

Mitteilungsvorlage

Neuorganisation des Fachdienstes Zuwanderung

Beratungsfolge

	Gremium	Sitzungstermin	Beratungsform
1	Integrationsrat	26.01.2017	Kenntnisnahme
1	Ausschuss für Bürger, Umwelt, Klimaschutz und Ordnung	28.02.2017	Kenntnisnahme

Öffentlichkeit

Die Beratung erfolgt in öffentlicher Sitzung.

Federführung

3.33 Zuwanderung und Versicherungswesen

Beteiligte Stellen

0.11 Personal und Organisation

Finanzielle Folgen und Auswirkungen

Voraussichtlicher Aufwand und voraussichtliche Auszahlungen im laufenden Jahr und in Folgejahren

keine

Die erforderlichen Haushaltsmittel sind im Ergebnis- und Finanzplan enthalten

entfällt

Produkt(e)

Mitteilung der Verwaltung

Die nachfolgende Information wird zur Kenntnis genommen.

1. Ausgangssituation

Bis zum 01.07.2015 bestand der damalige Fachdienst Zuwanderung und Versicherungswesen aus den beiden Abteilungen Ausländerbehörde und Versicherungsamt.

Abteilung Ausländerbehörde

Nach Einführung des elektronischen Aufenthaltstitels im Jahr 2011 fand im Jahr 2012 eine Organisationsuntersuchung im Hinblick auf den gestiegenen Arbeitsaufwand bei der Ausstellung von Aufenthaltstiteln und den damit zusammenhängenden Mehrbedarf von Stellen in der Ausländerbehörde statt. Die Untersuchung ergab sich einen Personalmehrbedarf von 1,41 Stellen. Durch Aufgabenumschichtung innerhalb der Abteilung konnte der Mehrbedarf zunächst mit dem bestehenden Personal aufgefangen werden. Es wurde jedoch seinerzeit vereinbart, dass bei ansteigenden Fallzahlen zusätzliches Personal benötigt wird.

Ausländerbehörde – Willkommensbehörde

Zuwanderende, die ihr Leben in Deutschland neu organisieren müssen, sind vielfach auf unterschiedlichste Behördenkontakte angewiesen, die zuständige Ausländerbehörde ist dabei meist die erste Anlaufstelle, der somit eine Lotsenfunktion zukommt.

Die Ausländerbehörde Remscheid sieht sich seit Jahren in der besonderen Verantwortung. Um dieser gerecht zu werden, wurde das Thema „Interkulturelle Öffnung“ bereits im Herbst 2013 in den Fokus gestellt.

Gemeinsam wurden von den Führungskräften und den Mitarbeitern der Abteilung die folgenden Kernthemen erarbeitet und in einzelnen Arbeitsgruppen umgesetzt:

- Verbesserung (Verschönerung) der Räumlichkeiten
- Optimierung des Service-Angebotes
- Außendarstellung der Ausländerbehörde
- Vernetzung und Personalentwicklung.

Nicht abschließend, aber exemplarisch soll im Folgenden aufgezeigt werden, was in den einzelnen Arbeitsgruppen erarbeitet wurde:

- Verbesserung der Räumlichkeiten
 - Der Wartebereich wurde neu und ansprechend gestaltet (Anstrich gesponsert)
 - Die Spielecke wurde erneuert u. mit neuem Spielzeug bestückt
 - Infoständer werden laufend mit mehrsprachigen Informationen aktualisiert
 - Die Eingangstüren wurden neu gestaltet
 - Neue Hinweisschilder zur besseren Orientierung
 - Informationsmonitor und Aufrufanlage geplant

- Optimierung Service
 - Parallel zu der bereits seit 2005 eingeführten Terminvergabe Einführung der „offenen Sprechstunde“: Sachbearbeitung auch zusätzlich ohne Termine zur Verkürzung der Wartezeiten
 - Einführung Online-Terminvergabe geplant
 - Mehrsprachiges Infomaterial
 - Info-Büro für „Laufkundschaft“ und einfache Geschäfte
 - Ausweitung der Kundenberatung über das originäre Geschäft der Ausländerbehörde hinaus
 - Aushändigung einer Willkommens-Mappe mit mehrsprachigen Informationen für Neu-Einwohner
 - Erinnerungsschreiben vor Ablauf der Aufenthaltserlaubnisse bzw. Nationalpässe

