

**Beschlussvorlage**zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung****Betreff****Erweiterung des bisherigen Projektes „Bleiberechtperspektiven für langfristig geduldete Menschen in Köln“, zum Programm „Bleibeperspektiven in Köln****Beschlussorgan**

Rat

<b>Gremium</b>	<b>Datum</b>
Integrationsrat	13.04.2021
Ausschuss Soziales und Senioren	15.04.2021
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	26.04.2021
Finanzausschuss	03.05.2021
Rat	06.05.2021

**Beschluss**

- 1) Der Rat beschließt die Erweiterung des bisherigen Projektes „Bleiberechtperspektiven für langfristig geduldete Menschen in Köln“ zum Programm „Bleibeperspektiven in Köln“ auf der Grundlage des Konzeptes aus Anlage 1 und des Förderprogramms aus Anlage 2 ab dem 01.05.2021.
- 2) Zur Finanzierung der Erweiterung des Projektes beschließt der Rat gemäß § 83 GO NRW überplanmäßige zahlungswirksame Mehraufwendungen im Haushaltsjahr 2021 im Teilergebnisplan 0209 – Ausländerangelegenheiten – in Höhe von 191.740 EUR in der Teilplanzeile 11 – Personalaufwendungen sowie in Höhe von 147.340 EUR in der Teilplanzeile 15 – Transferaufwendungen. Die Deckung erfolgt durch zahlungswirksame Minderaufwendung im Teilergebnisplan 0503, Weitere soziale Pflichtleistungen, Teilplanzeile 15, Transferaufwendungen. Zum Haushaltsplan 2022 ff. erfolgt die Bereitstellung der benötigten Mittel im Rahmen einer haushaltsneutralen Umschichtung.
- 3) Für die Erweiterung des Projekts erfolgt die Einrichtung folgender unbefristeter Stellen zum Stellenplan 2022
  - 2,0 Planstellen Sozialarbeiter/in / -pädagog/e/in, EGr. S12 TVöD-SuE
  - 1,0 Planstellen Verwaltungsbeschäftigte/r EGr.:9c TVöD bzw. StOI BGr. A10 LBesG NRW
  - 1,0 Planstellen Verwaltungsbeschäftigte/r EGr.: 8 TVöD bzw. StHS BGr. A 8 LBesG NRW
- 4) Bis zum Start des erweiterten Programms wird die aktuelle Projektarbeit fortgesetzt und den beteiligten Trägern eine Förderung gemäß der bisherigen Projektkooperation gewährt, um einen fließenden Übergang des Projekts in das neue Programm zu ermöglichen.

**Haushaltsmäßige Auswirkungen** **Nein**

<input type="checkbox"/> <b>Ja, investiv</b>	Investitionsauszahlungen	_____ €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input checked="" type="checkbox"/> <b>Ja, ergebniswirksam</b>	Aufwendungen für die Maßnahme	<u>339.080</u> €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

**Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam):** ab Haushaltsjahr: 2022

a) Personalaufwendungen	<u>443.000</u> €
b) Sachaufwendungen etc.	<u>297.800</u> €
c) bilanzielle Abschreibungen	_____ €

**Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam):** ab Haushaltsjahr:

a) Erträge	_____ €
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____ €

**Einsparungen:** ab Haushaltsjahr: 2021

a) Personalaufwendungen	_____ €
b) Sachaufwendungen etc.	<u>siehe Text</u> €

Beginn, Dauer \_\_\_\_\_

**Auswirkungen auf den Klimaschutz**

- Nein
- Ja, positiv (Erläuterung siehe Begründung)
- Ja, negativ (Erläuterung siehe Begründung)

**Begründung**

Der Rat hat am 10.09.2020 (1698/2020) beschlossen, das Projekt „Bleiberechtigtenperspektiven für langjährig geduldete Menschen in Köln“ fortzusetzen. Die Verwaltung wurde mit gleichem Beschluss beauftragt, eine Optimierung des Projektes unter Berücksichtigung der Anregungen des Runden Tisches für Integration (Schreiben vom 12.08.2020) vorzunehmen und das verbesserte Konzept dem Rat zur Beschlussfassung vorzulegen.

