



HESSISCHER LANDTAG

25. 02. 2026

Kleine Anfrage

**Marcus Bocklet (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
und Lara Klaes (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) vom 21.01.2026**

Praxis bei Duldungsentscheidungen in Hessen

und

Antwort

Minister des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz

Vorbemerkung Fragesteller:

Die Landesregierung hat in einem Erlass vom 24. Juni 2025 zu „Verfahren bei der Zustimmung zu Duldungsentscheidungen“ explizit darauf hingewiesen, dass die Rechtsprechung „ausdrücklich Raum für die Nichterteilung einer Duldung“ sehe. Eine solche Praxis hätte massive soziale und wirtschaftliche Folgen für Betroffene, da das Vorhandensein einer Duldung die Grundvoraussetzung sämtlicher Bleiberechte darstellt.

Die Vorbemerkung der Fragesteller vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1 Wie hat sich die Zahl der laut dem Ausländerzentralregister (AZR) vollziehbar ausreisepflichtigen Personen in Hessen im Jahr 2025 entwickelt? Angaben bitte pro Monat und differenziert in Personen im Besitz einer Duldung sowie Ausreisepflichtige ohne Duldung.

Die Entwicklung der Anzahl der ausreisepflichtigen Personen kann nachstehender Tabelle entnommen werden.

| Stichtag | Ausreisepflichtige Personen | davon | |
|------------|-----------------------------|-------------------|-------------------|
| | | mit einer Duldung | ohne eine Duldung |
| 31.01.2025 | 12.722 | 9.066 | 3.656 |
| 28.02.2025 | 12.589 | 8.962 | 3.627 |
| 31.03.2025 | 12.581 | 9.028 | 3.553 |
| 30.04.2025 | 12.689 | 9.141 | 3.548 |
| 31.05.2025 | 12.893 | 9.275 | 3.618 |
| 30.06.2025 | 13.012 | 9.331 | 3.681 |
| 31.07.2025 | 13.099 | 9.317 | 3.782 |
| 31.08.2025 | 13.176 | 9.335 | 3.841 |
| 30.09.2025 | 13.342 | 9.397 | 3.945 |
| 31.10.2025 | 13.410 | 9.454 | 3.956 |
| 30.11.2025 | 13.401 | 9.518 | 3.883 |
| 31.12.2025 | 13.405 | 9.605 | 3.800 |

Frage 2 Vor welchem Hintergrund beziehungsweise aus welchem konkreten Anlass wurde am 24. Juni 2025 die „Verordnung über die Zuständigkeiten der Ausländerbehörden und zur Durchführung des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) und des Asylgesetzes (AsylG) vom 4. Juni 2018 (AAZustV); Verfahren bei der Zustimmung zu Duldungsentscheidungen“ erlassen?

Die Neuauflage des genannten Erlasses ist das Ergebnis einer fortlaufenden Evaluierung und Anpassung der hessischen Erlasslage an die sich stets verändernden tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich des Rückführungsgeschehens. Im vorliegenden Fall fand insbesondere eine Anpassung der Duldungspraxis an die ergangene Rechtsprechung des

Hessischen Verwaltungsgerichtshofs (VGH) statt (vergleiche VGH, Beschluss vom 12. Mai 2023, Az: 7 B 121/23 sowie Beschluss vom 10. April 2025, Az: 3 B 478/25).

- Frage 3 Wie begründet die Landesregierung die im Erlass vom 24. Juni 2025 aufgestellte Behauptung, dass die Rechtsprechung „ausdrücklich Raum für die Nichterteilung einer Duldung“ vorsehe?
- Frage 4 In welchen konkreten Fällen hält es die Landesregierung aus welchen Gründen für angemessen, von dem „Raum für die Nichterteilung einer Duldung“ Gebrauch zu machen?
- Frage 6 Welches Ziel wird damit verfolgt, den „Raum für die Nichterteilung einer Duldung“ zu nutzen?

Die Fragen 3, 4 und 6 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Landesverwaltung ist an Recht und Gesetz gebunden. Eine Duldung bescheinigt einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer die vorübergehende Aussetzung seiner Abschiebung und unterliegt dabei den gesetzlichen Voraussetzungen des § 60a AufenthG. Ein Rechtsanspruch auf Duldung besteht hiernach, wenn die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist.

Der VGH hat bezüglich der Annahme einer tatsächlichen Unmöglichkeit der Abschiebung folgendes ausgeführt: „Aus einem vorübergehenden Stillhalten einer Ausländerbehörde, um dem Betroffenen eine freiwillige Ausreise zu ermöglichen oder um den Zeitraum zur Vorbereitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen zu überbrücken oder um den Ausgang eines Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes abzuwarten, ergeben sich keine Duldungsgründe“ (VGH, Beschluss vom 12. Mai 2023 – 7 B 121/23, S. 4).

Ein Anspruch auf eine Duldung besteht daher dann nicht, wenn die zuständige Ausländerbehörde beabsichtigt, den Ausländer zeitnah abzuschicken. In dem konkret entschiedenen Einzelfall hielt der VGH die Nichterteilung einer Duldung mangels Unmöglichkeit der Abschiebung für einen Zeitraum von über sechs Monaten für rechtmäßig (vergleiche Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 12. Mai 2023, Az: 7 B 121/23 sowie Beschluss vom 10. April 2025, Az: 3 B 478/25).

