

FLÜCHTLINGSRAT BERLIN e.V.

Menschenrechte kennen keine Grenzen



Flüchtlingsrat Berlin e.V.
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin
Tel: (030) 22 47 63 11
Fax: (030) 22 47 63 12
buero@fluechtlingsrat-berlin.de
www.fluechtlingsrat-berlin.de

Berlin, 28. September 2018

Legalisierung des Aufenthaltsrechts nach §§ 25a und 25b AufenthG für langjährig in Berlin nur geduldete Menschen

Toleranz sollte eigentlich nur eine vorübergehende Gesinnung sein: sie muss zur Anerkennung führen. **Dulden heißt beleidigen.**

(Quelle: Johann Wolfgang von Goethe, Maximen und Reflexionen. Aphorismen und Aufzeichnungen, Hrsg. Verlag der Goethe-Gesellschaft, Weimar 1907).

Ziele des Bleiberechts nach §§ 25a und 25b

§ 25 b AufenthG und die Erweiterung des berechtigten Personenkreises nach § 25a AufenthG sind als Teil des „**Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung**“ am **1. August 2015** in Kraft getreten. Zu **diesem Zeitpunkt** stieg bekanntlich die Zahl der nach Deutschland und nach Berlin kommenden Flüchtlinge stark an, so dass weder Flüchtlingsrat und Beratungsstellen, noch Behörden usw. sich intensiver mit der Information der bisher nur geduldeten Menschen über die neuen Bleiberechtsregelungen und Fragen der Rechtsauslegung befasst haben. Dies sollte nunmehr nachgeholt werden.

Das **stichtagsunabhängige Bleiberecht** nach §§ 25a und 25b soll für langjährig Geduldete nach mehr als 6 bzw. 8 Jahren Aufenthalt, für junge Menschen von 14 bis 20 Jahren bereits nach 4 Jahren den Zustand der **Kettenduldungen beenden**, Integrationsbereitschaft belohnen und durch den **legalisierten Aufenthalt** den Zugang zu **Ausbildung und Arbeit** und gesellschaftlicher **Teilhabe** ermöglichen und nachhaltig verbessern.

Das Bleiberecht ist in Berlin bisher allerdings nur begrenzt wirksam. So besaßen in Berlin am 30.6.2018 **324** Personen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a und

140 Personen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b. Hingegen lebten in Berlin **10.626 Personen mit Duldung** sowie weitere **6.124 ausreisepflichtige Personen** z.B. mit einer Grenzübertrittsbescheinigung o.ä., also einer **de-fakto-Duldung** (Zahlen nach BT-Drs. 19/3860 v. 17.8.2018). Ein wesentlicher Anteil dieser Menschen dürfte die nach §§ 25a/b geforderte Mindestaufenthaltsdauer erfüllen und somit grundsätzlich für das Bleiberecht in Frage kommen.

Die Berliner Regierungsparteien haben sich im **r2g Koalitionsvertrag** verpflichtet, das Aufenthaltsrecht integrationsfreundlicher auszulegen und anzuwenden: Aufenthaltsrecht berechenbar ausgestalten. Integration braucht ein gesichertes Aufenthaltsrecht. Hierzu sollen die bundesrechtlichen Vorschriften des Aufenthalts- und Asylrechts im landesrechtlichen Vollzug so ausgelegt und angewendet werden, dass sie die Integration erleichtern und Bleibeperspektiven auch in bislang ungelösten Fällen ermöglichen. Die Koalition wird die bestehenden aufenthaltsrechtlichen Möglichkeiten für die Legalisierung, Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltsrechten nach humanitären Gesichtspunkten ausschöpfen. Die Koalition strebt auf Bundesebene zudem eine Erleichterung der Gewährung eines humanitären, alters- und stichtagsunabhängigen Bleiberechts für langjährig Geduldete an.

Großzügige Umsetzung

Im Folgenden haben wir einige Möglichkeiten zusammengestellt, im Wege einer Anpassung der VAB den Zugang zum Bleiberecht nach §§ 25a und 25b in Berlin großzügiger als bisher zu ermöglichen. Dies beinhaltet bei den Regelvoraussetzungen Passpflicht und geklärte Identität die Möglichkeit, Ermessensentscheidungen gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG zu treffen. Von den Eltern verantwortete Täuschungen sind Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht vorwerfbar.

Vorgriffsregelungen sollten die Erteilung einer Ermessensduldung bei absehbar erfülltem Bleiberecht und die Zusicherung der Aufenthaltserteilung unter Nennung der dafür ggf. noch zu erfüllenden Voraussetzungen nach §§ 25a oder 25b für folgende Personengruppen vorsehen: Für Kinder kurz vor Vollendung des 14. Lebensjahres, für Geduldete mit absehbar zeitnah erfüllten Aufenthaltszeiten, bei absehbar zeitnah erfüllten Schulbesuchszeiten oder Schulabschlüssen, zur Arbeits- oder Ausbildungsplatzsuche, sowie zur Passbeschaffung. Die Zusicherung der Aufenthaltserteilung bei Vorlage eines Passes schafft Rechtssicherheit nicht nur für Botschaften, sondern vor allem auch für Betroffene und potentielle Arbeitgeber.

Der Zugang zum Bleiberecht muss auch mit **Grenzübertrittsbescheinigung** (GÜBS) als de-fakto Duldung ermöglicht werden. Aufenthaltszeiten mit de-fakto Duldungen und de-fakto Aufenthaltsgestattungen sind einbeziehen. Der Zugang zum Bleiberecht muss unabhängig vom Duldungsgrund möglich sein. Unschädliche Unterbrechungen sind großzügig zu definieren.

Der Zugang zum Bleiberecht gemäß § 25b ist auch bei **positiver Erwerbsprognose** zu gewähren. Dies setzt nicht voraus, dass bisher nicht Erwerbstätige den Lebensunterhalt bereits ab dem Zeitpunkt der Aufenthaltserteilung vollständig sichern können. Eine Prognose ist insoweit ausreichend.

Dauerhafte Erwerbsverbote für Geduldete sind zu prüfen und nach Möglichkeit zu vermeiden. Die Verbote sind zurückhaltend auszusprechen und für die Betroffenen inhaltlich nachvollziehbar schriftlich zu begründen. Zumutbar mögliche Mitwirkungshandlungen sind von der Ausländerbehörde auf das jeweilige Herkunftsland bezogen transparent zu machen und dem Betroffenen konkret schriftlich zu benennen.

Information und Beratung

Grundsätzlich fordern wir eine integrations- und partizipationsfreundliche Umsetzung der Informations- und Beratungsaufgaben der **Ausländerbehörde** in allen

Bereichen (vgl. auch §§ 82 III AufenthG). #

Unterstützend sollte der **Berliner Integrationsbeauftragte** Öffentlichkeitsarbeit zum Bleiberecht nach § 25a und 25b leisten.

Allgemein verständliche **Antragsformulare** und **Erläuterungen** sollten auf der **Website** der Ausländerbehörde bereitgestellt werden. Informationen zum humanitären Bleiberecht nach § 25a und §25 b AufenthG fehlen bislang ganz. Es sollte deutlicher als bisher darüber informiert werden, welche Dienstleistungen konkret, wie zB die **Beschäftigungserlaubnis** für Asylsuchende und für Ausländer mit Duldung, **auch oder sogar nur ohne Terminbuchung** oder ggf. auch **online bzw. per Email** erbracht werden können.

