung)

Der Gesetzentwurf ermöglicht Asylsuchenden uneingeschränkt die Teilnahme an Berufssprachkursen,<sup>101</sup> die regelmäßig nach dem Integrationskurs besucht werden sollen, was zu begrüßen ist. Demgegenüber bleiben Geduldete weiterhin in den ersten sechs Monaten und bei Bestehen von Arbeitsverboten ausgeschlossen.<sup>102</sup>

Es wird daher empfohlen, auch die berufsbezogene Deutschsprachförderung für alle Asylsuchenden und Geduldeten zu öffnen sowie den Besuch von Spezialberufssprachkursen,<sup>103</sup> uneingeschränkt zu ermöglichen und folgende Änderung in dem Entwurf vorzunehmen:

*„§ 45a Abs. 2 S. 3 und 4 AufenthG und § 4 Abs. 1 S. 2 – 3 DeuFöV werden gestrichen.“*

<sup>96</sup> § 44 Abs. 4 AufenthG.

<sup>97</sup> Vgl. auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik, S. 7

<sup>98</sup> So die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drucksache 177/19, S. 6, die eine Öffnung für alle Geflüchteten empfiehlt.

<sup>99</sup> BT- Drucksache 19/27553 vom 12.03.2021, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Corinna Ruffer, Filiz Polat, Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/27041 – Integrationskurse für Menschen mit Behinderungen.

<sup>100</sup> Nach dem Wortlaut des § 13 Abs. 1 S. 1 IntV ist eine Einrichtung dieser Kurse lediglich möglich.

<sup>101</sup> § 45a Abs. 2 AufenthG-E.

<sup>102</sup> § 4 Abs. 1 S. 2 DeuFöV; Vgl. die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 6, die Streichung der Voraufenthaltszeiten empfiehlt.

<sup>103</sup> Die Spezialberufssprachkurse sollen u.a. Personen ohne Zugang zum Integrationskurs das Erreichen des Sprachniveaus B1GER als Ausgangssprachniveau für die Berufsbezogene Deutschsprachförderung ermöglichen (§ 13 Abs. 2 DeuFöV).

§ 13 Abs. 2 Nr. 2 DeuFöV wird wie folgt gefasst:

„Ausländer\*innen, die keinen Zugang zum Integrationskurs nach § 43 des Aufenthaltsgesetzes haben“

## IV Weitere Regelungen

### 1. Verzicht auf Deutschkenntnisse (§§ 30 Abs. 1 S. 3; 32 Abs. 2 S. 2 AufenthG-E)

Zur Erleichterung des Nachzugs von Ehepartner\*innen und Kindern über 15 Jahren von Fachkräften wird nach dem Entwurf auf den Nachweis von Deutschkenntnissen verzichtet.

Demgegenüber sieht der Koalitionsvertrag ein Absehen eines Sprachnachweises vor der Einreise für alle Fälle des Nachzugs von Ehepartner\*innen vor, nicht nur für Fachkräfte.<sup>104</sup> Dies sollte umgesetzt und die vorgesehenen Änderungen auf **alle Fälle des Familiennachzugs ausgedehnt** werden.<sup>105</sup> In vielen Konstellationen ist der Erwerb der erforderlichen Deutschkenntnisse im Herkunftsland mangels verfügbarer Angebote nicht möglich, sodass die gegenwärtigen Regelungen die Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft dauerhaft verhindern. Dies widerspricht dem grundgesetzlich und völkerrechtlich garantierten Schutz von Ehe und Familie.<sup>106</sup> Die Ausnahmeregelung in § 30 Abs. 1 S. 3 Nr. 6 AufenthG, wonach auf den Nachweis verzichtet wird, wenn es dem Ehegatten auf Grund besonderer Umstände des Einzelfalles nicht möglich oder nicht zumutbar ist, vor der Einreise Bemühungen zum Erwerb einfacher Kenntnisse der deutschen Sprache zu unternehmen, ist nicht ausreichend, zumal sie in der Praxis vielfach sehr restriktiv angewendet wird.

Sollte dies nicht umsetzbar sein, sollten die vorgesehenen Erleichterungen jedenfalls auch für Angehörige von Fachkräften mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 19d AufenthG gelten.

