

Verwaltungspraxis als Hürde für die Arbeitsmarktteilhabe?

Ergebnisse einer Umfrage zur Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen und Duldungen und ihre Auswirkungen auf die Arbeitsmarktteilhabe von Geflüchteten

Einleitung

Die 41 bundesweit tätigen WIR-Netzwerke¹ stehen im ständigen Austausch über die behördliche Praxis bzgl. des Arbeitsmarktzugangs für Geflüchtete. Dabei wurde aus einer großen Zahl der WIR-Netzwerke mitgeteilt, dass es bei der Ausstellung bzw. Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen und Duldungen seitens der Ausländerbehörden zu Verzögerungen kommt oder Unklarheit über den Ablauf des Verlängerungs- und Antragsverfahrens besteht, so dass es zu zeitlichen Lücken kommen kann, während derer Geflüchtete ohne entsprechende Dokumente bleiben. Liegt keine gültige Aufenthaltsgestattung oder Duldung mehr vor, ist eine Erwerbstätigkeit bis zu einer Verlängerung oder bis zur Erteilung eines anderen Aufenthaltspapiers dann nicht (mehr) erlaubt.²

Der Arbeitsmarktzugang für Geflüchtete mit einer Aufenthaltsgestattung ist in § 61 AsylG normiert. Für Geflüchtete mit einer Duldung, die nicht mehr in einer Aufnahmeeinrichtung leben, ergibt sich der Arbeitsmarktzugang hingegen vor allem aus dem Aufenthaltsgesetz. Die Bescheinigungen über den gestatteten oder geduldeten Aufenthalt sind Dokumente über den Aufenthaltsstatus und geben maßgeblich darüber Auskunft, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Erwerbstätigkeit ausgeübt

¹ In dem vom Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) geförderten Programm „WIR - Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“ sind 41 Netzwerke, die i. d. R. aus mehreren Projektträgern bestehen, mit dem Ziel tätig, Geflüchtete bei der Arbeitsmarktintegration zu unterstützen. WIR-Netzwerke sind in verschiedenen Regionen in allen Bundesländern aktiv. Das Programm läuft seit Oktober 2022 und endet nach derzeitigem Stand im September 2028. Die Umfrage wurde von der AG Aufenthaltsverfestigung der WIR-Netzwerke durchgeführt und gibt nicht die Rechtsauffassung des BMAS oder der EU wieder.

² Vgl. Antwort des Hamburgischen Senats vom 26.09.2025 auf eine kleine Anfrage von Dr. Carola Ensslen (Die Linke), Drucksache 23/1529 [Behördlich verordnete Arbeitslosigkeit: Wie ist die Praxis bei der Verlängerung von Duldungen und Aufenthaltsgestattungen? Online abrufbar: [23/1529 SKA: Behördlich verordnete Arbeitslosigkeit: Wie ist die Praxis bei der Verlängerung von Duldungen und Aufenthaltsgestattungen?](#)], sowie Antwort des Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration vom 08.10.2025 auf eine Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Gülseren Demirel: "Nebenbestimmungen eines Verwaltungsaktes teilen dessen rechtliches Schicksal. [...] Sobald diese erlöschen bzw. nicht mehr erteilt werden, hat auch die Nebenbestimmung bzgl. der erlaubten Erwerbstätigkeit keinen Bestand mehr." (S.2) [Online abrufbar: [Schriftliche Anfrage Drucksache 19/8406 der Abgeordneten Gülseren Demirel BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 15.09.2025 Praxis bei der Verlängerung von Duldungen und Aufenthaltsgestattungen](#)].

werden darf. Die Nebenbestimmung zum Arbeitsmarktzugang wird neben weiteren Nebenbestimmungen wie einer Wohnsitzauflage oder einer evtl. bestehenden räumlichen Beschränkung in die Aufenthaltsgestattung oder die Duldung eingetragen.

Liegt keine gültige Aufenthaltsgestattung oder Duldung vor, muss davon ausgegangen werden, dass auch keine Erwerbstätigkeit erlaubt ist. Zuweilen stellen Ausländerbehörden jedoch bundesrechtlich nicht normierte Bescheinigungen aus, mit denen z. B. gegenüber der/dem Arbeitgeber:in - oder auch im Fall einer Kontrolle durch den Zoll - bestätigt wird, dass die Erwerbstätigkeit (weiterhin) erlaubt ist.³

Gerade für Menschen in prekären Aufenthaltssituationen wie während des Asylverfahrens oder im Status der Duldung kann die Tatsache, dass Bescheinigungen über die Aufenthaltsgestattungen oder die Duldungen nicht rechtzeitig ausgestellt oder verlängert werden bzw. womöglich gar nicht ausgestellt werden, fatale Folgen haben: Beschäftigungsverhältnisse und betriebliche Ausbildungen müssen ab- oder unterbrochen werden oder können gar nicht erst angetreten werden. Sowohl bei Geflüchteten wie auch bei Arbeitgeber:innen führt dies zu Verunsicherung und zu Schwierigkeiten: Im Unternehmen fehlt eine vorgesehene Arbeitskraft, so dass Arbeitsprozesse anders geplant werden müssen. Zudem ist mit der notwendigen Klärung des Arbeitsmarktzuganges weiterer Arbeits- und Zeitaufwand verbunden.

Für die Geflüchteten sind die Folgen nicht selten deutlich schwerwiegender: Sie sind damit gezwungen, Sozialleistungen zu beziehen (anstatt Sozialversicherungsbeiträge und Steuern zu zahlen); Personen, die nicht arbeiten dürfen, leiden unserer Erfahrung nach häufig unter (erheblichen) psychischen Belastungen. Ihnen entgeht das Einkommen aus der Erwerbsarbeit, auf dass sie nicht zuletzt angesichts der geringen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) angewiesen sind. Das hat dann wiederum mitunter zur Folge, dass Wohnungen aufgegeben werden müssen, da die Miete nicht gezahlt werden kann und dass Wohnsitzauflagen wieder aufleben, die - falls Geflüchtete zur Arbeitsaufnahme umgezogen waren - ggf. einen Umzug zurück in den Bereich der zuständigen Ausländerbehörde verlangen. Damit verbunden ist oftmals eine Lücke beim Leistungsbezug oder Probleme bei der Auszahlung von Arbeitslosengeld. Dies bringt Geflüchtete nicht selten in existenzielle Nöte, wie aus der Beratungspraxis der WIR-Netzwerke bekannt ist.

Insbesondere für Geflüchtete mit Duldung kann sich die Tatsache, dass eine Ausbildung oder Beschäftigung nicht aufgenommen werden kann oder abgebrochen werden muss, dramatisch auf die Aufenthaltsperspektive auswirken. Eine Ausbildungsaufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG oder eine Ausbildungsuldung nach § 60c AufenthG, die den Aufenthalt in Deutschland sichert, kann ebenso wie eine Beschäftigungsuldung nach § 60d AufenthG nur erteilt werden, wenn auch ein

³ Das ist z.B. der Fall in Sachsen, wo es bereits seit 2018 eine landesrechtlich geregelte Bescheinigung („Bescheinigung über den vorübergehenden Aufenthalt ohne amtliches Aufenthaltsdokument“) bei Verlust von Ausweisdokumenten, im Dublin-Verfahren oder während der Prüfung, ob Duldungsgründe vorliegen ausgestellt wird. Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist jedoch darin nicht ausdrücklich geregelt und wird in der Praxis uneinheitlich gehandhabt. [Siehe Erlass: [4-Sachsen-180212 Erlass Bescheinigung Aufenthalt ohne Aufenthaltsdokument.pdf](#)].

Beschäftigungsverhältnis vorliegt. Auch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG für gut integrierte Jugendliche und junge Volljährige kann daran scheitern, dass eine betriebliche Ausbildung nicht aufgenommen oder fortgesetzt werden kann, weil zuvor während des Aufenthalts mit einer Duldung die entsprechende Bescheinigung und die damit verbundene Beschäftigungserlaubnis nicht ausgestellt wurde. Das Gleiche gilt für eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG, die eine überwiegende Lebensunterhaltssicherung durch Erwerbstätigkeit oder die perspektivische Lebensunterhaltssicherung verlangt. Für Familienangehörige, deren Aufenthaltserlaubnis sich über die Aufenthaltserlaubnis einer "stammberechtigten" Person mit einem Aufenthaltstitel nach §§ 25a oder 25b AufenthG ableitet, ist die eigenständige Lebensunterhaltssicherung durch Erwerbstätigkeit ebenfalls Voraussetzung.

Die Verzögerung bei der Ausstellung oder Verlängerung von Aufenthaltsdokumenten und den damit verbundenen Erlaubnissen zur Erwerbstätigkeit kann also gravierende Folgen für die Geflüchteten haben und ist gleichzeitig ein oftmals nicht geringes Problem für Arbeitgeber:innen, wie nicht zuletzt die Erfahrungen aus den WIR-Netzwerken zeigen. Es kann vor dem Hintergrund eines Arbeitskräftemangels auch nicht im öffentlichen Interesse sein, wenn Ausbildungs- und Beschäftigungsverhältnisse beendet werden müssen oder gar nicht erst zustande kommen.

Um die beschriebene Problematik besser zu erfassen und die Eindrücke, die in der praktischen Arbeit der WIR-Netzwerke entstanden sind zu überprüfen, wurde in der AG Aufenthaltsverfestigung der WIR-Netzwerke (bundesweite AG im Rahmen des WIR-Programms) eine Umfrage unter Personen durchgeführt, die in der Beratung Geflüchteter tätig sind.

