



BAMF-Kurzanalyse

Ausgabe 01|2023 der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge

1 | 2023

Wege aus der Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung

von Laura Peitz

AUF EINEN BLICK

Nach einem abschließend bestands- oder rechtskräftig abgelehnten Asylverfahren sind Personen zur Ausreise verpflichtet. Dennoch verbleiben viele von ihnen über mehrere Jahre in Deutschland. Dabei hat der überwiegende Teil eine Duldung (ca. 89 %). In den vergangenen zehn Jahren nahm die Anzahl der in Deutschland aufhältigen ausreisepflichtigen Personen mit ablehnender Asylentscheidung deutlich zu.

Eine freiwillige Ausreise aus Deutschland oder die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis sind die häufigsten Arten, die Ausreisepflicht zu beenden. Dabei erfolgen drei Viertel aller freiwilligen Ausreisen innerhalb der ersten zwei Jahre nach Eintreten der Ausreisepflicht, wovon der größere Teil bereits im ersten Jahr stattfindet. Mit einem längeren Verbleib in der Ausreisepflicht sinkt die Wahrscheinlichkeit einer freiwilligen Ausreise, während gleichzeitig der Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis wahrscheinlicher wird.

Im Verlauf der letzten zehn Jahre zeigten sich zwei Phasen mit je unterschiedlichen Mustern der

Beendigung der Ausreisepflicht. Zwischen 2013 und 2016 wurden vor allem Personen aus den Westbalkanstaaten ausreisepflichtig. Diese beendeten die Ausreisepflicht überwiegend durch freiwillige Ausreise innerhalb der ersten zwei Jahre nach dem Eintreten der Ausreisepflicht. Zwischen 2017 und 2022 war die Gruppe der ausreisepflichtigen Personen mit ablehnender Asylentscheidung heterogener und durch andere Herkunftsstaaten geprägt (insbesondere Afghanistan, Irak, Nigeria und Russland). In dieser Phase verblieben Personen insgesamt länger in der Ausreisepflicht und beendeten diese am häufigsten durch den Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis.

Die Arten der Beendigung der Ausreisepflicht sind je nach Duldungsart unterschiedlich. Personen mit einer Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung erlangen in der Regel eine Aufenthaltserlaubnis. Personen mit der sogenannten „Duldung light“ haben die höchste Wahrscheinlichkeit, längerfristig in der Ausreisepflicht zu verbleiben.

Einleitung

Effektive Abschiebungen, die freiwillige Rückkehr oder Möglichkeiten zum Erwerb eines regulären Aufenthaltstitels stehen im Zentrum von Debatten um die Reduzierung der Anzahl ausreisepflichtiger Personen. Dabei fehlt der öffentlichen Diskussion jedoch häufig eine solide empirische Grundlage. Ablehnungsquoten im Asylverfahren oder Statistiken zu Abschiebungen, die häufig herangezogen werden, bieten kein umfassendes Bild, da sie die Dauer des Verbleibs in der Ausreisepflicht sowie die Gesamtheit der Möglichkeiten zu ihrer Beendigung außer Acht lassen.

Vor diesem Hintergrund beleuchtet die vorliegende Kurzanalyse die aufenthaltsrechtlichen Verläufe von Personen, die einer Ausreisepflicht unterliegen. Die Ausreisepflicht ist in § 50 Abs. 1 AufenthG definiert: „Ein Ausländer ist zur Ausreise verpflichtet, wenn er einen erforderlichen Aufenthaltstitel nicht oder nicht mehr besitzt und ein Aufenthaltsrecht nach dem Assoziationsabkommen EWG/Türkei nicht oder nicht mehr besteht.“ Die Zahl der ausreisepflichtigen Personen nahm in den letzten Jahren kontinuierlich zu, viele dieser Personen verbleiben teils über Jahre in Deutschland (Haberstroh et al., 2022, S. 15–17). Zum Stichtag 31. Dezember 2022 hielten sich ca. 304.000 vollziehbar ausreisepflichtige Personen in Deutschland auf, die Mehrheit (ca. 55 %) stellte zuvor einen Asylantrag, der abgelehnt wurde (siehe Deutscher Bundestag, 2023, S. 67–68). Ein geringerer Anteil der Personen wird aus anderen Gründen ausreisepflichtig, zum Beispiel durch einen Verbleib in Deutschland nach Ablauf einer Aufenthaltserlaubnis.

Die vorliegende Kurzanalyse bezieht sich ausschließlich auf infolge einer ablehnenden Asylentscheidung vollziehbar ausreisepflichtige Personen und geht der Frage nach, wie lange diese in der Ausreisepflicht verbleiben. Zudem betrachtet die Analyse die Wege aus der Ausreisepflicht – freiwillige Ausreise, Abschiebung oder Erwerb einer Aufenthaltserlaubnis bzw. einer Aufenthaltsgestattung im Zuge eines Asylfolgeverfahrens. Die Analysen beruhen auf Auswertungen von Längsschnittdaten aus dem Ausländerzentralregister (AZR, siehe Infobox 1). Der zugrundeliegende Datensatz deckt alle im Register vorgenommenen Eintragungen über Ausreiseverpflichtungen im Asylkontext im Einreisezeitraum zwischen 1. Januar 2013 und 31. Dezember 2022 ab (siehe Infobox 2) und ermöglicht so valide, tiefgehende Einblicke in aufenthaltsrechtliche Verlaufsmuster in der Untersuchungsgruppe. Dabei ist wichtig zu betonen, dass es in den folgenden Analysen mehr um Verlaufsmuster und relative Verhältnisse als um absolute Größenordnungen geht. Daher wurde auf die Nennung absoluter Zahlen weitestgehend verzichtet. Andernfalls würden sich die genannten absoluten Zahlen immer von denen aus anderen Quellen unterscheiden, da es sich erstens bei der vorliegenden Untersuchungsgruppe um eine spezifische Untergruppe aller Ausreisepflichtigen handelt, zweitens in den Daten die ablehnende Asylentscheidung ausschließlich und erst nach Eintreten ihrer Vollziehbarkeit abgebildet werden kann und drittens im Rahmen der Datenbereinigung aus statistischen Gründen einzelne Beobachtungen aus dem für die Analysen verwendeten Datensatz entfernt werden mussten (beispielsweise bei unplausiblen Eintragungen). Verlaufsmuster und relative Häufigkeiten bleiben von solchen Anpassungen aber unberührt.

INFOBOX 1: DAS AUSLÄNDERZENTRALREGISTER

Im Ausländerzentralregister (AZR) werden zu behördlichen Zwecken aufenthalts- und asylrechtlich relevante Daten aller ausländischen Staatsangehörigen gespeichert, die sich länger als drei Monate in Deutschland aufgehalten haben oder aufhalten. Darüber hinaus erfolgt die Erfassung von Daten unter anderem von Personen, die einen Asylantrag stellen oder bei denen eine Ausweisung oder eine Abschiebung verfügt ist. Das AZR umfasst verschiedene Informationen (Speichersachverhalte), darunter Ein- und Ausreisedaten, Aufenthaltsstatus, Informationen zum Asylverfahren und soziodemografische Informationen. Die Daten zum aufenthalts- und asylrechtlichen Status werden historisiert gespeichert, was bedeutet, dass bei einer neuen Eintragung die vorgehende Information zum

selben Speichersachverhalt beibehalten wird. Die Daten werden nach einer Ausreise aus Deutschland in der Regel für zehn Jahre gespeichert. Somit sind auf Basis des AZR auch Längsschnittanalysen möglich, die nicht nur den Ist-Zustand zu einem Stichtag, sondern auch frühere Sachverhalte und bereits ausgereiste Personen einbeziehen können (siehe Brückner, 2019). Da das AZR eine Vollerhebung aller ausländischen Personen mit Aufenthalt in Deutschland von länger als drei Monaten darstellt, sind die gewonnenen Erkenntnisse in der Regel repräsentativ für die untersuchte Gruppe im entsprechenden Untersuchungszeitraum.

Rechtskategorie ‚Ausreisepflicht‘

Im Rahmen des ablehnenden Asylbescheids¹ fordert das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in der Regel zugleich zur Ausreise auf und erlässt eine Abschiebungsandrohung nach § 34 AsylG. Die Ausreiseaufforderung ist mit einer Frist versehen, mit deren Ablauf die Ausreisepflicht vollziehbar wird und mittels Abschiebung vollzogen werden kann. Zugleich wird die betroffene Person durch die sogenannte Rechtsbehelfsbelehrung auf die möglichen Rechtsmittel und die geltenden Fristen hingewiesen. Die Ausreisefrist bei einer einfachen Ablehnung des Asylanspruchs beträgt in der Regel 30 Tage (§ 38 Abs. 1 AsylG). Die Klagefristen sind in § 74 AsylG geregelt. Danach gilt eine grundsätzliche Klagefrist von zwei Wochen nach Zustellung der Entscheidung. Die Klage gegen einfache Ablehnungsentscheidungen hat grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Bei Ablehnungsentscheidungen aufgrund offensichtlich unbegründeter oder unzulässiger Anträge werden sowohl die Ausreise- als auch die Klagefrist auf sieben Tage verkürzt. In diesen Fällen dürfte in der Regel im Rahmen der Klageerhebung auch ein Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsmittels gemäß § 80 Abs. 5 VwGO gestellt werden.

Eine Ausreisepflicht kann grundsätzlich nur durch Verlassen des Staatsgebietes erfüllt oder durch den Erwerb einer Aufenthaltserlaubnis beendet werden. Eine Ausreise kann freiwillig oder im Rahmen einer Abschiebung erfolgen. Mit dem Erwerb einer Aufenthaltserlaubnis beginnt der Eintritt in einen rechtmäßigen Aufenthalt. Ein Asylfolgeantrag kann die Ausreisepflicht dann aufheben, wenn das BAMF den Antrag als zulässig ansieht und erneut ein Asylverfahren durchführt. In diesem Fall wird eine Aufenthaltsgestattung erteilt. Eine mögliche Ablehnung des Folgeantrags hat dann allerdings eine erneute Ausreisepflicht zur Folge. Auch in dem Fall, dass das BAMF nach der Zulässigkeitsprüfung zu dem Schluss kommt, dass die Durchführung eines weiteren Verfahrens nicht beabsichtigt ist (vgl. § 71 Abs. 3 AsylG), bleibt die Ausreisepflicht bestehen. Eine Abschiebung darf aber erst nach entsprechender Mitteilung des BAMF über die Nichtdurchführung des Folgeverfahrens erfolgen. Ein formeller Bescheid ist nicht notwendig.

