



## **Chancen-Aufenthaltsrecht – Wirklich eine Verbesserung für langjährig Geduldete?**

Vortrag von Michael Gödde in der Sitzung des Flüchtlingsrates Duisburg am 27.03.2023

In ihrem Koalitionsvertrag hatte die Bundesregierung angekündigt, der bisherigen Praxis der Kettenduldungen ein „Chancen-Aufenthaltsrecht“ entgegenzusetzen. Menschen, die zu einem bestimmten Stichtag seit fünf Jahren in Deutschland leben, nicht straffällig geworden sind und sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung bekennen, sollten eine „Aufenthaltserlaubnis auf Probe“ erhalten können, um in dieser Zeit die übrigen Voraussetzungen für ein Bleiberecht zu erfüllen (insbesondere Lebensunterhaltssicherung und Identitätsnachweis). Die „Duldung light“ werde abgeschafft. Ferner solle die Klärung der Identität von Ausländern um die Möglichkeit, eine Versicherung an Eides statt abzugeben, erweitert und hierzu eine gesetzliche Regelung im Ausländerrecht geschaffen werden. Arbeitsverbote für bereits in Deutschland Lebende würden abgeschafft. Die Familienzusammenführung zu subsidiär Geschützten werde mit der zu Personen mit zuerkannter Flüchtlingseigenschaft (Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention) gleichgestellt. Beim berechtigten Elternnachzug zu unbegleiteten Minderjährigen würden die minderjährigen Geschwister nicht (mehr) zurückgelassen. Zum/r Ehepartner/in nachziehende Personen sollten den erforderlichen Sprachnachweis auch erst unverzüglich nach ihrer Ankunft erbringen können.

Am 31.12.2022 trat das „Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts“ in Kraft. Es gilt befristet für drei Jahre. Im Mittelpunkt stehen die Bleiberechtsregelungen des § 25a (Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden) und des § 25b (Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration) sowie § 104c AufenthG („Chancen-Aufenthaltsrecht“) mit der Einführung einer „Aufenthaltserlaubnis auf Probe“.

### **§ 25a Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden**

Nach § 25a Abs. 1 in der bis zum 30.12.2022 geltenden Fassung sollte einem „jugendlichen oder heranwachsenden geduldeten Ausländer“ unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Diese Formulierung weist darauf hin, dass zum unmittelbar begünstigten Personenkreis nur Personen zählten, die bereits 14 Jahre, aber noch nicht 21 Jahre alt waren (Jugendliche und Heranwachsende). Weitere Voraussetzungen waren ein Aufenthalt im Bundesgebiet seit vier Jahren und ein im Bundesgebiet in der Regel seit vier Jahren erfolgreicher Schulbesuch oder Erwerb eines anerkannten Schul- oder Berufsabschlusses.

Die seit dem 31.12.2022 geltende Fassung des § 25a Abs. 1 lautet:

*<sup>1</sup>Einem jugendlichen oder jungen volljährigen Ausländer, der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c oder seit mindestens zwölf Monaten im Besitz einer Duldung ist, soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn*

- 1. er sich seit drei Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält,*



2. *er im Bundesgebiet in der Regel seit drei Jahren erfolgreich eine Schule besucht oder einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss erworben hat. Von dieser Voraussetzung wird abgesehen, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllen kann,*
3. *der Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vor Vollendung des 27. Lebensjahres gestellt wird,*
4. *es gewährleistet erscheint, dass er sich auf Grund seiner bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen kann und*
5. *keine konkreten Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Ausländer sich nicht zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennt.*

*<sup>2</sup>Solange sich der Jugendliche oder der junge Volljährige in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung oder einem Hochschulstudium befindet, schließt die Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen zur Sicherstellung des eigenen Lebensunterhalts die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nicht aus. 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.*

Auf den ersten Blick scheint die Gesetzesänderung eine erhebliche Verbesserung gegenüber der alten Rechtslage darzustellen:

Die Erweiterung des potentiell begünstigten Personenkreises durch die Herabsetzung der geforderten Mindestzeiten bei Aufenthalt und Schulbesuch von vier auf drei Jahre und die Anhebung des Höchstalters für die Antragstellung (die jetzt bis einen Tag vor dem 27. Geburtstag möglich ist und nicht mehr schon vor dem 21. Geburtstag zu erfolgen hat), die bis unmittelbar vor der Gesetzesverabschiedung von der Ampelkoalition exakt so kommuniziert worden war und viel Zustimmung bei Kirchen, Wohlfahrtsverbänden, Pro Asyl und Flüchtlingsräten gefunden hatte, wurde auf den letzten Metern des Gesetzgebungsverfahrens durch eine wesentliche Verschärfung ausgehebelt: Zusätzlich wurde nämlich der Halbsatz „**der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c oder seit mindestens 12 Monaten im Besitz einer Duldung ist**“ als weitere Voraussetzung ins Gesetz aufgenommen!

Wenn das Gesetz nunmehr – im Gegensatz zu § 25a alter Fassung und zum von der Bundesregierung im Gesetzgebungsverfahren vorgelegten Entwurf – verlangt, dass die betroffenen Ausländer/innen seit mindestens 12 Monaten im Besitz einer Duldung sind, bedeutet das, dass die Ausländerbehörden nach (negativem) Abschluss eines Asylverfahrens ein ganzes Jahr lang Zeit haben, junge Menschen, die der Bundesregierung zufolge durch das Chancen-Aufenthaltsrecht begünstigt werden sollten, in die Herkunftsländer abzuschicken. Das war nach der alten Gesetzeslage nicht möglich, weil Betroffene nach (negativer) Beendigung ihrer Asylverfahren sofort die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a beantragen konnten und Anspruch auf eine positive Entscheidung hatten, sofern die übrigen Voraussetzungen vorlagen.

Durch die Einführung einer **Vorduldungszeit von 12 Monaten erleichtert** die Bundesregierung also die **Abschiebung** in die Herkunftsländer. Die Ausländerbehörden verlangen von den Betroffenen die Mitwirkung an ihrer eigenen Aufenthaltsbeendigung,



insbesondere durch die Beantragung von Pässen. Wer sich weigert, fällt rasch in die „Duldung light“ (Duldung für Personen mit ungeklärter Identität, § 60b) mit Beschäftigungsverbot. Die sich aufgrund des Beschäftigungsverbots anschließende „Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen zur Sicherstellung des eigenen Lebensunterhalts“ (§ 25a Abs. 1 S. 2) schließt dann die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis aus.

Zwar bietet der zuletzt ins Gesetz eingefügte Zusatz „Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c oder seit mindestens 12 Monaten im Besitz einer Duldung“ auch den Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c als alternative Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a an. § 104c wiederum verlangt aber, dass sich die betroffene Person „am 31. Oktober 2022 seit fünf Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat“, schließt also Personen, die sich (Stand heute) noch nicht seit 5 Jahren 4 Monaten und 27 Tagen im Bundesgebiet aufhalten, aus. Da es sich beim 31.10.2022 um einen festen Stichtag handelt, verlängert sich die in § 104c geforderte Mindestaufenthaltszeit täglich.

### Wie kam es zu der Verschärfung des § 25a im Gesetzgebungsverfahren?

Genaueres weiß man nicht. Es wird gemunkelt, die Grünen seien vor der FDP eingeknickt. Fest steht folgender Ablauf:

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 20.09.2022 zum Chancen-Aufenthaltsrecht enthielt in Bezug auf § 25a zwar die seit dem Koalitionsvertrag propagierten Verbesserungen (Verkürzung der Mindestzeiten für Aufenthalt und Schulbesuch sowie Anhebung der Altersgrenze), aber nicht die Verschärfung (Einführung der Vorduldungszeit von 12 Monaten), die sich jetzt plötzlich im Gesetz wiederfindet. Auf der Grundlage des Gesetzentwurfs (und nicht der endgültigen Gesetzesfassung!) fand am 28.11.2022 die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages statt. Dazu wurden die Sachverständigen angehört. Am 29.11.2022 erfolgte ein **Änderungsantrag** durch die Regierungsfractionen (Dr. Rolf Mützenich und Fraktion; Katharina Dröge, Britta Haßelmann und Fraktion; Christian Dürr und Fraktion) mit der Einfügung der Wörter „**oder seit mindestens 12 Monaten im Besitz einer Duldung**“. Am 30.11.2022 folgte die Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Heimat, in der es heißt:

*„Bei § 25a AufenthG (Aufenthalt bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden bzw. nach der Änderung Ausweitung auf junge Volljährige) wird als Voraussetzung für die Titelerteilung eine **12-monatige Vorduldungszeit** geregelt, **um** unter Beachtung der Dauer der Asylverfahren einen **Wechsel aus dem Asylverfahren** (bzw. unmittelbar nach Beendigung des Asylverfahrens) in einen Bleiberechtstitel **zu vermeiden** und den Ausländerbehörden die Möglichkeit einzuräumen, nach negativem Abschluss zunächst aufenthaltsbeendende Maßnahmen durchzusetzen.“*

Deutlicher kann die Intention der Gesetzesverschärfung nicht zum Ausdruck gebracht werden!

Anfang Dezember 2022 wurde das Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts vom Bundestag (in der verschärften Fassung des § 25a) verabschiedet.

Die Politik hat mit dieser Gesetzesverschärfung offenbar alle überrascht. Pro Asyl reagierte in einer Pressemitteilung vom 29.12.2022 mit Blick auf § 25a wie folgt:



*„... Diese Vorduldungszeit verschafft Ausländerbehörden zusätzliche Spielräume, gut integrierte Jugendliche abzuschieben, bevor die Bleiberechtsregelung überhaupt greift – obwohl ein junger Mensch z.B. mitten in einer Ausbildung steckt. Um solche Abschiebungen zu verhindern, muss das Bundesministerium klare Anwendungshinweise mit pragmatischen Lösungen an die Behörden formulieren: Bei jungen Menschen, die alle Bedingungen außer der neuen zwölfmonatigen Vorduldungszeit erfüllen, müssen die Ausländerbehörden auf eine mögliche Abschiebung verzichten.“*

Zu diesem Zeitpunkt hatte das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) seine **Anwendungshinweise zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts** (dazu S. 7) allerdings schon erlassen, aber augenscheinlich noch geheimgehalten. Unter dem **23.12.2022** wies es zu § 25a ausdrücklich auf Folgendes hin (S. 18):

*„Ergänzend wurde neu geregelt, dass der Ausländer bei Antragstellung bereits seit 12 Monaten im Besitz einer Duldung gewesen sein muss, um angesichts der verkürzten Voraufenthaltszeit Fälle eines nahezu unmittelbaren Übergangs vom Asylverfahren in ein Bleiberecht zu vermeiden. Für Inhaber eines Chancen-Aufenthaltsrechts, die kraft Gesetzes bereits einen mindestens fünfjährigen Voraufenthalt in Deutschland haben, gilt das Erfordernis der Vorduldungszeit ausdrücklich nicht.“*

Anzumerken ist, dass § 104c eine Frist nicht von mindestens, sondern von mehr als fünf Jahren voraussetzt. Sie wird von Tag zu Tag länger. Stichtag ist der 31.10.2022. Wer sich an diesem Tag nicht seit fünf Jahren im Bundesgebiet aufhielt, ist von § 104c ausgeschlossen. Wer morgen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis auf dieser Grundlage beantragt, muss sich also schon seit 5 Jahren 4 Monaten und 28 Tagen hier aufhalten. Dadurch ist der Personenkreis abgelehnter Asylbewerber/innen, der für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a in Betracht kommt, zahlenmäßig stark eingeschränkt!

Das BMI stellt in seinen Anwendungshinweisen klar, dass mit dem 18-monatigen Chancen-Aufenthaltsrecht die Möglichkeit erhalten werden soll, in dieser Zeit die übrigen Voraussetzungen für ein Bleiberecht nach §§ 25a und 25b zu erfüllen. Es ergänzt, dass, sofern nach der Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels von 18 Monaten die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a oder 25b nicht erfüllt sind, die Betroffenen in den Status der Duldung – sofern deren Voraussetzungen vorliegen – zurückfallen, da das Chancen-Aufenthaltsrecht über die 18 Monate hinaus nicht verlängert werden kann. – Das hat zur Folge, dass diese Personen erneut vollziehbar ausreisepflichtig werden und ihre Abschiebung befürchten müssen.