Vor diesem Hintergrund ist es rechtlich geboten, immer dann von der Nichterteilung einer Duldung Gebrauch zu machen, wenn die Voraussetzungen des § 60a Abs. 2 AufenthG für die Erteilung einer Duldung – die Abschiebung ist aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich – nicht vorliegen und auch weitere Duldungstatbestände nicht einschlägig sind.

- Frage 5 Möchte die Landesregierung durch den Erlass erreichen, dass – sofern die Erteilung einer Duldung im Ermessen der Behörde steht – die Behörde den Antrag auf Erteilung der Duldung immer ablehnt?

Nein.

- Frage 7 Aus welchem Grund sah die Landesregierung die bestehende Praxis, Duldungen mit einer auflösenden Bedingung (Hinweis, dass die Duldung mit Bekanntgabe des Rückführungstermins erlischt) zu versehen, als nicht mehr ausreichend an?

Eine auflösende Bedingung ist eine Nebenbestimmung zu einem Verwaltungsakt gemäß § 36 Abs. 2 Nr. 2 HVwVfG und darf mit diesem erlassen werden. Sie kann daher grundsätzlich nicht ohne einen Verwaltungsakt, hier die Duldungsbescheinigung, existieren. Liegen die Voraussetzungen der Erteilung des Verwaltungsakts nicht vor, kann auch keine Nebenbestimmung ergehen. Liegen die Voraussetzungen für die Erteilung des Verwaltungsakts vor und wird daher eine Duldung erteilt, wird die auflösende Bedingung weiterhin als ausreichend angesehen, um dem grundsätzlichen Vorrang und Vorbehalt der alsbaldigen Aufenthaltsbeendigung bei Vorliegen der vollziehbaren Ausreisepflicht nachzukommen.

- Frage 8 Ist der Landesregierung bekannt, dass die Nichterteilung einer Duldung dazu führen kann, dass bestehende Arbeitsverhältnisse von Geflüchteten nicht fortgesetzt werden können, da diese an das Vorhandensein einer Duldung geknüpft sind?
- Frage 9 Ist der Landesregierung bekannt, dass auch sämtliche weitere Bleiberechte an einen geduldeten Aufenthalt gebunden sind und mit der Nichterteilung einer Duldung unterlaufen werden?
- Frage 10 Wenn ja: Aus welchem Grund wird im Erlass dennoch ausdrücklich auf die Möglichkeit einer Nichterteilung von Duldungen hingewiesen und sogar ein Hinweisschreiben unterhalb der Duldung zur Verfügung gestellt?

Die Fragen 8 bis 10 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Ein geduldeter Aufenthalt ist Voraussetzung für die Erwerbstätigkeitserlaubnis für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer (§ 60a Abs. 5b AufenthG) und Voraussetzung vereinzelter Bleiberechte (§§ 25a, b AufenthG) oder Duldungstatbestände mit Bleibeperspektive (§§ 60c, d AufenthG). Eine Duldung gemäß § 60a Abs. 2 AufenthG ist eine bundesrechtlich geregelte Maßnahme in der Verwaltungsvollstreckung zur vorübergehenden Aussetzung der Abschiebung. Der geduldete Ausländer bleibt aber vollziehbar ausreisepflichtig und es gilt der Vorrang der Aufenthaltsbeendigung. Eine Duldung verschafft dem Ausländer keinen rechtmäßigen Aufenthalt beziehungsweise kein Bleiberecht in Deutschland. Die Duldungserteilung bescheinigt dem Inhaber vielmehr einzig, dass die Abschiebung bis zu dem Zeitpunkt ausgesetzt ist, bis zu dem die seine Abschiebung hindernden Umstände fortbestehen. Der Zweck der Duldung liegt mithin gerade nicht darin, den Aufenthalt des Ausländers zu verfestigen, wenn die dargelegten Voraussetzungen einer Duldung nicht (mehr) bestehen (vergleiche Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 10. April 2025, Az: 3 B 478/25, Rn. 13). Ein Anspruch auf Erteilung einzig zur Sicherung bestehender Arbeitsverhältnisse oder zur Ermöglichung weiterer Bleiberechtsoptionen ist nicht vorgesehen.

Das Hinweisschreiben weist den Ausländer auf seine rechtliche Situation hin, dass keine Duldungsgründe vorliegen und er mit einer Abschiebung rechnen muss, wenn er seiner bestehenden Pflicht zur freiwilligen Ausreise nicht nachkommt. Der Umstand seiner vollziehbaren Ausreisepflicht und der damit einhergehenden Pflicht zur freiwilligen Ausreise ist dem Ausländer spätestens seit Bekanntgabe der obligatorischen Rückkehrentscheidung/Abschiebungsandrohung bekannt. Damit kommt dem Schreiben kein eigener Regelungscharakter zu.

Wiesbaden, 20. Februar 2026

Prof. Dr. Roman Poseck