**I. Erweiterung Bleiberechtigtenprojekt zu einem Programm „Bleibeperspektiven in Köln“****1) Ausgangslage**

Auf der Grundlage des Beschlusses des Hauptausschusses aus 01/2017 wurde gemeinsam mit den Vertretern der ausländerrechtlichen Beratungskommission ein neuer Ansatz zur Integrationsförderung von Langzeitgeduldeten Personen entwickelt. Das Projekt startete in 10/2018 in Kooperation mit 5 freien Trägern mit rund 1.100 Fällen, alles Personen, die schon 8 Jahre oder länger geduldet wurden.

Grundlage war die Überlegung, dass es bei dieser Personengruppe aus unterschiedlichen rechtlichen und tatsächlichen Hindernissen als unwahrscheinlich galt, dass der Aufenthalt in Deutschland zeitnah beendet wird, gleichzeitig aber die rein zeitlichen Voraussetzungen für ein gesetzliches Bleiberecht bereits erfüllt waren

Hürden zur tatsächlichen Bleiberechtserteilung, wie Unkenntnis der gesetzlichen Voraussetzungen, fehlende Sprachkenntnisse, Schwierigkeiten beim Zugang in den Arbeitsmarkt aber auch das mangelnde Vertrauen in die Behörde und damit die Bereitschaft mit dieser zu kooperieren, stellen bundesweit ein Problem da. Um den Menschen bei der Integration zu helfen und den gesetzgeberischen Ansatz der Bleibeperspektive angemessen zu fördern, wurden mit dem Projekt einige Arbeitsansätze verändert. Den Sachbearbeitern wurde der Rahmen gegeben, sich stärker auf das Thema Bleiberechte zu konzentrieren. Zusätzlich wurde die Aufgabe interdisziplinär angegangen und das verwaltungsrechtliche Verfahren mit sozialer Beratung und Begleitung verknüpft. Als drittes Element kam die enge Kooperation der Verwaltung mit freien Trägern als unabhängige Beratungsstellen für die Projektteilnehmer dazu.

Im Zeitraum 10/2018 bis 12/2020 konnten mit Hilfe der im Projekt geleisteten Unterstützungsarbeit 190 Personen einen Aufenthaltstitel erhalten.

## 2) Weiterentwicklung

Die Verwaltung hat die Anregungen des Runden Tisches für Integration aufgreifend gemeinsam mit den bisher am Projekt beteiligten 5 Trägern (ROM e.V., Kölner Flüchtlingsrat e.V., Caritas, Diakonie, agisra e.V.) ein Konzept „Bleibeperspektiven in Köln“ inkl. eines Förderprogrammes erarbeitet.

Hierbei wurden insbesondere folgende Bereiche des Bleiberechtsprojekts weiterentwickelt:

- a) Erweiterung des Personenkreises
- b) Definition der Erfolgskriterien
- c) Anhebung der Betreuungskapazitäten unter Festlegung eines Betreuungsschlüssels für geförderte freie Träger

### Zu a) Erweiterung des Personenkreises

Aktuell werden rund 1.000 langzeitgeduldete Personen im Projekt betreut.

Mit der vorgeschlagenen Erweiterung sollen jährlich weitere langzeitgeduldete Personen (= Personen, die seit mindestens 8 Jahren ununterbrochen vollziehbar ausreisepflichtig und somit im Besitz einer Aussetzung zur Abschiebung waren) in das Programm aufgenommen werden.

Dies werden in 2021 rund **250 Personen** sein, in den Folgejahren ist mit **200 Personen pro Jahr** zu rechnen.

Außerdem soll das Programm dazu beitragen, dass Langzeitduldungen vermieden werden. Deshalb sollen auch geduldete Personen aufgenommen werden, bei denen eine Rückführung längerfristig, unverschuldet unmöglich ist, unabhängig von der bisherigen Voraufenthaltsdauer im Bundesgebiet. Ziel ist es dabei, Personen, bei denen mit hoher Wahrscheinlichkeit anzunehmen ist, dass sie zu langzeitgeduldeten Personen werden könnten, frühzeitig mit unterstützenden Maßnahmen zur Integration zu fördern.