- Außendarstellung
 - Neuauflage und Gestaltung der Flyer
 - Mehrsprachiger Internet-Auftritt der Stadt Remscheid wurde angeregt und wird umgesetzt werden
 - Zur Vorstellung des „neuen Wegs“ der ABH wurden Pressetermine am 29.04.14, 26.06.14 und 09.07.14 initiiert und durchgeführt
 - Im Rahmen des Prozesses haben Studierende des kommunalen Verwaltungsdienstes an der Fachhochschule Köln im Jahr 2014 ein praxisbezogenes Projekt zur Interkulturellen Öffnung der Ausländerbehörde bei der Stadt Remscheid durchgeführt.
 - Kundenbefragungen

- Vernetzung/Personalentwicklung
 - Regelmäßige Teilnahme an Arbeitstreffen Spracherwerb u. Migrationserstberatung
 - Enge Zusammenarbeit mit dem Kommunalen Integrationszentrum
 - Kontaktpflege zu Caritas, Diakonie, MSO, VHS, etc.
 - Regelmäßige Inhouse-Schulungen „Interkulturelle Kompetenz“ durch die Fa. Imap für *alle* Mitarbeiter der Ausländerbehörde
 - „Behörde-Englischkurs“ für alle Mitarbeiter/Innen über VHS (Grund- u. Aufbaukurs) zur Verbesserung der mehrsprachigen Kommunikation
 - Regelmäßiger Besuch von fachspezifischen Fortbildungen zur Verbesserung der Service- und Beratungsqualität

Am 05.03.2015 fand ein erster Erfahrungsaustausch der Ausländerbehörden des Landes Nordrhein-Westfalen zum Thema „Ausländerbehörden – Willkommensbehörden“ unter Beteiligung von Vertretern des Ministeriums für Inneres und Kommunales, des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) statt. Hier wurden u. a. Zwischenergebnisse und Handlungsempfehlungen eines deutschlandweiten Modellprojekts unter der Federführung des BAMF und der Unternehmensberatungen Rambøll und imap präsentiert und Erfahrungen ausgetauscht. Es zeigte sich, dass von dort 5 präferierten Eckpunkte einer Willkommensbehörde

- Idee und Haltung
- Organisation
- Außendarstellung
- Mitarbeiterkompetenzen
- Vernetzung

bereits weitestgehend durch die Ausländerbehörde Remscheid auch ohne Betreuung einer Bundesbehörde und ohne Inanspruchnahme von Fördermitteln umgesetzt werden bzw. worden sind. Anlässlich einer weiteren Veranstaltung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge am 14./15.09.2016 zu dem Thema wurde deutlich, dass durch die Ausländerbehörde Remscheid viele der dort vorgeschlagenen Maßnahmen bereits umgesetzt wurden.

Mit der außerordentlichen Zunahme der Flüchtlingszuwanderung im Laufe des Jahres 2015 mussten jedoch alle Ressourcen in die Bewältigung dieser Aufgabe gebündelt und neue in Projekte in dem Bereich „Willkommensbehörde“ zurückgestellt werden.

Die Personalstruktur der Abteilung Ausländerbehörde bestand bisher aus 12 Stellen. Neben dem Abteilungsleiter fungierten 8 Mitarbeiter in der Bearbeitung von sowohl ausländer- als auch asylrechtlichen Angelegenheiten incl. Terminbearbeitung und Kundenverkehr. 1 Mitarbeiter besetzte das Informations-Büro, 2 weitere Mitarbeiter waren im Bereich Außendienst, Passersatzbeschaffung und Rückführung tätig.

Die Aufgabenerledigung in Abteilung war grundsätzlich dadurch geprägt, dass sich alle Mitarbeiter im Kundenverkehr gegenseitig vertreten konnten.

Abteilung Wirtschaftliche Hilfen und Betreuung von Flüchtlingen

Bis zum 01.07.2015 war die Abteilung ein Sachgebiet des damaligen Zentraldienstes Migration und Integration.

Die Personalstruktur des Sachgebiets bestand im Jahr 2013 aus 4 Stellen. Neben dem Sachgebietsleiter fungierten 3 Mitarbeiter sowohl in der Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz als auch in der Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen incl. Terminbearbeitung und Kundenverkehr. Auch hier war die Aufgabenerledigung durch gegenseitige Vertretbarkeit geprägt.

