



# Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

2 K 1343/24

Im Namen des Volkes

## Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

– Kläger –

**g e g e n**

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Inneres und Sport,  
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]  
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Kammer - durch den Richter am Verwaltungsgericht Grieff als Einzelrichter ohne mündliche Verhandlung am 26. August 2026 für Recht erkannt:

**Die Klage wird abgewiesen.**

**Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.**

**Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.**

## Tatbestand

Der Kläger begehrt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis.

Der Kläger ist tunesischer Staatsangehöriger, geboren am [REDACTED] 1994 in [REDACTED]. Er reiste am 03.05.2016 mit einem deutschen Studienvisum in die Bundesrepublik Deutschland ein. Die Ausländerbehörde Heidelberg erteilte ihm zunächst eine Aufenthaltserlaubnis nach § 16 Abs. 1 AufenthG a.F.; das Landesamt für Einwanderung Berlin verlängerte diesen Titel zuletzt bis zum 30. September 2021.

Nach Erlöschen der Aufenthaltserlaubnis verfügte der Kläger bis zur Stellung eines Asylgesuchs am 02.04.2024 über kein aufenthaltsrechtliches Dokument. Von März bis Juni 2022 war er als unbekannt verzogen gemeldet. Das Landesamt für Einwanderung Berlin stellte ihm am 21.11.2022 eine Grenzübertrittsbescheinigung mit Ausreisefrist bis zum 23.01.2023 aus; nach Fristablauf sprach er nicht erneut vor. Bei seiner Anhörung vor dem BAMF am 30.04.2024 gab der Kläger an, im Januar 2018 und im Mai 2019 nach Tunesien gereist zu sein.

Mit Bescheid vom 08.05.2024 lehnte das BAMF den Asylantrag des Klägers nach § 30 Abs. 1 Nr. 1 AsylG als offensichtlich unbegründet ab, stellte das Fehlen von Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 AufenthG fest, drohte die Abschiebung nach Tunesien an und ordnete ein auf 30 Monate befristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot an. Mit Beschluss vom 14.06.2024 lehnte das Verwaltungsgericht Bremen (Az. 7 V 1122/24) den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ab. Die gegen den BAMF-Bescheid erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht Bremen mit seit dem 15.11.2024 rechtskräftigem Gerichtsbescheid vom 08.10.2024 (Az. 7 K 1120/24) ab.

Am 03.05.2024 beantragte der Kläger per E-Mail beim Migrationsamt Bremen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG. Mit E-Mail des Sachbearbeiters [REDACTED] vom 15.05.2024 teilte das Migrationsamt mit, die eingereichten Unterlagen genügten nicht als Nachweis eines ununterbrochenen Aufenthalts; es werde davon ausgegangen, dass der Kläger ausgereist sei; die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25b und 104c AufenthG sei aufgrund des nicht ununterbrochenen Aufenthalts und des noch anhängigen Asylverfahrens nicht möglich. Ein förmlicher Ablehnungsbescheid erging nicht.

Am 31. Mai 2024 hat der Kläger Klage erhoben. Er macht geltend, die gesetzlichen Voraussetzungen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG zu erfüllen, und verweist im Wesentlichen auf seinen langjährigen Aufenthalt sowie einen im Oktober 2022 bestandenen Einbürgerungstest.

Der Kläger beantragt schriftsätzlich,

ihm eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG zu erteilen.

Die Beklagte beantragt schriftsätzlich,

die Klage abzuweisen.

Sie macht eine Unzulässigkeit mangels Durchführung eines Widerspruchsverfahrens geltend. Die Klage sei auch unbegründet. Die Behauptung des Klägers, er habe sich nach Ablauf der in Berlin verlängerten Aufenthaltserlaubnis am 30.09.2021 bis zur Stellung des Asylantrags in Bremen am 02.04.2024 ununterbrochen in Deutschland aufgehalten, sei unbelegt. Jedenfalls habe er im Zeitraum von Oktober 2021 bis April 2024 kein Aufenthaltsdokument besessen. Zudem gelte die Sperrwirkung des § 10 Abs. 3 Satz 2 AufenthG wegen des als offensichtlich unbegründet abgelehnten Asylantrags.

Die Beteiligten haben einer Entscheidung des Gerichts durch Urteil ohne mündliche Verhandlung mit Schriftsätzen vom 29.08.2024 und vom 12.06.2025 zugestimmt. Die Kammer hat mit Beschluss vom 09.10.2024 den Rechtsstreit auf den Einzelrichter übertragen

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

## **Entscheidungsgründe**

Der zur Entscheidung berufene Einzelrichter kann durch Urteil ohne mündliche Verhandlung entscheiden, weil die Beteiligten zugestimmt haben (§ 101 Abs. 2 VwGO).

I. Die Klage ist zulässig.

Statthafte Klageart ist die Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO). Das nach § 68 VwGO zum Zeitpunkt der Klageerhebung grundsätzlich noch erforderliche Vorverfahren war nach § 75 Satz 1 VwGO entbehrlich, weil die Beklagte über den Antrag des Klägers ohne zureichenden Grund nicht sachlich entschieden hat.