### 2. Ausweisung (§ 53 Abs. 3a AufenthG-E)

Bereits 2019 wurde mit dem „Zweiten Gesetzen zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht“<sup>107</sup> das Schutzniveau für Asylberechtigte und GFK-Flüchtlinge auf das **Minimum der völker- und unionsrechtlichen Vorgaben abgesenkt**.<sup>108</sup> Die vorgeschlagene weitere Reduzierung des Schutzniveaus, vor allem das vorgesehene Ausreichen generalpräventiver Gründe, ist im Hinblick auf das Unionsrecht, wonach die Pflicht zur konkreten Gefahrenprognose unter Berücksichtigung der unionsrechtlichen Maßstäbe besteht, äußerst problematisch.<sup>109</sup>

Daher sollte auf die vorgeschlagene Änderung verzichtet werden.

<sup>104</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S. 140, der die Nachholung unverzüglich nach der Einreise vorsieht.

<sup>105</sup> Vgl. Gesetzentwurf vom 17.05.2022, Art. 1, BR- Drucksache 20/1850, der die Nachholung nach der Einreise vorsieht.

<sup>106</sup> Art. 6 GG, Art. 8 EMRK

<sup>107</sup> BGBl 2019 Teil I, Nr. 31 vom 20. August 2019.

<sup>108</sup> Vgl. die 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.“

<sup>109</sup> So Huber/Mantel AufenthG/Bergmann/Putzar-Sattler, 3. Aufl. 2021, AufenthG § 53 Rn. 23.

### 3. Abschiebungshaft (§ 62 Abs. 3 S. 4 AufenthG-E)

Von der vorgeschlagenen Verlängerung der Abschiebungshaft von drei auf sechs Monate beim Vorliegen eines Ausweisungsinteresses wegen bestimmter strafrechtlicher Verurteilungen oder wegen bestimmter Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz<sup>110</sup> sollte abgesehen werden. Die Ausländerbehörde hat bereits während der meist vorausgehenden Untersuchungs- und Strafhaft ausreichend Zeit, die Abschiebung vorzubereiten.<sup>111</sup> Daher ist nicht ersichtlich, warum die Verlängerung die Zahl der Abschiebungen erhöhen sollte, die Regelung ist schon deswegen unverhältnismäßig.

Stattdessen sollte das im Koalitionsvertrag vorgesehene Vorhaben, **Kinder und Jugendliche** grundsätzlich **nicht in Abschiebungshaft zu nehmen**, umgesetzt werden.<sup>112</sup> Gleiches sollte für schutzbedürftige Personen wie Menschen mit Behinderungen, schweren körperlichen oder psychischen Erkrankungen und ältere Menschen gelten.<sup>113</sup>

Von zentraler Bedeutung ist außerdem die Einführung einer **Verpflichtung zur anwaltlichen Vertretung bei Menschen in Abschiebungshaft**.<sup>114</sup> Hierzu müsste die Regelungen in §§ 415 ff FamFG entsprechend ergänzt werden. Anwaltlichen Erfahrungsberichten zufolge wird in sehr vielen Fälle Abschiebungshaft rechtswidrig angeordnet. Hier besteht vor dem Hintergrund der durch Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG schützten Freiheit als einem besonders hohen Rechtsgut, in das nur aus wichtigen Gründen eingegriffen werden darf,<sup>115</sup> ein dringender Handlungsbedarf.

## V. Fehlende Änderungen

Vor allem folgende weitere Änderungen<sup>116</sup> sollten bereits in diesem Gesetzgebungsverfahren vorgenommen werden:

### 1. Abschaffung der „Duldung light“ (§ 60b AufenthG)

Die Umsetzung der im Koalitionsvertrag vorgesehenen Abschaffung der Duldung nach § 60b AufenthG („Duldung light“) ist äußerst wichtig. Sie führt zu einem Arbeitsverbot und der Nichtanrechnung von Duldungszeiten (§ 60b Abs. 5 S. 1 und 2 AufenthG). Damit verhindert sie jegliche Aufenthaltsverfestigung und trägt maßgeblich zur Verstetigung von Kettenduldungen bei. Eine Aufnahme in das laufende Gesetzgebungsverfahren würde auch die Sonderregelungen für Zeiten mit einer Duldung nach § 60b AufenthG beim

<sup>110</sup> § 54 Abs. 1 Nr. 1 bis 1b oder Abs. 2 Nr. 1 oder 3.

<sup>111</sup> Vgl. BGH, Beschluss vom 25.03.2010 - V ZA 9/10, asyl.net: M16930.

<sup>112</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S. 140.

<sup>113</sup> Vgl. Art. 3 Nr. 9 EU- Rückführungsrichtlinie; Art. 21 EU -Aufnahmerichtlinie.

