

Anmerkungen zu den Anwendungshinweisen des Ministerium für Inneres und Sport Niedersachsen zu § 25b AufenthG vom 20.01.2025

Die folgenden Anmerkungen beziehen sich auf aus unserer Sicht wichtige Regelungen und Änderungen in den Anwendungshinweisen und erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Verfasserin: Caroline Mohrs, Referentin im Projekt "Wege ins Bleiberecht", Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.

Begünstigter Personenkreis (3.1)

Duldungsstatus:

Der Erlass stellt klar, dass für die Erteilung der Rechtsanspruch auf Erteilung einer Duldung ausreicht, auch wenn derzeit keine Duldung vorliegt. Auch eine sogenannte "Verfahrensduldung" ist ausreichend. Auch Personen mit einer humanitären Aufenthaltserlaubnis, insbesondere nach §§ 25 Abs. 5 oder 23a AufenthG, sollen in § 25b Abs. 1 AufenthG wechseln können, da für eine "juristische Sekunde" ein Duldungsstatus angenommen wird. Ein Wechsel direkt aus der Aufenthaltsgestattung ist hingegen nicht möglich, es muss dann zunächst nach Abschluss des Asylverfahrens ein Duldungsanspruch bestehen.

Übergang für Inhaber*innen eines Chancen-Aufenthaltsrechts:

Unser Vorschlag, den Übergang in § 25b AufenthG für Inhaber*innen des Chancen-Aufenthaltsrechts zu unterstützen und den Erfolg des Chancen-Aufenthaltsrechts langfristig zu gewährleisten, indem von einer großzügigen Regelung über Erteilung von Fiktionsbescheinigungen über bis zu 12 Monate beim Wechsel Gebrauch gemacht wird, wurde so nicht umgesetzt. Stattdessen sollten die Voraussetzungen grundsätzlich bis zum Ablauf des Titels nach § 104c AufenthG erfüllt sein, eine Erteilung einer Fiktionsbescheinigung ist aber bei rechtzeitiger Antragstellung vor Ablauf des Chancen-Aufenthaltsrechts möglich. In der Praxis sollte bei Fehlen einzelner Voraussetzungen somit trotzdem in Absprache mit der Ausländerbehörde eine Fiktionsbescheinigung erteilt werden können.

Es findet sich ein Hinweis darauf, dass die Erteilungsgrundlage des Chancen-Aufenthaltsrechts nach § 104c AufenthG mit Ablauf des 30.12.2025 wieder außer Kraft tritt, durch eine Übergangsregelung ersetzt wird.

Nachhaltige Integration (3.2) :

Wir begrüßen, dass neben dem Engagement in einem Verein auch ein besonderes Engagement in zivilgesellschaftlichen Initiativen, Gruppen oder als Einzelperson eine Integrationsleistung von vergleichbarem Gewicht darstellen, die bei einer Einzelfallbetrachtung mit berücksichtigt werden kann, wenn noch nicht alle in § 25b Abs. 1 S. 2 AufenthG genannten Voraussetzungen vorliegen.

Anrechenbare Voraufenthaltszeiten (4.1):

Nach Erlass soll eine Unterbrechung des Voraufenthalts von bis zu 3 Monaten unschädlich sein. Dabei ist zu beachten, dass mehrfache Aufenthaltsunterbrechungen nicht isoliert zu betrachten sind, sondern kumuliert werden und diese die drei Monate grundsätzlich insgesamt nicht überschreiten dürfen. Auch eine vorübergehende längere Unterbrechung des (erlaubten) Aufenthalts im Bundesgebiet kann ausnahmsweise als unschädlich bewertet werden, wenn die Unterbrechung aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalls notwendig und mit der Ausländerbehörde abgestimmt war (z. B. Pflege schwer kranker Familienangehöriger im Ausland, Pandemiesituation). Dies sollten insbesondere Inhaber*innen des Chancen-Aufenthaltsrechts beachten, die länger als 3 Monate verreisen möchten. Zudem sollte hier im Einzelfall geprüft werden, ob eine Reise von unter 6 Monaten, die nicht zum Erlöschen nach § 51 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG führt, ggf. trotzdem unschädlich ist.

Bekanntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland, fdGO (4.2):

Anders als § 25a AufenthG erfordert § 25b AufenthG ein aktives Bekenntnis zur fdGO, Daraus leiten die Anwendungshinweise ab, dass Betroffene den Inhalt des in der Regel schriftlich abgegebenen Bekenntnisses tatsächlich verstanden haben und zumindest dessen Kerninhalte kennen müssen. Weitere Anforderungen an diesen Nachweis, etwa die Absolvierung einer persönlichen Befragung, bestehen regelmäßig nicht (vgl. OVG Magdeburg, Beschluss v. 26.10.2022 – 2 M 69/22).

In den in § 2 AVV-AufenthG zu § 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG normierten Fällen ist vor der Entscheidung über den Antrag eine Abfrage der Sicherheitsbehörden durchzuführen. Liegen der Ausländerbehörde im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte oder Erkenntnisse vor, dass sich die oder der Betroffene tatsächlich nicht zur freiheitlich demokratischen Grundordnung (fdGO) bekennt oder bestehen aufgrund deren Verhaltens begründbare Zweifel an der Glaubwürdigkeit des Bekenntnisses, sollen diese Erkenntnisse bei der Abfrage den Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten vor der Entscheidung über den Antrag mitgeteilt werden. Kritisch sehen wir, dass die Ausländerbehörde eine persönliche Befragung durchführen kann, um bestehende Zweifel an der Glaubwürdigkeit des Bekenntnisses auszuschließen oder bestätigen zu können, und nicht an die Ergebnisse der Sicherheitsbehörden gebunden ist.

Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse (4.3):

Eine fehlende eigene (überwiegende) Lebensunterhaltssicherung und unzureichende mündliche Deutschkenntnisse sind unschädlich, wenn die Betroffenen sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen nicht erfüllen können. Der Gesetzgeber sieht eine solche Ausnahme für den Nachweis der Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse nicht vor. Nach dem Erlass kann dies jedoch einzelfallabhängig im Rahmen der Gesamtbewertung zugunsten Betroffener berücksichtigt werden, wenn trotzdem von einer nachhaltigen Integration ausgegangen werden kann und die Versagung in dem jeweiligen Einzelfall unbillig wäre. Eine Konkretisierung der für den Nachweis anerkannten Atteste und ärztlichen Stellungnahmen erfolgte entgegen unserer Anregung nicht.

Lebensunterhaltssicherung (4.4):

Weiterhin muss der Lebensunterhalt durch eigene Erwerbstätigkeit überwiegend selbst gesichert werden. Die Abgabe einer Verpflichtungserklärung gemäß § 68 AufenthG oder andere Einnahmen (z. B. Mieteinnahmen) oder Zuwendungen (z. B. Unterhaltsleistungen) sind nicht ausreichend (vgl. Bundestags-Drucksache 18/4097). Alternativ ist im Rahmen einer Prognoseentscheidung zu prüfen, ob bei (rückschauender) Betrachtung der bisherigen Schul-, Ausbildungs-, Einkommens- sowie der familiären Lebenssituation zu erwarten ist, dass die oder der Betroffene ihren oder seinen Lebensunterhalt i. S. des § 2 Abs. 3 AufenthG zukünftig dauerhaft selbst sichern wird. Prognosemaßstab ist in diesem Fall die vollständige Lebensunterhaltssicherung i. S. des § 2 Abs. 3 AufenthG.

Sprachkenntnisse (4.5):

Zum Nachweis hinreichender mündlicher deutscher Sprachkenntnisse (Niveau A2) kann, wie von uns unterstützt, neben dem Sprachzertifikat auch auf Sprachstandszertifikate zurückgegriffen werden oder diese im persönlichen Gespräch zur Überzeugung der Ausländerbehörde gewonnen werden, wenn einfache Gespräche ohne Zuhilfenahme von Dolmetschenden geführt werden können.