2. Organisatorische und personelle Veränderungen

Bis zum Jahr 2013 fand die Zuwanderung von ausländischen Staatsangehörigen auf einem relativ gleichbleibend stabilen Niveau statt. Ab den Jahren 2013/ 2014 war ein vermehrter Zuzug von Kriegsflüchtlingen und Asylbegehrenden zu beobachten, die in den Folgemonaten und ab der Mitte des Jahres 2015 außerordentlich stark anstieg. Für Remscheid bedeutete dies seit dem Jahr 2013 einer Verfünffachung der Zuzüge von Flüchtlingen und Asylbewerbern, aber auch vermehrte Einreisen von EU-Staatsangehörigen.

Diese Entwicklung stellte die Stadtverwaltung, insbesondere den Fachdienst Zuwanderung, vor besondere Herausforderungen.

Entwicklung der Zahlen in Remscheid (Quellen: Ausländerzentralregister und Stadt Remscheid):

	Ausländische Personen gesamt	EU- Staatsangeh. gesamt	Zuweisungen Flüchtlinge durch BR Arnberg	Untergebrachte Flüchtlinge gesamt
2013	16.197	6.692	189	340
2014	16.718	7.048	386	599
2015	17.720	7.406	1.030	1.313
11/2016	18.889	7.701	661	1.556
Ende 2016			720	

Zum 01.07.2015 erfolgte die Zusammenlegung des Sachgebiets Wirtschaftliche Hilfen und Betreuung für Flüchtlinge mit dem Fachdienst Zuwanderung und Versicherungswesen. Auch die Einbürgerungsstelle mit 2 Mitarbeitenden wurde vom damaligen Zentraldienst Migration und Integration zum Fachdienst Zuwanderung verlagert und ist seitdem Bestandteil der Ausländerbehörde.

Der ehemalige Zentraldienst Migration und Integration ging zum 01.07.2015 im Kommunalen Integrationszentrum auf.

Seit dem 01.08.2016 ist das Versicherungsamt bei dem Fachdienst Recht angesiedelt, so dass der hiesige Bereich nunmehr als Fachdienst Zuwanderung bezeichnet ist und aus den beiden Abteilungen „Ausländerbehörde“ und „Wirtschaftliche Hilfen und Betreuung für Flüchtlinge“ besteht.

Abteilung Ausländerbehörde/Einbürgerung

Wie bereits erwähnt, führte die durch den starken Anstieg der Fallzahlen insbes. im Bereich Asyl geänderte Situation zu massiven Abstrichen in der Servicequalität und zu einer extremen Belastung für das Personal. Eine ordnungsgemäße Arbeitserledigung war nicht mehr möglich, es bauten sich Rückstände auf.

Mit Beschluss vom 23.07.2015 (Drucksache 15/1522) bewilligte der Rat die Einrichtung von 2 neuen, zusätzlichen Stellen, eine davon für 4 Jahre befristet.

Da die Zuwanderung von Flüchtlingen weiterhin ungebrochen anhielt und die Fallzahlen sprunghaft anstiegen, beschloss der Rat am 08.02.2016 4 weitere Stellen befristet für 4 Jahre einzurichten.

Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass bis heute 2 der zusätzlichen geschaffenen Stellen nicht mit adäquatem Personal besetzt werden konnte.

Mit dem Eintreffen der personellen Verstärkung wurde die Aufgabenverteilung innerhalb der Abteilung neu organisiert, da aufgrund der angestiegenen Anforderungen und der Fülle der Aufgaben die bisherige Arbeitsweise („jeder macht alles“) nicht mehr aufrechterhalten werden konnte und eine Spezialisierung in die verschiedenen Rechtsgebiete erfolgen musste.

Zum 01.08.2016 wurde die Aufteilung der Abteilung in die beiden Sachgebiete „Allgemeines Ausländerrecht“ und „Asyl/Rückkehrmanagement“ vorgenommen.

Das Sachgebiet „Allgemeines Ausländerrecht“ besteht aus 8 Stellen: Neben der Sachgebietsleitung sind 4 Stellen im Kundenverkehr und der Terminbearbeitung verantwortlich sowie 2 Stellen im Informationsbüro/Zuarbeit angesiedelt („Frontoffice“), während eine weitere Stelle für Koordinations- und Hintergrundarbeiten zuständig ist.

