

**Anpassung der Personalausstattung der  
Ausländerbehörde an die gestiegene Zahl der  
Asylbewerberinnen und Asylbewerber im  
Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt  
München**

Anlagen:

1. Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates vom 19.06.2015
2. Stellungnahme der Stadtkämmerei vom 18.06.2015
3. Stellungnahme des Sozialreferates vom 23.06.2015
4. Stellungnahme des Ausländerbeirates vom 23.06.2015

**Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 28.07.2015 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

**Inhaltsverzeichnis**

|  |          |
|--|----------|
| <b>I. Vortrag des Referenten.....</b>  | <b>2</b> |
| 1 Ausgangslage und Zielrichtung der Beschlussvorlage.....  | 2        |
| 2 Auswirkungen von steigenden Flüchtlingszahlen und gesetzlichen Änderungen... 4                             | 4        |
| 2.1 Überblick über die Entwicklung der Flüchtlingszahlen.....  | 4        |
| 2.2 Zahl der Flüchtlinge im Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt – Prognose<br>für das Jahr 2015.....  | 5        |
| 2.3 Gesetzesänderungen.....  | 7        |
| 3 Auswirkungen der steigenden Flüchtlingszahlen und Gesetzesänderungen auf die<br>Ausländerbehörde.....      | 7        |
| 3.1 Anlaufstelle des Sachgebiets Asyl.....   | 8        |
| 3.1.1 Entwicklung der Fallzahlen in der Anlaufstelle.....  | 8        |
| 3.1.2 Entwicklung bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (umF).....                               | 9        |
| 3.1.3 Auswirkungen gesetzlicher Änderungen.....  | 13       |
| 3.1.4 Zusätzlicher Personalbedarf in der Anlaufstelle.....   | 14       |
| 3.2 Passstelle des Sachgebiets Asyl.....   | 16       |
| 3.2.1 Entwicklung der Fallzahlen in der Passstelle.....  | 17       |
| 3.2.2 Zusätzlicher Personalbedarf in der Passstelle.....   | 21       |
| 3.2.3 Zentrale Finanzierung von der Passstelle bereits aus dem Referatsbudget<br>zugeschalteten Stellen..... | 22       |
| 3.3 Sachgebietsstruktur im Bereich von Anlauf- und Passstelle.....   | 24       |
| 3.4 Vollzugsbereich des Sachgebiets Asyl.....  | 26       |
| 3.4.1 Entwicklung der Fallzahlen im Vollzugsbereich.....   | 28       |
| 3.4.2 Zusätzlicher Personalbedarf im Vollzugsbereich.....  | 28       |
| 3.4.3 Sachgebietsstruktur im Vollzugsbereich.....  | 30       |

|             |  |           |
|-------------|--|-----------|
| 3.5         | Auswirkungen des Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes.....   | 31        |
| 3.5.1       | Fallzahlensteigerung infolge des Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes.....                           | 31        |
| 3.5.2       | Personalbedarf infolge der Fallzahlensteigerung durch das<br>Rechtsstellungsverbesserungsgesetz..... | 33        |
| 3.6         | Befragungswesen im Bereich Terrorismusbekämpfung.....  | 36        |
| 3.6.1       | Entwicklung der Fallzahlen im Befragungswesen.....   | 36        |
| 3.6.2       | Zusätzlicher Personalbedarf im Befragungswesen.....  | 39        |
| 4           | Finanzierung.....  | 39        |
| 5           | Ziele und Nutzen.....  | 43        |
| 6           | Zusammenfassung und Fazit.....   | 43        |
| 7           | Stellungnahmen.....  | 44        |
| <b>II.</b>  | <b>Antrag des Referenten.....</b>  | <b>46</b> |
| <b>III.</b> | <b>Beschluss.....</b>  | <b>47</b> |

## I. Vortrag des Referenten

### 1 Ausgangslage und Zielrichtung der Beschlussvorlage

Seit dem Jahr 2008 steigt die Asylbewerberzahl in Deutschland stetig an. Im vergangenen Jahr übersprang die Zahl der gestellten Asylanträge seit 1993 wieder die Marke von 200.000 (Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - BAMF). Diese Entwicklung schlägt sich in Gestalt einer spürbaren Fallzahlensteigerung auch in der Ausländerbehörde nieder, vornehmlich im Sachgebiet Asyl, das zuständig für die ausländerrechtliche Behandlung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern sowie Flüchtlingen ist.