Mit seinem **Erlass vom 08.02.2023 zum Chancen-Aufenthaltsrecht** (dazu näher S. 7) schuf das Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration (MKJFGFI) für NRW verbindliche ergänzende Regelungen zu den Anwendungshinweisen des BMI. Hier hätte für das MKJFGFI die Möglichkeit bestanden, die durch das Gesetz entstandene Verschärfung des § 25a abzumildern – etwa durch die Klarstellung, dass jungen Menschen, die sämtliche Voraussetzungen des § 25a Abs. 1 erfüllen, während der Vorduldungszeit von 12 Monaten eine Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 S. 3 zu erteilen ist. Diese Chance ließ das MKJFGFI ungenutzt; es verlor dazu in seinem Erlass vom 08.02.2023 kein Wort!

## **§ 25b Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration**



Nach § 25b Abs. 1 in der bis zum 30.12.2022 geltenden Fassung sollten Ausländer/innen bei nachhaltiger Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Vorausgesetzt wurde regelmäßig ein Aufenthalt seit mindestens acht Jahren (oder bei Zusammenleben mit einem minderjährigen ledigen Kind von sechs Jahren). Diese Fristen wurden durch das neue Gesetz um jeweils zwei Jahre verkürzt.

Die seit dem 31.12.2022 geltende Fassung des § 25b Abs. 1 lautet:

*<sup>1</sup>Einem Ausländer, der geduldet oder Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c ist, soll abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn er sich nachhaltig in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland integriert hat. Dies setzt regelmäßig voraus, dass der Ausländer*

- 1. sich seit mindestens sechs Jahren oder, falls er zusammen mit einem minderjährigen ledigen Kind in häuslicher Gemeinschaft lebt, seit mindestens vier Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat,*
- 2. sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennt und über Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet verfügt,*
- 3. seinen Lebensunterhalt überwiegend durch Erwerbstätigkeit sichert oder bei der Betrachtung der bisherigen Schul-, Ausbildungs-, Einkommens- sowie der familiären Lebenssituation zu erwarten ist, dass er seinen Lebensunterhalt im Sinne von § 2 Absatz 3 sichern wird, wobei der Bezug von Wohngeld unschädlich ist,*
- 4. über hinreichende mündliche Deutschkenntnisse im Sinne des Niveaus A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen verfügt und*
- 5. bei Kindern im schulpflichtigen Alter deren tatsächlichen Schulbesuch nachweist.*

*Ein vorübergehender Bezug von Sozialleistungen ist für die Lebensunterhaltssicherung in der Regel unschädlich bei*

- 1. Studierenden an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule sowie Auszubildenden in anerkannten Lehrberufen oder in staatlich geförderten Berufsvorbereitungsmaßnahmen,*
- 2. Familien mit minderjährigen Kindern, die vorübergehend auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen sind,*
- 3. Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, denen eine Arbeitsaufnahme nach § 10 Absatz 1 Nummer 3 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch nicht zumutbar ist oder*
- 4. Ausländern, die pflegebedürftige nahe Angehörige pflegen.*

Die Änderung des § 25b ist positiv zu bewerten. Sie führt zu einer deutlichen Verkürzung der für die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach dieser Vorschrift geforderten Mindestaufenthaltszeiten. Diese Neuregelung entspricht (anders als bei § 25a) auch dem den Sachverständigen bei der Anhörung am 28.11.2022 vorliegenden Entwurf.

## **§ 104c Chancen-Aufenthaltsrecht**

Der zum 31.12.2022 eingeführte § 104c Abs. 1 lautet:



(1) <sup>1</sup>Einem geduldeten Ausländer soll abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1, 1a und 4 sowie § 5 Absatz 2 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn er sich am 31. Oktober 2022 seit fünf Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat und er

1. sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennt
2. nicht wegen einer im Bundesgebiet begangenen vorsätzlichen Straftat verurteilt wurde, wobei Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen oder bis zu 90 Tagessätzen wegen Straftaten, die nach dem Aufenthaltsgesetz oder dem Asylgesetz nur von Ausländern begangen werden können, oder Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht, die nicht auf Jugendstrafe lauten, grundsätzlich außer Betracht bleiben.

