

Anfrage der Fraktionen SPD und Die Linke vom 04.12.2025

Bescheinigungen über den vorübergehenden Aufenthalt ohne amtliche Dokumente

Diese Anfrage bezieht sich auf die Stellungnahme des Flüchtlingsrats Leverkusen, der Caritas und der katholischen Jugendagentur LRO; mit dem Titel „Ins aufenthaltsrechtliche Limbo geschickt: Zur Ausgabe von Dokumenten ohne aufenthaltsrechtlichen Bezug in Leverkusen“:
Seit längerer Zeit und ca. einem Jahr verstärkt beobachten wir die Ausgabe von sogenannten „Bescheinigungen über den vorübergehenden Aufenthalt ohne amtliche Dokumente“ durch die Ausländerbehörde (ABH) Leverkusen. Die Bescheinigungen, meist einen Monat gültig, haben keine Grundlage im Aufenthaltsrecht und sorgen damit faktisch für eine umfassende Entrechtung der betroffenen Personen. Unter ihnen sind teils Menschen, die seit Jahrzehnten in Deutschland leben und/oder hier geboren sind. Eine Erhebung unter den Leverkusener Trägern der Geflüchtetenarbeit ergibt, dass die Bescheinigungen insbesondere ausgegeben werden, wenn Personen Aufenthaltstitel nach § 25a oder § 25b AufenthG aufgrund guter Integration beantragen und dafür ihren Pass bei der ABH vorlegen. [...]

Stellungnahme:

Es ist richtig, dass von Seiten der ABH Leverkusen bereits seit 01.01.2023 „Bescheinigungen über den vorübergehenden Aufenthalt ohne amtliches Aufenthaltssdokument“ mit einer regelmäßigen Gültigkeit von einem Monat ausgestellt werden. Der rechtliche Hintergrund stellt sich in diesen Fällen so dar, dass die im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) genannten Voraussetzungen zur Ausstellung einer Duldung nicht (mehr) gegeben sind. Der Gesetzgeber macht hierbei auch keine grundsätzliche Unterscheidung in Bezug auf die Aufenthaltsdauer in Deutschland, insofern kann dies – wie in der Anfrage geschildert – auch Personen betreffen, die schon lange in Deutschland beziehungsweise Leverkusen leben. Da das AufenthG jedoch keine konkrete Regelung beinhaltet, wie mit Personen umzugehen ist, welche die Voraussetzung zur Erteilung einer Duldung nicht (mehr) erfüllen, wurden die o.g. Bescheinigung entwickelt. Dies erfolgte mit der Zielsetzung, diesen Personenkreis nicht ohne Aufenthaltssnachweis in den öffentlichen Raum zu entlassen.

Sollten die anfragenden Fraktionen auf der übergeordneten politischen Ebene dafür Sorge tragen können, dass dieser innerhalb des AufenthG nicht klar definierte Sachverhalt von Seiten des Gesetzgebers mit konkreten gesetzlichen Vorgaben gefüllt wird, würde die ABH Leverkusen dies ausdrücklich begrüßen.

So lange eine derartige Klarstellung von Seiten des Gesetzgebers ausbleibt, müssen die Maßgaben der aktuellen Rechtsprechung als Regelungsgrundlage herangezogen werden. Seit Einführung der o.g. Bescheinigungen fand dies bereits vielfach auf verwaltungsgerichtlicher und auch oberverwaltungsgerichtlicher Ebene statt. Bisher hat weder das VG Köln noch das OVG Münster dieses Vorgehen beanstandet, alle Entscheidungen der ABH Leverkusen wurden bestätigt.

Dazu sollte erwähnt werden, dass es sich bei dem Phänomen mitnichten um ein bundesweites Vorgehen handelt. Im Gegenteil – in vielen weiteren Fällen im

Bundesgebiet werden die genannten Titel erteilt und dem Gesetzesanspruch damit Genüge getan. Damit ist das Handeln der Leverkusener ABH keinem rechtlichen Zwang unterworfen. Hierbei stellt sich für uns als Träger der Geflüchtetenarbeit die Frage, aus welchem Grund und mit welchem Ziel dieses Vorgehen dennoch gewählt wird.

Stellungnahme:

Inwiefern sich die anfragenden Fraktionen als Träger der Flüchtlingsarbeit verstehen, kann von Seiten der Verwaltung nicht nachvollzogen werden. Aufgrund der vorhergehenden Ausführungen wird jedoch deutlich, dass das Vorgehen der ABH Leverkusen eindeutig als rechtskonform/(ober)verwaltungsgerichtlich bestätigt einzustufen ist. Somit handelt es sich auch nicht um ein „Phänomen“, sondern um eine geübte und einzelfallbezogene Verwaltungspraxis die z.B. in Solingen, im Rheinisch Bergischen Kreis, im Oberbergischen Kreis, im Rhein-Sieg-Kreis, im Rhein-Erft-Kreis sowie in der Städteregion Aachen Anwendung findet.