1. Die Behörde hat sachlich nicht entschieden. Die E-Mail des Sachbearbeiters [REDACTED] vom 15. Mai 2024 ist kein Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG i.V.m. § 1 Abs. 1 BremVwVfG, sondern war eine formlose Zwischenmitteilung im noch laufenden Verwaltungsverfahren. Es fehlen zureichende Anhaltspunkte für die Existenz einer

konkludenten Ablehnung (vgl. OVG Niedersachsen, Beschl. v. 23.02.2023 — 13 ME 6/23, juris Rn. 7 ff).

Ob eine behördliche Erklärung einen Verwaltungsakt darstellt, richtet sich nach ihrem objektiven Erklärungswert. Maßgeblich ist, wie der Adressat die Erklärung unter Berücksichtigung der äußeren Form, Abfassung, Begründung, Beifügung einer Rechtsbehelfsbelehrung und aller sonstigen ihm bekannten oder erkennbaren Umstände nach Treu und Glauben bei objektiver Auslegung entsprechend §§ 133, 157 BGB verstehen durfte bzw. musste. Eine Regelung im Sinne des § 35 VwVfG liegt nur vor, wenn die Erklärung auf eine rechtsverbindliche Festlegung von Rechten und Pflichten gerichtet ist, die geeignet ist, mit Bestandskraft auszustatten; bloße Mitteilungen, Auskünfte oder Wissenserklärungen genügen nicht. Die Merkmale Regelung und Außenwirkung sind daher aufeinander bezogen (vgl. Knauff, in: Schoch/Schneider/Knauff, 7. EL Mai 2025, VwVfG § 35 Rn. 123 ff.).

Der äußere Befund spricht gegen einen Verwaltungsakt. Die E-Mail vom 15.05.2024 enthält weder einen Tenor noch eine förmliche Begründung im Sinne des § 39 VwVfG i. V. m. § 1 Abs. 1 BremVwVfG, weder eine Rechtsbehelfsbelehrung noch eine Behördenbezeichnung und ist nicht als „Bescheid“ oder „Verfügung“ gekennzeichnet. Zwar schließen diese formalen Mängel den Verwaltungsaktcharakter nicht zwingend aus, weil Verwaltungsakte grundsätzlich formfrei erteilt werden können und das Fehlen der Rechtsbehelfsbelehrung lediglich die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO auslöst. Jedoch gilt bei belastenden Maßnahmen der Grundsatz verschärfter Formenklarheit: Wenn eine Behörde in schriftlicher oder elektronischer Form eine belastende Regelung treffen will, muss dies unmissverständlich erkennbar werden; nur wenn sich der Regelungscharakter ohne jeden Zweifel aus dem Inhalt ergibt, kommt die Qualifikation als Verwaltungsakt in Betracht (vgl. BVerwG, Urt. v. 30.10.2013 – 2 C 23/12 –, juris Rn. 33; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 17.04.2019 – 13 B 1431/18 –, juris Rn. 45).

Dieser Maßstab ist hier nicht erfüllt. Die E-Mail vom 15. Mai 2024 ist in eine laufende Unterlagenkorrespondenz eingebettet, in deren Verlauf der Sachbearbeiter wiederholt weitere Nachweise angefordert und erklärt hatte, eine Entscheidung hänge von deren Vorlage ab. Das Verfahren war im Zeitpunkt des Schreibens noch nicht abgeschlossen; es fehlte an einem abschließenden Ermittlungsstand. So findet sich in der Behördenakte ein Telefonvermerk vom 27.05.2024, nach welchem dem Kläger eine Nachricht auf den Anrufbeantworter gesprochen worden sei, in welcher erklärt worden sei, dass Nachweise eingereicht werden müssten, die belegten, dass der Kläger sich in Deutschland aufgehalten habe. Zudem beschränkt sich die fragliche Passage inhaltlich auf die

Mitteilung einer Rechtsauffassung — „Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 25b und 104c sind aufgrund des nicht ununterbrochenen Aufenthalts und des noch anhängigen Asylverfahrens nicht möglich“ —, ohne dass erkennbar wäre, dass die Behörde das Verwaltungsverfahren damit abschließend beenden und eine bestandskräftfähige Regelung treffen wollte.

Für dieses Verständnis spricht nicht zuletzt, dass das Migrationsamt dem Kläger im weiteren Schriftverkehr bezogen auf einen Antrag auf Beschäftigungserlaubnis angeboten hat, auf Wunsch einen „rechtsmittelfähigen Bescheid“ zu erteilen; damit hat die Behörde selbst zum Ausdruck gebracht, dass die Auskünfte per E-Mail gerade keine verbindliche, mit Rechtsbehelfen angreifbare Entscheidung darstellen.

2. Die Klage wurde am 31.05.2024 und damit vor Ablauf der Dreimonatsfrist des § 75 Satz 2 VwGO erhoben. Dies ist unschädlich, weil die Einhaltung der Sperrfrist Sachurteilsvoraussetzung ist, die erst im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vorliegen muss. Diese Frist ist seit langem verstrichen; ein Ablehnungsbescheid ist nicht ergangen.