<sup>2</sup>Die Aufenthaltserlaubnis nach Satz 1 soll versagt werden, wenn der Ausländer wiederholt vorsätzlich falsche Angaben gemacht oder über seine Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht hat und dadurch seine Abschiebung verhindert. <sup>3</sup>Für die Anwendung des Satzes 1 sind auch die in § 60b Absatz 5 Satz 1 genannten Zeiten anzurechnen.

(2) <sup>1</sup>Dem Ehegatten, dem Lebenspartner und minderjährigen, ledigen Kindern, die mit einem Begünstigten nach Absatz 1 in häuslicher Gemeinschaft leben, soll unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 1 und 2 eine Aufenthaltserlaubnis auch dann erteilt werden, wenn diese sich am 31. Oktober 2022 noch nicht seit fünf Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten haben. <sup>2</sup>Das Gleiche gilt für das volljährige ledige Kind, wenn es bei der Einreise in das Bundesgebiet minderjährig war. <sup>3</sup>Absatz 1 Satz 2 findet entsprechende Anwendung.

(3) <sup>1</sup>Die Aufenthaltserlaubnis kann abweichend von § 10 Absatz 3 Satz 2 erteilt werden. <sup>2</sup>Sie gilt als Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5. <sup>3</sup>Sie wird für 18 Monate erteilt und ist nicht verlängerbar. <sup>4</sup>Während des Aufenthalts nach Satz 3 kann nur eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a oder § 25b erteilt werden. <sup>5</sup>Der Antrag auf Erteilung eines anderen Aufenthaltstitels als nach § 25a oder § 25b entfaltet nicht die Wirkung nach § 81 Absatz 4.

(4) <sup>1</sup>Der Ausländer ist spätestens bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis auf die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b und, falls er das 27. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, nach § 25a hinzuweisen. <sup>2</sup>Dabei soll die Ausländerbehörde auch konkrete Handlungspflichten, die in zumutbarer Weise zu erfüllen sind, bezeichnen.

Die Chancen-Aufenthaltserlaubnis nach § 104c wird also für 18 Monate erteilt und ist als solche nicht verlängerbar. Danach ist die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nur nach § 25a (soweit das 27. Lebensjahr noch nicht vollendet wurde) oder nach § 25b möglich.

Das Chancen-Aufenthaltsrecht läuft mit Wirkung zum 31.12.2025 aus. Danach ist die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis auf dieser Grundlage nicht mehr möglich. Zum 01.01.2026 tritt eine **Übergangsregelung zum Chancen-Aufenthaltsrecht** nach § 104c in Kraft. Darin wird geregelt, dass eine nach § 104c (in der vom 31.12.2022 bis 31.12.2025



geltenden Fassung) erteilte Aufenthaltserlaubnis nur nach § 25a oder § 25b verlängert werden kann.

### **Berufsausbildung als Ausweg bei Versagung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a?**

Wegen der Einführung der Vorduldungszeit von 12 Monaten in § 25a droht vielen Betroffenen die Abschiebung. Einen Ausweg kann eine Berufsausbildung (von mindestens zwei Jahren Dauer) bieten. Während der Berufsausbildung ist die Erteilung einer Ausbildungsduhlung (§ 60c) möglich. Davon sind gem. § 60c Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 allerdings Angehörige „sicherer Herkunftsstaaten“ weitgehend ausgeschlossen (Ausnahme: unbegleitete

Minderjährige, sofern im Interesse des Kindeswohls ein Asylantrag nicht gestellt oder zurückgenommen wurde, vgl. § 60a Abs. 6 S. 3). Nach erfolgreichem Abschluss der Berufsausbildung ist für eine der erworbenen beruflichen Qualifikation entsprechende Beschäftigung eine Aufenthaltserlaubnis für die Dauer von zwei Jahren zu erteilen (§ 19d Abs. 1a). Dieser Weg ist allerdings für diejenigen Personen verschlossen, die keinen seit drei Jahren im Bundesgebiet erfolgreichen Schulbesuch aufweisen können bzw. keine Berufsausbildung finden. Das wird vor allem Personen betreffen, die von der Anhebung der Altersgrenze (27. statt 21. Geburtstag) eigentlich profitieren würden.