Dabei sind die Betroffenen zutreffend zu adressieren. Die Informationen und Formulare zur **Beschäftigungserlaubnis** für Asylsuchende und für Ausländer mit Duldung (vgl. § 32 BeschV) sollten deutlicher von den Informationen zur Einwanderung und Aufenthaltserteilung zu Erwerbszwecken (§ 18 ff. AufenthG) getrennt werden. Zudem fehlen verständliche Informationen und Formulare zum mit dem Integrationsgesetz im August 2016 in Berlin erfolgten **Wegfall der Vorrangprüfung** für die Beschäftigungserlaubnis. Dies betrifft auch das insoweit missverständliche Formular „**Stellenbeschreibung**“ der **Bundesagentur für Arbeit** www.berlin.de/labo/assets/zuwanderung/stellenbeschreibung.pdf in dem das Einverständnis des Arbeitgebers verlangt wird, sein Stellenangebot bei der Agentur für Arbeit zwecks Suche nach bevorrechtigten Bewerbern an Dritte weitergeben zu lassen.

Die Beratung durch **Sachbearbeitende** und die Bescheide der Behörde sollten ebenso wie die Informationen auf der Website **proaktiv Hinweise und Informationen** zu Möglichkeiten einer **Aufenthaltsverfestigung** (Aufenthaltserlaubnis statt Duldung, Niederlassungserlaubnis oder Einbürgerung statt befristeter Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis, verbesserte Aufenthaltstitel nach EU-Recht, usw.) umfassen. Dies betrifft etwa auch Informationen zum Familiennachzug und zum **Familienasyl**.

Hinweise zur Zitierung

Alle im Folgenden zitierten §§ sind die des AufenthG, soweit nicht anders genannt. In den in der linken Spalte **zitierten VAB** haben wir zum Teil im Original nicht vorhandene **Hervorhebungen durch Fettdruck** vorgenommen, um aus unserer Sicht wichtige Diskussionspunkte zu verdeutlichen. Als **NKAusIR** haben wir den Nomos-Kommentar „Ausländerrecht“, 2. A. 2016, Hrsg. Rainer M. Hofmann zitiert.

§ 25a AufenthG - Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden

(1) Einem jugendlichen oder heranwachsenden geduldeten Ausländer soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn

1. er sich seit vier Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält,
2. er im Bundesgebiet in der Regel seit vier Jahren erfolgreich eine Schule besucht oder einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss erworben hat,
3. der Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vor Vollendung des 21. 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.

Solange sich der Jugendliche oder der Heranwachsende 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.

(2) Den Eltern oder einem personensorgeberechtigten Elternteil eines minderjährigen Ausländers, der eine Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 besitzt, kann eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn

1. die Abschiebung nicht aufgrund falscher Angaben oder aufgrund von Täuschungen über die Identität oder Staatsangehörigkeit oder mangels Erfüllung zumutbarer Anforderungen an die Beseitigung von Ausreisehindernissen verhindert oder verzögert wird und
2. der Lebensunterhalt eigenständig durch Erwerbstätigkeit gesichert ist.

Minderjährigen Kindern eines Ausländers, der eine Aufenthaltserlaubnis nach Satz 1 besitzt, kann eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn sie mit ihm in familiärer Lebensgemeinschaft leben. Dem Ehegatten oder Lebenspartner, der mit einem Begünstigten nach Absatz 1 in familiärer Lebensgemeinschaft lebt, soll unter den Voraussetzungen nach Satz 1 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. § 31 gilt entsprechend. Dem minderjährigen ledigen Kind, das mit einem Begünstigten nach Absatz 1 in familiärer Lebensgemeinschaft lebt, soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

(3) Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 2 ist ausgeschlossen, wenn der Ausländer 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 diesem Gesetz oder dem Asylgesetz nur von Ausländern begangen werden können, grundsätzlich außer Betracht bleiben.

(4) Die Aufenthaltserlaubnis kann abweichend von § 10 Absatz 3 Satz 2 erteilt werden und berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.

VAB aktuell	Handlungsbedarf	Änderungsvorschlag
<p>25a 1.1.0., 25a.1.3 Passpflicht, geklärte Identität</p> <p>Die allgemeinen Regelerteilungsvoraussetzungen gemäß § 5 einschließlich geklärter Identität und Passpflicht finden auch im Rahmen des § 25a Anwendung.</p>	<p>Ermessensentscheidung zur Passpflicht und zur geklärten Identität ermöglichen</p> <p>§ 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG: „In den übrigen Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 kann von der Anwendung des Absatz 1 und 2 abgesehen werden.“</p> <p>§ 5 Abs. 1 und 2 regeln u.a. Passpflicht und geklärte Identität als Regelerteilungsvoraussetzungen.</p> <p>Vgl. BVerwG 1 C 17.12 zu § 25a bei ungeklärter Identität: „Vielmehr bedarf es auch in den Regelfällen des § 5 Abs. 3 S. 2 AufenthG stets einer Ermessensentscheidung der Ausländerbehörde und damit einer Würdigung der konkreten Umstände des Einzelfalls“</p> <p>Vg. auch Huber/Eichenhofer/de Oliveira, Aufenthaltsrecht, 1. A. 2017, Rn 88: „In den übrigen Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 AufenthG (Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen) kann gem. § 5 Abs. 3 S.3 AufenthG. davon abgesehen werden, die Abs. 1 und 2 anzuwenden. Dies gilt auch für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an gut integrierte Jugendliche und Erwachsene. Schließlich sollen nach § 25b Abs.1 S. 1 AufenthG. einem geduldeten Ausländer abweichend von § 5 Abs. 1 Nr.1 und Abs. 2 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn er sich nachhaltig in die Verhältnisse der Bundesrepublik Deutschland integriert hat.“</p>	<p>25a 1.1.0. und 25a.1.3 anpassen:</p> <p>Bei fehlendem Pass ist gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG stets eine individuelle Ermessensentscheidung dahingehend zu treffen und zu begründen, ob der Titel auch ohne geklärte Identität und Staatsangehörigkeit und/oder Pass erteilt werden kann. ohne Pass und ohne geklärte Identität und Staatsangehörigkeit erteilt werden kann.</p>