1 Methodisches Vorgehen

Die Umfrage wurde durch die AG Aufenthaltsverfestigung entwickelt und verbreitet. Ziel der Umfrage war es, die bisherigen Erkenntnisse aus den WIR-Projekten zur Verlängerungspraxis bei Aufenthaltsgestattungen und Duldungen durch Praxiserfahrungen von möglichst vielen Beratungsstellen zu ergänzen und somit ein vertieftes Bild der Praxis der Ausländerbehörden und deren Auswirkungen für geflüchtete Menschen und Arbeitgebende zu gewinnen.

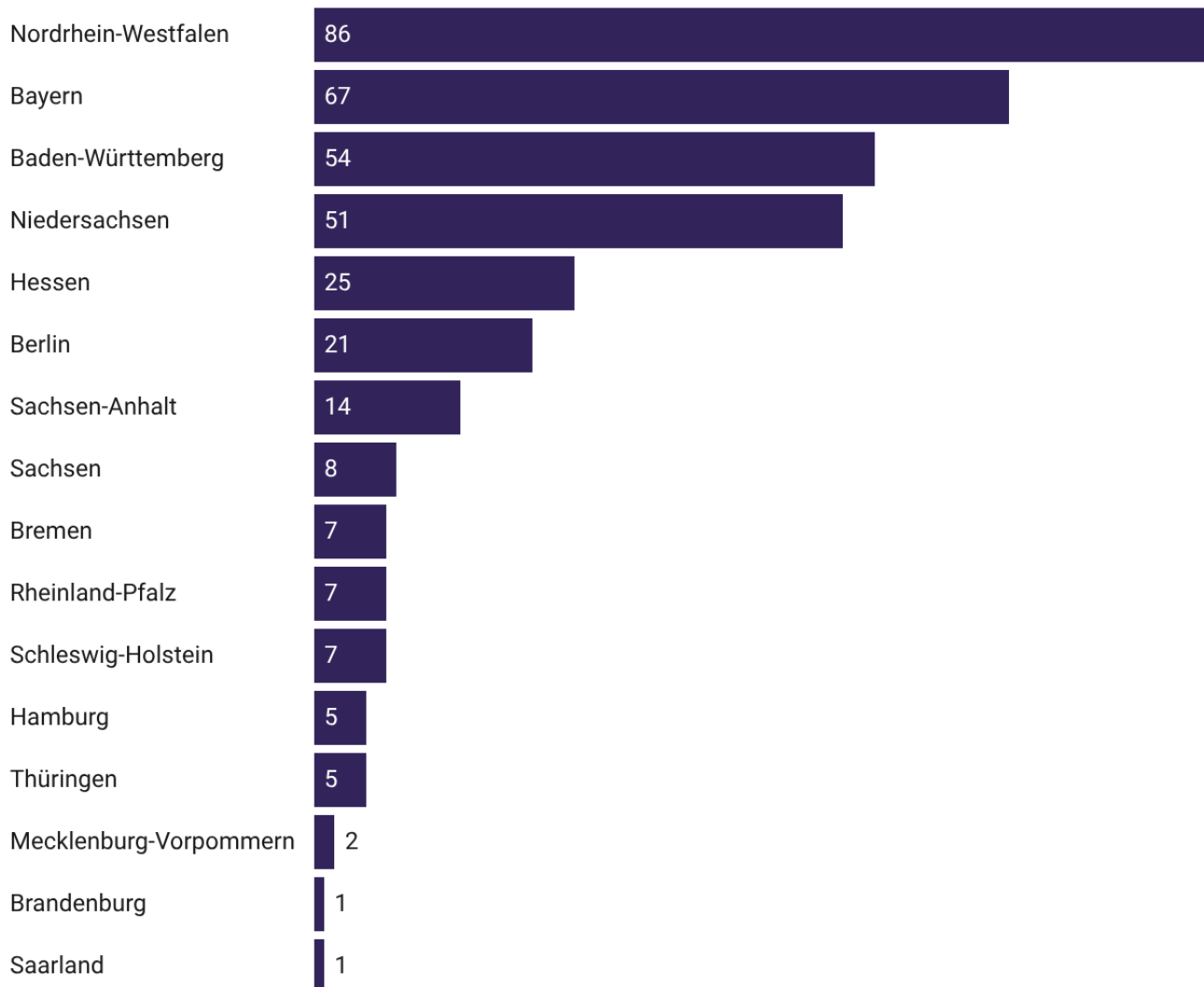
Frage- und Antwortformulierungen (siehe Fragenübersicht im Anhang) wurden auf Grundlage der langjährigen Praxiserfahrungen in den WIR-Projekten entwickelt. Die Umfrage war aktiv zwischen dem 12. Dezember 2025 und dem 31. Januar 2026 und wurde über die verschiedenen Kanäle der jeweiligen WIR-Netzwerke in unterschiedlicher Intensität verbreitet, etwa über Newsletter, Webseiten, Veranstaltungen sowie die Verteiler von Beratungsstellen. Es handelt sich somit nicht um eine repräsentative Umfrage, sondern um eine gezielt verbreitete Umfrage unter Berater:innen, die regelmäßig mit der Unterstützung von Geflüchteten bei der Arbeitssuche/-aufnahme befasst sind.

Insgesamt wurden 365 Befragungsteilnahmen verzeichnet. Die Antwortraten bei den einzelnen Fragen weichen leicht voneinander ab und werden in den Grafiken zu den Einzelfragen ausgewiesen (n).

Ziel war es, ein möglich übergreifendes Bild und keine Berichte über Einzelfälle zu erhalten. Dementsprechend wurden die Beratenden gebeten, über ihre Erfahrungen mit der Ausländerbehörde zu berichten, mit der sie am häufigsten in Kontakt stehen. Falls dies mehrere Behörden sind, sollte der Fragebogen mehrfach – jeweils bezogen auf eine Ausländerbehörde – ausgefüllt werden. Aus diesem Grund ist es möglich, dass Befragte mehrfach an der Umfrage teilgenommen haben. 356 von 365 Personen (97,5 %) haben bei der Frage nach der Ausländerbehörde, mit der sie am häufigsten in Kontakt stehen, eine konkrete Ausländerbehörde benannt.

Die Beteiligung in den einzelnen Bundesländern variiert. Die meisten befragten Berater:innen sind in Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen tätig (**Abbildung 1** Abbildung 1). Auch relativ viele Beratende aus Hessen und Berlin haben sich beteiligt. Die anderen Länder sind mit kleineren Fallzahlen vertreten, vier Personen machten keine Angabe zu ihrem Bundesland. In der Umfrage gab es für die Teilnehmer:innen zudem die Möglichkeit, in Freitexten unter den jeweiligen Fragen sich zu äußern. Dies wurde häufig genutzt um konkrete Fallkonstellationen zu beschreiben. Im Folgenden wurden einzelne Äußerungen aus diesen Freitexten in die Auswertung aufgenommen um die benannte Problematik zu verdeutlichen.

Abbildung 1: In welchem Bundesland arbeiten Sie? n= 361



Erstellt mit Datawrapper

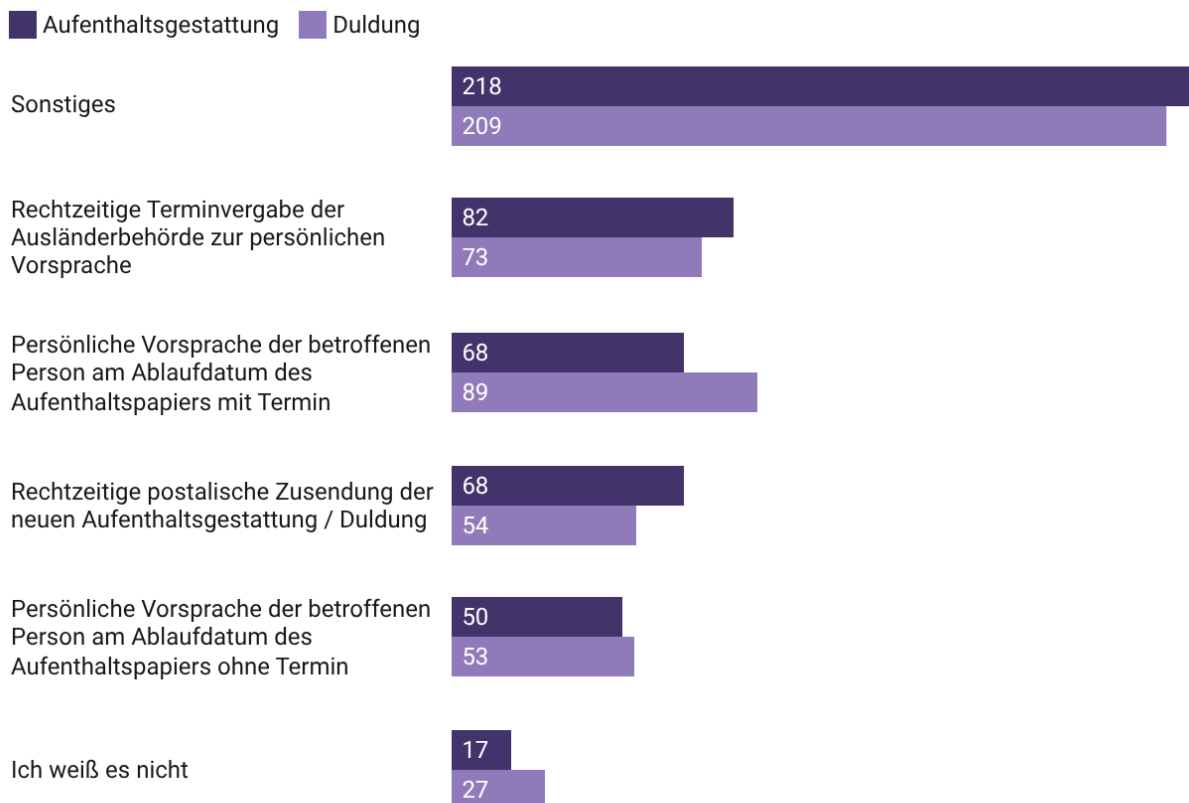
2 Ergebnisse der Befragung

Im Folgenden werden die Befragungsergebnisse vorgestellt und eingeordnet. In der Umfrage wurden die konkrete Verlängerungspraxis sowie der Häufigkeit zeitlicher Lücken getrennt für Aufenthaltsgestattungen und Duldungen erfasst, da aufgrund der rechtlichen Unterschiede zwischen beiden Aufenthaltsstatus und der Erfahrungen aus den WIR-Projekten eine unterschiedliche Praxis vorstellbar ist. Bei anderen Fragen, z. B. zu weiteren Maßnahmen der Ausländerbehörde und Konsequenzen für Betroffene, wurde lediglich eine Frage für Aufenthaltsgestattungen und Duldungen gestellt, um den Aufwand für die Befragungsteilnehmenden begrenzt zu halten.