Besonders irritierend wird das Handeln der ABH dadurch, dass das zuständige Ministerium sich mit der Konstellation Passabgabe bei Antragstellung bereits befasst hat und zu vollkommen anderen Schlüssen gekommen ist. In seinen Anwendungshinweisen zum §25b AufenthG vom 25. März 2019 schreibt es „gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG kann im Ermessenswege von den Vorgaben des § 5 Abs. 1 Nummer 4 (Passpflicht)abgesehen werden“ und bezieht sich dabei explizit auch auf solche Fälle, in denen die Nichtabgabe des Passes in Zusammenhang mit dem bisherigen Nicht-Vorliegen der Erfüllungsvoraussetzungen für den Aufenthaltstitel nach §25b AufenthG in Verbindung gebracht werden kann. Hier schlägt das Ministerium ein Zug- um Zugverfahren im Rahmen einer Zielvereinbarung vor. Wenn eine gute Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse gelungen ist, es aber an den zumutbaren Bemühungen zur Identitätsklärung bzw. Passbeschaffung fehlt, soll die Ausländerbehörde demnach mit dem Ausländer eine Zielvereinbarung darüber abschließen, welche Vorleistungen erbracht werden müssen, um die Voraussetzungen für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zu schaffen. Für diesen Zeitraum können dann Duldungen erteilt werden.

1.

Wie viele dieser Bescheinigungen wurden bis dato ausgestellt?

Stellungnahme:

Es wurden insgesamt 750 Bescheinigungen (seit 01.01.2023 bis 18.12.2025) in dem Zeitraum erteilt, dies teilt sich auf 180 Personen auf.

2.

Wie lange sind die Personen durchschnittlich im Besitz der Bescheinigungen? Bei wie vielen kam es zur Abschiebung und Ausreise?

Stellungnahme:

Durchschnittlich 3 Monate, Personen mit der Bescheinigung, die freiwillig ausgereist sind: 35 - Personen mit der Bescheinigung, die abgeschoben wurden: 37 – einige sind zurück in die Duldung gewechselt, einige sind untergetaucht.

3.

Wie viele der Bescheinigungen wurden in Zusammenhang mit der Einreichung des Passes in Zusammenhang mit dem Beantragen eines Aufenthaltstitels ausgestellt? Um welche ATs handelte es sich hier?

Stellungnahme:

Es wird hierüber keine Statistik geführt, es kann jedoch alle Aufenthaltstitel betreffen, welche aus dem Duldungsstatus heraus beantragt werden können.

4.

Wie viele Betroffene waren zum Zeitpunkt der Ausstellung der Bescheinigungen berufstätig oder in Ausbildung?

Stellungnahme:

Im kompletten Zeitraum befanden sich ca. 15 Personen in einer Beschäftigung.

5.

a) Bitte um Auflistung der Nationalitäten der betroffenen Personen

Stellungnahme:

Es handelt sich um folgende Staatsangehörigkeiten: Guinea, Armenien, Aserbaidschan, Serbien, Nordmazedonien, Marokko sowie den Irak.

b) Bei welchen der genannten Nationalitäten geht die ABH davon aus, dass eine Ausreise und Wiedereinreise mit einem Visum zur Arbeitsaufnahme innerhalb weniger Wochen möglich ist?

Stellungnahme:

Bei einer freiwilligen Ausreise erfolgt die Wiedereinreise in einem relativ engen Zeitfenster. Mit Ausnahme des Irak kann eine Wiedereinreise mit einem Visum zur Arbeitsaufnahme innerhalb von 4 bis 12 Wochen erfolgen.

6.

Mit welcher Begründung wird den Betroffenen keine Verfahrensduldung ausgestellt?

Stellungnahme:

Auch eine Verfahrensduldung unterliegt bestimmten gesetzlichen Voraussetzungen, welche lediglich in vereinzelt Fällen erfüllt sind. Sollten diese erfüllt sein, wird sie entsprechend erteilt. Die Erteilung einer Verfahrensduldung wird stets auch in den verwaltungsgerichtlichen Verfahren mitgeprüft.

7.

Wie wird beurteilt, dass es sich bei der Vorgehensweise der Leverkusener ABH deutschlandweit um einen Sonderweg handelt, den nur wenige ABHs teilen?