<p>25a 1.1.1., 25a 1.1.3 Voraufenthaltszeiten</p> <p>Die Gesetzessystematik lässt es zu, dass Ausländer von der Regelung profitieren, die zwar vor Vollendung des 21. Lebensjahres einen Antrag auf Ersterteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a gestellt haben, die Erteilungsvoraussetzungen allerdings erst später – etwa im Laufe eines gegen eine Versagung gerichteten Verwaltungsstreitverfahrens – erfüllen.</p> <p>Werden die Erteilungsvoraussetzungen in wesentlicher Hinsicht erst nach Vollendung des 21. Lebensjahres erfüllt, d.h. konkret z.B. die gem. Nr. 1 und 2 erforderlichen Aufenthalts- oder Ausbildungszeiten erst nach Vollendung des 22. Lebensjahres, ist jedenfalls das von § 25a Abs. 1 eröffnete Erteilungsermessen vor dem Hintergrund der offensichtlichen Zielrichtung des Gesetzgebers zu Lasten der Betroffenen auszuüben.</p>	<p>Vorgriffsregelungen und Zusicherung der Aufenthaltserteilung bei absehbar erfülltem Bleiberecht</p> <p>Die ABH sollte bei absehbar zeitlich erfüllten Voraussetzungen für das Bleiberecht eine Ermessensduldung mit einer Zusicherung der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a bei Erfüllung der in der Zusicherung konkret zu benennenden, aktuell ggf. noch fehlenden Voraussetzungen erteilen, um die Integrationsbereitschaft zu fördern und eine sichere Aufenthaltsperspektive für alle Beteiligten (Betroffene, Arbeitgeber) zu schaffen.</p> <p>1. Vorgriffsregelung für Kinder unter 14 Jahren</p> <p>Kinder unter 14 Jahren und ihre Familien können sich auch bei Vorliegen aller anderen Voraussetzungen nicht auf § 25a AufenthG berufen, da ein Antrag erst mit Vollendung des 14. Lebensjahres gestellt werden kann. Die VAB sollten daher um eine Regelung ergänzt werden, die klarstellt wie Menschen in die Voraussetzungen des § 25a AufenthG „hineinwachsen“ können.</p> <p>2. Vorgriffsregelung bei absehbar künftig erfüllten Aufenthaltszeiten</p> <p>Wenn Jugendliche oder Heranwachsende die vierjährige Voraufenthaltsdauer nach § 25a noch nicht ganz erfüllen, sollte eine Ermessensduldung erteilt werden, wenn absehbar ist, dass die Jugendlichen in das Bleibrecht nach § 25a hineinwachsen werden.</p>	<p>§ 25a – Vorgriffsregelung, Zusicherung und Ermessensduldung ergänzen:</p> <p>Ein Hineinwachsen“ ist im Sinne des § 25a eröffnet, wenn die Voraussetzungen absehbar erfüllt sein werden, weil der Antragsstellende innerhalb der nächsten zwölf Monate 14 Jahre alt werden wird.</p> <p>Ein Hineinwachsen ist im Sinne des § 25a eröffnet, wenn der Antragsstellende die geforderte Voraufenthaltszeit absehbar innerhalb der nächsten sechs bis zwölf Monate erfüllen wird.</p> <p>Ein Hineinwachsen ist im Sinne des § 25a eröffnet, wenn der Antragsstellende die geforderte Schulbesuchszeit und/oder der geforderte Schulabschluss absehbar innerhalb der nächsten 6 bis 12 Monate erfüllen wird.</p> <p>Ein Hineinwachsen ist im Sinne des § 25a eröffnet, wenn der Antragsstellende die geforderte Lebensunterhalts-Sicherung oder den Nachweis oder eines Ausbildungsplatzes oder Studienplatzes absehbar innerhalb der nächsten 6 bis 12 Monate erfüllen kann.</p> <p>In den genannten Fällen ist eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit einer Zusicherung der Ausländerbehörde zu erteilen, dass ein Aufenthalt nach § 25a erteilt werden wird, wenn die in der Zusicherung konkret zu benennenden Erteilungsvoraussetzungen im vorgesehenen Erteilungszeitpunkt (weiterhin) erfüllt sein werden.</p>
--	---	---

	<p>3. Vorgriffsregelung bei absehbar künftig erfüllten Schulbesuchszeiten oder Schulabschlüssen</p> <p>Wenn Jugendliche oder Heranwachsende – ggf. auch aufgrund schulbehördlichen Versagens (in Berlin vielfach monatelange Wartezeiten für Nichtdeutsche aufgrund fehlender Schulplätze!) - die vierjährige Schulbesuchszeit nach § 25a noch nicht ganz erfüllen, oder absehbar einen nach §25a geforderten Schulabschluss erwerben werden, sollte eine Ermessensduldung erteilt werden, wenn absehbar ist, dass die Jugendlichen in das Bleibrecht nach § 25a hineinwachsen werden.</p> <p>4. Vorgriffsregelung zur Arbeits- und Ausbildungsplatzsuche</p> <p>Wenn zwar die Aufenthaltszeiten und die Schulbesuchszeiten nach § 25a erfüllt sind, nach erfolgreichem Schulabschluss ein Studienplatz, Ausbildungsplatz oder eine Arbeit gesucht aber noch nicht gefunden ist, und deshalb aktuell der Lebensunterhalt noch nicht gesichert ist, sollte eine Ermessensduldung erteilt werden, wenn absehbar ist, dass der Jugendliche in das Bleibrecht nach § 25a hineinwachsen wird.</p>	
<p>25a 1.3. Täuschung über Identität</p> <p>Nach dem klaren Gesetzeswortlaut wird die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nur dann versagt, wenn die falschen Angaben von dem Jugendlichen oder Heranwachsenden selbst gemacht werden</p>	<p>Von den Eltern verantwortete Täuschung ist Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht vorwerfbar</p> <p>Eine Passbeschaffung durch Jugendliche funktioniert nur bei Mitwirkung der Eltern. Sollten Eltern</p>	<p>Klarstellung: Schädlich ist nur gegenwärtiges eigenes, vorwerfbares vorsätzliches Verhalten</p> <p>Täuschungen sind im Hinblick auf das Lebensalter in aller Regel nicht selbst zu vertreten, sondern von den Eltern zu verantworten.</p>

<p>bzw. die Täuschung über Identität und Staatsangehörigkeit von ihm selbst begangen wird. Eine Zurechnung des Verhaltens der Eltern erfolgt demnach nicht.</p> <p>Nach dem Gesetzeswortlaut werden im Rahmen des § 25a Abs. 1 frühere Verhalten des Betroffenen nicht sanktioniert („ausgesetzt ist“). Eine Täuschung über Identität oder Staatsangehörigkeit im Rahmen einer wertenden Gesamtbetrachtung ist unbeachtlich, wenn der Jugendliche oder Heranwachsende seine wahre Identität und Staatsangehörigkeit etwa durch die Vorlage des für die Erteilung ohnehin erforderlichen Passes von sich aus offenbart.</p>	<p>sich nicht ausreichend um einen Pass bemühen, darf daraus dem Jugendlichen kein Nachteil entstehen.</p> <p>Ab Eintritt der Volljährigkeit sind die Jugendlichen eigenverantwortlich. Daraus können jedoch Loyalitätskonflikte innerhalb der Familie entstehen, wenn bei den Eltern Identitätsunklarheiten vorliegen, die durch die Passbeschaffung des Jugendlichen/Heranwachsenden aufgedeckt würden.</p> <p>Auch können sich nach erfolgreicher Passbeschaffung unter Umständen Unklarheiten und Widersprüche zu den bisher gemachten Angaben ergeben.</p> <p>„Das mit der Versagung sanktionierte Verhalten muss vorsätzlich erfolgt sein. Ist der Jugendliche oder Heranwachsende hier geboren oder als Kleinkind eingereist und hat er die falschen Angaben ohne bösen Willen von seinen Eltern übernommen so stellt dies keinen Versagungsgrund dar. Auch wenn er als noch Minderjähriger von seinen Eltern zu diesem Verhalten veranlasst worden war kann noch nicht von eigenen Falschangaben oder Täuschungen ausgegangen werden. Schädlich ist daher nur ein aktives Verhalten nach Eintritt der Volljährigkeit. Eine Pflicht nach Einsatz der Volljährigkeit Täuschungshandlungen der Eltern durch aktives Tun und ohne konkreten äußeren Anlass aufzudecken wird von § 25a Abs. 1 S.3 AufenthG allerdings nicht normiert. Die Beweis- und Darlegungslast trägt grundsätzlich die Behörde.“ (NKAuslR, § 25a Rn 11, m.w.N.)</p>	<p>Von Jugendlichen und Heranwachsenden kann nicht verlangt werden, ihre Identität zu offenbaren, wenn dies negative Rechtsfolgen für die Eltern hat und de facto einer Denunziation der Eltern gleichkäme.</p>
---	---	---