2.1 Verlängerungspraxis bei Aufenthaltsgestattungen und Duldungen

Zu Beginn wurden zwei Fragen zur konkreten Verlängerungspraxis bei Aufenthaltsgestattungen bzw. Duldungen gestellt. Hier hatten die Befragten die Möglichkeit, eine der vorgegebenen Möglichkeiten anzukreuzen und/oder unter Sonstiges im Freitext über eine abweichende Verlängerungspraxis zu berichten. Ein knappes Viertel (Aufenthaltsgestattungen, 23 %) bzw. ein Fünftel (Duldung, 20 %) der Befragten berichtete, dass die Verlängerung mittels rechtzeitiger Terminvorgabe zur persönlichen Vorsprache geschieht. Ein weiteres knappes Fünftel (Aufenthaltsgestattung, 19 %) bzw. rund ein Viertel (Duldung, 24 %) berichtet von einer Vorsprache am Ablaufdatum des jeweiligen Aufenthaltspapiers mit Termin sowie 14 % bzw. 15 % von einer Vorsprache am Ablaufdatum ohne Termin. In einem Teil der Fälle (19 % bzw. 15 %) versendet die Ausländerbehörden die neue Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung rechtzeitig postalisch.

Abbildung 2: Wie läuft die Verlängerungspraxis bei Aufenthaltsgestattungen und bei Duldungen ab? n= 359, Mehrfachantworten möglich



Erstellt mit Datawrapper

Die Angaben beschreiben sonstige Praktiken der Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen und Duldungen (z. B. schriftliche Anträge auf Verlängerung, das Einsammeln der Gestattungen durch Außendienstmitarbeitende, die Abgabe der Dokumente vor Ort und deren spätere Abholung usw.) sowie abweichende Verfahren von den in der Umfrage vorgegebenen Möglichkeiten, z. B. eine verspätete postalische Zusendung der Bescheinigung oder eine Terminvergabe erst auf Anforderung der Sozialarbeitenden bzw. der Berater:innen der Betroffenen.

Aus den Freitextantworten ist zu entnehmen, dass Online-Terminvergabesysteme nicht zuverlässig funktionieren oder es keine zeitnahen Termine zur Verfügung stehen, sodass notwendige Vorsprachen erst mit deutlicher Verzögerung möglich sind. Auch die anschließende Bearbeitung und postalische Zustellung neuer Dokumente erfolgt nicht selten verspätet. In der Konsequenz entstehen immer wieder Phasen, in denen Betroffene über Wochen oder sogar Monate hinweg keine gültigen Aufenthaltspapiere besitzen, obwohl eine Verlängerung seit Längerem erforderlich war.

Gleichzeitig werden Ausländerbehörden vielfach als nur eingeschränkt erreichbar beschrieben: Offene Sprechstunden sind reduziert, persönliche Vorsprachen häufig ausschließlich nach Terminvergabe möglich und diese Termine sind wiederum schwer zu erhalten. Diese Kombination aus begrenzter Erreichbarkeit und überlasteten Strukturen führt dazu, dass die Kommunikation zwischen Behörde und Betroffenen stark verzögert und unzuverlässig verläuft.

Insgesamt zeigt sich ein System, in dem Betroffene einen erheblichen Teil der organisatorischen und administrativen Verantwortung selbst tragen müssen. Ohne Unterstützung durch Beratungsstellen ist es für viele kaum möglich, die notwendigen Schritte rechtzeitig und korrekt zu bewältigen.

Freitext Antworten aus der Frage „Wie läuft die Verlängerungspraxis bei Duldungen ab?“

„Bei vielen Personen wird nicht sofort eine neue Duldung ausgestellt; sie erhalten zunächst eine ‚Bestätigung‘. In dieser Zeit müssen Arbeitsverhältnisse pausiert werden.“

„Es ist keine direkte Kommunikation mit der Ausländerbehörde möglich. Eine Anfrage geht über das Kontaktformular an die Ausländerbehörde, eine Antwort gibt es in der Regel nicht.“

Die Personen erhalten bei der Ausstellung der Duldung automatisch ein Verlängerungsantragsformular, dieses müssen Sie dann ca. eine Woche vor Ablauf der Gültigkeit mit der Originalduldung in den Briefkasten einwerfen, danach erhalten sie fristgerecht einen Termin zur Abholung.“

„[Die] Duldung muss im Original kurz vor Ablauf per Post an die ZAB [Zentrale Ausländerbehörde] geschickt werden. Oft geht sie aber dann bei der ZAB verloren oder die Bearbeitung zieht sich zeitlich sehr lange“

„Die Betroffenen müssen im Vorfeld eine Terminanfrage schicken und je nach dem, wie überlastet die zuständige Sachbearbeiter:in ist, bekommt die Person ggf. erst einen Termin zugesendet, wenn die Papiere schon abgelaufen sind, teilweise auch dann erst nach zweiter Nachfrage.“

„Häufig Zusendung oder Termin nur mit Unterstützung der Beratungsstelle“

2.2 Informationen der Ausländerbehörden für mehr Rechtssicherheit

Einige Ausländerbehörden bemühen sich, mit Informationen für die Menschen in ihrem Zuständigkeitsbereich auf eine ordnungsgemäße Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen oder Duldungen hinzuwirken. Hierunter fallen z. B. generelle Informationen auf der Webseite der Ausländerbehörde zur rechtzeitigen Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen bzw. Duldungen (66 Nennungen) oder die schriftliche Aufklärung der Betroffenen über Schritte zur reibungslosen Verlängerung ihres Aufenthaltspapiers (31 Nennungen). Die meisten Befragten geben jedoch an, dass ihnen keine entsprechenden Maßnahmen der Ausländerbehörde bekannt sind (241 Nennungen, 66%).

Abbildung 3: Welche Schritte unternimmt die Ausländerbehörde, um Rechtssicherheit für die Betroffenen (Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung) zu gewährleisten? n=354, Mehrfachantworten möglich

Schriftliche Aufklärung der Betroffenen über die Schritte zur reibungslosen Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen und Duldungen, damit es zu keiner Verzögerung kommt

31

Generelle Informationen zur rechtzeitigen Verlängerung der Aufenthaltsgestattung und Duldung auf der Internetseite der Ausländerbehörde

66

Mir ist nichts Derartiges bekannt

241

Sonstiges

48

Erstellt mit Datawrapper

In den offenen Antworten unter „Sonstiges“ berichten die Befragten zudem von FAQ-Seiten oder anderweitigen Informationsangeboten, die jedoch z. T. als inhaltlich unvollständig, schwer auffindbar oder sprachlich schwer verständlich beschrieben werden. Einige Befragte berichten von mündlichen Hinweisen im Rahmen von Vorsprachen. Systematische schriftliche Aufklärungen scheinen hingegen eher die Ausnahme zu sein. Es finden sich zudem viele kritische Stellungnahmen zur Überlastung und zum Personalmangel bei den Ausländerbehörden sowie zur geringen Priorität, die rechtzeitig verlängerte Aufenthaltspapiere bzw. eine aufenthaltsrechtliche Klarheit haben. Wiederholt wird betont, dass Beratungsstellen, Sozialdienste oder Träger in der Praxis die Rolle der Aufklärung und Unterstützung übernehmen, nicht die Ausländerbehörde selbst.