Außerdem gab es im letzten Jahr und auch bereits im Jahr 2015 etliche Gesetzesänderungen im Ausländerrecht, die selbständig und unabhängig von der steigenden Flüchtlingszahl zu einer spürbaren Arbeitsvermehrung in der gesamten Ausländerbehörde, vor allem aber im Sachgebiet Asyl führen.

Das Kreisverwaltungsreferat verfolgt daher mit dieser Sitzungsvorlage die Zuschaltung von insgesamt 49,9 zentral finanzierten VZÄ in verschiedenen Bereichen der Ausländerbehörde. Hierdurch soll die Ausländerbehörde – wie bereits viele andere Dienststellen der Stadtverwaltung – in personeller Hinsicht auf die große Herausforderung steigender Flüchtlingszahlen und gesetzlicher Änderungen ausgerichtet werden.

Die Sitzungsvorlage steht unter dem Vorzeichen genereller Unwägbarkeiten bei der Prognose von Flüchtlingszahlen und der damit verbundenen Fallzahlensteigerung. Das Kreisverwaltungsreferat legt daher größten Wert darauf, diesen Unsicherheiten Rechnung zu tragen und in der Ausländerbehörde nur die Personalressourcen zuzuschalten, die zur

Bewältigung der tatsächlich eintretenden Fallzahlensteigerung auch erforderlich sind. Aus Gründen der Transparenz und der besseren Verständlichkeit werden daher Grundannahmen und Zielrichtung dieser Sitzungsvorlage vorab erläutert:

Die Flüchtlingszahlen sind in den letzten Jahren kontinuierlich, vor allem aber im Jahr 2014 stark angestiegen (vgl. hierzu ausführlich Punkte 2.1 und 2.2). Der Ausländerbehörde ist es im letzten Jahr trotzdem gelungen, die steigenden Fallzahlen mit den vorhandenen „Bordmitteln“ ohne Personalzuschaltung weitestgehend zu bewältigen. Hierfür wurden alle zur Verfügung stehenden organisatorischen Maßnahmen (z.B. Verschiebung von Personalressourcen, Standardreduzierung, strikte Priorisierung und Zurückstellung von Aufgaben) ergriffen und ausgereizt. Die Beantragung von zusätzlichem Personal in diesem Bereich hat die Ausländerbehörde im letzten Jahr, d.h. auch im Zusammenhang mit dem sog. „Demographiebeschluss“ vom Februar 2014 bewusst zurückgestellt. Dies wurzelte in der Überlegung, dass auch für die Ausländerbehörde nicht absehbar war und ist, wie sich die Flüchtlingszahlen und damit verbunden die von ihr zu bewältigenden Fallzahlen langfristig entwickeln werden. Die Entwicklung der weltweiten Flüchtlingsströme hängt von den unterschiedlichsten Faktoren ab. Zu globalen Entwicklungen treten nationale Unwägbarkeiten hinzu: so ist zum Beispiel nicht vorhersehbar, wie sich die Anerkennungs- und Ablehnungsquoten beim BAMF insgesamt und im Zuständigkeitsbereich der Münchener BAMF-Außenstelle im Besonderen entwickeln werden.

Im Rückblick auf das Jahr 2014 ist nunmehr jedoch zu konstatieren, dass die in der Ausländerbehörde vorhandenen Personalressourcen zur Bewältigung der mit den wachsenden Flüchtlingsströmen verbundenen Mehrarbeit ausgeschöpft sind. Die Kolleginnen und Kollegen der schwerpunktmäßig betroffenen Bereiche sind an ihrer Belastungsgrenze angelangt.