<p>25a 1.1.0 Zusicherung bei fehlendem Pass</p> <p>Die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 2 Satz 1 setzt ebenso wie diejenige nach Satz 2, 3 und 5 grundsätzlich voraus, dass die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen, d.h. insbesondere auch das Erfordernis der geklärten Identität und der Erfüllung der Passpflicht erfüllt sind (§ 5 Abs. 1 Nr. 1a und 4).</p>	<p>Zusicherung der Aufenthaltserteilung bei Vorlage eines Passes schafft Rechtssicherheit für Betroffene und Arbeitgeber</p> <p>Die ABH sollte bei absehbar erfülltem Bleiberecht eine Ermessensduldung mit Zusicherung der Aufenthaltserlaubnis bei Erfüllung der in der Zusicherung zu benennenden Voraussetzungen (hier: Passbeschaffung) erteilen.</p> <p>Viele Geduldete unterlassen die Passbeschaffung, weil sie befürchten, bei Vorlage des Passes keine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, sondern im Gegenteil mit Hilfe des bei der Botschaft beschafften Passes durch die Ausländerbehörde abgeschoben zu werden.</p> <p>Die Zusicherung der Aufenthaltserteilung schafft in diesen Fällen Rechtssicherheit und Vertrauen nicht nur für Botschaften, sondern vor allem für Betroffene und ihre (potentiellen) Arbeitgeber.</p> <p>Die Zusicherung ist daher auch zu erteilen, wenn eine solche Zusicherung seitens der Botschaft nicht gefordert ist.</p>	<p>Zusicherung der Aufenthaltserteilung bei Vorlage eines Passes ergänzen - Erteilung einer Ermessensduldung:</p> <p>Die Zusicherung der Aufenthaltserlaubnis bei Passvorlage ist nicht nur in solchen Fällen auszustellen, wo sie die Passbeschaffung bei der Botschaft erleichtert, sondern darüber hinaus auch um für Betroffene und ihre (potentiellen) Ausbildungs- und Arbeitgeber Rechtssicherheit herzustellen.</p> <p>In den genannten Fällen ist eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit einer Zusicherung der Ausländerbehörde zu erteilen, dass die Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, wenn der Pass vorgelegt wird.</p> <p>Bei fehlendem Pass ist gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG stets eine individuelle Ermessensentscheidung dahingehend zu treffen und zu begründen, ob der Titel auch ohne geklärte Identität und Staatsangehörigkeit und/oder Pass erteilt werden kann.</p>
<p>25a 1.1.0. Geduldeter Aufenthalt als Voraussetzung</p> <p>Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ist nach dem Gesetzeswortlaut, dass der Ausländer, der von der Regelung profitieren will, geduldet bzw. dessen Abschiebung ausgesetzt ist.</p>	<p>Bleiberecht auch mit Grenzübertrittsbescheinigung (GÜBS) als de-facto Duldung</p> <p>Die ABH erteilt in vielen Fällen anstelle einer Duldung nur eine GÜBS, um den Ausreisepflichtigen zu erhöhen (Stand 30.06.2018 für Berlin: 10.626 Ausländer mit Duldung, weitere 6.124 vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer).</p>	<p>Inhaber einer Grenzübertrittsbescheinigung (GÜBS) einbeziehen:</p> <p>Sind Betroffene im Besitz einer GÜBS oder einer ausländerbehördlichen Bescheinigung über die Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen, ist ihr Aufenthalt auch während dieses Zeitraums als geduldet i.S.d. § 25a AufenthG anzusehen.</p>

	<p>Der Besitz der als Aufenthaltsstatus gesetzlich an sich gar nicht vorgesehenen, gleichwohl vielfach erteilten GÜBS ist als de-fakto Duldung ebenso wie der Besitz eine Duldung zu bewerten.</p> <p>Der Besitz einer GÜBS darf bei Erfüllung der übrigen Voraussetzungen dem Zugang zum Bleibe-recht nicht entgegenstehen.</p>	
<p>25a.1.1.1. Ununterbrochener Aufenthalt seit 4 Jahren</p> <p>Der erlaubte, geduldete oder gestattete Aufenthalt muss ununterbrochen gewesen sein. Kurzfristige Unterbrechungen sind nur dann unbeachtlich, wenn dem Ausländer zwischenzeitlich eine Grenzübertrittsbescheinigung erteilt worden ist und er sich danach wieder geduldet, gestattet oder erlaubt im Bundesgebiet aufgehalten hat. Eine zwischenzeitliche Ausreise in einen anderen Mitgliedstaat der EU zu einem bloß vorübergehenden Zweck unterbricht den Aufenthaltszeitraum auch vor dem Hintergrund des Rechtsgedankens des § 50 Abs. 4 nicht.</p> <p>Angerechnet werden auch Zeiten, in denen der Ausländer einen Aufenthaltstitel zu anderen als humanitären Zwecken besessen hat.</p>	<p>Anrechnung von Aufenthaltszeiten mit de-fakto Duldungen und de-fakto Aufenthaltsgestattungen</p> <p>In 2015/16 kam es bundesweit - nicht nur beim LAGeSo Berlin - zu erheblichen Verzögerungen bei der förmlichen Registrierung Asylsuchender. Ein Asylantrag konnte oft erst mit mehreren Monaten Verzögerung gestellt werden. Die Verzögerungen der Registrierung des Asylantrags sind den Betroffenen nicht anzulasten.</p> <p>Der gesetzlich nicht vorgesehene Aufenthaltsstatus der "Grenzübertrittsbescheinigung" (GÜBS) ist als faktische Duldung für die geforderte Aufenthaltsdauer ebenso wie eine Duldung zu bewerten, unabhängig von der Erteilungsdauer und Häufigkeit, vgl. Huber/Eichenhofer/de Oliveira a.a.O. Rn 608: „Selbst eine zwischenzeitlich erteilte Grenzübertrittsbescheinigung ist ausreichend“.</p>	<p>Aufenthaltszeiten mit GÜBS usw. einbeziehen:</p> <p>Sind oder waren Betroffene im Besitz einer Grenzübertrittsbescheinigung (GÜBS) oder einer ausländerbehördlichen Bescheinigung über die Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen, oder einer Bescheinigung über die Registrierung bei der Asylaufnahmestelle eines Landes (z.B. LAGeSo), ist ihr Aufenthalt während dieses Zeitraums als faktisch geduldet i.S.d. § 25a AufenthG bzw. faktisch gestattet i.S.d. § 63 AsylG anzusehen.</p>

§ 25b AufenthG - Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration

(1) Einem geduldeten Ausländer 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 acht Jahren oder, falls er zusammen mit einem minderjährigen ledigen Kind in häuslicher Gemeinschaft lebt, seit mindestens sechs 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.

(2) Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 ist zu versagen, wenn

1. 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 oder
2. ein Ausweisungsinteresse im Sinne von § 54 Absatz 1 oder Absatz 2 Nummer 1 und 2 besteht.

(3) Von den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 3 und 4 wird abgesehen, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen nicht erfüllen kann.

(4) Dem Ehegatten, dem Lebenspartner und minderjährigen ledigen Kindern, die mit einem Begünstigten nach Absatz 1 in familiärer Lebensgemeinschaft leben, soll unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 2 bis 5 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Die Absätze 2, 3 und 5 finden Anwendung. § 31 gilt entsprechend.

(5) Die Aufenthaltserlaubnis wird abweichend von § 26 Absatz 1 Satz 1 längstens für zwei Jahre erteilt und verlängert. Sie kann abweichend von § 10 Absatz 3 Satz 2 erteilt werden und berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. § 25a bleibt unberührt.