Freitext Antworten aus der Frage „Welche Schritte unternimmt die Ausländerbehörde, um Rechtssicherheit für die Betroffenen (Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung) zu gewährleisten?“

„Bei einigen Ausländerbehörden [gibt es eine] Mitteilung per E-Mail, dass [sich] die Personen auch nach Ablauf der Ausweise weiterhin gestattet oder geduldet aufhalten. Die E-Mail soll ggf. bei einer Kontrolle vorgelegt werden.“

„Informationsblatt bei Duldungen, bei Aufenthaltsgestattungen ist mir nichts bekannt.“

„Die Rechtssicherheit der Betroffenen scheint der Ausländerbehörde total egal. Menschen haben Wochen oder Monate keine gültigen Ausweisdokumente und das ist schon seit Jahren so.“

„In der Online-Terminbestätigung ist ein Satz, dass bei einem abgelaufenen Dokument dieses in Kombination mit der Terminbestätigung bis zum Termin als gültiges Ausweisdokument gilt.“

„Angeblich werden alle Kund:innen durch die [Ausländerbehörde] frühzeitig erinnert. Dann startet aber erst das Prozedere, dass unter Frage 3 [Frage zur konkreten Verlängerungspraxis, s.o.] geschildert wurde. Einige Kund:innen haben dadurch schon ihren Arbeitsplatz und ihre Wohnung verloren. Auch andere städtische Behörden hatten in der Vergangenheit Probleme, Informationen über die Verlängerung von gültigen Aufenthaltstiteln zu bekommen.“

„Aufklärung über Verlängerungspraxis durch Ausländerbehörde, jedoch ohne Dolmetscher. Erklärung häufig durch Fachkräfte in der Jugendhilfe nach dem Termin.“

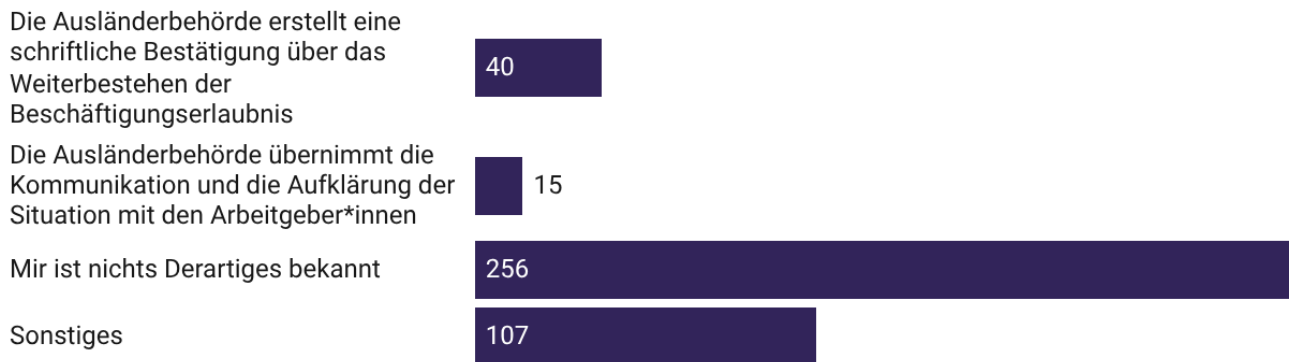
Die teilweise kritischen Bewertungen zusammen mit den rund zwei Drittel der Befragten, die angeben, dass ihnen keine entsprechenden Maßnahmen der Ausländerbehörden bekannt sind, deuten darauf hin, dass strukturierte, verständliche und rechtssichere Informations- und Aufklärungsangebote der Ausländerbehörden aus Sicht der Beratenden größtenteils fehlen oder unzureichend sind.

2.3 Rechtssicherheit für Arbeitgebende

In der Praxiserfahrung der WIR-Projekte zeigt sich, dass Unsicherheiten bzw. tatsächlich entstehende Lücken zwischen den Aufenthaltspapieren von Arbeitgebenden als erhebliches Problem wahrgenommen werden, wenn sie Menschen mit Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung beschäftigen. Aus diesem Grund wurde in der Umfrage speziell nach entsprechenden (Informations-)Bemühungen seitens der Ausländerbehörden gefragt.

Die deutliche Mehrheit der Befragten (256 Nennungen, 70 %) gibt an, dass ihnen keine entsprechenden Schritte bekannt sind. Immerhin ein Zehntel der Befragten gibt an, dass Ausländerbehörden eine schriftliche Bestätigung über das Weiterbestehen der Beschäftigungserlaubnis ausstellen (40 Nennungen, 11 %), und ca. 4 % der Befragten (15 Nennungen) berichten, dass die Ausländerbehörde die Kommunikation mit dem Arbeitgeber zur Aufklärung der Situation übernimmt.

Abbildung 4: Falls es bei der Ausländerbehörde zu Lücken bei der Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen bzw. Duldungen kommt: Welche Schritte unternimmt diese, um Rechtssicherheit für Arbeitgebende zu gewährleisten? n= 356, Mehrfachantworten möglich



Erstellt mit Datawrapper

Die zahlreichen Antworten unter „Sonstiges“ (107 Nennungen, 29,3 %) beziehen sich auf die negativen Konsequenzen für Betroffene (Verlust bzw. Unterbrechungen von Beschäftigungs- und Ausbildungsverhältnissen) und legen nahe, dass Ausländerbehörden nur in Sonderfällen aktiv werden, um für Arbeitgebende mehr Rechtssicherheit herzustellen.

Freitext-Antworten aus der Frage: Welche Schritte unternimmt die Ausländerbehörde, um Rechtssicherheit für Arbeitgeber:innen zu gewährleisten?

„[Es gibt] unterschiedliche Erfahrungen. Bestätigungen oder direkte Kommunikation mit Arbeitgeber:innen wohl nur in Ausnahmefällen.“

„Die Ausländerbehörde ist nicht ansprechbar und mitunter warten wir auf eine Beschäftigungserlaubnis monatelang, bei mehreren unserer Klienten hat sich dadurch der Ausbildungsstart um Wochen verzögert.“

Nicht selten erlöschen die Arbeitserlaubnisse und gerade Zeitarbeitsfirmen entlassen, um dann nach Erhalt [der Arbeitserlaubnis] wieder einzustellen.“

„Haben Unterstützungsinstitutionen oder [Arbeitgeber:innen] Kontakt zu einem Bearbeitenden, sind die Chancen gut, eine Bestätigung zu bekommen.“

„Die Ausländerbehörde bietet die Möglichkeit einen ‚Notfalltermin‘ zu beantragen, wenn ein Schreiben vom Arbeitgeber vorliegt, aus dem ergeht, dass der Verlust des Arbeitsplatzes droht. Aber auch dann wird nicht immer zeitnahe ein Termin vergeben.“

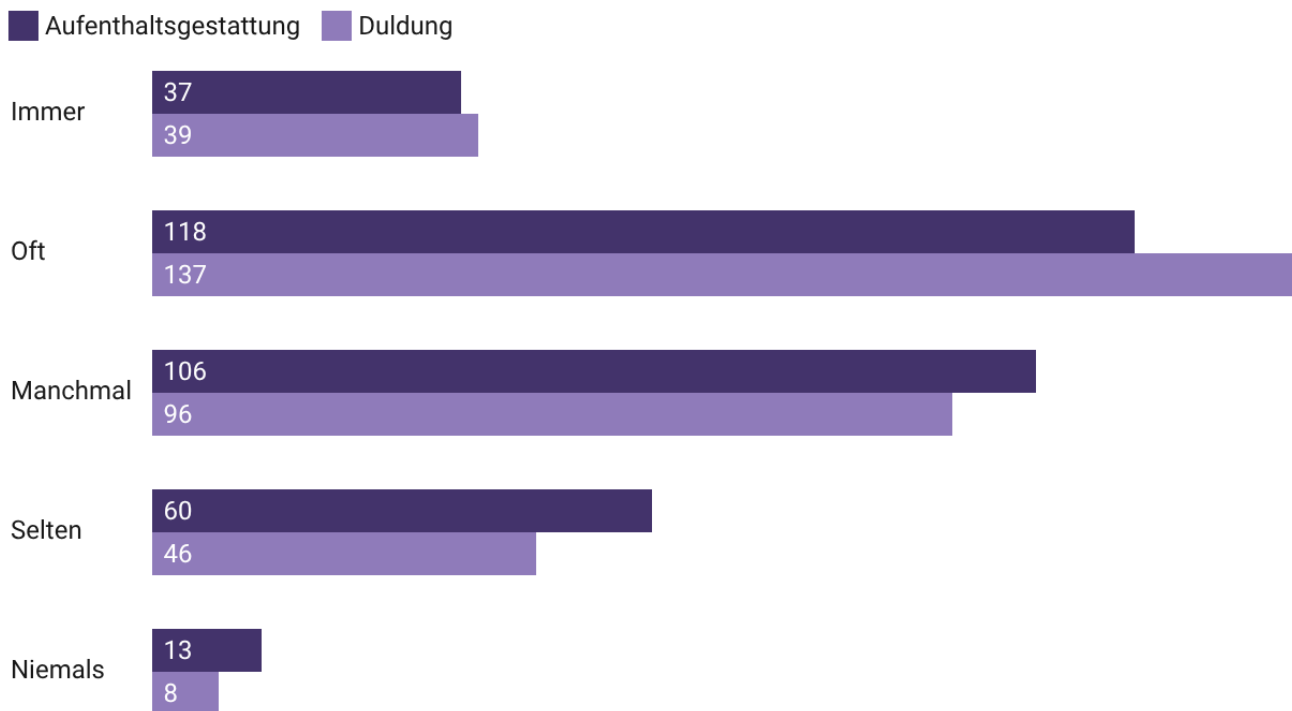
„Die Ausländerbehörde übernimmt in dieser Situation keine Verantwortung. Die Arbeitgeberinnen können leider [die Ausländerbehörde] nicht erreichen. Man muss einfach warten bis der Prozess über Arbeitserlaubnis oder die Verlängerung abgeschlossen wird.“

2.4 Häufigkeit und Länge der zeitlichen Lücken

Es zeigt sich, dass Lücken in der Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen bzw. Duldungen aus Sicht der befragten Beratungskräfte ein durchaus häufiges Phänomen sind und diese Lücken oft mehrere Wochen oder Monate umfassen können.

Über 70 % der Befragten geben an, dass mindestens manchmal, in vielen Fällen aber oft oder immer Lücken entstehen. Der Anteil derjenigen, die nie oder nur selten Lücken erleben, ist mit zusammen rund 20 % deutlich geringer.