Stellungnahme:

Aufgrund der vorhergehenden Ausführungen kann nicht nachvollzogen werden, inwiefern es sich bei der Vorgehensweise der ABH Leverkusen um einen Sonderweg handeln sollte. Das Verfahren stellt vielmehr eine geübte Verwaltungspraxis dar, die sich ebenso in vielen Kommunen und Kreisen der Region wiederfindet.

8.

Wie wird beurteilt, dass erwerbstätige Menschen durch die Ausstellung der Bescheinigungen in den Sozialleistungsbezug fallen?

Stellungnahme:

Die ABH Leverkusen hat das AufenthG sowie die einschlägigen Rechtsprechungen zu beachten, dies hat unabhängig von den sozialpolitischen Auswirkungen zu erfolgen.

9.

Wie wird die Ausstellung der Bescheinigungen an Menschen bewertet, deren Familienmitglieder im Besitz von Aufenthaltserlaubnissen sind?

Stellungnahme:

Selbstverständlich findet Art 6 GG Anwendung, somit begünstigt die Aufenthaltserlaubnis eines Familienmitglieds unmittelbar den Aufenthaltsstatus der übrigen Kernfamilie (Ehepartner/Eltern und minderjährige Kinder). Es kommt auf dieser Ebene somit nicht zu der durch die Fragestellung insinuierten Konstellation.

10,

Wie werden Familientrennungen in diesem Zusammenhang bewertet?

Stellungnahme:

Auf der aufenthaltsrechtlichen Ebene ist festzuhalten, dass bestimmte Umstände zu Trennungen innerhalb von Familien führen können (i.d.R. zwischen Eltern und volljährigen Kindern).

11.

Stimmt die Vorgehensweise der Leverkusener ABH aus Ihrer Sicht mit der gewünschten politischen Wirkrichtung der Landesregierung NRW überein (s. Ministeriumserlass 2021) und gab es danach andere Anweisungen aus dem Ministerium oder der Bezirksregierung Köln?

Stellungnahme:

Sollte hiermit der Erlass 513-26.11.01-000004-2020-0001460 „Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Ausländern“ gemeint sein, dann stimmt die Vorgehensweise der

ABH Leverkusen mit der politischen Zielsetzung überein, denn es werden u.a. folgende Aspekte berücksichtigt:

- Zielvereinbarungen
- Prognose zur Sicherung des Lebensunterhalts
- Ermessensabwägung bei Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern

Unabhängig von der Anfrage ist an dieser Stelle grundsätzlich noch zu ergänzen, dass der Fachbereich Bürger und Integration fortlaufend in die kommunalen Integrationsstrukturen und Fachgremien auf Grundlage des gesamtstädtischen Integrationskonzeptes eingebunden ist. Somit ist eine Zusammenarbeit mit den Integrationsakteuren innerhalb und außerhalb der Verwaltung gegeben. Dies bezieht sich auf die Zusammenarbeit im Einzelfall (z.B. bei aufenthaltsrechtlichen Fragestellungen) und auf strukturelle Themen der Integrationsarbeit.

Insbesondere zu erwähnen ist die Schaffung einer Ausländerrechtlichen Beratungskommission (ABK) auf der Grundlage des Ratsbeschlusses vom 11.12.2023. Die Einrichtung einer ABK ist auf die Initiative der Controlling-Gruppe Integrationskonzept zurückzuführen, in der, neben Fachbereichen der Verwaltung, der Flüchtlingsrat, die Arbeiterwohlfahrt, der Caritasverband, die Diakonie, der Vorstand des Ausschusses für Chancengerechtigkeit und Integration (ACI, ehem. Integrationsrat) sowie die im ACI vertretenen stimmberechtigten Mitglieder der Fraktionen bzw. Gruppen des Rates vertreten sind. Die konstituierende Sitzung der Ausländerrechtlichen Beratungskommission hat im Juni 2024 stattgefunden. Dem vorausgegangen war eine intensive Einbindung der Mitglieder der Controlling-Gruppe in die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen.

In diesem Gremium können alle Mitglieder Einzelfälle anmelden, die einer ganzheitlichen aufenthaltsrechtlichen Betrachtung unterzogen werden sollen. Die Zielsetzung liegt hierbei darin, möglichst alle relevanten und allen Beteiligten bekannten Aspekte in die Bewertung der aufenthaltsrechtlichen Perspektiven einfließen lassen zu können. Auf dieser Basis sollen Entscheidungshilfen und Empfehlungen für die Ausländerbehörde entwickelt werden.

Bürger und Integration in Verbindung mit Dezernat III - Kommunales Integrationszentrum

19.03.2026