VAB aktuell	Handlungsbedarf	Änderungsvorschlag
<p>§ 25b 1.1. Erteilungsvoraussetzungen</p> <p>Im Zeitpunkt der Beantragung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25b Absatz 1 Satz 1 muss der Aufenthalt des Ausländers nach § 60a geduldet sein. Denn mit der Neuregelung ist beabsichtigt, jene Ausländer profitieren zu lassen, die langfristig geduldet waren und denen mit der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25b nunmehr eine Aufenthaltsperspektive in Deutschland eröffnet werden soll.</p>	<p>Bleiberecht auch mit de-fakto Duldung</p> <p>Die ABH erteilt in sehr vielen Fällen anstelle einer Duldung nur eine GÜBS, um den Ausreisedruck zu erhöhen (Stand 30.06.2018 für Berlin: 10.626 Ausländer mit Duldung, weitere 6.124 vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer).</p> <p>Der Besitz der als Aufenthaltsstatus gesetzlich an sich gar nicht vorgesehenen, gleichwohl vielfach erteilten "Grenzübertrittsbescheinigung" (GÜBS) ist daher als de-fakto Duldung ebenso wie der Besitz eine Duldung zu bewerten. Der Besitz einer GÜBS) darf bei Erfüllung der übrigen Voraussetzungen dem Zugang zum Bleiberecht nicht entgegenstehen.</p> <p>Vgl. NKAuslR § 25b Rn 5: „Das Vorliegen der Voraussetzungen zur Erteilung einer Duldung oder ein faktisches Dulden reicht aus, auch wenn die Duldung selbst nicht förmlich erteilt oder bescheinigt wurde.“</p> <p>Vgl. Huber/Eichenhofer/Oliveira, Aufenthaltsrecht, a.a.O. Rn 607 "Selbst eine zwischenzeitlich erteilte Grenzübertrittsbescheinigung ist ausreichend“</p>	<p>Inhaber einer GÜBS einbeziehen:</p> <p>Sind Betroffene im Besitz einer Grenzübertrittsbescheinigung (GÜBS) oder einer ausländerbehördlichen Bescheinigung über die Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen, ist ihr Aufenthalt auch während dieses Zeitraums als geduldet i.S.d. § 25b AufenthG anzusehen.</p>
<p>§ 25b 1.1. Erteilungsvoraussetzungen</p> <p>Wenn die Duldung allein im Hinblick auf ein Verfahren erteilt wird, in dem darum gestritten wird, ob der Ausländer in der Sache berechtigt ist, die Aufenthaltserlaubnis noch vor der Abschiebung zu</p>	<p>Zugang zum Bleiberecht unabhängig vom Duldungsgrund sicherstellen</p> <p>Der in den VAB vorgenommene Ausschluss von Ausländern vom Bleiberecht, die aktuell z.B. im Hinblick auf ein Gerichtsverfahren, eine Schwanger-</p>	<p>Ausschluss Verfahrensduldung streichen:</p> <p>Die Ausführungen zum Ausschluss von Ausländern mit einer „Verfahrensduldung“ sind zu streichen.</p>

<p>erhalten oder diese im Bundesgebiet einholen zu dürfen, liegt keine Duldung im Sinne des § 25b Absatz 1 vor. Hier handelt es sich lediglich um eine gerichtliche Verfahrensduldung. Ebenso verhält es sich bei allen anderen bloßen Verfahrensduldungen nach § 60a Abs. 2 AufenthG (z.B. Duldung in laufenden Härtefallverfahren, Schwangerenduldung, u.ä.).</p>	<p>schaft, eine Krankenbehandlung, eine Petition oder einen Antrag bei der Härtefallkommission eine „Verfahrensduldung“ erteilt wurde, ist weder vom Wortlaut noch von Sinn und Zweck des Gesetzes gedeckt.</p> <p>§ 25b differenziert beim Bleiberecht nicht nach Duldungsgründen. Nach Auffassung des Gesetzgebers möglicherweise missbräuchlich erlangte Duldungen sind abschließend in § 25b Abs. 2 erfasst.</p> <p>Duldungen aufgrund der Inanspruchnahme eines Gerichts, des Petitionsausschusses oder der HFK, Duldungen als Opfer von Hasskriminalität, wegen einer Schwangerschaft oder Krankenbehandlung sind keine Tatbestände, die einen Ausschluss vom Bleiberecht rechtfertigen könnten, wenn die übrigen Voraussetzungen, insbesondere die jahrelange Aufenthaltsdauer, erfüllt sind.</p>	
<p>§ 25b 1.1. Erteilungsvoraussetzungen</p> <p>Zwar wurden zeitliche Gewichtungen bzw. Abstufungen zwischen Duldung, Gestattung und Besitz einer Aufenthaltserlaubnis gesetzlich nicht normiert, eine Titelerteilung in den Fällen, in denen der Ausländer die geforderte Mindestlaufzeit nicht überwiegend als Inhaber einer Duldung verbracht hat, entspricht nicht Sinn und Zweck sowie der Entstehungsgeschichte dieser Norm und scheidet somit aus. ...</p> <p>Anrechenbar sind alle ununterbrochenen Voraufenthaltszeiten, in denen sich der Ausländer in</p>	<p>Aufenthaltszeiten mit de-fakto Duldungen und de-fakto Aufenthaltsgestattungen einbeziehen</p> <p>In 2015/16 kam es bundesweit - nicht nur beim LAGeSo Berlin - zu erheblichen Verzögerungen bei der förmlichen Registrierung Asylsuchender. Ein Asylantrag konnte oft erst mit mehreren Monaten Verzögerung gestellt werden. Die Verzögerungen der Registrierung des Asylantrags sind den Betroffenen nicht anzulasten.</p> <p>Der gesetzlich nicht vorgesehene Aufenthaltsstatus der "Grenzübertrittsbescheinigung" ist als faktische Duldung für die geforderte Aufenthaltsdauer eben-</p>	<p>Aufenthaltszeiten mit GÜBS und de-fakto Gestattung einbeziehen:</p> <p>Sind oder waren Betroffene im Besitz einer Grenzübertrittsbescheinigung (GÜBS) oder einer ausländerbehördlichen Bescheinigung über die Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen, ist ihr Aufenthalt während dieses Zeitraums als faktisch geduldet i.S.d. § 25a AufenthG anzusehen.</p> <p>Zeiten der „Vorregistrierung“ bei einer Landesaufnahmestelle werden als faktisch gestatteter Aufenthalt i.S.d. § 63 AsylG mitgerechnet (zB während der LAGeSo-Krise in 2015/16). Der Zeit-</p>

<p>asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Verfahren, d. h. geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat.</p>	<p>so wie eine Duldung zu bewerten, unabhängig von der Erteilungsdauer und Häufigkeit, vgl. Huber/Eichenhofer/de Oliveira a.a.O. Rn 608: „Selbst eine zwischenzeitlich erteilte Grenzübertrittsbescheinigung ist ausreichend“.</p>	<p>punkt der ersten Registrierung als Asylsuchender ist maßgeblich.</p>
<p>25b.1.2.1. Erforderliche Aufenthaltsdauer</p> <p>Der zu berücksichtigende Voraufenthalt muss ununterbrochen gewesen sein; kurzfristige Unterbrechungen der Mindestaufenthaltsdauer von bis zu drei Monaten sollen nach der Gesetzesbegründung unschädlich sein. Bei längeren Unterbrechungen des Aufenthalts werden die Voraufenthaltszeiten vor dem Auslandsaufenthalt nicht mehr berücksichtigt.</p>	<p>Unschädliche Unterbrechungen</p> <p>Huber/Eichenhofer/de Oliveira a.a.O. Rn 625 (mwN) "Im Hinblick auf den erheblichen Umfang von acht Jahren Wartezeit sollte aber in analoger Anwendung von § 85 Aufenthaltsgesetz eine Aufenthaltsunterbrechung von bis zu einem Jahr unschädlich sein. Da das Erfordernis der Voraufenthaltszeit im Gegensatz zu den anderen Voraussetzungen nicht im Machtbereich der Betreffenden liegt ist von diesem Erfordernis regelmäßig eine Ausnahme zu machen sofern die Gesamtumstände auf eine nachhaltige Integration schließen lassen.“</p>	<p>Unschädliche Unterbrechungen ergänzen:</p> <p>Unterbrechungen von bis zu einem Jahr sind im Einzelfall unschädlich bei ansonsten nachhaltiger Integration.</p> <p>Zeiten mit de-fakto-Duldung oder de-fakto-Gestattung sind ohne zeitliche Obergrenze für die geforderte Mindestaufenthaltsdauer mit zu berücksichtigen.</p>
<p>25b.1.2.1. Erforderliche Aufenthaltsdauer</p> <p>Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei nachhaltiger Integration setzt gemäß Nummer 1 zunächst voraus, dass der</p> <p>Ausländer sich seit mindestens acht Jahren oder</p> <p>seit mindestens sechs Jahren, falls er aktuell zusammen mit einem minderjährigen ledigen Kind in häuslicher Gemeinschaft lebt,</p> <p>ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit ei-</p>	<p>Vorgriffsregelungen schaffen</p> <p>1. Vorgriffsregelung für absehbar künftig erfüllte Aufenthaltszeiten</p> <p>Wenn geduldete Menschen die sechs- bzw. achtjährige Voraufenthaltsdauer nach § 25b noch nicht vollständig erfüllen, sollte eine Duldung erteilt werden, wenn absehbar ist, dass die Betroffenen in das Bleiberecht nach § 25b hineinwachsen werden.</p> <p>2. Vorgriffsregelung zur Arbeits- oder Ausbil-</p>	<p>§ 25b - Vorgriffsregelungen ergänzen - Erteilung einer Ermessensduldung regeln:</p> <p>Ein Hineinwachsen ist im Sinne des § 25b eröffnet, wenn der Antragsstellende die geforderte Voraufenthaltszeit absehbar innerhalb der nächsten 6 bis 12 Monate erfüllen wird.</p> <p>Ein Hineinwachsen ist im Sinne des § 25b eröffnet, wenn der Antragsstellende die geforderte Lebensunterhalts-Sicherung oder den Nachweis oder eines Ausbildungsplatzes oder Studienplatzes absehbar innerhalb der nächsten 6 bis 12</p>