Abbildung 5: Aus Ihrer Erfahrung: Wie häufig entstehen zeitliche Lücken, wenn die Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung abgelaufen ist, aber durch die Ausländerbehörde noch nicht verlängert wurde? Aufenthaltsgestattung n= 334 / Duldung: n=326



Erstellt mit Datawrapper

Die Antworten mit Blick auf Lücken bei Aufenthaltsgestattungen und Duldungen fallen ähnlich aus, wobei bei Duldungen noch etwas häufiger von oft entstehenden Lücken und seltener von keinen bzw. selten auftretenden Lücken berichtet wird. Besonders auffällig ist, dass sowohl bei Aufenthaltsgestattungen als auch bei Duldungen die Antwortkategorie „oft“ jeweils am häufigsten gewählt wurde. Gleichzeitig fällt auf, dass die Antwortoption „niemals“ nur von einer sehr kleinen

Minderheit genannt wurde. Dies spricht dafür, dass Verzögerungen bei der Verlängerung entsprechender Dokumente weit verbreitet sind und in der Praxis ein breit wahrgenommenes strukturelles Problem und keinesfalls eine Ausnahmeerscheinung darstellen.

Oftmals ist die Dauer der zeitlichen Lücken zwischen dem Ablauf einer Aufenthaltsgestattung beziehungsweise Duldung und der Ausstellung oder Aushändigung eines neuen Dokuments entscheidend mit Blick auf die Konsequenzen für die Betroffenen. Ein großer Teil der Befragten verortet die Lücken in einem Zeitfenster von bis zu einem Monat (ca. 40 % zusammen für „bis zu zwei Wochen“ und „bis zu einem Monat“). Bemerkenswert ist außerdem, dass fast ein Viertel (23 %) „mehrere Monate“ als durchschnittliche Dauer angibt. Lediglich weniger als ein Zehntel gibt an, dass es zu keinen Lücken kommt bzw. dass diese im Schnitt bis zu eine Woche umfassen.

Abbildung 6: Wie lang war durchschnittlich die Lücke zwischen dem Ablauf der vorherigen Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung und der Ausstellung oder Aushändigung des neuen Dokuments? n = 330



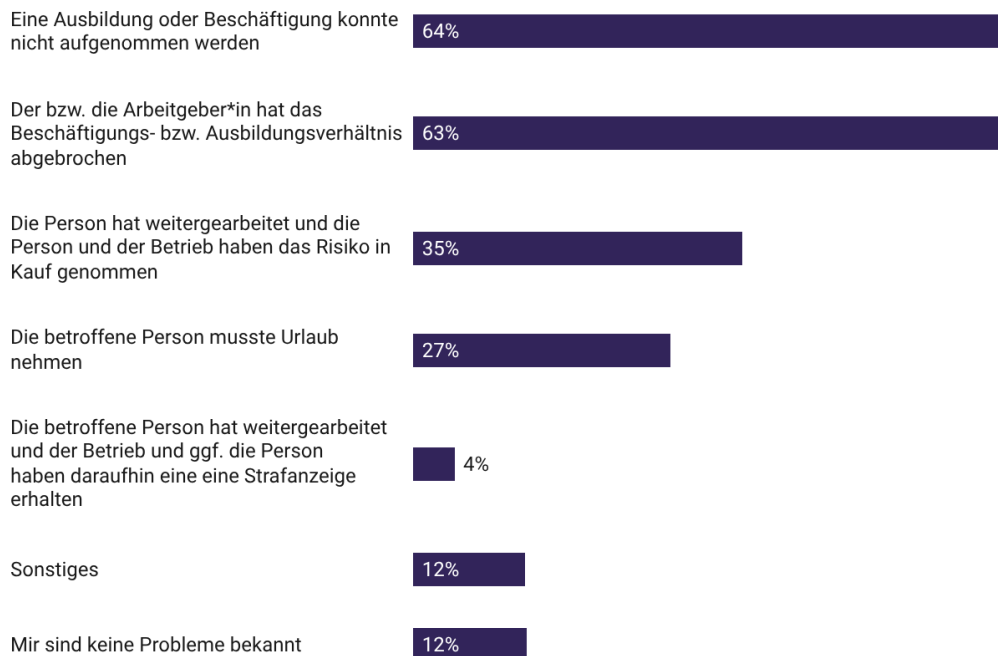
Erstellt mit Datawrapper

Für die Betroffenen sind bereits kürzere Lücken oft mit erheblichen Problemen verbunden, z. B. mit Blick auf ihr Arbeits- bzw. Ausbildungsverhältnis, den Erhalt von Leistungen oder auch die Bewältigung des Alltags (sich ausweisen können, Wohnung, Mitgliedschaften, Anmeldung bei Behörden z.B. Arbeitsagentur, etc.). Die Umfrageergebnisse legen nahe, dass für einen beträchtlichen Teil der Menschen mit Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung regelmäßig Verlängerungslücken entstehen, die zudem noch mehrere Wochen bzw. gar Monate umfassen.

2.5 Konsequenzen für die Beschäftigungs- bzw. Ausbildungsverhältnisse

Wie sich die Lücken zwischen den Aufenthaltspapieren konkret auswirken, zeigen die Antworten auf die Frage zum Beschäftigungs- bzw. Ausbildungsverhältnis: Rund zwei Drittel der Befragten berichten, dass Beschäftigungen oder Ausbildungen gar nicht erst aufgenommen werden konnten, wenn die rechtzeitige Verlängerung der Dokumente ausblieb (64 %). Ebenfalls knapp zwei Drittel geben an, dass bestehende Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnisse abgebrochen wurden, wenn Dokumente nicht rechtzeitig verlängert werden konnten (63 %). Dies zeigt, dass fehlende oder verspätete Verlängerungen unmittelbare Auswirkungen auf die arbeitsmarktbezogene Integration haben können.

Abbildung 7: Welche Probleme sind typischerweise im Hinblick auf das Beschäftigungsverhältnis entstanden, wenn die Aufenthaltsgestattung oder die Duldung nicht übergangslos verlängert wurde? n= 355, Mehrfachantworten möglich



Erstellt mit Datawrapper

Gut ein Drittel der Befragten berichtet, dass die Betroffenen trotz abgelaufener Dokumente weitergearbeitet haben (35 %), und rund ein Viertel der Betroffenen musste Urlaub nehmen, um die Zeit ohne gültige Dokumente zu überbrücken. In einem kleineren, aber nicht zu vernachlässigenden Anteil von Fällen (4 %) kam es laut Angabe der Beratenden zu Strafanzeigen gegen den Betrieb und/oder den/die Beschäftigte:n.

Freitext-Antworten aus der Frage „Welche Probleme sind typischerweise im Hinblick auf das Beschäftigungsverhältnis entstanden, wenn die Aufenthaltsgestattung oder die Duldung nicht übergangslos verlängert wurde?“

„Ich berate zur Arbeitssuche. Diese erweist sich als schwer, wenn der Aufenthalt abgelaufen ist. Die Firmen sortieren die Bewerber als ungeeignet aus.“

„Die Person hat sich krankgemeldet. Normalerweise ist der Ausbildungsvertrag auch nur so lange, wie die Duldung/Gestattung gültig ist und der Arbeitsvertrag wird nur verlängert, wenn die Duldung/Gestattung verlängert wird.“

Es kommt immer wieder zu Lücken, diese führen in manchen Fällen auch zu einer Mittellosigkeit, da das Arbeitsverhältnis aufgelöst wird und dann z.B. eine Leistungsanbindung erst wieder hergestellt werden muss, wenn sie in Vollzeit gearbeitet haben.“

„Menschen verlieren erst die Arbeit, dann die Wohnung, weil sie auch keinen Ausweis bei Behörden wie dem Sozialamt einreichen können, um Leistungen für den Übergang zu bekommen und keine Miete zahlen können.“

Die Angaben unter „Sonstiges“ verdeutlichen die negativen Konsequenzen für Betroffene, auch über die unmittelbaren Folgen für das Beschäftigungs- bzw. Ausbildungsverhältnis hinaus: So führen der Verlust des Arbeitsplatzes und die häufig verzögerte Gewährung von Sozialleistungen nicht selten zu Phasen existenzieller Mittellosigkeit. Zudem zeigen sich Ketteneffekte, bei denen auf den Verlust der Erwerbstätigkeit weitere Problemlagen folgen, etwa der Verlust der Wohnung oder Schwierigkeiten bei der Bewilligung von Leistungen, wenn kein gültiges Ausweisdokument vorliegt. Die damit verbundenen Belastungen wirken sich auch erheblich auf die psychische Gesundheit aus. Darüber hinaus berichten Betroffene, dass Betriebe aus Unsicherheit über die aufenthaltsrechtliche Situation teilweise von einer Beschäftigung absehen, insbesondere wenn Aufenthaltspapiere nur noch für sehr kurze Zeiträume, etwa drei Monate, verlängert werden. Gleichzeitig wird deutlich, dass sich negative Folgen vermeiden oder zumindest abmildern lassen, wenn Arbeitgeber:innen kooperativ handeln, Behörden zeitnah entscheiden und Beratungsstellen unterstützend vermitteln.

2.6 Vertiefte Auswertung der Befragungsergebnisse

Ausgehend von den Praxiserfahrungen der WIR-Projekte wurden Hypothesen formuliert und die Befragungsergebnisse dahingehend vertieft ausgewertet. Hierfür wurden mittels Kreuztabellen mögliche Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Antworten betrachtet. Da zwar Prozentwerte angegeben werden, die absolute Zahl einiger Antworten jedoch gering ist, wird in den Abbildungen darauf hingewiesen. Unter diesem Blickwinkel und da es sich nicht um eine repräsentative Befragung handelt (siehe Kap. 2 Methodisches Vorgehen), sind die im Folgenden beschriebenen Auswertungen nicht als Ergebnisse auf breiter empirischer Grundlage zu verstehen, sondern vielmehr als wichtige Hinweise in einem noch nicht tiefergehend untersuchten Forschungsfeld.