Ein Großteil der in Deutschland verbleibenden vollziehbar ausreisepflichtigen Personen mit ablehnendem Asylbescheid (ca. 89 %) ist im Besitz einer Duldung (Deutscher Bundestag, 2023, S. 69). Die Duldung selbst stellt keine Aufenthaltserlaubnis dar, sondern ist nur die vorübergehende Aussetzung der Vollstreckung der vollziehbaren

Ausreisepflicht durch Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen. Diese Gründe können unter anderem auf die familiäre Situation, fehlende Reisefähigkeit, gesundheitliche Einschränkungen oder das Fehlen von Reise- und Ausweisdokumenten zurückgehen (Bundesministerium des Innern, 2017). Die Duldung begründet kein Aufenthaltsrecht. Sie schafft ein „notwendiges migrationspolitisches Korrelat zur gesetzlichen Abschiebepflicht“ (Wittmann, 2020, S. 183).

Eine Duldung wird durch die zuständige Ausländerbehörde erteilt, ist befristet gültig und muss entsprechend regelmäßig verlängert werden. Dabei kann die Gültigkeitsfrist stark variieren: von wenigen Tagen zum Zwecke der Vorbereitung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen bis hin zu drei Jahren wie im Falle der Ausbildungsduldung (nach § 60c AufenthG). Die Zahl der Verlängerungen ist dabei nicht begrenzt, sodass Personen auch über viele Jahre in Deutschland geduldet bleiben können. Sofern sich Geduldete seit drei Monaten erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland aufhalten und kein Erwerbstätigkeitsverbot besteht (siehe unten), eröffnet § 32 Abs. 1 BeschV ihnen eine Beschäftigungsmöglichkeit. Personen mit einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG (hierunter fallen auch die Ausbildungs- und Beschäftigungsduldungen nach §§ 60c und § 60d AufenthG) haben keinen Anspruch auf eine Teilnahme am Integrationskurs, können aber auf Antrag zugelassen werden bzw. zur Teilnahme verpflichtet werden (gemäß § 44a Abs. 1 Satz 1 AufenthG). Geduldete erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und können nach 18 Monaten Zugang zu Sozialleistungen nach dem SGB XII haben. Grundsätzlich unterliegen sie einer Wohnsitzauflage oder Residenzpflicht (§ 61 AufenthG).

Das Rechtskonstrukt der Duldung wurde seit seiner Einführung im Jahr 1965 wiederholt verändert, an die aktuellen politischen und gesellschaftlichen Begebenheiten angepasst (Schütze, 2022) und in den letzten Jahren immer weiter ausdifferenziert (Nachtigall, 2020; Wittmann, 2020). Neben der ursprünglichen Duldung nach § 60a AufenthG existieren seit 2020 auch die Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung (§ 60c AufenthG² und § 60d AufenthG) mit einer rechtlich vorstrukturierten Bleibeperspektive. Die Ausbildungsduldung gemäß § 60c AufenthG ermöglicht es Geduldeten im Rahmen der sogenannten 3+2-Regelung, eine dreijährige Berufsausbildung ohne Gefahr einer Abschiebung durchzuführen und im Anschluss eine zweijährige Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer qualifizierten

1 Wenn weder eine Schutzberechtigung der drei Schutzformen – Asylberechtigung nach Art. 16a GG, Flüchtlingseigenschaft nach § 3 Abs. 1 AsylG, subsidiärer Schutz nach § 4 Abs. 1 AsylG – noch die Feststellung eines Abschiebungsverbotes nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG vorliegt.

2 Die erste Version der Ausbildungsduldung wurde bereits 2015 geschaffen und war seit 2016 in § 60a II S. 4 AufenthG geregelt. Seit dem 1. Januar 2020 ist sie separat in § 60c AufenthG geregelt, siehe Nachtigall (2020, S. 273).

Beschäftigung (nach § 19d Abs. 1a AufenthG³) zu erhalten. Mit dem am 18. August 2023 veröffentlichten Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung wird ab 1. März 2024 die Ausbildungsduldung nach § 60c AufenthG in eine Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG überführt. Die Beschäftigungsduldung gemäß § 60d AufenthG ermöglicht Geduldeten mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung den Erhalt einer Duldung für 30 Monate. Danach soll eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b Absatz 6 AufenthG erteilt werden, wenn unter anderem die Voraussetzungen des § 60d AufenthG weiterhin erfüllt sind.

Weiterhin wurde 2019 die Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG eingeführt (auch „Duldung light“ genannt). Diese Form der Duldung erhalten Personen, bei denen falsche und fehlende Angaben zur Identität oder Staatsangehörigkeiten vorliegen und die ihren Mitwirkungspflichten bei der Klärung der Identität sowie Pass(ersatz)beschaffung nicht nachkommen. Bei einer „Duldung light“ sind Erwerbstätigkeit und Ausbildung nicht gestattet, der Umfang von Sozialleistungen ist reduziert, es besteht eine Wohnsitzauflage und Verbleibzeiten in dieser Duldung werden nicht zu Vorduldungszeiten angerechnet, die vor der Erteilung bestimmter Aufenthaltserlaubnisse (bspw. nach §§ 25a und 25b AufenthG) bzw. von Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung erfüllt sein müssen. Eine weitere Ausdifferenzierung der Duldung bezieht sich

3 Vor dem 1. März 2020 nach § 18a AufenthG.

darauf, ob eine Person aus einem als sicher eingestuften Herkunftsland (HKL)⁴ stammt. In diesem Fall (und bei Ablehnung oder Rücknahme eines nach dem 31. August 2015 gestellten Asylantrags) besteht seit 2015 ein grundsätzliches Beschäftigungsverbot (§ 60a Abs. 6 AufenthG).

Am 31. Dezember 2022 ist das Gesetz zur Einführung eines Chancenaufenthaltsrechts (§ 104c AufenthG) in Kraft getreten. Dieses sieht vor, dass Menschen, die am 31. Oktober 2022 seit fünf Jahren geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis in Deutschland leben, unter bestimmten weiteren Voraussetzungen ein ‚Chancen-Aufenthaltsrecht‘ für 18 Monate beantragen können. Innerhalb dieser Dauer besteht die Möglichkeit, die Voraussetzungen für eine Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 25a und 25b AufenthG zu erfüllen. Dazu zählen Deutschkenntnisse, Sicherung des Lebensunterhalts und Klärung der Identität. Ziel dieses Gesetzes ist es, Personen, die über eine lange Aufenthaltszeit ihr Lebensumfeld in Deutschland aufgebaut haben, eine aufenthaltsrechtliche Perspektive zu eröffnen. Dadurch soll auch die Zahl der bereits über viele Jahre Geduldeten und somit auch die Zahl der ausreisepflichtigen Personen verringert werden. Durch die Stichtagsregelung handelt es sich um eine einmalige Maßnahme, keine dauerhafte Regelung.

4 Zum Stand Juli 2023 sind folgende HKL als sicher eingestuft: Die Staaten der Europäischen Union, Bosnien und Herzegowina, Serbien, Mazedonien, Montenegro, Albanien, Kosovo, Ghana und Senegal (§ 29a AsylG i. V. m. Anlage II AsylG).

INFOBOX 2: DATENGRUNDLAGE – LÄNGSSCHNITTDATEN AUS DEM AUSLÄNDERZENTRALREGISTER

Für die hier durchgeführten Analysen wurde ein anonymisierter Datenauszug aus dem AZR erstellt. Dieser enthält asyl-, aufenthalts- und melderechtliche sowie soziodemografische Informationen derjenigen Personen, die zwischen dem 1. Januar 2013 und dem 31. Dezember 2022 nach Deutschland eingereist sind und in diesem Zeitraum aufgrund einer ablehnenden Asylentscheidung vollziehbar ausreisepflichtig wurden.⁵ Nicht enthalten sind demnach die Daten von Personen, für die ein Schutzstatus oder ein Abschiebungsverbot ausgesprochen wurde. Ebenso nicht enthalten sind Daten von Personen, die innerhalb dieses Zeitraums verstorben sind (aufgrund kürzerer Speicherfristen im AZR nach Tod). Weiterhin wurden Asylantragstellende mit ablehnender Entscheidung dann nicht in die nachfolgenden Analysen einbezogen, wenn diese

Deutschland vor dem Eintreten der Vollziehbarkeit einer Ausreisepflicht nach ablehnendem Asylbescheid freiwillig verlassen haben. Im AZR wurde bisher eine ablehnende Asylentscheidung erst dann eingetragen, wenn sie ihre Rechtskraft entfaltet, was bei Klageverfahren auch deutlich nach der Zustellung des ursprünglichen Bescheids sein kann.⁶ Aus diesem Grund ist die Eintragung der ablehnenden BAMF-Entscheidung und der Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht ins AZR häufig zeitlich verzögert, wobei sich die unten genannten Analysen größtenteils auf den zweiten Zeitpunkt beziehen. Weiterhin wird im AZR bei überlappenden Duldungsgründen nur der eine Duldungsgrund eingetragen, der voraussichtlich die längste Duldungsdauer gewährt.

5 Dies ist auch dann der Fall, wenn im Folgenden aus stilistischen Gründen teils nur von „ausreisepflichtigen Personen“ gesprochen wird.

6 Zum 1. November 2022 wurde der Übermittlungszeitpunkt vorverlegt. Dies konnte allerdings angesichts des kurz darauf endenden Untersuchungszeitraums in den vorliegenden Analysen nicht berücksichtigt werden.

