

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	09.11.2015

Auswirkungen der gestiegenen Flüchtlingszahlen auf die Ausländerbehörde

Angesichts der hohen Aktualität und Öffentlichkeitswirksamkeit sowie der großen Dynamik, berichtet die Verwaltung über die Auswirkungen der gestiegenen Flüchtlingszahlen im Bereich der Ausländerbehörde.

A. Flüchtlinge - Zahlen

Zu der Gruppe der Flüchtlinge zählen zunächst die Asylsuchenden, die Köln zugewiesen sind und die für die Dauer des Verfahrens eine Aufenthaltsgestattung erhalten. Das sind derzeit 6.576 Personen. Davon konnten 2.862 Personen wegen der Überlastung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ihren Asylantrag noch nicht stellen, sog. Fälle mit Y-Kennzeichen.

Dazu kommen unerlaubt Eingereiste, die Köln direkt ansteuern und kein Asylverfahren beabsichtigen, in 2015 bisher insgesamt 2.979 Personen.

Außerdem leben in Köln 250 Kontingentflüchtlinge, die eine Aufnahmezusage des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge erhalten haben, sowie 100 Personen, die im Rahmen eines Interessenbekundungsverfahrens von hier lebenden Verwandten aufgenommen wurden. Dies ergibt die Gesamtzahl von 9.905 Personen.

Von den Neuzugängen losgelöst ist die Zahl aller in Köln geduldeten Personen zu betrachten. Dies sind 3.863 Personen. Die Zahl umfasst die unerlaubt Eingereisten sowie ehemalige Asylbewerber, deren Asylantrag abgelehnt wurde, die zur Ausreise verpflichtet sind, aber nicht ausreisen und derzeit nicht abgeschoben werden können. Dafür kann es verschiedene Gründe geben, beispielsweise laufende Klage- beziehungsweise Eilverfahren, laufende - oft schwierige - Verfahren zur Passersatzpapierbeschaffung oder Krankheiten, die zur Reiseunfähigkeit führen oder zumindest die Geltendmachung solcher Hindernisse, bis zum Nachweis der Reisefähigkeit. Wenn es zu einem Termin für eine Rückführung kommt, ist dies nach der geltenden Rechtslage zudem anzukündigen, so dass die Betroffenen nicht angetroffen werden. Diesen Punkt hat der Bundesgesetzgeber mit Erlass des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes geändert. Nach Ablauf der Frist zur freiwilligen Ausreise darf der Termin der Abschiebung künftig nicht angekündigt werden. Die Änderung soll zum 01.11.2015 in Kraft treten.

Darüber hinaus steigt mit der Zahl der Anerkennungen im Asylverfahren die Zahl der Personen mit Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen nach § 25 Abs. 1 und Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Auch im Fall von abgelehnten Asylanträgen können inlandsbezogene Ausreisehindernisse auftreten, die je nach Fallgestaltung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG führen können.

Abgesehen von diesen Zahlen, die die Ausländerbehörde direkt betreffen, sind in Köln Flüchtlinge untergebracht, die bisher keiner Kommune zugewiesen wurden, sondern für die noch das Land NRW

zuständig ist. Dies sind insbesondere die Flüchtlinge in der Zeltunterkunft des Landes in Chorweiler sowie in der Unterkunft in der Boltensternstraße, die die Stadt in Amtshilfe für das Land betreibt. Dazu kommen ggf. weitere Unterbringungen in Amtshilfe aufgrund der Unterbringungsengpässe des Landes. Aber auch hier kommt es teilweise zu einem Aufwand bei der Ausländerbehörde, weil einige Flüchtlinge aus Unwissenheit bei der Ausländerbehörde Köln vorsprechen. Dabei muss zum einen herausgearbeitet werden, um wen es sich handelt und zum anderen ist dann zu erklären, dass bisher nur die Zuständigkeit des Landes NRW besteht. Dass es sich um Publikum handelt, das regelmäßig kein Deutsch und nur teilweise Englisch spricht, erschwert die Gespräche weiterhin.

Pro Tag sprechen derzeit durchschnittlich 50 Asylantragsteller und 20-30 unerlaubt eingereiste Personen bei der Ausländerbehörde vor.

B. Auswirkungen

Die Fallzahlen sind stark angestiegen. So sind der Stadt Köln seit dem 01.01.2015 bisher 4.603 Asylbewerber zugewiesen worden. Dazu kommen seit dem 01.01.2015 2.979 unerlaubt eingereiste Personen, wovon lediglich 227 der Stadt Köln zugewiesen sind. Davon sind 155 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.

Dieser Anstieg und die absoluten Zahlen ziehen in allen Tätigkeitsbereichen der Ausländerbehörde Mehraufwand nach sich. Die Zuweisung nach Köln begründet die Zuständigkeit der Ausländerbehörde. Sie ist ab diesem Zeitpunkt Ansprechpartner der Flüchtlinge vor Ort für die Dauer ihres Aufenthalts im Bundesgebiet beziehungsweise gegebenenfalls bis zu ihrer Einbürgerung.