<p>ner Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat.</p>	<p>dungsplatzsuche</p> <p>Wenn aktuell der Lebensunterhalt noch nicht gesichert ist und eine Arbeit oder eine Ausbildungsstelle gesucht wird, soll eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe, hilfeweise eine Duldung ohne Ausbildungs- und Arbeitsverbot erteilt werden, wenn absehbar ist, dass die Betroffenen in das Bleiberecht nach § 25b hineinwachsen wird.</p> <p>3. Zusicherung</p> <p>In den vorgenannten Fällen sollte die ABH eine Zusicherung der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a bei Erfüllung der in der Zusicherung konkret zu benennenden, aktuell noch fehlenden Voraussetzungen erteilen, um die Integrationsbereitschaft zu fördern, Rechtsicherheit für den geduldeten Ausländer und potentielle Arbeitgeber sowie die zuständige Botschaft zu schaffen und eine sichere Aufenthaltsperspektive für alle Beteiligten zu gewährleisten.</p>	<p>Monate erfüllen kann.</p> <p>In den genannten Fällen ist eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 sowie eine Zusicherung der Ausländerbehörde zu erteilen, dass ein Aufenthalt nach § 25a erteilt werden wird, wenn die in der Zusicherung konkret zu benennenden Erteilungsvoraussetzungen im vorgesehenen Erteilungszeitpunkt (weiterhin) erfüllt sein werden.</p>
<p>VAB 25b.1.2.3. Überwiegende Lebensunterhaltssicherung</p> <p>Für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b reicht es aus, wenn der Unterhalt tatsächlich zum größten Teil aus Erwerbstätigkeit bestritten wird.... Eine überwiegende Lebensunterhaltssicherung der Bedarfsgemeinschaft liegt vor, wenn durch die bereits ausgeübte Erwerbstätigkeit ein Einkommen von 51% der zu berücksichtigenden</p>	<p>Aufenthaltserlaubnis auch bei positiver Erwerbsprognose erteilen – § 25b großzügig umsetzen</p> <p>Die VAB schränken die in § 25b vorgesehene positive Erwerbsprognose unzulässig ein. Als "Prognose" wird verlangt, dass der geduldete Antragsteller ab Aufenthaltserteilung eine vollständig existenzsichernde Arbeit ausüben kann. Etwas anderes gilt laut VAB nur, wenn der Antragsteller im Antragszeitpunkt seinen Lebensunterhalt bereits zu mehr</p>	<p>Aufenthaltserlaubnis nach § 25b bei positiver Erwerbsprognose ergänzen:</p> <p>Die Anforderung eines sofort vollständig existenzsichernden Arbeitsangebots für bisher nicht erwerbstätige Geduldete ist zu streichen!</p> <p>Für die Aufenthaltserteilung reicht eine ausgeübte Beschäftigung oder ein belastbares Arbeitsangebot, die bzw. das eine mindestens hälftige LU-Sicherung im Zeitpunkt der AE-Erteilung ermög-</p>

<p>Regelsätze plus Miete prognostisch dauerhaft erwirtschaftet wird. ... Ausweislich des Gesetzeswortlauts reicht eine zukünftige Erwerbstätigkeit nur aus, wenn zu erwarten ist, dass der Lebensunterhalt i. S. v. § 2 Abs. 3 im Laufe der Zeit selbst gesichert wird.</p> <p>Liegt also noch keine Erwerbstätigkeit vor (etwa weil diese bisher gemäß § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 nicht eingeräumt werden konnte), ist weiter zu prüfen, ob dennoch eine positive Prognose hinsichtlich der Lebensunterhaltssicherung aufgrund der bisherigen Schul-, Ausbildungs-, Einkommens- sowie der familiären Lebenssituation getroffen werden kann.</p> <p>Erforderlich ist hierfür zumindest ein belastbares konkretes Arbeitsplatzangebot, durch das der ausreichende Lebensunterhalt erzielt werden kann. Prognosemaßstab ist in diesen Fällen die vollständige Lebensunterhaltssicherung. In diesen Fällen ist der Titel allerdings zunächst nur für ein Jahr auszustellen.</p>	<p>als 50 % eigenständig sichert.</p> <p>§ 25b lässt es demgegenüber jedoch ausreichen, dass im Rahmen einer Prognose "....bei der Betrachtung der bisherigen Schul-, Ausbildungs-, Einkommens- sowie der familiären Lebenssituation zu erwarten ist, dass (der Antragsteller) seinen Lebensunterhalt ... sichern wird."</p> <p>Die in den VAB genannte Anforderung der sofortigen vollständigen LU-Sicherung ab Erteilung der AE ist vom Gesetz nicht gedeckt. Sie lässt das Bleibe-recht nach § 25b weitgehend leer laufen, zumal die Duldung meist mit einem absoluten Arbeitsverbot „Erwerbstätigkeit nicht gestattet“ versehen ist.</p> <p>Das Gesetz verlangt entweder die hälftige LU-Sicherung im Zeitpunkt der AE-Erteilung oder eine absehbar künftig vollständige LU-Sicherung aufgrund einer Prognose. Die VAB verlangen hingegen die hälftige LU-Sicherung im Zeitpunkt der Antragstellung oder die vollständige LU-Sicherung im Zeitpunkt der AE-Erteilung.</p> <p>Die Anforderungen der VAB zur LU-Sicherung schränken § 25b ein, weil sie die künftigen LU-Sicherung im Wege der positiven „Prognose“ nicht berücksichtigen. Zudem ist der Zeitpunkt der jeweils geforderten LU-Sicherung verfrüht.</p> <p>Eine prognostische Lebensunterhaltssicherung muss für geduldete Ausländer nach § 25b ohne belastbares Arbeits-/Ausbildungsplatzangebot möglich sein. Liegt ein belastbares Arbeitsangebot vor, muss die hälftige LU-Sicherung ab AE-Erteilung ausreichen.</p>	<p>licht.</p> <p>Kann der Antragsteller keinen Nachweis der hälftigen LU-Sicherung ab AE-Erteilung vorlegen, ist zu prüfen, ob eine positive Prognose hinsichtlich der Lebensunterhaltssicherung aufgrund der bisherigen Schul-, Ausbildungs-, Einkommens sowie der familiären Lebenssituation getroffen werden kann.</p> <p>Ein belastbares Arbeitsangebot ist für die Prognose nicht erforderlich, da der Gesetzgeber eine "Prognose" ausreichen lässt, ohne dass der Lebensunterhalt tatsächlich bereits gesichert ist.</p> <p>Der Nachweis von Arbeitsbemühungen muss - ebenso wie seinerzeit nach § 104a Abs. 1 Satz 1 AufenthG - im Sinne einer Prognose für die Aufenthaltserteilung nach § 25a ausreichen.</p> <p>Als Nachweis gilt beispielsweise die Arbeitssuchendmeldung des Geduldeten bei der Agentur für Arbeit. Als positive Prognose sind auch Bemühungen um einen Ausbildungs- oder Studienplatz oder eine berufliche Qualifizierungsmaßnahme zu werten.</p> <p>Prognosemaßstab ist die vollständige Lebensunterhaltssicherung, mit Ausnahme der Fallkonstellationen des § 25a Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 – 4.</p>
---	---	---