Dementsprechend steht diese Sitzungsvorlage unter folgenden Prämissen:

- Die Ausländerbehörde München rechnet für das Jahr 2015 entsprechend der Prognose des BAMF und unter Anwendung der aktuellen Verteilungsschlüssel mit mindestens zusätzlich 6.200 Asylbewerberinnen und Asylbewerbern in ihrem Zuständigkeitsbereich (vgl. hierzu ausführlich Punkt 2.2). Diese Zahl wird den folgenden Ausführungen als maßgebliches Basisdatum für die Berechnung des Personalbedarfes in der Ausländerbehörde zugrunde gelegt.
- Bei den für die überschlägige Berechnung des Personalbedarfes angesetzten Bearbeitungszeiten einzelner Verwaltungsvorgänge handelt es sich um qualifizierte Schätzwerte.
- Die Ausländerbehörde München – insbesondere das Sachgebiet „Asyl“ – hat keine

personellen Ressourcen mehr für die ausländerrechtliche Betreuung der für das Jahr 2015 (mindestens) erwarteten 6.200 Asylbewerberinnen und Asylbewerber. Gleiches gilt für die mit den gesetzlichen Änderungen verbundene Mehrarbeit.

- Die Personalzuschaltung für die Ausländerbehörde wird „auf Vorrat“ beantragt. Das bedeutet, dass die Ausländerbehörde die beantragten Stellen nach deren Einrichtung nicht sofort in vollem Umfang, sondern sukzessive und dem tatsächlichen Bedarf angepasst besetzen wird. Die Stellen werden ab dem Zeitpunkt der Besetzung auf die Dauer von drei Jahren befristet.
- Diese Vorgehensweise trägt dem Umstand Rechnung, dass die Entwicklung von Flüchtlingsströmen langfristig nicht prognostizierbar ist und Schwankungen (nach oben und nach unten) unterliegt. Gleichzeitig wird das Bedürfnis der Ausländerbehörde, flexibel und kurzfristig ohne erneute Befassung des Stadtrates auf steigende Flüchtlings- und Fallzahlen reagieren zu können, in Einklang gebracht mit dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung, welches verlangt, eine dauerhafte personelle Überbesetzung zu vermeiden.

Nichtsdestotrotz weist das Kreisverwaltungsreferat abschließend auf Folgendes hin: Obwohl diese Sitzungsvorlage mit Prognosen für das Jahr 2015 arbeitet und die Personalzuschaltung auf Vorrat beantragt wird, ist bereits jetzt klar, dass die Ausländerbehörde einen Teil der Stellen – sollte der Stadtrat die personellen Ressourcen bewilligen – alsbald besetzen wird und muss. Die angespannte Situation in der Ausländerbehörde lässt es nicht zu, mit der Stellenbesetzung solange abzuwarten, bis sicher fest steht, dass die für das Jahr 2015 in der Sitzungsvorlage angestellten Prognosen auch tatsächlich vollumfänglich eintreten.

## **2 Auswirkungen von steigenden Flüchtlingszahlen und gesetzlichen Änderungen**

Um die Auswirkungen der steigenden Fallzahlen und einer Vielzahl von gesetzlichen Änderungen auf die Ausländerbehörde zu veranschaulichen, erfolgt in einem ersten Schritt ein kompakter Überblick über den aktuellen Anstieg der Flüchtlingszahlen und eine Prognose der künftigen Entwicklung, die sich hieraus ergebenden Konsequenzen für die Landeshauptstadt sowie eine kurze Darstellung der wesentlichen Gesetzesänderungen. Danach werden die Folgen dieser Entwicklungen für die Ausländerbehörde erläutert, wobei dies getrennt nach Organisationseinheiten geschieht.

### **2.1 Überblick über die Entwicklung der Flüchtlingszahlen**

Aus den vom BAMF zur Verfügung gestellten Statistiken geht hervor, dass sich die Zahl der in Deutschland gestellten Asylanträge seit 2008 nahezu versechsfacht hat. Im Jahr

2014 nahm das Bundesamt 173.072 Asylerstanträge entgegen. Im Vergleich zum Jahr 2013 mit 109.580 Erstanträgen stellt dies einen Zuwachs von 57,9 Prozent dar. Auch die Zahl der Folgeanträge stieg im Jahresvergleich von 17.443 auf 29.762 Folgeanträge (+70,6 Prozent), so dass im Jahr 2014 insgesamt 202.834 Asylanträge gestellt wurden.