Tatsächlicher Schulbesuch der Kinder (4.6):

Grundsätzlich ist der tatsächliche Schulbesuch von in der Haushaltsgemeinschaft lebenden Kindern durch Vorlage der Zeugnisse – mindestens des letzten Jahres - und einer Bescheinigung der Schule nachzuweisen. Erhebliche Fehlzeiten und Verletzungen der Schulpflicht in der Vergangenheit können sich negativ auswirken. In diesem Fall sind aber auch positive Entwicklungen in Bezug auf den Schulbesuch bzw. die schulischen Leistungen zu Gunsten der potentiell berechtigten Personen wohlwollend mit einzubeziehen,

wie von uns vorgeschlagen wurde.

Regelerteilungsvoraussetzungen § 5 AufenthG (6):

Klärung der Identität:

Sofern Betroffene Passpapiere nicht in zumutbarer Weise erlangen können, sollte sich das weitere Verfahren ausdrücklich an dem sog. Stufenmodell zur Identitätsklärung orientieren (vgl. BVerwG, Urteil vom 23.09.2020 – 1 C 36.19; darüber hinaus Nummer 2.3 der Anwendungshinweise des BMI zu § 104 c AufenthG vom 23.12.2022, aktualisiert im April 2024, und Nummer 60 c.2.3.2 der Anwendungshinweise des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung vom 20.12.2019). Nach diesem Modell sind, sofern ein Pass trotz aller objektiv möglichen und subjektiv zumutbaren Bemühungen nicht beschafft werden kann, auf der zweiten Stufe andere geeignete amtliche Urkunden von den Ausländerbehörden zur Identitätsklärung zuzulassen. Falls auch solche Urkunden nachweislich nicht besorgt werden können, sollen die Ausländerbehörden auf der dritten Stufe auf andere aussagekräftige Beweismittel zurückgreifen. Sofern - trotz Vornahme aller zumutbaren Aktivitäten - auch keine aussagekräftigen Beweismittel zur Verfügung stehen, ist es auf der vierten Stufe ausreichend, dass die Betroffenen eine entsprechende eidesstattliche Versicherung abgeben.

Erfüllung der Passpflicht:

Eine Zusicherung der Aufenthaltserlaubnis bei Passvorlage soll im Einzelfall – unter der Voraussetzung, dass die Erteilungsvoraussetzungen dann vorliegen und keine Ausschlussgründe bestehen – ausgestellt werden, wenn dies die Passbeschaffung erleichtert. Anders als bezüglich der Klärung der Identität erfolgt kein expliziter Hinweis auf die Möglichkeit der Anwendung des Stufenmodells des Bundesverfassungsgerichts. Bezogen auf Fälle, in denen die Identität durch Vorlage geeigneter Dokumente wie beispielsweise Personenstandsurkunden, Registerauszüge oder Staatsangehörigkeitsurkunden glaubhaft gemacht wird, aber es nicht möglich ist, in zumutbarer Weise einen Pass zu beschaffen, weil beispielsweise hierfür eine Ausbildung unterbrochen werden müsste oder weil aufgrund der Betreuung minderjähriger Kinder eine Ausreise nicht möglich ist, soll bis zum Wegfall dieser Hindernisse aber die Aufenthaltserlaubnis als Ausweisersatz nach § 48 Abs. 2 AufenthG erteilt werden.

Sonstiges/Verfahren (6):

Wichtig war uns die Aufnahme der Hinweis- und Anstoßpflichten der Ausländerbehörde, die unserer Erfahrung nach nicht ausreichend wahrgenommen werden, weil potentiell begünstigte Personen die Rechtslage in aller Regel nicht kennen und dementsprechend überhaupt nicht wissen, dass sie die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erfüllen. Diese finden sich im Erlass und auch die Empfehlung, Betroffene an weitere Beratungsstellen vor Ort zu verweisen, wurde aufgenommen.