Aktuell sind dies z.B. Personen, bei denen aufgrund von Erlassen der obersten Landes- oder Bundesbehörden bzw. politischen Entscheidungen keine Rückführungen durchgeführt werden sollen (aktuell bei syrischen, irakischen und afghanischen Staatsangehörigen). Gefördert werden sollen auch die Personen, die aufgrund familiärer Bindungen über Art. 6 GG einen besonderen verfassungsrechtlichen Schutzstatus in Deutschland genießen (siehe Anlage 3, *Personenkreis Gruppe B*).

In 2021 werden ca. **400 Personen** auf dieser Grundlage in das Projekt aufgenommen.

Zusätzlich besteht im Programm die Möglichkeit, dass das Ausländeramt auch auf der Grundlage einer begründeten Einzelfallentscheidung zusätzlich Personen, die die vorgenannten Kriterien nicht

erfüllen, aufnimmt. Die Anzahl der auf diesem Wege aufgenommenen Personen soll 10 % der Gesamtteilnehmerzahl nicht übersteigen (vgl. Anlage 1, Nr. 3).

Die Teilnehmerzahl im Projekt erhöht sich damit von derzeit **1000 Personen auf zukünftig bis zu rund 1800 Personen.**

### **Zu b) Definitionen der Erfolgskriterien**

Der Projekterfolg wird weiterhin daran gemessen, wie viele Bleiberechte pro Jahr erteilt werden können. Zusätzlich wird ein „Bausteine-System“ geschaffen, nach dem bei multiplen Problemlagen auch Zwischenerfolge auf dem Weg zum Bleiberecht dokumentiert werden – auch als Grundlage einer optimierten Fallsteuerung. Die einzelnen Bausteine orientieren sich an den gesetzlichen Bleiberechtskriterien und umfassen folgende Lebensbereiche:

- *Identitätsklärung* (z.B. keine Passbemühungen, Passbemühungen, NP beantragt, NP vorgelegt, kein NP möglich)
- *Sprachkenntnisse* (z.B. keine, A1, A2, B1, B2)
- *Arbeit / Ausbildung* (z.B. keine und keine Bemühungen, Arbeitsmaßnahmen und/oder Bemühungen, Teilzeitarbeit, Vollzeitarbeit / Arbeitsunfähigkeit)
- *Schule / Studium* (z.B. kein Besuch, unregelmäßiger Besuch, regelmäßiger Besuch / erfolgreicher Abschluss)
- *Straffreiheit*
- *anderweitige Integrationsleistungen* (z.B. Teilnahme an Integrationskursen, ehrenamtliches Engagement bei einer gemeinnützigen Organisation oder einem Verein, besondere Mitwirkungsleistungen im Programm)

Abhängig von der Stufe, die die beratende Person (oder Personengruppe) erreicht hat, werden durch die Träger mit dem Ausländeramt weitere Schritte in Richtung Aufenthalt abgesprochen. Diese sind in Integrationsvereinbarungen und Integrationsfahrplänen festzuhalten (vgl. Nr. 6 im Programmkonzept sowie Nr. 9 im Förderprogramm).

### **Zu c) Anhebung der Betreuungskapazitäten unter Festlegung eines Betreuungsschlüssels für geförderte freie Träger**

Nach Auswertung der bisherigen Erfahrungen aus dem Bleiberechtsprojekt und unter Heranziehung von Vergleichen mit anderen Förderprogrammen mit vergleichbarer Beratungstätigkeit wird zukünftig für die Träger ein Betreuungsschlüssel von 1:80 zu Grunde gelegt. Die Träger sollen weiterhin in die Fälle mit eingebunden werden, in denen aufgrund einer multiplen Problemlage kurzfristig noch kein Bleiberecht erteilt werden kann. Aufgrund der Erweiterung des Teilnehmerkreises und unter Berücksichtigung des Betreuungsschlüssels, müssen damit auch die Kapazitäten bei den Trägern ausgeweitet werden. Es sollen im Programm 5,5 Stellen gefördert werden. Damit können regelmäßig 440 Personen durch die Träger betreut werden. Ergänzt wird diese Arbeit durch den Ausbau der interdisziplinären Arbeit im Ausländeramt durch das Zusammenwirken von Sachbearbeitern/innen der Verwaltung mit Sozialpädagogen/innen.