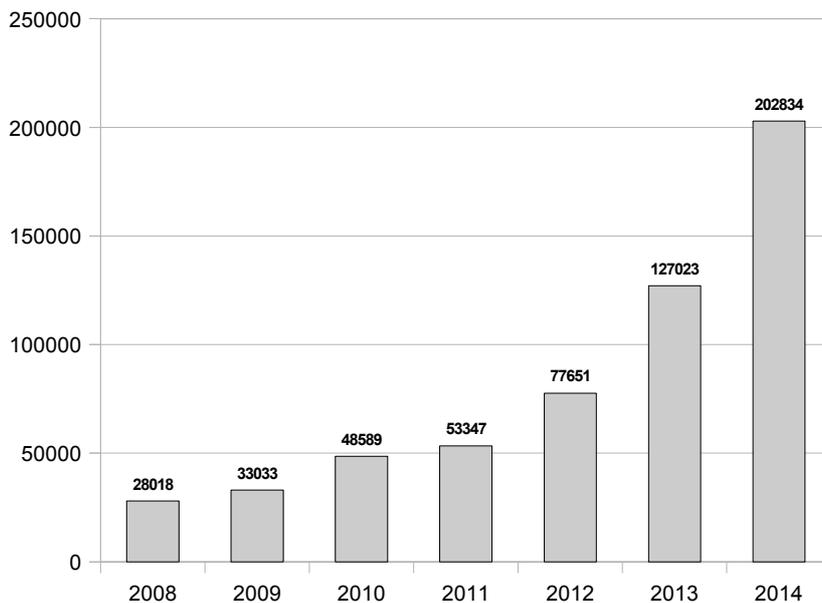


Abb. 1: Asylanträge pro Jahr (eigene Darstellung auf Datenbasis des BAMF)

Von den deutschlandweit rund 200.000 Asylbewerberinnen und Asylbewerbern wurden entsprechend dem für die Verteilung auf die einzelnen Bundesländer maßgeblichen Königsteiner Schlüssel (§ 45 AsylVfG) 32.000 in Bayern untergebracht (Quelle: Pressemitteilung Nr. 356.14 des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration vom 30.12.2014). Unter Zugrundelegung der Regelungen der Bayerischen Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl) bedeutet dies, dass die Landeshauptstadt München allein im Jahr 2014 neu für rund 3.250 Asylbewerberinnen und Asylbewerber zuständig wurde.

## 2.2 Zahl der Flüchtlinge im Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt – Prognose für das Jahr 2015

Für das Jahr 2015 rechnet das BAMF mit einem weiteren Anstieg der Asylanträge. Es geht für dieses Jahr von 400.000 Erst- und 50.000 Folgeanträgen aus (Mitteilung des BAMF vom 07.05.2015).

Aufgrund dieser Prognose ist davon auszugehen, dass im Jahr 2015 zusätzlich zu den Asylbewerberinnen und -bewerbern, für welche die Zuständigkeit schon seit längerem besteht, weitere 6.200 Menschen dieses Personenkreises in den Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörde München fallen werden. Nach dem Königsteiner Schlüssel (§ 45 AsylVfG) muss der Freistaat Bayern 15,33 % der erwarteten 400.000 Asylbewerberinnen und Asylbewerber – also ca. 61.300 Personen – aufnehmen. Nach der Bayerischen Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl) werden hiervon 33,9 % – also voraussichtlich ca. 20.800 Personen – auf den Regierungsbezirk Oberbayern verteilt. 30 % dieser rund 20.800 Personen – also ca. 6.200 Personen – würden in diesem Fall der Landeshauptstadt München zugewiesen.

Zur Verdeutlichung der Größenordnung der derzeitigen Flüchtlingsströme und der damit verbundenen Herausforderungen sei vergleichend auf die Zahlen des Jahres 2008 verwiesen: Im Jahr 2008 wurden unter Anwendung des maßgeblichen Königsteiner Schlüssels im gesamten Freistaat Bayern (nur) 3.389 Asylerstantragstellerinnen und -steller aufgenommen (Quelle: BAMF – Atlas Migration, Integration und Asyl, 3. Auflage). Entsprechend der Regelungen der Bayerischen Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl) wären hiervon rechnerisch 345 Personen in den Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt München gefallen.