Anzahl und Merkmale ausreisepflichtiger Personen

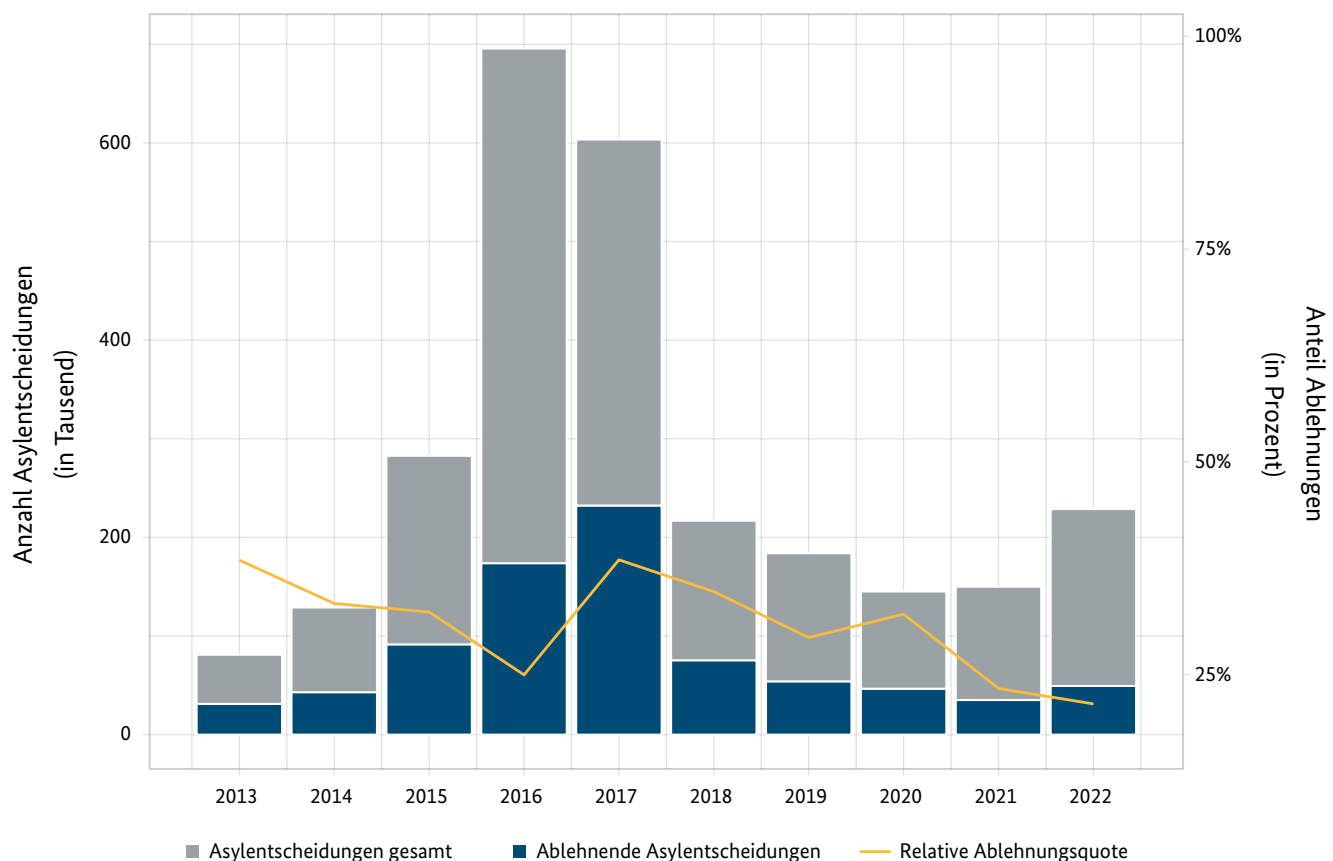
Wie aus der Asylstatistik des BAMF hervorgeht, unterlag die Anzahl der jährlichen ablehnenden Asylentscheidungen im Verlauf der vergangenen zehn Jahre (2013–2022) teils großen Schwankungen (siehe Abb. 1). Die jährliche Gesamtzahl ablehnender Asylentscheidungen stieg zunächst von ca. 31.000 im Jahr 2013 auf über 230.000 im Jahr 2017 und sank dann auf etwa 35.000 im Jahr 2021. Die relativen jährlichen Ablehnungsquoten – der Anteil der ablehnenden Entscheidungen an der Gesamtzahl der Asylbescheide – folgen diesem Muster hingegen nicht (siehe Liniendiagramm in Abb. 1). Gründe dafür sind, dass sich die Zusammensetzung der Herkunftsstaaten von Asylsuchenden und folglich die Schutzquoten über die Jahre hinweg unterscheiden. Wichtig ist hier zu erwähnen, dass nicht alle Personen, die eine ablehnende Asylentscheidung erhalten, auch vollziehbar ausreisepflichtig werden, wenn sie beispielsweise innerhalb der gesetzten Frist freiwillig ausreisen oder durch eine

erfolgreiche Klage eine Aufhebung der Ablehnung erreichen.⁷

Die Veränderungen in der Zusammensetzung von Personen mit einer ablehnenden Asylentscheidung werden in Abbildung 2 deutlich. In den Jahren 2013 bis 2016 hatten die Asylantragstellenden, deren Asylanträge abgelehnt wurden, in erster Linie Staatsangehörigkeiten aus den Westbalkanstaaten (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien). Asylantragsablehnungen bezogen sich in diesen Jahren auf bis zu über 75 % (im Jahr 2015) auf Personen aus diesen Ländern. Seit 2015 gingen hingegen die Asylantragszahlen aus den Westbalkanstaaten zurück und die Gruppe der Personen, deren Asylanträge zwischen 2017 und 2022 abgelehnt wurden, gestaltete sich in Bezug auf die Herkunftskontexte deutlich heterogener. In diesen Jahren bezogen sich nur noch bis zu 40 % der abgelehnten Asylanträge auf Personen mit den

⁷ Obwohl es sehr interessant wäre zu untersuchen, wie groß der Anteil derjenigen ist, die nach ablehnender Asylentscheidung bereits vor Eintreten der Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht freiwillig ausreisen, ist eine solche Analyse erst seit der Vorverlegung des Übermittlungszeitpunktes der ablehnenden Entscheidung an das AZR ab 1. November 2022 möglich. Zukünftige Untersuchungen könnten diesen Aspekt aufgreifen.

Abbildung 1: Anzahl aller Asylentscheidungen und Anteil der Ablehnungen im Zeitverlauf



Quelle: Eigene Darstellung nach Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2023, S. 37)

jeweils vier häufigsten Staatsangehörigkeiten (Afghanistan, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Russland).

Als ein Grund für den Rückgang der Asylanträge aus den Westbalkanstaaten ist das am 24. Oktober 2015 in Kraft getretene Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz anzuführen (Deutscher Bundestag, 2021, S. 13). Im Zuge dieses Gesetzes wurden Albanien, Kosovo und Montenegro als zusätzliche sichere Herkunftsstaaten eingestuft und für Asylantragsstellende aus sicheren Herkunftsstaaten verschiedene Einschränkungen wie Arbeitsverbote und Wohnpflicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung beschlossen. Weiterhin trat 2016 die Westbalkanregelung in Kraft, welche die Schwellen für die Erwerbsmigration deutlich senkt. Auch wenn sich die Wirkungen dieser Maßnahmen nur schwer trennen lassen, ist es möglich, dass die Westbalkanregelung zusätzlich zur rückläufigen Anzahl von Asylanträgen aus diesen Staaten beigetragen hat (Brücker & Burkert, 2017).

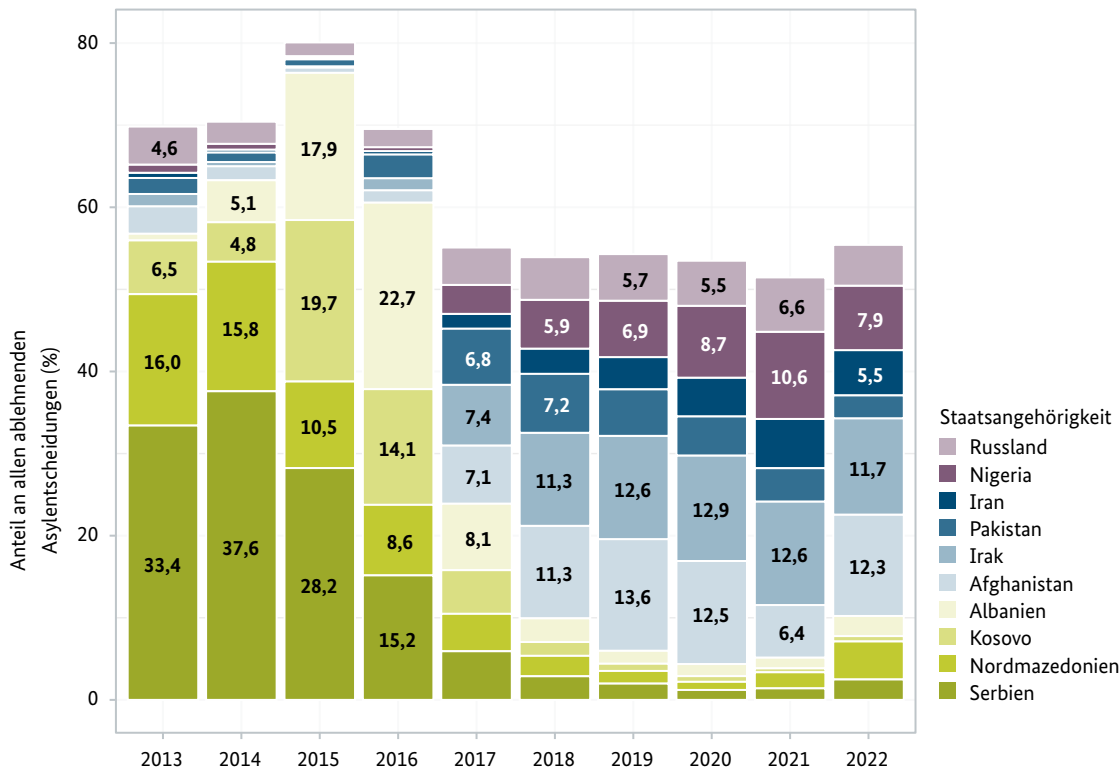
Im Zuge der dargestellten herkunftslandbezogenen Entwicklungen bei der Asylzuwanderung hat sich auch die

soziodemografische Zusammensetzung der betrachteten Gruppe verändert. Zwischen 2013 und 2016 betrafen 40 % der ablehnenden Asylentscheidungen Frauen. Gleichzeitig waren 38 % der Personen, die eine ablehnende Asylentscheidung erhielten, minderjährig. Im Gegensatz dazu sank der Anteil der ablehnenden Entscheidungen, die Frauen betrafen, zwischen 2017 und 2022 um zehn Prozentpunkte auf 29 %. Der Anteil der minderjährigen Asylantragstellenden mit ablehnender Entscheidung sank ebenfalls, und zwar auf 33 %. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass zwischen 2013 und 2016 eher Frauen bzw. Familien mit Kindern aus den Westbalkanstaaten eine ablehnende Entscheidung des Asylantrages erhalten haben, während ab 2017 der Anteil volljähriger Männer aus anderen Herkunftsländern zunahm.

Verbleib in der Ausreisepflicht

Im Folgenden wird untersucht, wie lange sich ausreisepflichtige Personen in Deutschland aufhalten, bevor ihre Ausreisepflicht durch eine Abschiebung, eine frei-

Abbildung 2: Anteil der Asylantragstellenden mit ablehnender Entscheidung aus den Top-10-HKL im Zeitverlauf



Quelle: AZR-Datenauszug (2013–2022), eigene Berechnung

Anmerkung: Nennung des jährlichen Anteils für die vier jeweils häufigsten Staatsangehörigkeiten unter den Top-10-HKL. Werte unter 3 % werden nicht ausgewiesen.