Das Sachgebiet ist für alle ausländerrechtlichen Fragen von der Einreise bis hin zur Ablehnung von Aufenthaltstiteln von Ausländern zuständig, die sich nicht als Asylbewerber oder Flüchtlinge in Deutschland aufhalten oder aufhalten wollen.

Das Sachgebiet „Asyl/Rückkehrmanagement“ besteht aus 9 Stellen: Neben der Sachgebietsleitung sind 4 Stellen im Kundenverkehr und der Terminbearbeitung tätig („Front-Office“), 3 Stellen für die Rückkehrberatung und Einleitung und Durchführung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie 1 Stelle für die ausländerrechtliche Bearbeitung und Aufenthaltsbeendigung von in der Justizvollzugsanstalt Remscheid einsitzenden ausländischen Straftätern.

Das Sachgebiet ist für alle ausländer- bzw. asylrechtlichen Fragen von Ausländern, die sich als Asylbewerber bzw. Flüchtlinge (Inhaber von humanitären Aufenthaltstiteln) in Deutschland aufhalten und für die Einleitung und Durchführung von Rückführungen von Personen zuständig, die in Deutschland kein Aufenthaltsrecht erhalten oder sich unerlaubt hier aufhalten.

Zusammen mit der der Abteilungsleitung und den beiden Stellen der Einbürgerung besteht die Abteilung Ausländerbehörde/Einbürgerung aus insgesamt 20 Stellen.

Abteilung Wirtschaftliche Hilfe und Betreuung für Flüchtlinge

Wegen der ab den Jahren 2012/2013 stark ansteigenden Fallzahlen war eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung mit der bisherigen Personaldecke nicht mehr möglich. Mit Beschluss vom 26.03.2015 bewilligte der Rat die Einrichtung zweier zusätzlichen Stellen, in der Abteilung.

Da die Zuwanderung von Flüchtlingen weiterhin ungebrochen anhielt und die Fallzahlen im Jahr 2015 dramatisch anstiegen, beschloss der Rat am 08.02.2016 3 weitere Stellen befristet für 4 Jahre einzurichten.

Auch hier wurde nach Eintreffen der personellen Verstärkung eine Neuorganisation der Abteilung vorgenommen, die ebenso eine Spezialisierung der Aufgaben beinhalten musste. Die Abteilung wurde daher in 2 Teams aufgeteilt:

Das Team Leistungsgewährung mit insgesamt 5 Stellen entscheidet über die Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für die in Remscheid lebenden Asylbewerber und wird im Kundenverkehr sehr stark frequentiert.

Das Team Unterbringung mit 3 Stellen beschäftigt sich mit allen in Verbindung stehenden Themen der Unterbringung von nach Remscheid zugewiesenen Flüchtlingen in Übergangsheimen und Wohnungen und deren weitere Betreuung sowie die Verwaltung der Unterbringungseinheiten in enger Zusammenarbeit mit dem Verein BAF e. V. Aktuell sind in Remscheid 6 Übergangsheime und 277 Wohnungen für die Unterbringung von Asylbegehrenden und Flüchtlingen in Betrieb. Aufgrund des weiterhin anhaltenden Zuzugs von Flüchtlingen ist hier die Tendenz steigend.

Die Abteilung Wirtschaftliche Hilfe und Betreuung für Flüchtlinge besteht inklusive der Abteilungsleitung aus insgesamt 9 Stellen.

Die Struktur des gesamten Fachdienstes ist auch aus dem in der Anlage beigefügten Organigramm ersichtlich.

3. Ausblick

Nach Angaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und der Bezirksregierung Arnsberg befindet sich die Zuwanderung der Asylbegehrenden und Flüchtlinge seit März / April 2016 auf einem relativ gleichbleibenden Niveau. In Nordrhein-Westfalen kommen seitdem monatlich durchschnittlich 3.500 Asylbegehrende an (bundesweit reisen monatlich rund 16.000 neue Asylbegehrende nach Deutschland ein).