Während des Asylverfahrens beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge werden den Antragstellern bei der Ausländerbehörde Aufenthaltsgestattungen neu ausgestellt oder verlängert. Diese erlauben den Betroffenen, sich während des Asylverfahrens hier aufzuhalten.

Darüber hinaus ist die Ausländerbehörde zuständig für den Zugang zu Integrationskursen und die Erteilung von Arbeitserlaubnissen, ggf. nach Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit. Damit wird die Integration in den Arbeitsmarkt ermöglicht. Dabei gilt, dass Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge für die Dauer von 3 Monaten keine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen. Im Anschluss daran ist eine Beschäftigung nur mit Genehmigung der Ausländerbehörde gestattet. Bis zum 15. Monat gilt dabei die sogenannte Vorrangprüfung, bei der geprüft wird, ob es einen gleichqualifizierten deutschen Bewerber oder bevorrechtigte ausländische Arbeitnehmer für die Stelle gibt. Dies bedeutet, dass Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge in der Regel nur dann eine Chance zur Arbeitsaufnahme haben, wenn die Frist von 15 Monaten verstrichen ist. Anerkannte Asylbewerber erhalten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 oder Abs. 2 AufenthG. Diese Aufenthaltserlaubnis berechtigt kraft Gesetzes zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.

Zugang zu Integrationskursen haben bisher nur anerkannte Asylbewerber. Auch hier sind die Zahlen ansteigend. Hinzu kommen die nachziehenden Familienmitglieder.

Des Weiteren wird die Ausländerbehörde in das Verfahren eines Familiennachzugs eingebunden und ist nach deren Einreise auch unmittelbar für die Familienmitglieder zuständig. Auch wenn die Bundesländer für Syrien sogenannte Vorabzustimmungen für die Einreise erteilt haben, kommt es bereits im Vorfeld der Einreise zu einem Tätigwerden der Ausländerbehörde im Visumsverfahren. Sofern hier beispielsweise andere Erkenntnisse vorliegen als bei der Botschaft vorgetragen werden, müssen diese vor der Einreise geklärt werden.

Die Flüchtlinge, die Aufenthaltserlaubnisse erhalten sowie deren Familienmitglieder werden anschließend weiter in den Bezirksausländerämtern betreut.

In den Fällen, in denen Asylanträge abgelehnt werden und das Bundesamt keine Abschiebehindernisse feststellt sowie keine anderen Gründe entgegenstehen, ist der Betroffene zur Ausreise verpflichtet. Dafür gibt es in der Regel Rückkehrhilfen aus EU-Fördermitteln. Wenn keine Bereitschaft zur Ausreise besteht, ist es Aufgabe der Ausländerbehörde, die Ausreisepflicht der Betroffenen durchzusetzen. Im Vorfeld werden regelmäßig alle in Frage kommenden Aufenthaltsmöglichkeiten geprüft

und beschieden sowie ggf. verwaltungsgerichtliche Eilverfahren dagegen abgewartet. Darüber hinaus wird ggf. die Passersatzpapierbeschaffung betrieben und die Reisefähigkeit überprüft.

Der Rat der Stadt Köln hat mit seinem Beschluss vom 10.09.2015 (AN/1385/2015) das Thema Flüchtlinge umfassend aufgegriffen und unter anderem insbesondere das Jobcenter und die Bundesanstalt für Arbeit gebeten, die Anstrengungen für eine Qualifizierung und Vermittlung von Flüchtlingen zu verstärken. Diese erforderliche Verstärkung der Integrationsbemühungen mündet ebenfalls in erhöhtem Arbeitsaufkommen für die Ausländerbehörde. Denn sowohl für die Qualifizierung zur Vorbereitung auf den Zugang zum Arbeitsmarkt, als auch für die angestrebte unmittelbare Vermittlung in den Arbeitsmarkt bedarf es einer Beschäftigungserlaubnis der Ausländerbehörde. Dies führt zu einem Aufgabenzuwachs in der Fachgruppe Arbeitsmigration. Sofern darüber hinaus eine Sprachförderung stattfindet, ist die Fachgruppe Integration betroffen.