Es bestand die Vermutung, dass konkrete Verfahren der Ausländerbehörden zur rechtzeitigen Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen bzw. Duldungen (Frage 3 bzw. 4, s. Fragenübersicht im Anhang) mit selteneren zeitlichen Unterbrechungen zwischen den Aufenthaltsdokumenten (Frage 7) einhergehen. Die Ergebnisse sind in den untenstehenden Abbildungen 8 und 9 dargestellt: Wenn eine Kombination zweier Antworten häufig auftritt – z. B. „rechtzeitige Terminvorgabe“ und „manchmal“ auftretende Lücken zwischen Aufenthaltsgestattungen – ist die Tabelle dunkler eingefärbt. Bei der Auswertung zeigt sich, dass, wenn eine Ausländerbehörde eins der genannten Verfahren zur Verlängerung anbietet ("ja" in den Tabellen) es im Schnitt seltener zu zeitlichen Lücken zwischen den Aufenthaltspapieren kommt. Im Vergleich der einzelnen Verfahren (z. B. rechtzeitige Terminvorgabe vs. postalische Zustellung) zeigen sich jedoch keine erheblichen Unterschiede, d. h. es scheint keinen Zusammenhang zwischen einem besonders effektiven Verfahren und dem Ausbleiben zeitlicher Lücken zu geben.

Abbildung 8: Verfahren der Ausländerbehörde zur Verlängerung der Aufenthaltsgestattung und Häufigkeit der zeitlichen Lücken

Zeilen: Antworten auf Frage 3 (Verlängerungspraxis, Mehrfachantworten möglich), Spalten: Antworten auf Frage 7 (Häufigkeit der zeitl. Lücken). Prozentangaben zeilenweise berechnet.

1,20% 45,30%

		Immer	Oft	Manchmal	Selten	Niemals
Rechtzeitige Terminvergabe der Ausländerbehörde zur persönlichen Vorsprache	ja	1,3%	17,3%	40,0%	28,0%	13,3%
	nein	13,9%	40,5%	29,3%	15,1%	1,2%
Vorsprache des/der Asylbewerber*in am Ablaufdatum mit Termin	ja	3,3%	29,5%	36,1%	24,6%	6,6%
	nein	12,8%	36,6%	30,8%	16,5%	3,3%
Vorsprache des/der Asylbewerber*in am Ablaufdatum ohne Termin	ja	2,2%	37,8%	24,4%	31,1%	4,4%
	nein	12,5%	34,9%	32,9%	15,9%	3,8%
Rechtzeitige postalische Zusendung der neuen Aufenthaltsgestattung	ja	1,6%	23,4%	45,3%	23,4%	6,3%
	nein	13,3%	38,1%	28,5%	16,7%	3,3%

Lesebeispiel: 17,3% der Befragten, die eine rechtzeitige Terminvergabe zur persönlichen Vorsprache angeben, berichten, dass es oft zu zeitlichen Lücken bei der Verlängerung der Aufenthaltspapiere kommt. Hingegen berichten 40,5 % der Befragten, bei denen die Ausländerbehörde diese Möglichkeit nicht bereitstellt, dass es oft zu Lücken kommt. Hinweis: Die absoluten Fallzahlen sind teilweise niedrig (siehe Abb. 2, Abb. 5). Die Gesamtsummen in den verschiedenen Zeilen der hier dargestellten Tabelle liegen zwischen 45 und 289 Antworten.

Abbildung 9: Verfahren der Ausländerbehörde zur Verlängerung der Duldung und Häufigkeit der zeitlichen Lücken (Kreuztabelle)

Zeilen: Antworten auf Frage 4 (Verlängerungspraxis, Mehrfachantworten möglich), Spalten: Antworten auf Frage 7 (Häufigkeit der zeitl. Lücken). Prozentangaben zeilenweise berechnet.



		Immer	Oft	Manchmal	Selten	Niemals
Rechtzeitige Terminvergabe der Ausländerbehörde zur persönlichen Vorsprache	ja	4,4%	20,6%	38,2%	27,9%	8,8%
	nein	14,0%	47,7%	27,1%	10,5%	0,8%
Vorsprache des/der Asylbewerber*in am Ablaufdatum mit Termin	ja	6,0%	26,5%	39,8%	21,7%	6,0%
	nein	14,0%	47,3%	25,9%	11,5%	1,2%
Vorsprache des/der Asylbewerber*in am Ablaufdatum ohne Termin	ja	8,7%	37,0%	26,1%	28,3%	0,0%
	nein	12,5%	42,9%	30,0%	11,8%	2,9%
Rechtzeitige postalische Zusendung der neuen Aufenthaltsgestattung	ja	2,0%	44,0%	32,0%	22,0%	0,0%
	nein	13,8%	41,7%	29,0%	12,7%	2,9%

Lesebeispiel: 20,6% der Befragten, die eine rechtzeitige Terminvergabe zur persönlichen Vorsprache angeben, berichten, dass es oft zu zeitlichen Lücken bei der Verlängerung der Aufenthaltspapiere kommt. Hingegen berichten 47,7 % der Befragten, bei denen die Ausländerbehörde diese Möglichkeit nicht bereitstellt, dass es oft zu Lücken kommt. Hinweis: Die absoluten Fallzahlen sind teilweise niedrig (siehe Abb. 2, Abb. 5). Die Gesamtsummen in den versch. Zeilen der hier dargestellten Tabelle liegen zwischen 50 und 280 Antworten.

Auch hinsichtlich der Länge der zeitlichen Unterbrechungen zwischen den Aufenthaltsdokumenten liegt die Vermutung nahe, dass diese kürzer ausfallen, wenn eine Ausländerbehörde eins der o. g. Verfahren zur Verlängerung bereitstellt („ja“ in den Tabellen) als wenn dies nicht der Fall ist („nein“). Wie in den nachfolgenden Abbildungen 10 und 11 zu sehen, kommt es im Schnitt tatsächlich etwas häufiger zu keinen bzw. nur kurzen Lücken (bis zu einer Woche), wenn die jeweilige Ausländerbehörde entsprechende Verfahren anbietet. Zudem kommt es in diesen Fällen im Schnitt seltener zu sehr langen Unterbrechungen von mehreren Monaten. Auch hier zeigen sich jedoch keine erheblichen Unterschiede zwischen den verschiedenen in der Befragung genannten Verfahren (z. B. rechtzeitige Terminvergabe, postalische Zustellung). Deutlich wird allerdings auch, dass beträchtliche Anteile der Befragten über Ausländerbehörde mit entsprechenden Verfahren zur rechtzeitigen Verlängerung dennoch von einer Lücke bis zu zwei Wochen (19-28 %) bzw. bis zu einem Monat (33-42 %) berichten. Das Vorhandensein solcher Verfahren ist also keineswegs ein Garant dafür, dass zeitliche Unterbrechungen zwischen den durch die jeweilige Ausländerbehörde ausgestellten Aufenthaltsgestattungen bzw. Duldungen ausbleiben.

Abbildung 10: Verfahren der Ausländerbehörde zur Verlängerung der Aufenthaltsgestattung und Länge der zeitlichen Lücken (Kreuztabelle)

Zeilen: Antworten auf Frage 3 (Verlängerungspraxis, Mehrfachantworten möglich), Spalten: Antworten auf Frage 8 (Länge der zeitl. Lücken). Prozentangaben zeilenweise berechnet.



		Es gibt keine Lücken	Bis zu einer Woche	Bis zu zwei Wochen	Bis zu einem Monat	Mehrere Monate
Rechtzeitige Terminvergabe der Ausländerbehörde zur persönlichen Vorsprache	ja	14,3%	12,7%	25,4%	33,3%	14,3%
	nein	2,4%	5,7%	19,4%	36,5%	36,0%
Vorsprache des/der Asylbewerber*in am Ablaufdatum mit Termin	ja	9,8%	11,8%	25,5%	37,3%	15,7%
	nein	4,0%	6,3%	19,7%	35,4%	34,5%
Vorsprache des/der Asylbewerber*in am Ablaufdatum ohne Termin	ja	13,2%	5,3%	21,1%	42,1%	18,4%
	nein	3,8%	7,6%	20,8%	34,7%	33,1%
Rechtzeitige postalische Zusendung der neuen Aufenthaltsgestattung	ja	5,7%	13,2%	28,3%	37,7%	15,1%
	nein	5,0%	5,9%	19,0%	35,3%	34,8%

Lesebeispiel: 14,3 % der Befragten, die eine rechtzeitige Terminvergabe zur persönlichen Vorsprache angeben, berichten, dass es keine Lücken bei der Verlängerung der Aufenthaltspapiere gibt. Hingegen berichten lediglich 2,4 % der Befragten, bei denen die Ausländerbehörde diese Möglichkeit nicht bereitstellt, dass keine Lücken auftreten. Hinweis: Die absoluten Fallzahlen sind teilweise niedrig (siehe Abb. 2, Abb. 6). Die Gesamtsummen in den verschiedenen Zeilen der hier dargestellten Tabelle liegen zwischen 51 und 236 Antworten.

Abbildung 11: Verfahren der Ausländerbehörde zur Verlängerung der Duldung und Länge der zeitlichen Lücken (Kreuztabelle)

Zeilen: Antworten auf Frage 3 (Verlängerungspraxis, Mehrfachantworten möglich), Spalten: Antworten auf Frage 8 (Länge der zeitl. Lücken). Prozentangaben zeilenweise berechnet.