Auch das Bayerische Sozialministerium rechnet für den Freistaat Bayern mit 60.000 neuen Asylbewerberinnen und Asylbewerbern im Jahr 2015 (vgl. Pressemitteilung der Bayerischen Staatsregierung vom 28.04.2015). Die Regierung von Oberbayern geht in einem extremen Szenario für das Jahr 2015 mit rund 6.800 Personen sogar von einem noch höheren Zugang für die Landeshauptstadt München aus (vgl. 3. Standortbeschluss vom 25.03.2015, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02714). Das Sozialreferat folgt dieser Einschätzung und orientiert sich bei der Suche nach geeigneten Standorten für Unterbringungseinrichtungen an diesem höheren Wert (vgl. 4. Standortbeschluss vom 29.04.2015, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 03051). Das Kreisverwaltungsreferat hält die Vorgehensweise des Sozialreferates, das mit 6.800 Personen einen etwas höheren Zugangswert annimmt, für sachgerecht, da die Frage der Unterbringung von Menschen mit Fluchtschicksal besonders drängend ist und Notsituationen in diesem Bereich unter allen Umständen vermieden werden müssen.

In dieser Sitzungsvorlage arbeitet das Kreisverwaltungsreferat unter Zugrundelegung der aktuellen Einschätzung des BAMF jedoch mit der konservativeren Prognose von 6.200 neuen Flüchtlingen im Stadtgebiet im Jahr 2015. Dies hat den Grund, dass eine Personalzuschaltung bei der Ausländerbehörde nur für den Personenkreis erfolgen soll, der auch dauerhaft in den Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörde fällt. Aus der Unterbringung eines Flüchtlings in einer Einrichtung im Stadtgebiet folgt jedoch nicht zwangsläufig auch die dauerhafte Zuständigkeit der Ausländerbehörde. Um dieser

Unsicherheit Rechnung zu tragen, operiert das Kreisverwaltungsreferat ganz bewusst mit einer etwas zurückhaltenderen Prognose hinsichtlich denkbarer Flüchtlingsszenarien. Welchen Arbeitsanfall diese Personengruppe in der Ausländerbehörde konkret auslöst, wird bei der jeweils betroffenen Organisationseinheit erläutert.

### **2.3 Gesetzesänderungen**

Flankiert werden die steigenden Flüchtlingszahlen von verschiedenen Gesetzesänderungen, die nach Einschätzung der Ausländerbehörde ebenfalls eine weitere Steigerung der Fallzahlen und damit eine zusätzliche Arbeitsbelastung bewirken werden:

Am 06.11.2014 ist das „Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber“ in Kraft getreten. Dieses Gesetz ermöglicht es Asylbewerberinnen und Asylbewerbern sowie geduldeten Personen früher als bisher, eine Arbeit aufzunehmen.

Ferner ist am 01.01.2015 das „Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern“ (Rechtsstellungsverbesserungsgesetz) in Kraft getreten, das zu Änderungen des Aufenthaltsgesetzes, des Asylverfahrensgesetzes und des Asylbewerberleistungsgesetzes führte. Kerninhalte dieses Gesetzes sind die Aufhebung der räumlichen Beschränkung für asylsuchende und geduldete Ausländerinnen und Ausländer, wenn diese sich drei Monate lang im Bundesgebiet aufgehalten haben, und die Einschränkung des Personenkreises, der einer (gesetzlichen) Wohnsitzauflage unterliegt.

Inwiefern sich diese gesetzlichen Änderungen auf die Höhe der Fallzahlen in der Ausländerbehörde und die Arbeitsmehrbelastung auswirken, wird jeweils bei der hiervon betroffenen Organisationseinheit dargestellt. Außerdem wird einem Teil der mit dem Rechtsstellungsverbesserungsgesetz verbundenen Folgen ein eigener Abschnitt gewidmet, da diese sich sachgebietsübergreifend und damit auf mehrere Organisationseinheiten gleichermaßen auswirken.

### **3 Auswirkungen der steigenden Flüchtlingszahlen und Gesetzesänderungen auf die Ausländerbehörde**

Nachfolgend werden die Auswirkungen steigender Flüchtlingszahlen und gesetzlicher Änderungen auf die Ausländerbehörde erläutert und der sich hieraus für die Personalausstattung ergebende Anpassungsbedarf dargelegt.

### **3.1 Anlaufstelle des Sachgebiets Asyl**

Die Anlaufstelle des Sachgebiets Asyl (im folgenden: Anlaufstelle) ist zuständig für alle Asylersantragstellerinnen und Asylersantragsteller, deren Asylverfahren beim BAMF noch nicht abgeschlossen ist.