Basis: 412.226 Aufenthalte mit vollziehbarer Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung und Einreise nach 1.1.2013

willige Ausreise ins Ausland⁸ oder im Zuge des Erwerbs einer Aufenthaltserlaubnis bzw. Aufenthaltsgestattung im Rahmen eines Asylfolgeverfahrens erfüllt oder beendet wird. Zunächst werden alle Arten der Beendigung der Ausreisepflicht gemeinsam betrachtet, bevor die vier unterschiedlichen Wege getrennt analysiert werden. Über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg betrachtet zeigt sich eine große Varianz in der Dauer der vollziehbaren Ausreisepflicht (also der Zeitspanne vom Eintritt der Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung bis zur Beendigung der vollziehbaren Ausreisepflicht). Sie reicht von weniger als einem Monat bis hin zu knapp zehn Jahren. Um die zeitliche Dynamik des Verbleibs in der Ausreisepflicht genauer zu analysieren, wurden auf Basis der vorliegenden Daten kumulierte Wahrscheinlichkeiten der Ausreisepflichtbeendigung geschätzt (siehe Abb. 3). Die kumulative Wahrscheinlichkeitskurve gibt dabei für eine bestimmte Dauer der Ausreisepflicht die ent-

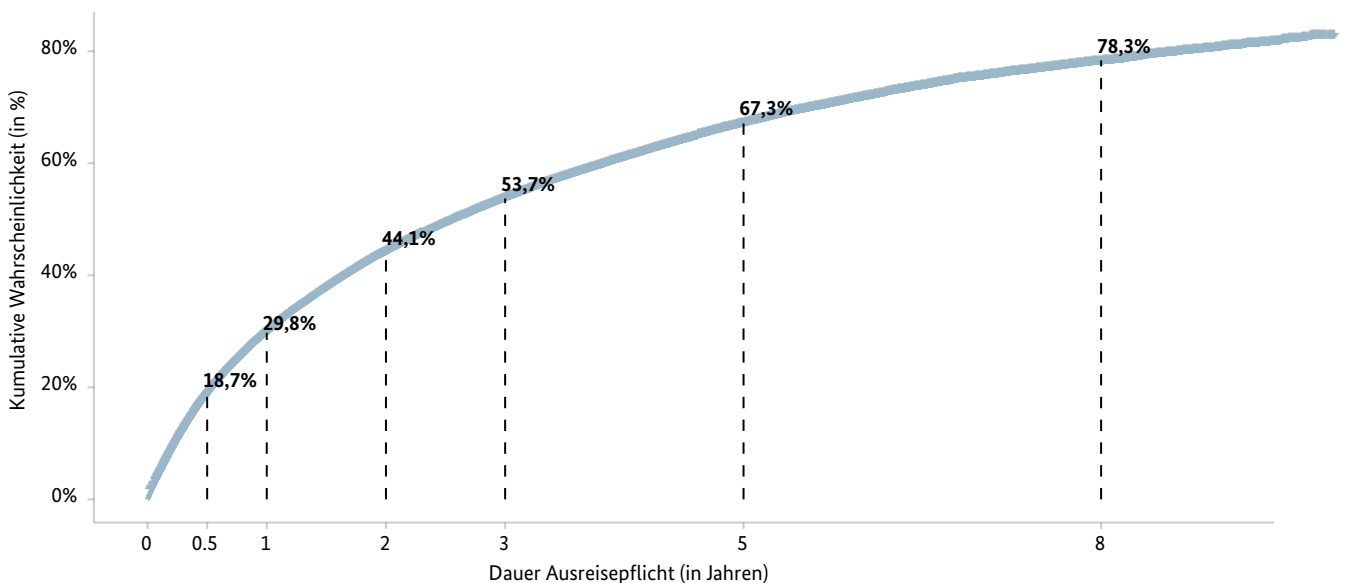
sprechende Wahrscheinlichkeit an, dass eine Ausreisepflicht innerhalb ebendieser Zeitspanne beendet wird.

Die Analyse zeigt, dass innerhalb der ersten Monate nach Eintreten einer vollziehbaren Ausreisepflicht die Entwicklung am dynamischsten ist. Entsprechend ist die Steigung der Kurve in Abbildung 3 zu Beginn am steilsten. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Ausreisepflicht innerhalb des ersten Monats nach Eintreten beendet wurde, beträgt 3,8 %. Sie steigt auf 18,7 % für den Zeitraum der ersten sechs Monate und auf 29,8 % für den Zeitraum des ersten Jahres nach Eintreten der Ausreisepflicht. Dies bedeutet, dass knapp ein Fünftel der Ausreisepflichtungen innerhalb eines halben Jahres und bereits knapp ein Drittel innerhalb eines Jahres beendet werden.

Ungeachtet der genannten Dynamik im ersten Jahr nach Eintreten der Ausreisepflicht, beträgt die durchschnittliche Verbleibdauer in der Ausreisepflicht ca. 47 Monate, fast vier Jahre. Die Wahrscheinlichkeit, eine Ausreisepflicht zu beenden, nimmt also mit zunehmender Dauer der Ausreisepflicht ab. Nach 2,5 Jahren beenden 50 % aller vollziehbar ausreisepflichtigen Personen mit ablehnender Asylentscheidung die Ausreisepflicht. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine vollziehbare Ausreisepflicht nach ablehnender Entscheidung auch nach acht Jahren weiterbesteht, beträgt 21,7 %. Grafisch ist dies in der Abbildung 3 durch ein Abflachen der Kurve im Zeitverlauf erkennbar. Der Verlauf

8 Im AZR ist eine freiwillige Ausreise als „Fortzug ins Ausland“ ermittelbar. Zudem wurden in dieser Analyse als freiwillige Ausreise AZR-Einträge mit Merkmal „Fortzug nach unbekannt“ eingestuft, wenn auf einen solchen Eintrag entweder eine Wiedereinreise folgt oder für länger als sieben Monate keine weitere AZR-Eintragung erfolgt. „Fortzug nach unbekannt“ wird dann ins AZR eingetragen, wenn eine Rückkehr ins Herkunftsland oder eine Weiterwanderung ohne Ausreisennachweis (bspw. Rücklauf der Grenzübertrittsbescheinigung) erfolgt. Dieser Speichersachverhalt kann auch bei Untertauchen eingetragen werden. Allerdings ist aufgrund der o. g. Datenbereinigung und der Eintragungspraxis im AZR davon auszugehen, dass der Anteil der Untertauchten im analysierten Datensatz niedrig ist. In dieser Analyse werden sowohl geförderte als auch nicht geförderte Fortzüge unter dem Begriff ‚freiwillige Ausreise‘ subsumiert.

Abbildung 3: Kumulative Wahrscheinlichkeitsschätzung der Ausreisepflichtsbeendigung im Zeitverlauf



Quelle: AZR-Datenauszug (2013–2022), eigene Berechnung

Anmerkung: Die dargestellte kumulative Wahrscheinlichkeit gibt die Wahrscheinlichkeit an, dass die Ausreisepflicht innerhalb einer bestimmten in der Ausreisepflicht verbrachten Zeit (in Jahren) beendet wurde.

Basis: 412.226 Aufenthalte mit vollziehbarer Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung und Einreise nach 1.1.2013

zeigt an, dass von Jahr zu Jahr ein immer geringerer Anteil zusätzlicher Personen die Ausreisepflicht beendet.

Das Eintreten und die Beendigung der Ausreisepflicht werden in Abbildung 4 genauer betrachtet. Dabei spiegelt die Abbildung die Entwicklung aller seit 2013 eingereisten ausreisepflichtigen Personen mit ablehnender Asylentscheidung im jeweiligen Jahr wider. Diese Personengruppe setzt sich aus denjenigen Menschen zusammen, deren ablehnende Asylentscheidung im jeweiligen Jahr unanfechtbar wurde, sowie aus denjenigen, die bereits im Vorjahr vollziehbar ausreisepflichtig waren. Die Anzahl derer, die ihre Ausreisepflicht im jeweiligen Jahr beenden, ist ebenfalls dargestellt.

Es zeigt sich, dass die Gesamtzahl der ausreisepflichtigen Personen innerhalb der letzten zehn Jahre deutlich zugenommen hat (zunehmende Höhe der dunkelblauen Balken und entsprechende Prozentwerte). Dabei war die jährliche Rate der Zunahme zwischen 2014 und 2017 höher als in den darauffolgenden Jahren. Hier ist es allerdings wichtig zu beachten, dass sich diese Angaben nicht auf die Gesamtzahl der ausreisepflichtigen Personen im jeweiligen Jahr beziehen, sondern nur auf diejenigen, die seit 2013 eingereist sind.

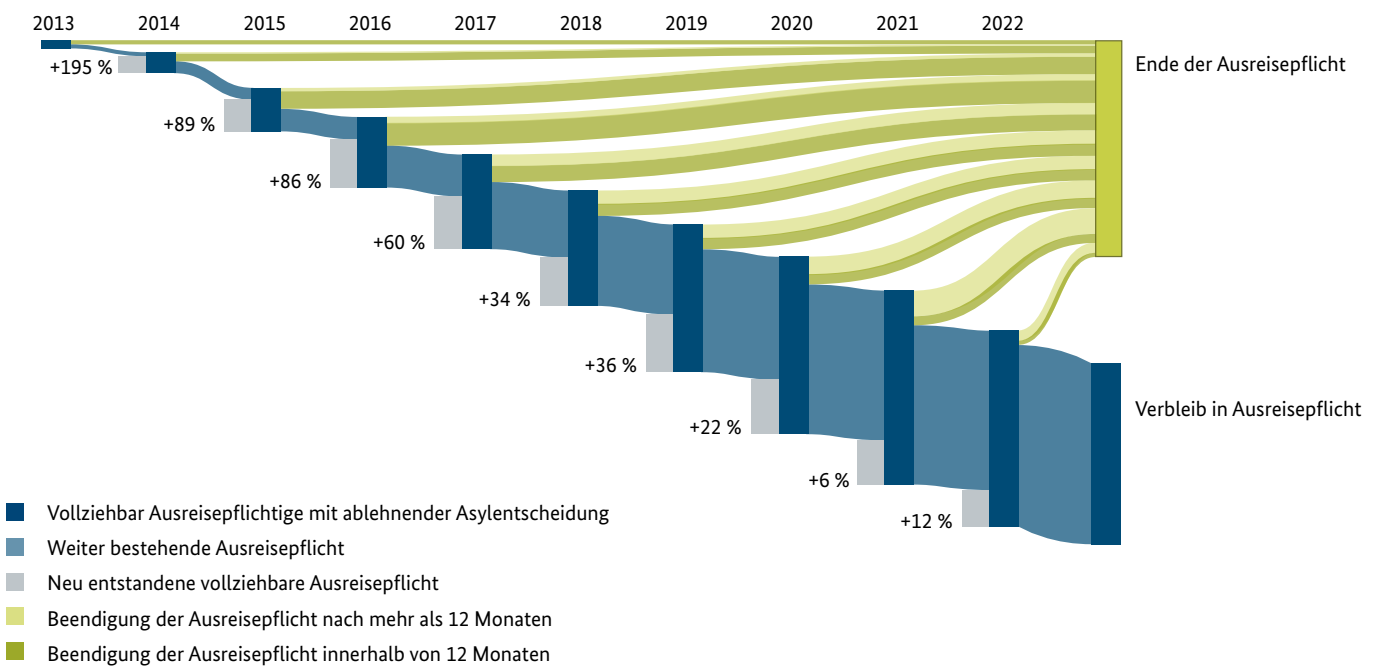
Die beobachtete Zunahme liegt in erster Linie an einem positiven Saldo der in dem jeweiligen Jahr neu entstan-

denen Ausreiseverpflichtungen gegenüber einem relativ kleineren Anteil von Personen, deren Ausreisepflicht im selben Jahr beendet wird. Die Folge ist, dass die Gruppe der Ausreisepflichtigen zunehmend aus Personen besteht, die schon längere Zeit ausreisepflichtig sind. Die hellblauen Strahlen werden entsprechend im Verhältnis zu den grauen Balken immer größer und machen einen immer größeren Anteil der Gesamtzahl der ausreisepflichtigen Personen aus.