	<p>Vgl. Bergmann/Dienelt, AuslR 12. A, § 25b Rn 18. „Ist der Lebensunterhalt noch nicht überwiegend durch eigene Erwerbstätigkeit gesichert, ist es auch ausreichend, wenn aufgrund der bisherigen Schul-, Ausbildungs-, Einkommens- sowie der familiären Situation zu erwarten ist, dass der Ausländer zukünftig den Lebensunterhalt wird sichern können. Oftmals ermöglicht erst die Aufenthaltserlaubnis nach § 25b die Möglichkeit, einen Arbeitsplatz zur Sicherung des Lebensunterhalts zu finden.“</p> <p>Positive Erfahrungen gab es in Berlin mit der in 2007/2008 erfolgreich umgesetzte Altfallregelung nach § 104a AufenthG, die durch die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis den bisher nur Geduldeten die Chance gab, sich überhaupt eine Arbeit zu suchen. Seinerzeit konnten in Berlin mit Hilfe der Altfallregelung und eines vorangegangenen Beschlusses der IMK etwa 5.000 geduldete Ausländer legalisiert werden. Nach dem seit 2015 geltenden § 25a/b wurden bisher jedoch nur etwa 460 Menschen in Berlin legalisiert.</p> <p>Es ist vom Gesetzeszweck nicht gedeckt, von ´über viele Jahre Geduldeten - zumal wenn die Duldung über Jahre hinweg mit einem absoluten Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 AufenthG versehen war, wie es z.B. regelmäßig bei Geflüchteten aus dem Libanon der Fall ist - aus dem Stand einen vollständig existenzsichernden Arbeitsplatz zu fordern.</p>	
--	---	--

<p>VAB 60a.6</p> <p>Absolutes Erwerbsverbot zur Duldung</p> <p>Eine Erwerbstätigkeit darf geduldeten Personen nicht erlaubt werden, ...</p> <p>bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden können ...</p> <p>Der sonst übliche Eintrag "Beschäftigung nur nach Erlaubnis der Ausländerbehörde" ergibt ... keinen Sinn, weil hier die Erlaubnis der Beschäftigung auch bei Vorlage eines konkreten Arbeitsplatzangebotes unabhängig von einer Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit versagt werden muss.</p> <p>Dem Eintrag ... kommt insoweit indizielle Wirkung für die Leistungsbehörden zu ...</p> <p>Für den Regelfall mangelnder Passbeschaffungsbemühungen .. gilt, dass ein Ausländer das Abschiebungshindernis nur dann nicht zu vertreten hat, wenn nach den hiesigen Erkenntnissen die Beschaffung eines Heimreisedokumentes für den Staat der nachgewiesenen Staatsangehörigkeit auch nach allen zumutbaren Anstrengungen nicht Erfolg versprechend wäre.</p> <p>Zumutbar ist es insbesondere, etwaige Unterlagen ... über Kontaktpersonen im Heimatstaat zu beschaffen oder gegenüber den Behörden des Heimatstaates die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise ... zu erklären (vgl. u.a. OVG Berlin-Brandenburg... ; anders – unzutreffend – BSG, 30.10.2013 - B 7 AY 7/12 R).</p>	<p>Dauerhafte Erwerbsverbote für Geduldete prüfen</p> <p>Mitwirkungspflichten transparent machen</p> <p>Vielen Geduldeten wird in Berlin trotz jahrelangem Aufenthalt durch die Nebenbestimmung "Erwerbstätigkeit nicht gestattet" der Zugang zu Arbeit und beruflicher Ausbildung versagt.</p> <p>Rechtsgrundlage ist idR § 60a Abs. 6 AufenthG, wonach einem geduldeten Ausländer eine Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden darf, "wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei ihm aus Gründen, die er selbst zu vertreten hat, nicht vollzogen werden können." Zu vertreten hat ein Ausländer dies gemäß § 60a insbesondere, "wenn er das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt."</p> <p>Maßgeblich ist allein gegenwärtiges Verhalten (der Tatbestand ist im Präsens formuliert), d.h. sobald der Ausländer an der Beseitigung des Abschiebungshindernisses mitwirkt oder ein anderes Hindernis wie zB Krankheit oder ein Abschiebestopp dazu kommt, ist das Arbeitsverbot aufzuheben.</p> <p>Der Vermerk "Erwerbstätigkeit nicht gestattet" wird von der ABH Berlin in die Duldung eingetragen, ohne dem Geduldeten die Gründe zu erläutern. Die Ausländerbehörde trägt den Vermerk regelmäßig bereits dann ein, wenn kein gültiger Reisepass vorliegt, auch wenn ggf. durch andere Dokumente die Identität geklärt ist.</p>	<p>Arbeitsverbot für Geduldete von Amts wegen prüfen</p> <p>Die Ausländerbehörde prüft von Amts wegen die Aufhebung des Beschäftigungsverbotes bei Geduldeten, die derzeit oder absehbar künftig die zeitlichen Voraussetzungen für einen Aufenthaltstitel nach § 25a/b erfüllen.</p> <p>Ein dauerhaftes Erwerbsverbot ist auch menschenrechtlich fragwürdig, vgl. bereits LSG Berlin L 4 AL 16/00, U.v. 17.08.2001, InfAuslR 2002, 44 für in Berlin nur geduldete Palästinenser aus dem Libanon: „Es dürfte kaum mit dem Gebot der Menschenwürde vereinbar sein, eine vielköpfige Familie über mehr als ein Jahrzehnt im Bundesgebiet verbleiben zu lassen, ohne den Aufenthalt hinreichend zu legalisieren, obwohl das AuslG in § 30 Abs. 4 einen möglichen Aufenthaltstitel bereithält, während gleichzeitig Abschiebungsbemühungen nicht an den Tag gelegt werden. Ein solcher Zustand ist unhaltbar.“</p> <p>Erwerbsverbot nach § 60a Abs. 6 neu regeln</p> <p>Erwerbsverbote sind mit schriftlichem Bescheid zu erlassen und für die Betroffenen nachvollziehbar zu begründen. Sie sind im Hinblick auf die dadurch dauerhaft verhinderte Integration in die Aufnahmegesellschaft mit größtmöglicher Zurückhaltung zu verfügen.</p> <p>Die für die Aufhebung des Verbots geforderten Mitwirkungshandlungen sind im Hinblick auf das</p>
---	--	--