Auch wenn im Jahr 2016 nicht die Zuwanderungszahlen des Jahres 2015 erreicht werden, bleibt das Niveau der Zuwanderung von Flüchtlingen ausgesprochen hoch. Derzeit werden jede Woche 20 – 30 Asylbegehrende neu nach Remscheid zugewiesen, so dass bis zum Jahresende mit einer Aufnahme von Flüchtlingen in einem Aufnahme von 720 Personen für das Jahr 2016 zu rechnen ist. Hinzu kommt, dass ab Dezember 2016 zusätzlich eine Verteilung von Flüchtlingen mit Bleiberecht, welche sich noch in den Landesunterkünften NRW befinden, auf die Städte und Gemeinden stattfinden wird.

Laut der aktuell geschlossenen Zielvereinbarung mit der Bezirksregierung Arnsberg werden auch im Jahr 2017 ab der 2. KW wieder wöchentlich 20 neue Asylbegehrende nach Remscheid zugewiesen.

Da aufgrund der weltpolitischen Lage nicht von einer grundlegenden Änderung ausgegangen werden kann, ist zumindest in den nächsten Jahren mit weiteren Zuzügen in der Größenordnung von 2016 zu kalkulieren.

Die zusätzlich geschaffenen Stellen konnten durchweg durch Nachwuchskräfte der Stadt Remscheid besetzt werden. Die Mitarbeitenden waren in den Sommermonaten mit den Vorbereitungen ihrer jeweiligen Laufbahnprüfungen beschäftigt, die alle im Juli/August 2016 bestanden haben. Derzeit befinden sich die neuen Mitarbeiter/innen noch in der Einarbeitungsphase.

Nach einigen Monaten der Erprobung hat sich die Umstrukturierung des Fachdienstes grundsätzlich als geeignet erwiesen, den gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden. Im laufenden Prozess wird ständig eine Anpassung an die Gegebenheiten vorgenommen. Bereits jetzt hat sich beispielsweise die intensive Beratung von Personen mit abgelehntem Asylverfahren hinsichtlich der Rückkehr in das Heimatland bewährt. Hierdurch hat sich die Bereitschaft der Betroffenen zu einer freiwilligen Ausreise deutlich erhöht, die für alle Beteiligten belastende Situation einer Abschiebung konnte somit verhindert werden (2016: 132 freiwillige Ausreisen).

Die Arbeitsbelastung für das Personal des Fachdienstes Zuwanderung ist auch nach Aufstockung des Personalbestands, insbesondere in der Abteilung Ausländerbehörde, aufgrund verschiedener Faktoren außerordentlich hoch:

- Die neuen Mitarbeitenden sind noch in der Einarbeitungsphase und nicht voll einsatzfähig, die Einarbeitung bindet zusätzliche Arbeitszeit
- In der Abteilung Ausländerbehörde sind 2 Stellen seit geraumer Zeit unbesetzt, hinzu kommen Vakanzstellen durch zwei für längere Zeit erkrankte Mitarbeiter
Stellenbesetzungen gestalten sich schwierig, da kaum geeignete Kräfte auf dem Arbeitsmarkt zu finden sind
- Kontinuierliche Erhöhung der Fallzahlen
- Entstandene Rückstände konnten noch nicht abgebaut werden
- Viele im Jahr 2015 nach Deutschland Geflüchtete konnten erst jetzt ihre Asylanträge stellen. Die Entscheidungsfrequenz des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge hat sich erhöht und sorgt somit für gestiegene und erhebliche Nacharbeiten
- Laufende gesetzliche Änderungen des Zuwanderungs- und Leistungsrechts müssen entsprechend beachtet und verarbeitet werden (z. B. Integrationsgesetz, Ausländer-Wohnsitzregelungsverordnung, Umstellung des Abrechnungsverfahrens nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz)
- Neue, zusätzliche Aufgaben kommen hinzu (z. B. Koordination der Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen – FIM-, Zuführung von Asylsuchenden zu den Erstaufnahmeeinrichtungen)

Aufgrund der personellen Schwierigkeiten im Bereich Ausländerbehörde konnten die positiven Effekte durch die Schaffung zusätzlicher Stellen bisher nicht wie erwartet eintreten. Die weitere Entwicklung wird hier zu beobachten und abzuwarten sein. Ein belastbares Fazit ist erst nach vollständiger Einarbeitung der neuen Mitarbeitenden und der Besetzung der vakanten Stellen möglich.

In Vertretung

Reul-Nocke
Beigeordnete

Mast-Weisz
Oberbürgermeister

Anlage(n)
Organigramm FD 3.33