Das Berufsausbildungsverhältnis sollte möglichst vor Abschluss des Asylverfahrens beginnen. Beginnt das Ausbildungsverhältnis erst nach negativem Abschluss des Asylverfahrens, hat die Ausländerbehörde nämlich drei Monate lang die Möglichkeit, die Ausreisepflicht im Wege der Abschiebung durchzusetzen (vgl. § 60c Abs. 2 Nr. 2).

### **Anwendungshinweise des BMI zu § 104c in Verbindung mit dem Erlass des MKJFGFI vom 08.02.2023**

Da die Anwendungshinweise des BMI ohne Zustimmung des Bundesrates ergangen sind, werden sie nur verbindlich, soweit die Länder sie übernehmen und für verbindlich erklären. Mit dem Erlass werden die Anwendungshinweise mit NRW-spezifischen Ergänzungen für verbindlich anwendbar erklärt. Der NRW-Erlass enthält gegenüber den Anwendungshinweisen aus der Sicht der Betroffenen positive Ergänzungen (die zum Teil allerdings nur Selbstverständlichkeiten zum Ausdruck bringen), von denen aus Platzgründen hier nur einige dargestellt werden:

1.  
Wenn bereits die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a, 25b vorliegen, soll diese direkt erteilt werden – und nicht erst bloß eine Aufenthaltserlaubnis gem. § 104c.
2.  
Die Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen steht einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 104a nicht entgegen.
3.  
Die Aufenthaltserlaubnis gem. § 104c schließt die Beschäftigungserlaubnis ein.



4. Wird eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c beantragt, ist der Aufenthalt bis zur schriftlichen Entscheidung der Ausländerbehörde zu dulden.

5. Die Betroffenen sind frei, wann sie innerhalb des Drei-Jahres-Zeitraums (31.12.2022-31.12.2025) die Aufenthaltserlaubnis nach § 104 beantragen.

6. Zeiten des Besitzes einer „Duldung light“ während des geforderten fünfjährigen Aufenthalts zum Stichtag 31.10.2022 sind unschädlich. Das gilt allerdings nicht, wenn Falschangaben bzw. eine Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit für die Erteilung der „Duldung light“ maßgeblich waren.

7. Laut Anwendungshinweisen des BMI ist die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c bei Vorliegen der Voraussetzungen grundsätzlich zu erteilen und sind Ausnahmen nur bei Vorliegen atypischer Umstände denkbar. Für NRW stellt das MKJFGFI klar, dass eine zurückliegende Täuschung über die Identität oder Falschangaben sowie eine Verletzung der Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung in der Vergangenheit in der Regel keinen atypischen Fall darstellen. Dagegen kann ein atypischer Fall angenommen werden, wenn Betroffene durch Identitätstäuschung ihre Abschiebung noch gegenwärtig verhindern.

### **OVG Münster übt Kritik am NRW-Erlass**

Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen fühlte sich bemüßigt, bereits mit Beschluss vom 10.02.2023 Kritik am gerade zwei Tage alten Erlass des MKJFGFI zu üben. Der für seine restriktive Rechtsprechung bekannte 18. Senat des OVG nahm Anstoß an zwei Regelungen des Erlasses, ohne dass diese von Bedeutung für den beim OVG anhängigen Rechtsstreit waren. So passt dem OVG folgende Formulierung im Erlass nicht: „Sind Betroffene im Besitz einer Grenzübertrittsbescheinigung (GÜB) oder einer ausländerbehördlichen Bescheinigung über die Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen, sind sie während dieses Zeitraums als faktisch geduldet im Sinne des § 104c AufenthG anzusehen“. Der Besitz derartiger Bescheinigungen reiche an Stelle einer Duldung nicht aus. Eine faktische Duldung sehe das Aufenthaltsgesetz nicht vor. Für „mehrdeutig“ hält das OVG folgende Formulierung des Erlasses: „Zum Stichtag 31.10.2022 muss sich eine von § 104c AufenthG begünstigte Person nicht im Besitz einer Duldung befunden haben, um in den Anwendungsbereich des § 104c AufenthG zu gelangen.“ Dazu führte das OVG aus: „Sollte mit der in Rede stehenden NRW- spezifischen Ergänzung bzw. Abweichung hingegen gemeint sein, es bedürfe weder einer Duldung noch eines Anspruchs auf eine Duldung, noch einer Gestattung oder einer Aufenthaltserlaubnis, so wäre der Erlass insoweit mit § 104c AufenthG nicht vereinbar.“

Es ist zu befürchten, dass das OVG Münster auch weiterhin in die Diskussion um das Chancen-Aufenthaltsrecht und die Bleiberechtsregelungen der §§ 25a, 25b zum Nachteil der Betroffenen eingreift.