<p>... Der Regelsatz eines Leistungsberechtigten wird von der Leistungsbehörde anlassbezogen aufgestockt, wenn dem Betroffenen verwaltungsrechtliche Mitwirkungspflichten abverlangt werden ... Solange der betroffene Ausländer seine Identität nicht nachgewiesen hat, ist regelmäßig von einem Vertretenmüssen des Abschiebungshindernisses auszugehen ... Dabei gehört es auch zu den zumutbaren Anstrengungen, dass der Ausländer jedenfalls nach dem Fehlschlagen sonstiger Bemühungen einen Rechtsanwalt im Bundesgebiet und im Herkunftsstaat zur Aufklärung seiner Identität beauftragt ...</p> <p>VAB 60a.6 / VAB Teil E Herkunftsländer Definition Mitwirkungspflichten</p> <p>VAB 60a.s.1. Länderliste Abschiebungshindernisse</p>	<p>Das Arbeitsverbot wird auch verfügt, wenn in das betreffende Herkunftsland aus politischen oder humanitären Gründen derzeit de facto aus Berlin keine Abschiebungen stattfinden, wie zB nach Afghanistan, Iran, Irak und Libanon.</p> <p>Der Geduldete erhält von der Ausländerbehörde keinen schriftlichen Bescheid zur Erläuterung der Gründe für das Arbeitsverbot. Er erfährt folglich auch nicht, welche konkreten Mitwirkungshandlungen die Ausländerbehörde von ihm zur Passbeschaffung usw. erwartet.</p> <p>Es wird nicht erläutert, welche Mitwirkungshandlungen nach Auffassung der ABH möglich und zumutbar sind, wer ggf. die Kosten übernimmt, und wo die Grenzen der zumutbaren Mitwirkung liegen.</p> <p>Da der Vermerk "Erwerbstätigkeit nicht gestattet" auf dem Vorwurf ausländerrechtlich fehlender Mitwirkung an der eigenen Abschiebung beruht, darf er nicht aufgehoben werden, wenn der Ausländer ein Stellenangebot vorlegt und einen Beschäftigungserlaubnis Antrag stellt. Anders ist dies nur, wenn die Duldung den Vermerk "Beschäftigung nur nach Erlaubnis der Ausländerbehörde" trägt.</p> <p>Arbeitgeber sind nicht bereit, für jemand, gegen den die ABH ein absolutes Arbeitsverbot verhängt hat, eine Arbeitsplatzzusage zu geben. Aufgrund des Vermerks "Erwerbstätigkeit nicht gestattet" ist es daher für die Mehrzahl der Geduldeten unmöglich, das nach VAB geforderte Arbeitsangebot als Voraussetzung für das Bleiberecht vorzulegen.</p>	<p>jeweilige Herkunftsland usw. jeweils konkret zu benennen. Dies beinhaltet auch eine verbindliche Information darüber, wer die Kosten der geforderten Mitwirkung ggf. zu tragen hat. Zu prüfen und zu benennen sind reale Möglichkeiten und Zumutbarkeit der Mitwirkung.</p> <p>Nicht zumutbar ist es, bei der Botschaft des Herkunftslandes wahrheitswidrige Erklärungen zur angeblich freiwilligen Ausreisebereitschaft abzugeben, so – zutreffend – BSG, 30.10.2013 - B 7 AY 7/12 R.</p> <p>Über die Länder mit tatsächlichen Abschiebungshindernissen hinaus (vgl. insoweit VAB 60a.s.1.) ist bei Ländern mit faktischem Abschiebstop (insbesondere Iran, Irak, Afghanistan, Libanon) im Hinblick auf den aus humanitären oder tatsächlichen Gründen seit Jahren de facto ausgesetzten Vollzug von Abschiebungen auf mit fehlender Mitwirkung an der eigenen Abschiebung begründete Erwerbsverbote zu verzichten.</p> <p>In VAB 60a.s.1. sind hierzu die Länder mit de facto ausgesetzten Abschiebungen informationshalber ergänzend aufzulisten (Abschiebungen nur in Ausnahmefällen, zB bei schweren Straftaten).</p>
--	--	--

	<p>Die Annahme in den VAB, Sozialleistungsträger würden Passbemühungen durch eine Aufstockung des Regelsatzes honorieren und hierfür ggf. sogar einen Anwalt finanzieren ist irrig und praxisfremd. Aufgrund der auch in den VAB erwähnten sozialrechtlichen Indizwirkung wird im Gegenteil der Regelsatz massiv gekürzt, vgl. § 1a AsylbLG.</p>	
<p>25b.2.1. Zusicherung bei fehlendem Pass</p> <p>„Zum endgültigen Nachweis der offenbaren Identität gilt der vor Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ggf. nach entsprechender Zusicherung ohnehin vorzulegende Pass. Denn in diesem Zusammenhang gelten die Regelerteilungsvoraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1a und Nr. 4.</p> <p>Soweit ein Betroffener nachgewiesen hat, dass er einen Antrag auf Ausstellung oder Verlängerung eines Passes gestellt hat, wird ihm die Aufenthaltserlaubnis für grundsätzlich 1 Jahr in einem Ausweisersatz ausgestellt. Voraussetzung ist allerdings gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1a, dass die Identität durch Vorlage eines belastbaren Identitätsnachweises nachgewiesen ist. Dies ist dann der Fall, wenn der Betroffene einen abgelaufenen oder sonst ungültigen Pass oder Passersatz vorlegt oder ausweislich der Akte vorgelegt hat und eine Bescheinigung der Botschaft vorlegt, wonach ihm auf seine Personalien ein Pass ausgestellt werden wird.</p>	<p>Zusicherung der Aufenthaltserteilung bei Vorlage eines Passes schafft Rechtssicherheit für Betroffene, Arbeitgeber und Botschaften</p> <p>Die ABH sollte bei absehbar erfülltem Bleiberecht eine Duldung mit Zusicherung der Aufenthaltserlaubnis bei Erfüllung der in der Zusicherung zu benennenden Voraussetzungen (hier: Passbeschaffung) erteilen.</p> <p>Viele Geduldete unterlassen die Passbeschaffung, weil sie befürchten, bei Vorlage des Passes keine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, sondern im Gegenteil mit Hilfe des bei der Botschaft beschafften Passes abgeschoben zu werden.</p> <p>Die Zusicherung der Aufenthaltserteilung schafft in diesen Fällen Rechtssicherheit und Vertrauen nicht nur für die Botschaften, sondern auch für Betroffene und für ihre (potentiellen) Arbeitgeber.</p> <p>Die Zusicherung ist daher auch zu erteilen, wenn sie seitens der Botschaft nicht gefordert ist.</p>	<p>Zusicherung der Aufenthaltserteilung bei Vorlage eines Passes, ggf. Ermessensduldung:</p> <p>Die Zusicherung der Aufenthaltserlaubnis bei Passvorlage ist nicht nur in den Fällen auszustellen, in denen sie die Passbeschaffung erleichtert, sondern darüber hinaus regelmäßig auch um für Betroffene und ihre (potentiellen) Ausbildungs- und Arbeitgeber Rechtssicherheit zu schaffen.</p> <p>Soweit aufgrund fehlender Identitätsnachweise keine Aufenthaltserteilung in Frage kommt, soll eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit einer Zusicherung der Ausländerbehörde zu erteilen, dass die Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, wenn der Pass vorgelegt wird.</p> <p>Zu beachten ist § 5 Abs. 2 S. 3 AufenthG. Bei fehlendem Pass und/oder ungeklärter Identität ist gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG stets eine individuelle Ermessensentscheidung dahingehend zu treffen und zu begründen, ob der Titel auch ohne geklärte Identität und Staatsangehörigkeit und/oder Pass erteilt werden kann.</p>