II. Die Klage ist jedoch unbegründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis; die Ablehnung verletzt ihn nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

1. Richtige Beklagte im Sinne des § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO und damit passivlegitimiert ist die Stadtgemeinde Bremen. Das Migrationsamt der Stadtgemeinde ist die für Titelerteilungen zuständige Ausländerbehörde. Die ab dem 26.03.2025 auf § 3 Abs. 4 BremAufenthZVO gestützte Übernahme der Zuständigkeit für aufenthaltsbeendende Maßnahmen durch den Senator für Inneres und Sport verdrängt diese Zuständigkeit nicht. Sie begründet lediglich eine Parallelzuständigkeit bzw. Mehrfachzuständigkeit im Sinne einer „Sowohl-als-auch-Zuständigkeit“ (OVG Bremen, Urt. v. 30.09.2020 — 2 LC 166/20, juris Rn. 35 ff.), durch welche die Ausgangszuständigkeit der Stadtgemeinde für die Erteilung von Aufenthaltstiteln unberührt bleibt.

2. § 10 Abs. 3 AufenthG steht der Erteilung eines Titels nach § 104c AufenthG a.F. nicht entgegen. § 104c Abs. 3 Satz 2 AufenthG a.F. fingiert den Titel ausdrücklich als solchen nach Kapitel 2 Abschnitt 5, sodass die allgemeine Titelerteilungssperre des § 10 Abs. 3 Satz 1 AufenthG, die allein Titel außerhalb dieses Abschnitts erfasst, nicht greift. Die qualifizierte Sperre des § 10 Abs. 3 Satz 2 AufenthG ist ebenfalls nicht einschlägig, da das BAMF den Asylantrag ausweislich seines Bescheids und der hierzu ergangenen

gerichtlichen Entscheidungen allein nach § 30 Abs. 1 Nr. 1 AsylG abgelehnt hat, nicht nach § 30 Abs. 3 AsylG. Auch § 10 Abs. 1 AufenthG steht dem Begehren nicht mehr entgegen. Die während des laufenden Asylverfahrens wirkende Titelerteilungssperre ist mit Bestandskraft des BAMF-Bescheids am 15.11.2024 entfallen.

3. Jedoch ist § 104c AufenthG in der Fassung vom 31.12.2022 (Chancen-Aufenthaltsrecht) seit dem 31.12.2025 nicht mehr als Ermächtigungsgrundlage für eine Neuerteilung existent. Bei Verpflichtungsklagen auf Erteilung eines Aufenthaltstitels ist auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung abzustellen (BVerwG, Urt. v. 04.09.2007 — 1 C 43.06, BVerwGE 129, 226). Die seit dem 31.12.2025 geltende Fassung des § 104c AufenthG trägt die Bezeichnung „Übergangsregelung zum Chancen-Aufenthaltsrecht“ und bestimmt in Absatz 1, dass eine nach der alten Fassung erteilte Aufenthaltserlaubnis bis zum Ende ihrer Geltungsdauer als Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5 gilt; nach Absatz 2 kann sie nur noch als Aufenthaltserlaubnis nach § 25a oder § 25b verlängert werden. Eine Ermächtigungsgrundlage für eine Neuerteilung des Chancen-Aufenthaltsrechts enthält die Vorschrift nicht. Da dem Kläger ein solcher Titel nie erteilt worden ist, kommt ihm die Übergangsregelung nicht zugute.

4. Unabhängig davon und selbstständig tragend wäre die Klage auch bei Anwendung des § 104c Abs. 1 AufenthG in der bis zum 30.12.2025 geltenden Fassung unbegründet, weil der Kläger die zentrale Tatbestandsvoraussetzung des ununterbrochenen Fünf-Jahres-Aufenthalts am Stichtag 31.10.2022 nicht erfüllte. § 104c Abs. 1 AufenthG a.F. verlangte einen ununterbrochenen, von aufenthaltsregelnden Verwaltungsakten gedeckten Aufenthalt seit mindestens dem 31.10.2017. Die Aufenthaltserlaubnis des Klägers erlosch am 30.09.2021; ab diesem Zeitpunkt bis zur Asylantragstellung am 02.04.2024 besaß er für über zwei Jahre kein aufenthaltsrechtliches Dokument. Von März bis Juni 2022 war er als unbekannt verzogen erfasst. Die am 21.11.2022 ausgestellte Grenzübertrittsbescheinigung mit Ausreisefrist bis zum 23.01.2023 begründet keinen erlaubten oder geduldeten Aufenthalt; nach Fristablauf sprach der Kläger nicht erneut vor. Die vorgelegten Unterlagen belegen keinen ununterbrochenen Aufenthalt.

Ob der Kläger den weiteren Voraussetzungen — namentlich dem nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Entscheidungszeitpunkt erforderlichen Duldungsstatus (BVerwG, Urt. v. 27.02.2025 — 1 C 13.23, juris Rn. 23) — genügt, kann danach dahinstehen; die zuletzt dokumentierte Duldung lief am 30. April 2025 aus. Nach Aktenlage hält sich der Kläger nach Abschiebung in Tunesien auf.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, §§ 711, 709 Satz 2 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,  
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Grieff