Auf diesem Wege kann sichergestellt werden, dass regelmäßig 2/3 der am Projekt teilnehmenden Personen eine intensive soziale Begleitung und Unterstützung erhalten.

## **II. Finanz- und Personalbedarfe**

Mit der Feststellung eines Bleiberechts und der Erteilung eines Aufenthaltstitels ist ein Wechsel aus dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) in die Leistungen nach dem SGB II verbunden. Durch diesen Rechtskreiswechsel werden Lebensunterhalt und ein Teil der Kosten der Unterkunft aus Bundesmitteln finanziert und es verbleibt lediglich ein städtischer Anteil an den Unterkunftskosten.

Die **durchschnittlichen jährlichen städtischen Minderaufwendungen pro Person** belaufen sich auf rund **9.000 €** (netto).

Die jährlich eingesparten Summen **kumulieren**, da zum einen davon auszugehen ist, dass die Personen auch als Langzeitgeduldete weiterhin in Deutschland verblieben wären zum anderen die bisherige Erfahrung zeigt dass nur wenige Personen, die einmal einen Aufenthaltstitel erhalten haben, später wieder in den Duldungsstatus zurückfallen. Bis Ende 2019 konnten **130 Aufenthaltstitel** und damit **Einsparungen in Höhe von insgesamt jährlich 1.170.000 €** realisiert werden. **In 2020** konnten – bedingt durch die pandemiebedingten Einschränkungen – 60 Aufenthaltstitel erteilt werden. Dies bedeutet weitere jährliche **Einsparungen in Höhe von 540.000 €**. Insgesamt können somit ab 2021 bereits jährlich 1.710.000 € an Einsparungen von kommunalen Sozialleistungen verzeichnet werden.

In 2021 ist ebenfalls mit pandemiebedingten Einschränkungen und der Erteilung von weiteren 60 Aufenthaltstiteln zu rechnen. Ab 2022 geht die Verwaltung perspektivisch wieder von mindestens 100 Titelerteilungen pro Jahr aus. Diese etwas vorsichtige Prognose ist darauf zurückzuführen, dass mit der Erweiterung des Personenkreises auch auf Personen, die zwar perspektivisch in Deutschland verbleiben, jedoch noch keine Langzeitgeduldeten sind, ggf. trotz erfolgter Integration noch „Wartezeiten“ auf eine Bleiberecht verbunden sind, da dies erst nach 4 Jahren (Jugendliche und junge Erwachsene), 6 Jahren (Familien) oder 8 Jahren (Einzelpersonen) Voraufenthalt erteilt werden kann. Mit einer im Projekt erteilten Ermessensduldung können die Personen jedoch schon arbeiten. Jede weitere Integration in den Arbeitsmarkt bewirkt also, dass auch in dieser „Wartezeit“ bereits Einsparpotential verwirklicht werden kann. Mit jedem weiteren Jahr ist durch die frühzeitige Integrationsförderung mit einer deutlichen Steigerung der Titelerteilungen zu rechnen, so dass das Bleiberechtsprogramm mittelfristig eine wesentliche Stütze zum Abbau der Duldungszahlen in Köln darstellen wird.

Mit dem Programm werden Grundlagen für eine nachhaltige erfolgreiche Integration geschaffen. Viele der am Programm beteiligten werden perspektivisch in der Lage sein, ihren Lebensunterhalt vollständig selbst zu sichern. Nach der Erteilung eines Bleiberechts und der weiteren Integration in den Arbeitsmarkt kann mittelfristig auch die Bundesförderung nach SGB II für diesen Personenkreis weiter reduziert werden.

Durch die Erhöhung der Fallzahlen und den zusätzlich höheren Koordinierungsaufwand in der Zusammenarbeit mit den Trägern sind dem Stellenplan ab 2022 4 neue Stellen unbefristet zuzusetzen

- 2,0 Planstellen Sozialarbeiter/in / -pädagog/e/in, EGr. S12 TVöD-SuE
- 1,0 Planstellen Verwaltungsbeschäftigte/r EGr.:9c TVöD bzw. StOI BGr. A10 LBesG NRW
- 1,0 Planstellen Verwaltungsbeschäftigte/r EGr.: 8 TVöD bzw. StHS BGr. A 8 LBesG NRW

2 weitere Stellen aus dem gehobenen nichttechnischen Dienst (EGr.:9c TVöD bzw. BGr. A10 LBesG NRW) werden aus dem eigenen Bestand verlagert.