Sie erfüllt dabei unter anderem die folgenden Aufgaben:

- Ausstellung und Verlängerung von Aufenthaltsgestattungen zur Durchführung des Asylverfahrens
- Bearbeitung von Anträgen auf Erlaubnis zum vorübergehenden Verlassen des Gestattungsbereiches
- Bearbeitung von Anträgen auf Arbeitserlaubnis
  - Entgegennahme der Anträge und Prüfung auf Vollständigkeit
  - Weiterleitung der Anträge an die Bundesagentur für Arbeit zur Entscheidung im Pendelbriefverfahren
  - Erteilung oder Ablehnung der Arbeitserlaubnis
- Bearbeitung von Umverteilungsanträgen
  - Entgegennahme der Anträge und Prüfung auf Vollständigkeit
  - Weiterleitung der Anträge mit Stellungnahme zur Entscheidung an die zuständige Aufsichtsbehörde
- Ausstellung von sonstigen Bescheinigungen (z.B. über die Aufenthaltsdauer)
  - Entgegennahme und Prüfung des Antrags
  - Ausstellung der Bescheinigung

Die mittleren Bearbeitungszeiten pro Antrag variieren je nach Antragsart und Komplexität des jeweiligen Einzelfalles. Sie betragen beispielsweise 5-10 Minuten für die Entscheidung über einen Antrag auf vorübergehendes Verlassen des Gestattungsbereiches, circa 40 Minuten für die Ausstellung bzw. circa 15 Minuten für die Verlängerung einer Aufenthaltsgestattung bis hin zu 30-120 Minuten für die Bearbeitung eines Umverteilungsantrages, wobei die angegebenen Zeitansätze auf qualifizierten Schätzungen und Erfahrungswerten beruhen.

#### **3.1.1 Entwicklung der Fallzahlen in der Anlaufstelle**

Setzt man die Zuständigkeit der Anlaufstelle nunmehr in Bezug zu den eingangs prognostizierten Zugangszahlen, heißt dies, dass die Anlaufstelle allein im Jahr 2015 die

verschiedensten Anliegen (vgl. Punkt 2.1) von zusätzlich 6.200 Asylbewerberinnen und Asylbewerbern, deren Asylverfahren beim BAMF noch nicht abgeschlossen ist, zu bearbeiten hat.

Dabei verzeichnet die Anlaufstelle bereits seit 2008 einen stetig steigenden Bestand von 1.215 bis zuletzt 2.017 Personen (ZIMAS-Auswertung zu Asylbewerberinnen und Asylbewerbern, Stand 01/2015), die sich aktuell in der laufenden Sachbearbeitung befinden. Eine qualifizierte Schätzung hat ergeben, dass eine Asylbewerberin oder ein Asylbewerber ca. 5-6 mal pro Jahr in der Anlaufstelle vorspricht, sei es um Anträge auf die Erteilung einer Arbeitserlaubnis zu stellen, die Aufenthaltsgestattung verlängern zu lassen oder sich sonstige, für andere Behördenangelegenheiten notwendige Bescheinigungen ausstellen zu lassen.

In Fallzahlen ausgedrückt heißt dies, dass die Anlaufstelle allein im Jahr 2015 zusätzlich ca. 31.000 – 37.200 (6.200 x 5 bzw. 6.200 x 6) Anliegen von Asylersantragstellerinnen und Asylersantragstellern bearbeiten muss, für die aktuell kein Personal mehr vorhanden ist. Aus diesem Grund ist zum Beispiel der Druck von Gestattungen bereits seit Monaten auf einen anderen Bereich delegiert worden, in dessen originären Zuständigkeitsbereich jetzt jedoch ebenfalls erhebliche Rückstände auflaufen.

### **3.1.2 Entwicklung bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (umF)**

Die Anlaufstelle ist auch zuständig für die ausländerrechtliche Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge, neuerdings auch für den Personenkreis, der noch keinen Asylantrag gestellt hat.

Diese Personengruppe ist in den unter Punkt 3.1.1 dargelegten Fallzahlen noch nicht enthalten.

Um die Ursache für den sprunghaften Anstieg der Fallzahlen in der Anlaufstelle bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen nachvollziehen zu können, ist eine erläuternde Bemerkung zur Zuständigkeit vonnöten: Bei der Personengruppe der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge sind zwei Fallgruppen voneinander zu unterscheiden. Unterscheidungskriterium ist das Alter.