Die Abbildung 4 zeigt weiterhin in einer grünen Farbskala die Anteile derjenigen Personen, die ihre Ausreisepflicht im jeweiligen Jahr beenden. Beendigungen innerhalb von zwölf Monaten nach Eintreten der Ausreisepflicht werden durch die dunkelgrünen Strahlen dargestellt, die hellgrünen Strahlen zeigen die Beendigung von Ausreiseverpflichtungen, die länger als ein Jahr bestanden haben. Die Zunahme des hellgrünen Anteils in den ausgehenden Strahlen über die Beobachtungsjahre hinweg zeigt, dass im Zeitverlauf immer weniger Ausreiseverpflichtungen innerhalb eines Jahres beendet wurden. Wurden zum Beispiel 2015 83,7 % aller in diesem Jahr entstandenen Ausreiseverpflichtungen innerhalb eines Jahres beendet, war dies 2021 nur für 26,1 % der Fall.⁹ Dies ist teils auf die oben dargestellten Veränderungen in den Staatsangehörigkeiten der Untersuchungsgruppe und die tendenziell raschere Ausreisepflichtsbeendigung

⁹ Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die weltweite Corona-Pandemie in den Jahren 2020–2022 auch Auswirkungen auf die Beendigung von Ausreisepflichten hatte.

Abbildung 4: Fluktuation in der Gruppe der Personen mit Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung



Quelle: AZR-Datenauszug (2013–2022), eigene Berechnung

Basis: 412.226 Aufenthalte mit vollziehbarer Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung und Einreise nach 1.1.2013

von Personen aus den Westbalkanstaaten (siehe unten) zurückzuführen.

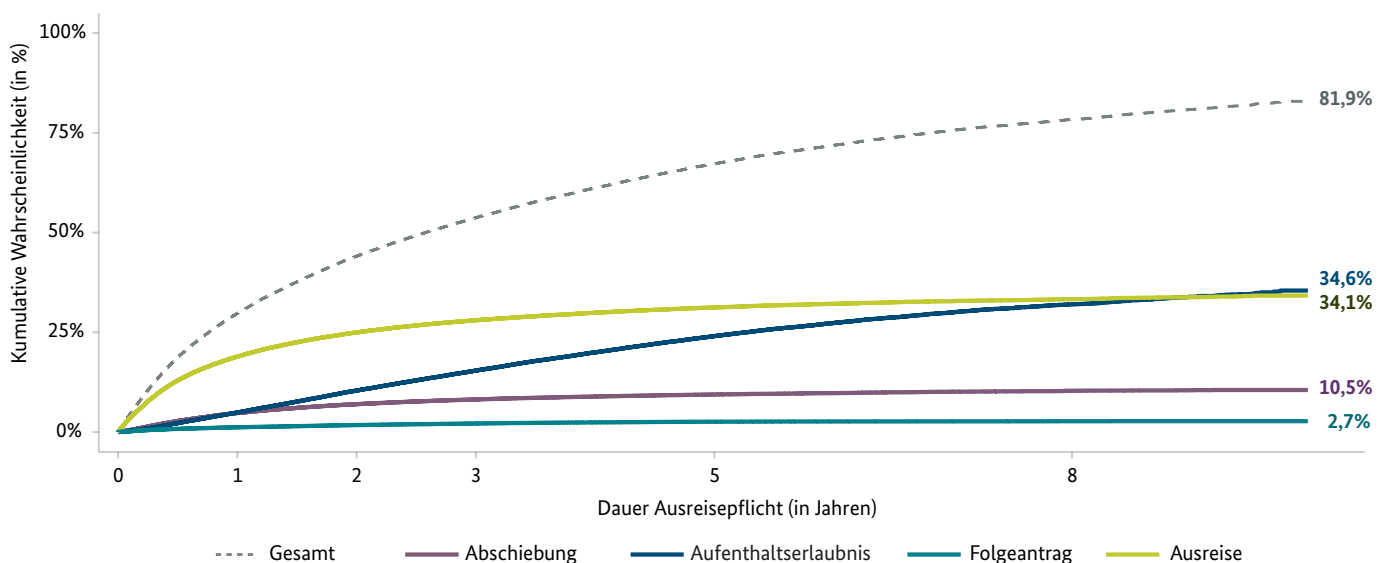
Wege aus der Ausreisepflicht

Im Folgenden werden in der Abbildung 5 sowohl die gesamte kumulative Wahrscheinlichkeit der Beendigung der Ausreisepflicht im Zeitverlauf als auch die Wahrscheinlichkeitskurven der vier genannten Wege aus der Ausreisepflicht betrachtet. Im Betrachtungszeitraum von zehn Jahren sind die freiwillige Ausreise und der Erwerb einer Aufenthaltserlaubnis die zwei häufigsten Arten, die Ausreisepflicht zu beenden. Bezogen auf alle hier betrachteten Personen haben diese Formen der Beendigung je eine kumulative Wahrscheinlichkeit von etwa 34 %. Allerdings unterscheiden sie sich deutlich in der Dynamik. So erfolgen freiwillige Ausreisen eher innerhalb des ersten Jahres nach Eintreten der Ausreisepflicht. Danach kommen im Zeitverlauf deutlich weniger Ausreisen hinzu, folglich steigt die kumulative Wahrscheinlichkeit langsamer an und die Steigung der dargestellten Kurve flacht ab. Die Wahrscheinlichkeit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis steigt hingegen langsamer, jedoch stetig an. Die am häufigsten an Ausreisepflichtige mit ablehnender Asylentscheidung erteilten Aufenthaltserlaubnisse sind solche zur Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen nach § 25a AufenthG und bei nachhaltiger Integration nach § 25b AufenthG (30,5 %). Weitere häufig erteilte Aufenthaltserlaubnisse sind solche nach § 25 Abs. 5 AufenthG

für Fälle, in denen die Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist (28,4 %), aus familiären Gründen (17,5 %) und im Zusammenhang mit Beschäftigung (11,9 %).

Ähnlich wie freiwillige Ausreisen werden auch Asylfolgeanträge und Abschiebungen am wahrscheinlichsten innerhalb des ersten Jahres der Ausreisepflicht gestellt bzw. durchgeführt. Danach flachen die entsprechenden Kurven ebenfalls ab, was bedeutet, dass nach einigen Jahren in der Ausreisepflicht deutlich weniger zusätzliche Asylfolgeanträge bzw. Abschiebungen erfolgen. Insgesamt spielen diese beiden Arten der Beendigung der Ausreisepflicht im Vergleich zur freiwilligen Ausreise und zum Erwerb einer Aufenthaltserlaubnis eine zahlenmäßig untergeordnete Rolle. Im Zuge eines Asylfolgeverfahrens wird die Ausreisepflicht im Zweifelsfall nur temporär beendet. Wird auch der Asylfolgeantrag abgelehnt, wird die betreffende Person erneut ausreisepflichtig. Von allen innerhalb der Untersuchungsgruppe durchgeführten Asylfolgeverfahren endeten 58 % mit der Erteilung eines Schutzstatus. 42 % wurden erneut ablehnend entschieden, die Beendigung der Ausreisepflicht war hier also nur temporär.

Abbildung 5: Kumulative Wahrscheinlichkeitsschätzung der Ausreisepflichtsbeendigung im Zeitverlauf, insgesamt und nach Art der Ausreisepflichtsbeendigung



Quelle: AZR-Datenauszug (2013–2022), eigene Berechnung

Basis: 412.226 Aufenthalte mit vollziehbarer Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung und Einreise nach 1.1.2013

Wege aus der Ausreisepflicht nach unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten

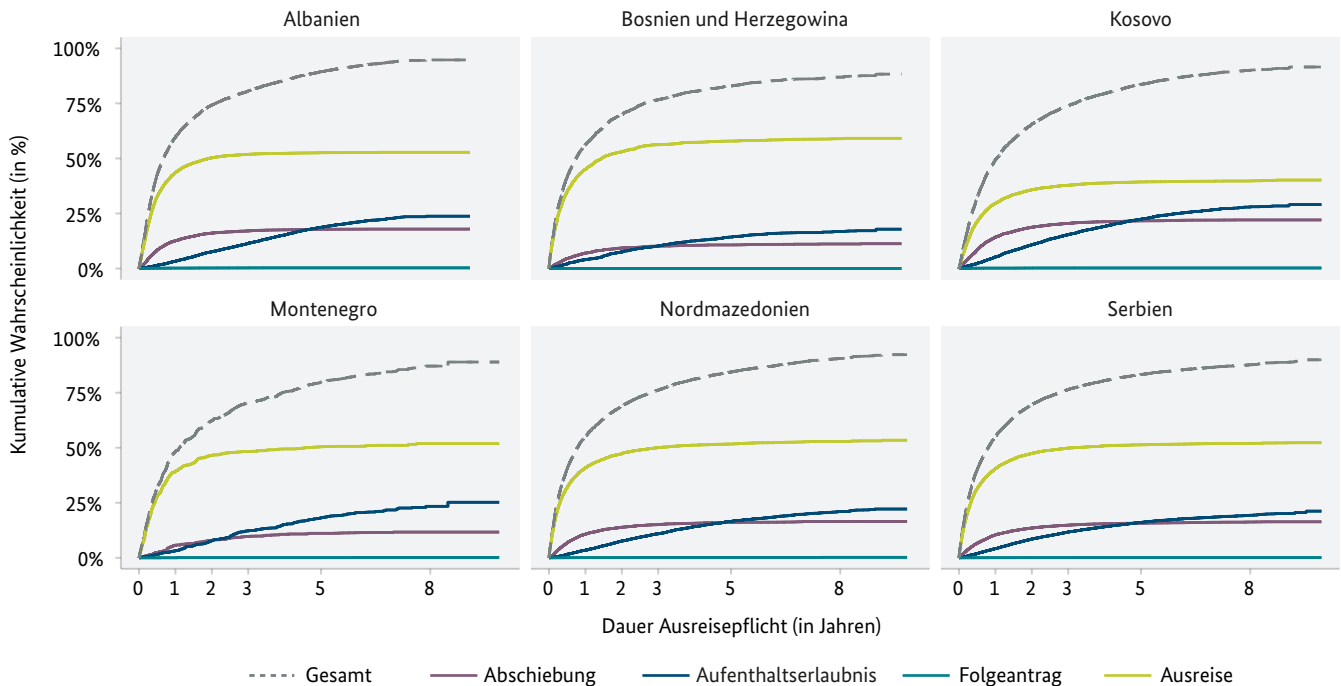
Die Ergebnisse zu den vier unterschiedlichen Arten, die Ausreisepflicht zu beenden, sollen im Folgenden getrennt für Personen verschiedener Staatsangehörigkeiten betrachtet werden, um mögliche Gruppenunterschiede aufzuzeigen. Zunächst liegt nahe, dass sich Motivlagen und die Rückkehrbereitschaft von Ausreisepflichtigen mit ablehnender Asylentscheidung zwischen Personen mit unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten unterscheiden (Black et al., 2004). Aus den Häufigkeitsverteilungen der ausreisepflichtigen Personen mit unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten in Abbildung 2 geht hervor, dass Personen aus den Westbalkanstaaten zwischen 2013 und 2016 den überwiegenden Anteil der Ausreisepflichtigen mit ablehnender Asylentscheidung ausmachten, während die Grundgesamtheit ab 2017 in Bezug auf die Staatsangehörigkeiten heterogener wurde. Die Abbildungen 6 und 7 zeigen vor diesem Hintergrund die kumulativen Wahrscheinlichkeitskurven für Staatsangehörige aus den sechs Westbalkanstaaten (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien) bzw. für die sechs weiteren in der Untersuchungsgruppe am häufigsten vertretenen

Staatsangehörigkeiten (Afghanistan, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Russland).

Die Muster von Personen aus den Westbalkanstaaten heben sich deutlich von denen aus den anderen HKL ab. Insgesamt lässt sich bei Ersteren beobachten, dass innerhalb von zehn Jahren so gut wie alle Ausreiseverpflichtungen beendet werden (siehe Abb. 6). Die bei Weitem häufigste Art ist dabei eine freiwillige Ausreise, welche in der Regel innerhalb eines Jahres nach Eintreten der Ausreisepflicht erfolgt. Weiterhin zeigt sich hier im Vergleich zu den Ergebnissen für die Gesamtheit der Ausreisepflichtigen in Abbildung 5 eine erhöhte Abschiebungsrate. Auch die Abschiebungen werden überwiegend innerhalb des ersten Jahres der Ausreisepflicht durchgeführt.

Bei den sechs weiteren betrachteten häufigen Staatsangehörigkeiten (mit Ausnahme Pakistans, siehe unten) steigt die Wahrscheinlichkeit der Beendigung der Ausreisepflicht im Vergleich zu den Westbalkanstaaten über die Zeit langsamer an und ist insgesamt deutlich geringer (vgl. Abb. 7). Personen aus diesen HKL haben also eine höhere Wahrscheinlichkeit über längere Zeit, auch über zehn Jahre hinaus, in der Ausreisepflicht zu verbleiben. Weiterhin besteht hier eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass ihre Ausreisepflicht durch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis

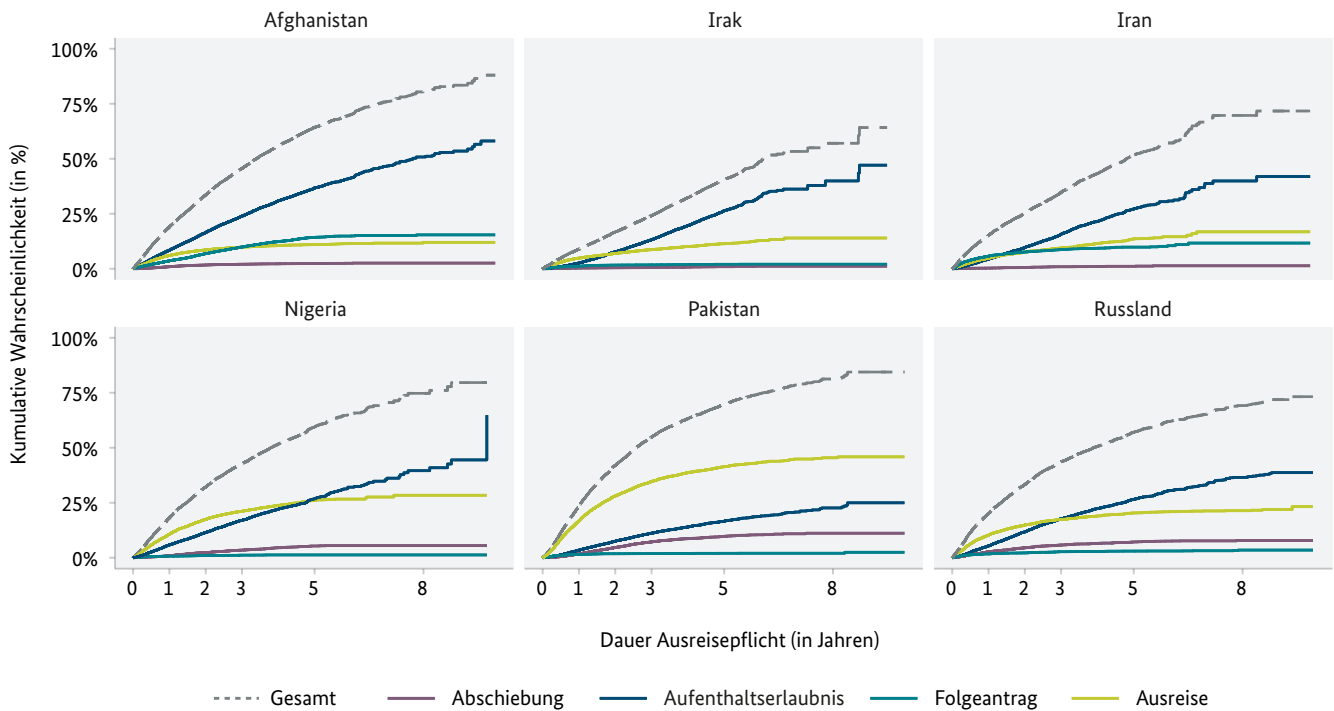
Abbildung 6: Kumulative Wahrscheinlichkeitsschätzung der Ausreisepflichtsbeendigung im Zeitverlauf: Westbalkanstaaten



Quelle: AZR-Datenauszug (2013–2022), eigene Berechnung

Basis: 113.517 Aufenthalte von Personen mit Staatsangehörigkeit aus den Westbalkanstaaten, mit vollziehbarer Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung und Einreise nach 1.1.2013

Abbildung 7: Kumulative Wahrscheinlichkeitsschätzung der Ausreisepflichtsbeendigung im Zeitverlauf: Weitere häufigste Staatsangehörigkeiten



Quelle: AZR-Datenauszug (2013–2022), eigene Berechnung

Basis: 142.117 Aufenthalte von Personen mit einer der Top-10-Staatsangehörigkeiten (ohne Westbalkanstaaten), mit vollziehbarer Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung und Einreise nach 1.1.2013

beendet wird (besonders deutlich bei Personen aus Afghanistan).¹⁰ Lediglich ausreisepflichtige Personen aus Pakistan weisen ein Verlaufsmuster auf, welches denen von Personen aus den Westbalkanstaaten ähnelt. Hier zeigt sich eine erhöhte Wahrscheinlichkeit der Beendigung der Ausreisepflicht durch eine freiwillige Ausreise.

Wie in Abbildung 2 gezeigt, unterscheidet sich die Zusammensetzung der betrachteten Gruppe in Bezug auf die HKL zwischen 2013–2016 und 2017–2022 stark. Die jeweiligen Verlaufsmuster für diese zwei Phasen entsprechen daher größtenteils den in den Abbildungen 6 bzw. 7 dargestellten Tendenzen. Die erste Phase (2013–2016) war geprägt durch Asylantragsablehnungen bei Personen aus den Westbalkanstaaten. In dieser Phase zeigt sich dementsprechend eine höhere absolute Beendigungsquote, vorrangig bestehend aus Ausreisen. In der zweiten Phase (2017–2022) hingegen verblieben Personen insgesamt länger in der Ausreisepflicht und hatten eine höhere Wahrscheinlichkeit, eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten.

¹⁰ Die steilen Sprünge am Ende der gezeigten Kurven von Personen aus Irak und Nigeria sind die Folge relativ kleiner Fallzahlen von Personen, die bis zu zehn Jahre in der Ausreisepflicht verbleiben, sodass Veränderungen zu großen Ausschlägen führen.

Wege aus der Ausreisepflicht für Personen mit unterschiedlichen Duldungstypen

Die Mehrheit der nach ablehnender Asylentscheidung vollziehbar ausreisepflichtigen Personen besitzt eine Duldung. Dabei haben die meisten Duldungen eine eher kurze Gültigkeitsdauer und müssen entsprechend häufig durch die Ausländerbehörden verlängert werden: Insgesamt wurden 94 % aller im Untersuchungszeitraum erteilten Duldungen mit einer Gültigkeitsdauer von sechs Monaten oder weniger ausgestellt, die häufigste Frist betrug etwa drei Monate (ca. 40 % aller in der Untersuchungsgruppe erteilten Duldungen).

Die eingangs beschriebenen Duldungstypen verteilen sich im Untersuchungszeitraum wie folgt¹¹: Bei 58 % der ausreisepflichtigen Personen war zuletzt eine Duldung nach § 60a AufenthG eingetragen, welche vielfältige Duldungsgründe einbezieht, beispielsweise familiäre, medizinische und sonstige Gründe. Bei zusätzlichen 28 % war eine

¹¹ Hierbei wurde nicht berücksichtigt, ob die entsprechende Duldung zum Zeitpunkt der Ausreisepflichtsbeendigung bzw. zum Ende des Untersuchungszeitraums gültig war.