<sup>114</sup> Vgl. auch den Antrag der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Gökay Akbulut, Anke DomscheitBerg, Dr. André Hahn, Ina Latendorf, Petra Pau, Sören Pellmann, Martina Renner, Dr. Petra Sitte und der Fraktion DIE LINKE. Keine Abschiebungsoffensive – Für ein wirksames Bleiberecht, in BT-Drucksache 20/3973 vom 12.10.2022; Nr. 3.

<sup>115</sup> Vgl. BVerfGE 10, 302.

<sup>116</sup> Daneben sind in Umsetzung des Koalitionsvertrags vor allem auch Änderungen bei der Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung erforderlich, vgl. hierzu Empfehlungen zur konkreten Ausgestaltung der Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag zur Integration und Aufenthaltssicherung von Geflüchteten vom 25.01.2022, S. 9 ff s. Empfehlungen-zur-Ausgestaltung-des-Koalitionsvertrages\_final\_25-01-2022.pdf (nds-fluerat.org).

Chancenaufenthalt (§ 104c Abs. 1 S. 3 AufenthG-E) und bei den Bleiberechtsregelungen (§§ 25a Abs. 5; 25b Abs. 7 AufenthG-E) entbehrlich machen.<sup>117</sup>

## 2. Streichung der Arbeitsverbote

Auch die Streichung der im Koalitionsvertrag vorgesehenen Streichung aller Arbeitsverbote sollte im laufenden Gesetzgebungsverfahren umgesetzt werden. Dies wurde bereits vom Ausschuss Arbeit, Integration und Sozialpolitik mit Hinweis auf den bestehenden Personalmangel in diversen Branchen und auf die Erforderlichkeit, Personen, die sich bereits in Deutschland befinden, eine Perspektive zu bieten, vorgeschlagen.<sup>118</sup>

Arbeitsverbote bestehen wegen vorgegebener Wartefristen,<sup>119</sup> für Personen aus den sog. sicheren Herkunftsstaaten<sup>120</sup> und bei Personen, die aus selbst zu vertretenden Gründen nicht abgeschoben werden können.<sup>121</sup>

Arbeitsverbote verhindern die soziale und ökonomische Teilhabe und liegen weder im individuellen noch im öffentlichen Interesse. Dadurch werden Menschen auf Sozialleistungen verwiesen, die als Arbeits- und Fachkräfte hier tätig sein könnten. Vor allem auch viele Personen aus den sog. sicheren Herkunftsstaaten könnten vielfach alle Voraussetzungen für ein Bleiberecht erfüllen, wenn sie arbeiten dürften.

Außerdem sollte in allen Fällen ein **Anspruch** auf die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis geschaffen. Bislang ist die Entscheidung über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für alle Personen mit einer Duldung und für Asylsuchende, bei denen seit der Asylantragstellung noch keine neun Monate vergangen sind, eine Ermessensentscheidung.<sup>122</sup> Um zu verhindern, dass Umstände, die bislang zu einem Beschäftigungsverbot geführt haben, im Rahmen der Ermessensentscheidung als Aspekte für eine Versagung der Beschäftigungserlaubnis genutzt werden, sollte für alle Asylsuchenden und Menschen mit Duldung ein Anspruch auf die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis bestehen, wenn die Bundesagentur für Arbeit deren Erteilung, falls dies erforderlich ist, zugestimmt hat.

Dadurch wird eine zügige und unbürokratische Arbeitsaufnahme ermöglicht, wovon Unternehmen wie Arbeitnehmer\*innen profitieren. Zudem werden die Ausländerbehörden entlastet und der unnötige Bezug von Sozialleistungen vermieden.

24.11.2022

Gez. Dr. Barbara Weiser

---

<sup>117</sup> Vgl. auch Bundesrat, Drucksache 367/1/11 vom 05.09.2022, Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik sowie des Ausschusses für Innere Angelegenheiten, S. 2.

<sup>118</sup> Bundesrat, Drucksache 367/22 (Beschluss) vom 16.09.2022, S. 1.

<sup>119</sup> § 61 Abs. 1 S. 1 und 2 AsylG; § 32 Abs. 1 S. 1 BeschV.

<sup>120</sup> §§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2; 60b Abs. 5 S. 2 AufenthG.

<sup>121</sup> § 61 Abs. 2 S. 4 AsylG; § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 AufenthG.

<sup>122</sup> § 61 Abs. 2 S. 1 AsylG; § 4a Abs. 4 AufenthG.