### **Wann wird die „Duldung light“ abgeschafft?**

Wesentliches Ziel des Chancen-Aufenthaltsrechts sei, so die Bundesregierung, den vom Chancen-Aufenthaltsrecht potentiell begünstigten Personen Gelegenheit zu geben, innerhalb





von 18 Monaten ihre Identität zu klären. Die Identitätsklärung stellt für viele Geflüchtete das Haupthindernis auf dem Weg zur Erlangung eines Aufenthaltsrechts dar. Heimatbehörden und Auslandsvertretungen etlicher Herkunftsländer sind entweder gar nicht oder nur unter kaum erfüllbaren Voraussetzungen bereit, den hier lebenden Geflüchteten Personaldokumente auszustellen. Deshalb ist es schon jetzt absehbar, dass viele Personen, denen für die Dauer von 18 Monaten Aufenthaltserlaubnisse auf Probe ausgestellt werden, es vor deren Ablauf trotz Bemühens nicht schaffen werden, die für eine Identitätsklärung erforderlichen Personaldokumente zu erlangen. Laut Koalitionsvertrag sollte dem, wie eingangs ausgeführt, durch die Möglichkeit, eine Versicherung an Eides statt abzugeben, sowie durch die Abschaffung der „Duldung light“ (die ein Beschäftigungsverbot und etliche Auflagen vorschreibt) Rechnung getragen werden. In dieser Richtung hat die Bundesregierung bisher nichts unternommen. Es ist deshalb zu befürchten, dass viele Geflüchtete, die sonst alle Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erfüllen, an der Identitätsklärung scheitern.

### **Forderungen an die Politik**

Von der Bundesregierung ist zu fordern, die am Ende des Gesetzgebungsverfahrens in § 25a als zusätzliche Voraussetzung eingeführte Vorduldungszeit (durch ersatzlose Streichung des Halbsatzes „der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c oder seit mindestens 12 Monaten im Besitz einer Duldung ist“) wieder herauszunehmen. Außerdem ist sie an ihr Versprechen, die „Duldung light“ abzuschaffen und die Möglichkeit, die Identitätsklärung auch durch eine Versicherung an Eides statt herbeizuführen, zu erinnern. Auch das Vorhaben, die Familienzusammenführung zu subsidiär Geschützten der zu Personen mit zuerkannter Flüchtlingseigenschaft gleichzustellen, ist umzusetzen. Gleiches gilt für den in Aussicht gestellten Nachzug minderjähriger Geschwister gleichzeitig mit den Eltern zum hier lebenden (minderjährig eingereisten) anerkannten Flüchtling!

Auf Landesebene ist vom MKJFGFI zu fordern, dass es (in Ergänzung zu seinem Erlass vom 08.02.2023 zu § 104c oder in dem seit längerer Zeit angekündigten Erlass zu § 25a) eine Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG zur Überbrückung der Vorduldungszeit von 12 Monaten regelt.

Die Folgen einer unverschuldeten Passlosigkeit für die betroffenen Menschen hat schon Bertolt Brecht (1898-1956) eindrucksvoll beschrieben:

*Der Paß ist der edelste Teil von einem Menschen.  
Er kommt auch nicht auf so einfache Weise zustand wie ein Mensch.*

*Ein Mensch kann überall zustandkommen, auf die leichtsinnigste Art und ohne gescheiterten Grund, aber ein Paß niemals.*

*Dafür wird er auch anerkannt, wenn er gut ist, während ein Mensch noch so gut sein kann und doch nicht anerkannt wird.*

Es bleibt zu hoffen, dass die Ausländerbehörden zukünftig die oft unüberwindbaren Schwierigkeiten, einen gültigen Pass zu erlangen, bei ihren Entscheidungen – durch großzügige Handhabung wie durch die Ausstellung von Ausweisersatzpapieren – berücksichtigen.