		Es gibt keine Lücken	Bis zu einer Woche	Bis zu zwei Wochen	Bis zu einem Monat	Mehrere Monate
Rechtzeitige Terminvergabe der Ausländerbehörde zur persönlichen Vorsprache	ja	13,6%	15,3%	22,0%	33,9%	15,3%
	nein	2,8%	5,1%	20,5%	36,3%	35,3%
Vorsprache des/der Asylbewerber*in am Ablaufdatum mit Termin	ja	7,2%	11,6%	26,1%	36,2%	18,8%
	nein	4,4%	5,9%	19,0%	35,6%	35,1%
Vorsprache des/der Asylbewerber*in am Ablaufdatum ohne Termin	ja	14,6%	7,3%	22,0%	39,0%	17,1%
	nein	3,4%	7,3%	20,6%	35,2%	33,5%
Rechtzeitige postalische Zusendung der neuen Aufenthaltsgestattung	ja	2,4%	9,8%	26,8%	41,5%	19,5%
	nein	5,6%	6,9%	19,7%	34,8%	33,0%

Lesebeispiel: 13,6 % der Befragten, die eine rechtzeitige Terminvergabe zur persönlichen Vorsprache angeben, berichten, dass es keine Lücken bei der Verlängerung der Aufenthaltspapiere gibt. Hingegen berichten lediglich 2,8 % der Befragten, bei denen die Ausländerbehörde diese Möglichkeit nicht bereitstellt, dass keine Lücken auftreten. **Hinweis:** Die absoluten Fallzahlen sind teilweise niedrig (siehe Abb. 2, Abb. 6). Die Gesamtsummen in den verschiedenen Zeilen der hier dargestellten Tabelle liegen zwischen 41 und 233 Antworten.

Auch ein möglicher Zusammenhang zwischen evtl. Schritten der Ausländerbehörden für mehr Rechtssicherheit der Betroffenen und der Häufigkeit zeitlicher Lücken zwischen den Aufenthaltspapieren wurde mittels Kreuztabellen untersucht (Abbildung 12). Dabei zeigt sich, dass Befragte im Schnitt seltener über Unterbrechungen berichten, wenn eine schriftliche Aufklärung der Betroffenen über die nötigen Schritte erfolgt, als wenn ihnen keine entsprechenden Schritte der Ausländerbehörde bekannt waren. Dieser Zusammenhang zeigt sich im Fall von Aufenthaltsgestattungen deutlicher als im Fall von Duldungen. Bei generellen Informationen zur rechtzeitigen Verlängerung auf der Internetseite der Ausländerbehörde zeigt sich lediglich ein geringer Unterschied im Vergleich zu Ausländerbehörden, bei denen keine entsprechende Informationsvermittlung bekannt ist.

Abbildung 12: Schritte der Ausländerbehörde für mehr Rechtssicherheit der Betroffenen und Häufigkeit der zeitlichen Lücken (Kreuztabelle)

Zeilen: Antworten auf Frage 5 (Schritte der Ausländerbehörde für mehr Rechtssicherheit der Betroffenen, Mehrfachantworten möglich), Spalten: Antworten auf Frage 7 (Häufigkeit der zeitl. Lücken). Prozentangaben zeilenweise berechnet.

Aufenthaltsgestattung

	immer	oft	manchmal	selten	niemals
Schriftliche Aufklärung der Betroffenen über Schritte zur Verlängerung	0,0%	21,4%	39,3%	25,0%	14,3%
Generelle Informationen zur rechtzeitigen Verlängerung (Internetseite der Ausländerbehörde)	4,7%	35,9%	35,9%	18,8%	4,7%
Mir ist nichts Derartiges bekannt	13,6%	38,5%	30,8%	15,8%	1,4%

Duldung

	immer	oft	manchmal	selten	niemals
Schriftliche Aufklärung der Betroffenen über Schritte zur Verlängerung	4,0%	28,0%	40,0%	20,0%	8,0%
Generelle Informationen zur rechtzeitigen Verlängerung (Internetseite der Ausländerbehörde)	8,5%	40,7%	33,9%	13,6%	3,4%
Mir ist nichts Derartiges bekannt	13,6%	45,7%	28,5%	11,3%	0,9%

Lesebeispiel: 14,3 % der Befragten, die eine schriftliche Aufklärung der Betroffenen über Schritte zur Verlängerung ihrer Aufenthaltsgestattung angeben, berichten, dass es nie zu zeitlichen Lücken kommt. Hingegen berichten lediglich 1,4 % der Befragten, denen keine entsprechenden Schritte der Ausländerbehörde bekannt sind, dass keine Lücken auftreten. Hinweis: Die absoluten Fallzahlen sind teilweise niedrig (siehe Abb. 3, Abb. 5). Die Gesamtsummen in den versch. Zeilen der hier dargestellten Tabelle liegen zwischen 25 und 221 Antworten.

Die Vermutung liegt nahe, dass zusätzliche Schritte der Ausländerbehörde zu mehr Rechtssicherheit für Arbeitgebende mit selteneren negativen Konsequenzen für das Beschäftigungs-/Ausbildungsverhältnis der Betroffenen einhergehen könnten. Diese Hypothese wurde mittels einer Kreuztabelle (Frage 6 und 9) überprüft, bestätigt sich jedoch nicht. Lediglich wenn die Ausländerbehörde die Kommunikation mit den Arbeitgebenden übernimmt, wird geringfügig häufiger berichtet, dass keine Probleme entstanden / bekannt sind, als wenn die Ausländerbehörde keine derartigen Schritte übernimmt bzw. eine schriftliche Bestätigung ausstellt (12 % gegenüber 6 %).

Aus den Praxiserfahrungen im WIR-Programm ist bekannt, dass insbesondere längere Lücken

zwischen den Aufenthaltspapieren häufig mit negativen Konsequenzen für das Beschäftigungs- bzw. Ausbildungsverhältnis der betroffenen Geflüchteten einhergehen. Diese Vermutung bestätigt sich auch in der Auswertung der Umfragedaten mittels einer Kreuztabelle (Abbildung 13): Berichten die Befragten von typischen zeitlichen Unterbrechungen von bis zu einem Monat oder länger, kommt es häufiger dazu, dass Ausbildungen oder Beschäftigungen nicht aufgenommen bzw. bestehende Ausbildungs-/Beschäftigungsverhältnisse abgebrochen werden. Allerdings wird auch bei ein- oder zweiwöchigen Lücken bereits von einem beträchtlichen Teil der Befragten von entsprechenden Problemen berichtet. Kommt es üblicherweise nicht zu zeitlichen Lücken oder sind diese auf bis zu eine Woche beschränkt, wird deutlich seltener von Problemen berichtet.

Abbildung 13: Länge der zeitlichen Lücken und Probleme für Betroffene (Kreuztabelle)

Zeilen: Antworten auf Frage 8 (Länge der zeitlichen Lücken), Spalten: Antworten auf Frage 9 (Probleme für Betroffene, Mehrfachantworten möglich). Prozentangaben zeilenweise berechnet.

	Ausbildung / Beschäftigung konnte nicht aufgenommen werden	Person musste Urlaub nehmen	Fortsetzung der Arbeit und Inkaufnahme des Risikos für Person und Betrieb	Fortsetzung der Arbeit und Strafanzeige	Beschäftigungs- /Ausbildungsverhältni s abgebrochen	keine Probleme bekannt
Bis zu einer Woche	4%	28%	40%	20%	8%	20%
Bis zu zwei Wochen	9%	41%	34%	14%	3%	9%
Bis zu einem Monat	14%	46%	29%	11%	1%	2%
Mehrere Monate	35%	12%	15%	3%	33%	1%
Es gibt keine Lücken	6%	6%	6%	0%	12%	71%

Lesebeispiel: 35 % der Befragten, die von Lücken von typischerweise mehreren Monaten berichten, geben an, dass eine Ausbildung bzw. Beschäftigung nicht aufgenommen werden konnte. Hingegen berichten lediglich 4 % der Befragten, bei denen es üblicherweise zu Lücken von max. einer Woche kommt, dass eine Ausbildung bzw. Beschäftigung nicht aufgenommen werden konnte. Hinweis: Die absoluten Fallzahlen sind teilweise niedrig (siehe Abb. 6, Abb. 7). Die Gesamtsummen in den versch. Zeilen der hier dargestellten Tabelle liegen zwischen 17 („keine Lücken“) und 214 Antworten („bis zu einem Monat“).

3 Fazit

Die Ergebnisse der Umfrage bestätigen grundsätzlich die Eindrücke, die die WIR-Mitarbeitenden in ihrer Beratungspraxis gesammelt haben: Es kommt demnach häufig zu Lücken bei der Verlängerung von Bescheinigungen über den gestatteten oder geduldeten Aufenthalt. Ca. zwei Drittel der Befragten gaben an, dass Beschäftigungsverhältnisse wegen der Verzögerungen unter- oder abgebrochen werden mussten. Genauso gaben zwei Drittel an, dass Beschäftigungen gar nicht erst aufgenommen werden konnten. Dabei ergaben die Antworten, dass diese häufig mehrere Wochen und in einem relevanten Teil der Fälle sogar mehrere Monate lang sein können.