Für die vorzeitige Besetzung ab dem 01.05.2021 werden bis zum Inkrafttreten des Haushalts 2022 verwaltungsintern entsprechende Verrechnungsstellen bereitgestellt.

Bisher wurden jährliche Personalaufwendungen in Höhe von 256.800 € sowie 175.000 € Fördermittel im Haushaltsplan berücksichtigt.

Durch die Ausweitung des Projektes entstehen zusätzliche Personalaufwendungen in Höhe von 443.000 EUR. Hinzu kommen Aufwandssteigerungen für Büroarbeitsplätze (Sachkosten) in Höhe von 76.800 EUR und Aufwandsteigerungen bei den Transferaufwendungen an die beteiligten freien Träger in Höhe von 221.000 EUR. Somit ergeben sich insgesamt **Aufwandssteigerungen in Höhe von 740.800 EUR p.a.**

Hiervon werden Personalaufwendungen in Höhe von 155.200 EUR und die Aufwendungen für Büroarbeitsplätze in Höhe von 76.800 EUR innerhalb des vorhandenen Aufwandsbudgets des Ausländeramtes kompensiert. Die **verbleibende Aufwandsteigerung in Höhe von 508.800** wird durch die zu erwartenden geringeren Aufwendungen im Teilplan 0503 – Weitere soziale Pflichtleistungen – kompensiert. Da das Projekt erst zum 01.05.2021 ausgeweitet wird verringern sich die Aufwendungen im Jahr 2021 entsprechend anteilig.

Konkret bedeutet das für das **Haushaltsjahr 2021**, dass die Gesamtsumme der zahlungswirksamen Mehraufwendungen im Teilergebnisplanplan 0209 – Ausländerangelegenheiten – **339.080 EUR** beträgt. Die Deckung erfolgt durch geringere Aufwendungen im Teilergebnisplan 0503, Weitere soziale Pflichtleistungen, in der Teilplanzeile 15, Transferaufwendungen.

Im Rahmen der Haushaltsplanungen zum **Haushaltsplan 2022 ff.** werden zahlungswirksame Aufwandsermächtigungen in Höhe von **508.800 p. a.** haushaltsneutral vom Teilergebnisplan 0503, Weitere soziale Pflichtleistungen, Teilplanzeile 15, Transferaufwendungen in den Teilplan 0209 – Ausländerangelegenheiten – Teilplanzeile 11, Personalaufwendungen in Höhe von 287.800 EUR sowie in Höhe von 221.000 EUR in die Teilplanzeile 15 – Transferaufwendungen umgeschichtet.

Das Dezernat Allgemeine Verwaltung, Ordnung und Recht wird im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsprozesses 2022 ff. innerhalb des dann zugewiesenen Budgets die erforderlichen Mittel ggf. durch Umschichtungen vorsehen.

### **III. Ausblick**

Mit der Umsetzung des neugefassten Programms soll ab dem 01.05.2021 begonnen werden.

Die konkrete Kooperation mit den Trägern (vgl. Anlage 2 Förderprogramm) wird entsprechend der städtischen Förderrichtlinie befristet. Die Befristung wird auf den 31.12.2023 festgesetzt. Vor Ablauf der Befristung erfolgt eine Evaluierung der Kooperation durch die Verwaltung.

Da es sich um die Erweiterung eines derzeit laufenden Projektes handelt, soll der Übergang zwischen Projekt und Programm fließend erfolgen. Bis zum Start des erweiterten Programms wird die Projektarbeit fortgesetzt und den beteiligten Trägern eine Förderung gem. der bisherigen Projektkooperation gewährt.

### **Anlagen**

- Anlage 1: Konzept Programm „Bleibeperspektiven in Köln“
- Anlage 2: Förderprogramm
- Anlage 3: Personenkreis Gruppe B
- Anlage 4:Kooperationsvereinbarung
- Anlage 5: Leitlinien
- Anlage 6: Handlungsanweisung Mitwirkung
- Anlage 7: Handlungsanweisung Straftäter