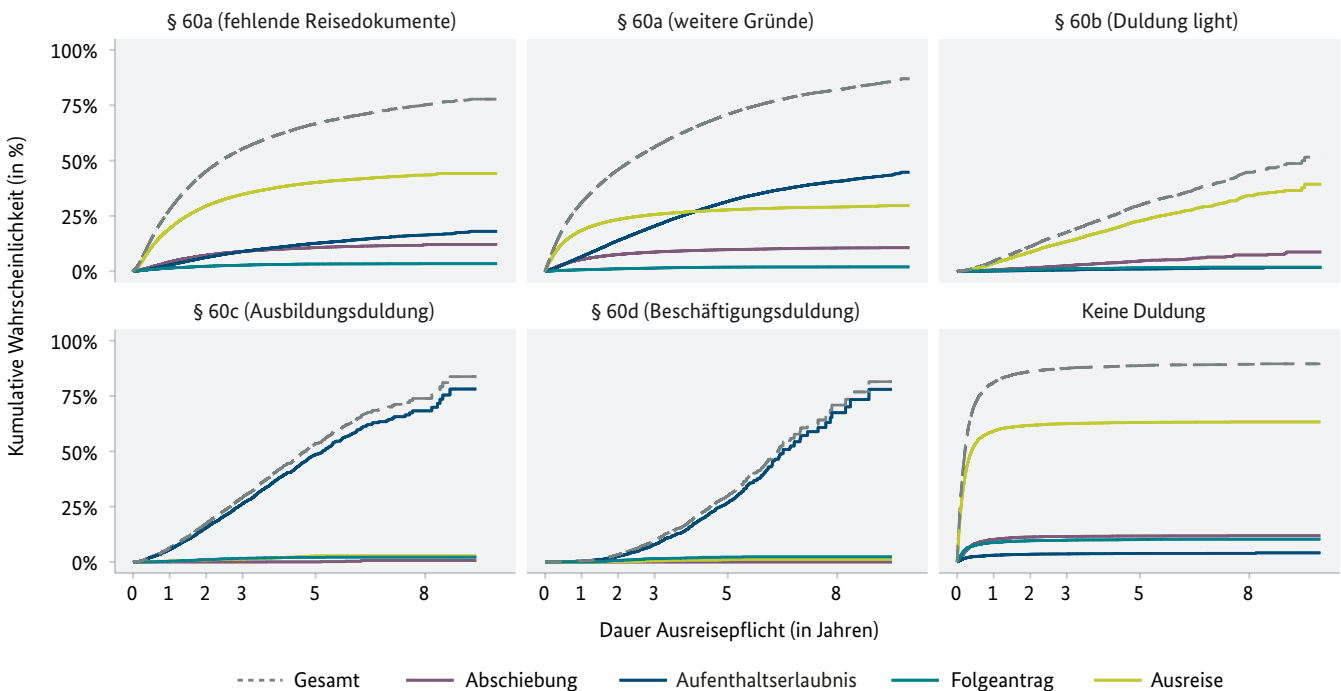
Duldung nach § 60a AufenthG spezifisch aufgrund fehlender Reisedokumente eingetragen. Bei 6 % der Ausreisepflichtigen lag zuletzt eine „Duldung light“ nach § 60b AufenthG vor. Ausbildungs- und Beschäftigungsduldungen (§ 60c und § 60d AufenthG) hatten einen Anteil von 2,0 % und 1,6 % aller zuletzt eingetragenen Duldungen. Lediglich 4 % aller nach ablehnender Asylentscheidung ausreisepflichtigen Personen erhielten im gesamten Untersuchungszeitraum keinerlei Duldung. Somit ist festzuhalten, dass Duldungen überwiegend nach § 60a AufenthG erteilt werden, während die erst vor wenigen Jahren eingeführten Duldungen nach den §§ 60b, 60c und 60d AufenthG derzeit nur einen sehr geringen Anteil ausmachen.

Nachfolgend wird untersucht, ob sich die Wege aus der Ausreisepflicht für die oben genannten Duldungstypen unterscheiden. Zum einen waren Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung (nach §§ 60c und 60d AufenthG) eingeführt worden, um sich in Zweck und Funktion an eine Aufenthaltserlaubnis anzunähern, ohne jedoch auf die Rechtswirkungen einer Duldung zu verzichten (Wittmann, 2020, S. 187). Gleichzeitig wurde die „Duldung light“ (nach § 60b AufenthG) geschaffen, um mit den einhergehenden Einschränkungen (Wohnsitzauflage, Beschäftigungsverbot etc.) bei Verletzung von Mitwirkungspflichten eine weitere Aufenthaltsverfestigung auszuschließen (Wittmann,

2020, S. 188 f.) und Anlass zur freiwilligen Ausreise oder zur Erfüllung der Mitwirkungspflichten zu geben (Ahlsweide, 2019, S. 247). Dies lässt vermuten, dass sich die verschiedenen Duldungsarten folglich darauf auswirken, wie und wann die Ausreisepflicht beendet wird.

Die Abbildung 8 stellt die geschätzten kumulativen Wahrscheinlichkeiten der Ausreisepflichtsbeendigung für die verschiedenen Duldungstypen dar. Dabei ist es wichtig zu beachten, dass pro Person nur die jeweils letzte eingetragene Duldung erfasst wird und dass die Abbildung horizontal – ebenso wie bei den vorigen Abbildungen – die gesamte Dauer der Ausreisepflicht in Jahren darstellt, nicht den Zeitraum der jeweiligen Duldung. Es wird deutlich, dass Personen mit einer Duldung nach § 60c oder § 60d AufenthG (Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung) eine sehr hohe Wahrscheinlichkeit aufweisen, dass ihre Ausreisepflicht durch eine Aufenthaltserlaubnis beendet wird. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass das letztliche Ziel dieser Duldungstypen, also die „Legalisierung des Aufenthalts gut integrierter Geduldeter“ (Wittmann, 2020, S. 187) größtenteils erreicht wird, wenn auch in der Regel erst nach einigen Jahren in der Ausreisepflicht. Hier ist allerdings wichtig zu erwähnen, dass die Duldungen nach § 60c und § 60d AufenthG nicht per se den Erwerb einer Aufenthaltserlaubnis bewirken. Vielmehr bringt ein erheblicher Teil der Personen

Abbildung 8: Kumulative Wahrscheinlichkeitsschätzung der Ausreisepflichtsbeendigung im Zeitverlauf: Duldungstypen



Anmerkung: Genannte Paragraphen beziehen sich auf das AufenthG.

Quelle: AZR-Datenauszug (2013–2022), eigene Berechnung

Basis: 412.226 Aufenthalte mit vollziehbarer Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung und Einreise nach 1.1.2013

im Vorhinein wichtige Voraussetzungen mit, die zunächst den Erhalt des entsprechenden Duldungstyps als auch später eine Verstetigung des Aufenthalts begünstigen.

Auch eine Duldung nach § 60a AufenthG aus anderen Gründen als fehlenden Reisedokumenten, also beispielsweise aus familiären oder medizinischen Gründen, hat im Vergleich zu den übrigen Duldungsarten (ausgenommen Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung) oder einer Ausreisepflicht ohne Duldung eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, in eine Aufenthaltserlaubnis zu münden (ca. 45 % nach zehn Jahren in der Ausreisepflicht). Im Gegensatz dazu wird die Ausreisepflicht bei Duldungen aufgrund fehlender Reisedokumente (nach § 60a AufenthG) oder bei einer „Duldung light“ bei ungeklärter Identität (nach § 60b AufenthG) am häufigsten durch eine freiwillige Ausreise beendet. Dies geschieht allerdings im Falle von Duldungen aufgrund fehlender Reisedokumente (nach § 60a AufenthG) mit einer deutlich höheren Wahrscheinlichkeit früher als bei der „Duldung light“ (nach § 60b AufenthG). Insgesamt haben Ausreisepflichtige mit „Duldung light“ die niedrigste Wahrscheinlichkeit, die Ausreisepflicht zu beenden. Etwa die Hälfte der nach § 60b AufenthG Geduldeten verbleibt auch über die zehn Jahre des Beobachtungszeitraumes hinaus in der Ausreisepflicht.

Auffällig ist die hohe Wahrscheinlichkeit, die Ausreisepflicht zu beenden, wenn nach einer ablehnenden Asylentscheidung keine Duldung erteilt wird. Wenn entsprechend keine Abschiebungshindernisse vorliegen, erfolgt mit hoher Wahrscheinlichkeit sehr rasch eine Ausreise. Mehr als die Hälfte der Ausreisepflichtigen, die keine Duldung erhielten, haben Staatsangehörigkeiten der Westbalkanstaaten.

Fazit

Die Lücke zwischen der Anzahl ausreisepflichtiger Personen mit ablehnender Asylentscheidung und jener tatsächlich ausreisender Personen – im wissenschaftlichen Diskurs „deportation gap“ genannt – ist in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen (siehe auch Leerkes & van Houte, 2020; Rosenberger & Küffner, 2016), nicht zuletzt aufgrund zeitweise zunehmender Asylentscheidungen und damit einhergehend gestiegener Asyablehnungen.

Die Beendigung der vollziehbaren Ausreisepflicht ist regelmäßig Gegenstand gesellschaftlicher und politischer Debatten. Die Handlungsoptionen im Umgang mit der Ausreisepflicht zeichnen sich hierbei durch hohe Komplexität aus, zum Teil aufgrund von den EU-weit unterschiedlichen Praktiken in der Handhabung des irregulären Aufenthaltes (European Migration Network, 2016; Lutz, 2018; Strban et

al., 2018). Ein empirisch fundierter und differenzierter Blick auf das Thema ist daher besonders wichtig.

Vor diesem Hintergrund trägt die vorliegende Kurzanalyse zur politischen und wissenschaftlichen Debatte rund um das Thema der Reduzierung der Anzahl ausreisepflichtiger Personen bei. Dabei ist wichtig zu beachten, dass eine Ausreisepflicht nicht nur durch freiwillige Ausreise und Abschiebung, sondern auch durch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis beendet werden kann. Die vorliegende Kurzanalyse zeigt auf, wann und wie die Ausreisepflicht von Personen mit ablehnender Asylentscheidung beendet wird. Dabei kommt das große Potenzial des AZR als Längsschnittdatenquelle zum Tragen, da es für die Gesamtheit der Untersuchungsgruppe vergleichbare Informationen über einen Zeitraum von zehn Jahren abbildet.

Insgesamt lässt sich beobachten, dass in den ersten zwei Jahren nach Eintreten der vollziehbaren Ausreisepflicht die Wahrscheinlichkeit ihrer Beendigung am höchsten ist. Die Ausreisepflicht wird zu Beginn in erster Linie durch freiwillige Ausreisen, aber auch durch Abschiebungen und Asylfolgeantragsstellungen beendet. Nach mehr als zwei Jahren werden diese Wege aus der Ausreisepflicht zunehmend unwahrscheinlich. Hingegen steigt die Wahrscheinlichkeit des Erwerbs einer Aufenthaltserlaubnis langsam, aber stetig und stellt über den Zeitraum von zehn Jahren neben freiwilliger Ausreise die häufigste Form dar, die Ausreisepflicht zu beenden. Ein nicht unbedeutender Anteil der Personen mit ablehnender Asylentscheidung verbleibt aber für mehrere Jahre in der Ausreisepflicht, etwa ein Drittel davon länger als fünf Jahre.