Dieses Phänomen tritt bei beiden Bescheinigungen (Aufenthaltsgestattung und Duldung) ungefähr in gleichem Umfang auf. Die Tatsache, dass ein ganz überwiegender Teil der Befragten (über 200 von 365) unter der Rubrik "Sonstiges" die Verlängerungspraxis als sehr unterschiedlich auch innerhalb eines Bundeslandes beschrieben hat, verdeutlicht, dass es sehr abweichende und keineswegs eine z. B. durch Ländererlasse geregelte einheitliche Praxis der Verlängerung von Bescheinigungen über die Aufenthaltsgestattung oder Duldung gibt.

Aus den Antworten geht auch hervor, dass Ausländerbehörden in vielen Fällen Termine für die Verlängerung von Bescheinigungen über den gestatteten oder geduldeten Aufenthalt sehr spät oder gar erst nach Ablauf der Gültigkeit der Bescheinigungen vergeben. Möglichkeiten für eine persönliche Vorsprache, um mindestens im Notfall kurzfristige Lösungen zu finden, gibt es oftmals nicht. Es liegt nahe, dies nicht zuletzt mit der Überlastung der Ausländerbehörden zu erklären. In dieses Bild passt auch, dass zwei Drittel der Befragten angaben, dass ihnen seitens der Ausländerbehörde keine Maßnahmen bekannt seien, die Geflüchtete über die Verlängerungspraxis aufklärten oder Hinweise gäben, wie sie eine rechtzeitige Verlängerung ihrer Bescheinigungen sicherstellen könnten. Vielfach kam in den Antworten zum Ausdruck, dass Geflüchtete mit dem Verfahren überfordert und daher auf Unterstützung durch Beratungsstellen angewiesen sind.

Auch unter Arbeitgeber:innen besteht häufig Unsicherheit im Hinblick auf den Ablauf des Verfahrens zur Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen und Duldungen. Dies kann dazu führen, dass Unternehmen sich dagegen entscheiden, Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung zu beschäftigen, um bürokratischen Aufwand zu vermeiden und aus Sorge, dass sie die Beschäftigten nach kurzem Zeitraum wieder verlieren.

Als Resultat lässt sich festhalten, dass durch die teils langen zeitlichen Lücken bei der Verlängerung von Aufenthaltsgestattung oder Duldung Arbeitsverhältnisse oder Ausbildungen gefährdet sind oder gar abgebrochen werden müssen, bzw. gar nicht erst aufgenommen werden können. Bei einzelnen Ausländerbehörden ist es Praxis, dieses Problem zu umgehen, indem zumindest per E-Mail mitgeteilt wird, dass der gestattete oder geduldete Aufenthalt mit der damit verbundenen Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit weiterhin gültig ist (auch wenn eine solche Bescheinigung rechtlich nicht normiert ist).

4 Unsere Empfehlungen

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass Bescheinigungen über den gestatteten oder geduldeten Aufenthalt ohne zeitliche Unterbrechung verlängert werden. Nur so kann Rechtsunsicherheit verhindert werden, die für die Betroffenen mit erheblichen negativen Konsequenzen für ihr berufliches und soziales Leben einhergeht und ihre Perspektiven für ein Aufenthaltsrecht zunichtemachen kann. Mit Blick auf den Arbeitsmarkt gilt es zu vermeiden, dass Beschäftigungsverhältnisse unter- oder abgebrochen werden müssen oder gar nicht erst aufgenommen werden können.

Auf Grundlage der Umfrageergebnisse drängen sich folgende Handlungsempfehlungen auf:

- Die Ausländerbehörden sollten einheitliche, klar strukturierte und transparente Verfahren zur Verlängerung von Bescheinigungen für den gestatteten oder geduldeten Aufenthalt bereitstellen.
- Die Ausländerbehörden sollten den Geflüchteten gegenüber klar, verständlich und mehrsprachig kommunizieren, wie der Vorgang der Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen und Duldungen abläuft und zu welchem Zeitpunkt die Geflüchteten welche Handlungen vornehmen sollten. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass für Geflüchtete mit Behinderungen ein barrierearmer Zugang zu den entsprechenden Informationen bestehen muss. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass ein Teil der Zielgruppe keinen ausreichenden digitalen Zugang zu Informationen und Angeboten der Behörden hat
- Die Landesregierungen sollten den Ausländerbehörden Vorgaben für ein einheitliches Verfahren bei der Verlängerung von Aufenthaltsgestattung und Duldung machen, die die o. g. Anforderungen an Verständlichkeit und Zugänglichkeit erfüllen.
- Die Ausländerbehörden sollten auch für Arbeitgeber:innen eindeutige und nachvollziehbare Informationen über die Erteilung von Beschäftigungserlaubnissen und Verlängerung bereitstellen.
- Ausländerbehörden sollten für Notfälle bzw. für wichtige, kurzfristig zu klärende Anliegen, offene Vorsprachetermine anbieten.
- Wenn es im Ausnahmefall für die Ausländerbehörden nicht möglich ist, Dokumente fristgerecht zu verlängern, könnten die Behörden über E-Mails an die Geflüchteten bestätigen, dass die Aufenthaltsgestattung oder Duldung als verlängert gilt und die Erwerbstätigkeit über den Ablauf der Bescheinigungen weiter erlaubt sind.

Anhang: Fragenübersicht

- 1) In welchem Bundesland arbeiten Sie?
 - a. Baden-Württemberg
 - b. Bayern
 - c. Berlin
 - d. Brandenburg
 - e. Bremen
 - f. Hamburg
 - g. Hessen
 - h. Mecklenburg-Vorpommern
 - i. Niedersachsen
 - j. Nordrhein-Westfalen
 - k. Rheinland-Pfalz
 - l. Saarland
 - m. Sachsen
 - n. Sachsen-Anhalt
 - o. Schleswig-Holstein
 - p. Thüringen
- 2) Mit welcher Ausländerbehörde stehen Sie im Rahmen Ihrer beruflichen Tätigkeit (überwiegend) in Kontakt? [Freitextfeld]
- 3) Wie läuft die Verlängerungspraxis bei Aufenthaltsgestattungen konkret ab?
 - a. Rechtzeitige Terminvergabe der Ausländerbehörde zur persönlichen Vorsprache
 - b. Vorsprache des/der Asylbewerber:in am Ablaufdatum mit Termin
 - c. Vorsprache des/der Asylbewerber:in am Ablaufdatum ohne Termin
 - d. Rechtzeitige postalische Zusendung der neuen Aufenthaltsgestattung
 - e. Ich weiß es nicht
 - f. Sonstiges [Freitextfeld]
- 4) Wie läuft die Verlängerungspraxis bei Duldungen konkret ab?
 - a. Rechtzeitige Terminvergabe der Ausländerbehörde zur persönlichen Vorsprache
 - b. Vorsprache des/der Asylbewerber:in am Ablaufdatum mit Termin
 - c. Vorsprache des/der Asylbewerber:in am Ablaufdatum ohne Termin
 - d. Rechtzeitige postalische Zusendung der neuen Aufenthaltsgestattung
 - e. Ich weiß es nicht
 - f. Sonstiges [Freitextfeld]
- 5) Welche zusätzlichen Schritte unternimmt die Ausländerbehörde, um Rechtssicherheit für die Betroffenen (Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung) zu gewährleisten?
 - a. Schriftliche Aufklärung der Betroffenen über die Schritte zur reibungslosen Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen und Duldungen, damit es zu keiner Verzögerung kommt
 - b. Generelle Informationen zur rechtzeitigen Verlängerung der Aufenthaltsgestattung und Duldung auf der Internetseite der Ausländerbehörde

- c. Mir ist nichts Derartiges bekannt
 - d. Sonstiges [Freitextfeld]
- 6) Welche zusätzlichen Schritte unternimmt die Ausländerbehörde, um Rechtssicherheit für die Betroffenen (Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung) zu gewährleisten?
- a. Die Ausländerbehörde erstellt eine schriftliche Bestätigung über das Weiterbestehen der Beschäftigungserlaubnis.
 - b. Die Ausländerbehörde übernimmt die Kommunikation und die Aufklärung der Situation mit den Arbeitgeber:innen.
 - c. Mir ist nichts Derartiges bekannt.
 - d. Sonstiges [Freitextfeld]
- 7) Aus Ihrer Erfahrung: Wie häufig entstehen zeitliche Lücken, wenn die Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung abgelaufen ist, aber durch die Ausländerbehörde noch nicht verlängert wurde?
- 1) Aufenthaltsgestattung, 2) Duldung
- a. Niemals
 - b. Selten
 - c. Manchmal
 - d. Oft
 - e. Immer
- 8) Wie lang war durchschnittlich die Lücke zwischen dem Ablauf der vorherigen Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung und der Ausstellung oder Aushändigung des neuen Dokuments?
- a. Bis zu einer Woche
 - b. Bis zu zwei Wochen
 - c. Bis zu einem Monat
 - d. Mehrere Monate
 - e. Es gibt keine Lücken
 - f. Sonstiges [Freitextfeld]
- 9) Welche Probleme sind typischerweise im Hinblick auf das Beschäftigungsverhältnis entstanden, wenn die Aufenthaltsgestattung oder die Duldung nicht übergangslos verlängert wurde?
- a. Eine Ausbildung oder Beschäftigung konnte nicht aufgenommen werden
 - b. Die betroffene Person musste Urlaub nehmen
 - c. Die Person hat weitergearbeitet und die Person und der Betrieb haben das Risiko in Kauf genommen
 - d. Die betroffene Person hat weitergearbeitet und der Betrieb und ggf. die Person haben daraufhin eine Strafanzeige erhalten
 - e. Der bzw. die Arbeitgeber:in hat das Beschäftigungs- bzw. Ausbildungsverhältnis abgebrochen
 - f. Mir sind keine Probleme bekannt
 - g. Sonstiges [Freitextfeld]