Darüber hinaus wird eine Qualifikation und Vermittlung von Flüchtlingen nicht nur dem Jobcenter oder der Bundesagentur für Arbeit zugeschrieben, sondern auch der Ausländerbehörde. Ziel ist es, Flüchtlinge möglichst optimal in die Gesellschaft zu integrieren. Während das Jobcenter und die Bundesagentur für Arbeit bei Leistungsbezug den Auftrag der Qualifizierung und Vermittlung haben, hat die Ausländerbehörde grundsätzlich das integrationspolitische Interesse der Bundesrepublik zu berücksichtigen und zu vertreten (§ 43 AufenthG). Wird der Lebensunterhalt nicht aus öffentlichen Mitteln, sondern durch andere Familienangehörige im Rahmen von Verpflichtungserklärungen sichergestellt, so muss auch bei diesem Personenkreis eine Qualifizierung und Vermittlung wahrgenommen werden. Auch wenn die Ausländerbehörde nicht eigenständig als qualifizierende Stelle auftritt, ist sie die zentrale vermittelnde Stelle in vorhandene und geeignete Qualifizierungsmaßnahmen. Bei Projektinitiativen verfügt sie über optimale Möglichkeiten der Teilnehmerakquise. Sie ist die zentrale Stelle innerhalb der Stadtverwaltung, die den betroffenen Personenkreis unmittelbar und in jeder Lebenssituation betreut und ggf. ein Leben lang begleitet.

C. Fazit

Der erheblich gestiegene Arbeitsaufwand zieht einen deutlich erhöhten Stellenbedarf nach sich.

Darüber hinaus besteht beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ein Rückstau in der Bearbeitung, der auch Mehraufwände bei den Kommunen verursacht. So sind viele Flüchtlinge den Kommunen zugewiesen, die aus Kapazitätsgründen ihren Asylantrag noch nicht stellen konnten, sogenannte Fälle mit Y-Kennzeichen. Diese werden in der Ausländerbehörde vorübergehend mit den bekannten Informationen sowie in Listen erfasst, die wieder rum an das Bundesamt zurückgeleitet werden. Erst nach der sukzessiven Registrierung werden vollständige Datensätze im Ausländerzentralregister (AZR) vom Bundesamt eingetragen.

Der geltend gemachte Personalmehrbedarf in allen betroffenen Bereichen der Ausländerbehörde wurde Anfang Oktober 2015 verwaltungsintern bewilligt. Zu berücksichtigen ist aber, dass aufgrund der fehlenden Räumlichkeiten derzeit nicht alle Stellen ausgeschrieben und besetzt werden können. Davon abgesehen zeigen die Erfahrungen, dass es nicht ausreichend innerstädtische Bewerber gibt, auch aufgrund der Stellenbewertung. Deshalb müssen die Stellen extern ausgeschrieben werden, was einschließlich Auswahl und Einarbeitung einen hohen zeitlichen Aufwand nach sich zieht. Eine erste Entlastung wird im Idealfall frühestens Anfang Dezember 2015 erwartet.

D. Änderungen der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat einen Gesetzesentwurf für das sog. "Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz" erarbeitet, der am 16.10.2015 beschlossen wurde und am 24.10.2015 in Kraft getreten ist.

Die Änderungen werden teilweise eine Entlastung, teilweise aber auch Mehrarbeit für die Ausländerbehörden nach sich ziehen. Um die Kapazitäten für die Bearbeitung von Asylanträgen zu priorisieren sollen Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten eingestuft werden. Gleichzeitig sollen Ausländer aus sicheren Herkunftsstaaten verpflichtet werden, bis zum Ausgang des Asylverfahrens und im Fall der Ablehnung des Asylantrages bis zur Ausreise in den zentralen Aufnahmeeinrichtungen der Länder zu wohnen. Parallel soll für Angehörige der Staaten des Westbalkans (Albani-

en, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien) die Möglichkeit der legalen Migration aus dem Herkunftsland zur Arbeitsaufnahme in Deutschland bis 2020 befristet erweitert werden.

Ob die geplante Maßnahme, Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern für die Dauer des Verfahrens in zentralen Landeseinrichtungen unterzubringen, eine Entlastung für Köln bringt, kann noch nicht abgeschätzt werden. Denn es ist zu befürchten, dass Betroffene aus diesen Ländern das Asylverfahren meiden und ohne Asylantrag als unerlaubt Eingereiste bei den Städten vorsprechen. Hier gilt weiterhin das Verfahren der Verteilung in die Kommunen nach Maßgabe des § 15 a AufenthG. Wobei festzustellen ist, dass sich Betroffene teilweise schon gegen eine Verbringung in anderen Kommunen und erst Recht in andere Bundesländer wehren, so dass hier mit einem deutlichen Mehraufwand zu rechnen ist.

Des Weiteren soll die Durchsetzung bestehender Ausreisepflichten durch das Verbot der Ankündigung der Abschiebung erleichtert werden. Darüber hinaus ist geplant, die Höchstdauer der Aussetzung von Abschiebungen durch die Länder von sechs auf drei Monate zu reduzieren.

Gleichzeitig soll die Integration derjenigen verbessert werden, die über eine gute Bleibeperspektive verfügen. Erstmals sollen auch Antragsteller im laufenden Asylverfahren, Duldungsinhaber und Inhaber von humanitären Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz im Rahmen der Kapazitäten Zugang zu Sprach- und Integrationskursen erhalten. Voraussetzung für die Umsetzung ist die personelle Aufstockung des Bereichs Integration.

gez.
Kahlen