Die Wege aus der Ausreisepflicht stellen sich im Beobachtungszeitraum je nach Staatsangehörigkeit der Personen unterschiedlich dar. Personen aus den Westbalkanstaaten reisen häufig und innerhalb kurzer Zeit nach Eintreten der Ausreisepflicht aus Deutschland aus. Personen mit anderen häufigen Staatsangehörigkeiten verbleiben hingegen mit größerer Wahrscheinlichkeit über längere Zeiträume in der Ausreisepflicht, überwiegend mit Duldung. Dabei ergeben die Analysen, dass die vor wenigen Jahren eingeführten Ausbildungs- und Beschäftigungsduldungen (nach §§ 60c und 60d AufenthG) entsprechend ihrer Zielsetzungen mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit eine Verstetigung des Aufenthalts zur Folge haben. Zugleich werden diese Duldungsarten aber nur in seltenen Fällen vergeben. Hingegen verbleiben Personen mit „Duldung light“ (nach § 60b AufenthG) wahrscheinlicher als andere Geduldete über mehrere Jahre in der Ausreisepflicht.

Die hier dargestellten Ergebnisse liefern für Deutschland wichtige Erkenntnisse zu den hinter dem Anstieg der An-

zahl ausreisepflichtiger Personen liegenden Mustern. Diese setzen sich unter anderem aus einer mit der Aufenthaltsdauer sinkenden Rückkehrbereitschaft und Rückführbarkeit zusammen, wie auch in früheren Studien aufgezeigt (vgl. Brekke, 2015; Cassarino, 2004; OECD, 2008, 174 f.). Die zunehmende Zahl der geduldeten Personen soll mittels Förderung von Ausreisen sowie des neu eingeführten Chancenaufenthaltsrechts reduziert werden (§ 104c AufenthG). Die im Koalitionsvertrag vereinbarte Rückkehroffensive zur konsequenten Umsetzung der Ausreisepflicht sieht hierzu einen prioritären, umfassenden Ausbau von Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr vor. Nationale und europäische Förderprogramme sollen in Deutschland bedarfsgerecht ausgebaut und die Rückkehrberatung in enger Kooperation mit den Bundesländern gestärkt und systematisiert werden. Die hier dargestellten Ergebnisse zeigen, dass die ersten zwei Jahre nach Eintreten der vollziehbaren Ausreisepflicht das aussichtsreichste Zeitfenster für derartige rückkehrunterstützende Maßnahmen darstellen.

Durch das Chancenaufenthaltsrecht haben nun auch diejenigen Personen die Möglichkeit zur Aufenthaltsverstätigung, die bisher geduldet in der Ausreisepflicht verblieben sind. Darunter fallen beispielsweise Ausreisepflichtige, die sich aufgrund einer fehlenden Arbeitserlaubnis bisher nicht für den Erwerb einer Beschäftigungsduldung (nach § 60d AufenthG) oder eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG qualifiziert haben. Auch Personen, die aufgrund fehlender Mitwirkung an der Klärung ihrer Identität eine „Duldung light“ (nach § 60b AufenthG) erhielten, welche bisher mit besonders hoher Wahrscheinlichkeit überdurchschnittlich lange in der Ausreisepflicht verblieben, steht das Chancenaufenthaltsrecht offen. Diese hatten bislang aufgrund der fehlenden Möglichkeit zur Erlangung einer Arbeitserlaubnis und der Nichtanrechenbarkeit auf Vorduldungszeiten äußerst

geringe Aussichten auf einen rechtmäßigen Aufenthalt. Gleichzeitig bestanden aufgrund der dann drohenden Abschiebung geringe Anreize zur Mitwirkung an der Identitätsklärung bzw. Pass(ersatz)beschaffung.

Gemäß der Stichtagsregelung haben nur Geduldete, die zum 31. Oktober 2022 seit mindestens fünf Jahren in Deutschland leben, die Möglichkeit, ein Chancenaufenthaltsrecht zu erhalten. Die begünstigte Zielgruppe ist durch diese Stichtagsregelung aber wahrscheinlich zu klein, um die derzeitige Zahl der langjährig Geduldeten deutlich zu senken (Nachtigall, 2022).

Bei den in dieser Kurzanalyse durchgeführten Analysen zur Ausreisepflicht anhand der Daten des Ausländerzentralregisters handelt es sich um Rekonstruktionen von Mustern der vergangenen zehn Jahre. Diese sind von der soziodemografischen Zusammensetzung der Personen mit Ausreisepflicht zum jeweiligen Untersuchungszeitpunkt abhängig. Da die Zusammensetzung der Personen mit Ausreisepflicht ebenso wie die Situation in den Herkunftsländern auch zukünftig dynamischen Veränderungen unterliegt, lassen sich aus den dargestellten Ergebnissen keine Prognosen für die Zukunft ableiten.

Vor diesem Hintergrund ist die weitere Erforschung zu Wegen und Verläufen aus der Ausreisepflicht insbesondere in Hinblick auf die Wirksamkeit des Chancenaufenthaltsrechts relevant. So könnte in zukünftigen Studien untersucht werden, wer sich für das Chancenaufenthaltsrecht und eine daraus hervorgehende Aufenthaltserlaubnis qualifiziert und inwiefern mit Umsetzung dieser rechtlichen Option der Aufenthaltsverstätigung die Zahl der Ausreisepflichtigen mit ablehnender Asylentscheidung reduziert wird.

LITERATURVERZEICHNIS

- Ahlswede, J. (2019). Konsequente Rückführungen von ausreisepflichtigen Ausländern aus der Bundesrepublik Deutschland – eine Pflicht des Rechtsstaates. *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, (8), 245–256.
- Black, R., Koser, K. & Munk, K. (2004). *Understanding voluntary return* (Online Report 50/04). Sussex Centre for Migration Research.
- Brekke, J.-P. (2015). *Why go back? Assisted return from Norway* (Rapport 2015:08). Oslo. Institute for Social Research.
- Brücker, H. & Burkert, C. (2017). *Westbalkanregelung: Arbeit statt Asyl?* (IAB-Forum). Nürnberg. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). <https://www.iab-forum.de/westbalkanregelung-arbeit-statt-asyl>
- Brückner, G. (2019). Das Ausländerzentralregister als Längsschnittdatenquelle. *WISTA*, 2019, (1), 35–67.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2023). *Das Bundesamt in Zahlen 2022: Asyl*. Nürnberg.
- Bundesministerium des Innern. (2017). *Allgemeine Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zur Duldungserteilung nach § 60a Aufenthaltsgesetz vom 30.05.2017*. Berlin. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/anwendungshinweise-duldungsregelung.html>
- Cassarino, J.-P. (2004). Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. *International Journal on Multicultural Societies*, 6(2), 253–279.
- Castañeda, H. (2010). Deportation Deferred: „Illegality,“ Visibility, and Recognition in Contemporary Germany. In N. de Genova, N. Peutz, W. Walters & G. Cornelisse (Hrsg.), *The Deportation Regime* (S. 245–261). New York, USA. Duke University Press. <https://doi.org/10.1515/9780822391340-011>
- Deutscher Bundestag. (2021). *Arbeitsvisa aus dem Westbalkan im Jahr 2020: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökyak Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE* (Drucksache 19/26638; Drucksache 19/28011 vom 29.03.2021). Berlin.
- Deutscher Bundestag. (2023). *Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2022: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Anke Domscheit-Berg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE* (Drucksache 20/5231; Drucksache 20/5870 vom 28.02.2023). Berlin.
- European Migration Network. (2016). *The Return of Rejected Asylum Seekers: Challenges and Good Practices* (EMN Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016 vom 03.11.2016). Brüssel. European Commission.
- Haberstroh, F., Kreienbrink, A. & Lechner, C. (2022). *Unerlaubter Aufenthalt in Deutschland: Perspektiven, Maßnahmen und Herausforderungen* (Working Paper 93). Nürnberg. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Jonitz, E. & Leerkes, A. (2022). Making asylum work? Civic stratification and labor-related regularization among rejected asylum seekers in Germany. *Law & Policy*, 44(1), 23–43.
- Leerkes, A. & van Houte, M. (2020). Beyond the deportation regime: differential state interests and capacities in dealing with (non-) deportability in Europe. *Citizenship Studies*, 24(3), 319–338.
- Lutz, F. (2018). Non-removable Returnees under Union Law: Status Quo and Possible Developments. *European Journal of Migration and Law*, 20, 28–52.
- Nachtigall, R. (2020). Die Ausdifferenzierung der Duldung. *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, (8), 271–278.

Nachtigall, R. (2022). Chancen-Aufenthaltsrecht: Tatsächliche Chance für Geduldete? *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, (6), 184–186.

OECD. (2008). *International Migration Outlook 2008*. Paris. OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2008_migr_outlook-2008-en

Rosenberger, S. & Küffner, C. (2016). After the Deportation Gap: Non-Removed Persons and their Pathways to Social Rights. In R. Hsu & C. Reinprecht (Hrsg.), *Migration and Integration* (S. 137–150). Göttingen. V&R Unipress.

Schütze, T. (2022). The (Non-)Status of ‚Duldung‘: Non-Deportability in Germany and the Politics of Limitless Temporariness. *Journal of Refugee Studies*, 16(1), Artikel feac056, 1.

Strban, G., Rataj, P. & Šabič, Z. (2018). Return Procedures Applicable to Rejected Asylum-Seekers in the European Union and Options for their Regularisation. *Refugee Survey Quarterly*, 37(1), 71–95. <https://doi.org/10.1093/rsq/hdx017>

Wittmann, P. (2020). Vom migrationspolitischen Mindeststandard zum „Bleiberecht im Duldungsgewand“: Entwicklungslinien der deutschen Migrations- und Integrationsgesetzgebung im Bereich der Duldung. *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, (5-6), 183–192.

DIE AUTORIN

Dr. Laura Peitz

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

Laura.Peitz@bamf.bund.de

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl
90461 Nürnberg

ISSN

2750-1434

Stand

10/2023

Gestaltung

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg

Besuchen Sie uns auf

<http://www.bamf.de/forschung>



www.facebook.com/bamf.socialmedia



@BAMF_Dialog



@bamf_bund

Zitationshinweis

Peitz, L. (2023). Wege aus der Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung (Kurzanalyse 01/2023). Nürnberg. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. <https://doi.org/10.48570/bamf.fz.ka.01/2023.d.10/2023.ausreisepflicht.1.0>

Verbreitung

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.