#### **Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge unter 16 Jahren**

Die Ausländerbehörde ist seit je her zuständig für die ausländerrechtliche Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, die unter 16 Jahre alt sind und vom Stadtjugendamt München in Obhut genommen werden.

**Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im Alter von 16 und 17 Jahren**

Im Gegensatz zu den unter 16-jährigen unbegleiteten Flüchtlingen war die Ausländerbehörde bis zum letzten Jahr für die ausländerrechtliche Betreuung nur derjenigen 16- und 17-Jährigen unter den neu eingereisten unbegleiteten Flüchtlingen zuständig, die der Stadt München von der Regierung von Oberbayern zugewiesen wurden. Bis zur Zuweisungsentscheidung bestand für diesen Personenkreis die Zuständigkeit der Regierung von Oberbayern. Dies hat sich infolge eines bayernweiten Systemwechsels bei der Inobhutnahme und Unterbringung von 16- und 17-jährigen unbegleiteten Flüchtlingen geändert. Die Ausländerbehörde ist nunmehr für eine deutliche größere Zahl von Fällen dieses Personenkreises zuständig (vgl. umfassend zum Systemwechsel die Sitzungsvorlage des Sozialreferates Nr. 14-20 / V 00429: Zukünftige Verantwortung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge durch die Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen eines bayernweiten Systemwechsels).

Der angesprochene Systemwechsel äußert sich in der Form der Unterbringung. Bislang wurden die 16- und 17-Jährigen der neu eingereisten unbegleiteten Flüchtlinge zuerst in sog. EAE-umF (Erstaufnahmeeinrichtung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) der zuständigen Bezirksregierungen – München und Zirndorf – untergebracht, bis eine Vormundschaft bestellt, der Jugendhilfebedarf geklärt, eine geeignete Maßnahme der Jugendhilfe gefunden und die vorläufige Inobhutnahme beendet wurde. Danach hat die Regierung von Oberbayern diese Flüchtlinge im Freistaat Bayern verteilt bzw. zugewiesen. Infolge der Unterbringung in einer Erstaufnahmeeinrichtung hatten bis zu diesem Zeitpunkt die Zentralen Ausländerbehörden der Regierungen von Oberbayern und Mittelfranken und nicht die Ausländerbehörden die ausländerrechtliche Betreuung der 16- und 17-jährigen Flüchtlinge übernommen. Im Ergebnis wurde die Anlaufstelle der Ausländerbehörde München daher erst nach der Zuweisungsentscheidung und damit nur für die 16- und 17-jährigen Flüchtlinge zuständig, die die Regierung von Oberbayern der Landeshauptstadt München zugewiesen hat.

Das seit Anfang des letzten Jahres mit dem bayernweiten Systemwechsel installierte Verfahren sieht hingegen die Inobhutnahme aller – also auch der 16- und 17-jährigen unbegleiteten Flüchtlinge – in Einrichtungen der Jugendhilfe vor. Für die Anlaufstelle bedeutet dies, dass sie seither nicht nur für die unter 16-jährigen unbegleiteten Flüchtlinge zuständig ist, sondern auch für alle 16- und 17-jährigen unbegleiteten Flüchtlinge, die im Stadtgebiet München in einer Einrichtung der Jugendhilfe (zum Beispiel einer Zentralen Inobhutnahmeeinrichtung oder einer Übergangseinrichtung) untergebracht sind. Das ehemalige Haus 19 auf dem Gelände der Bayernkaserne ist seit dem Systemwechsel keine „Erstaufnahmeeinrichtung“ mehr, sondern eine Einrichtung der Jugendhilfe, so dass mangels Unterbringung in einer (umF-)Erstaufnahmeeinrichtung keine Zuständigkeit der Zentralen Ausländerbehörde der Regierung von Oberbayern mehr besteht.

Hinsichtlich der Zahl der im Stadtgebiet München in Obhut genommenen 16- und 17-jährigen unbegleiteten Flüchtlinge ist dabei folgender Aspekt hervorzuheben: In den im Stadtgebiet München vorhandenen Einrichtungen der Jugendhilfe sind nicht nur die 16- und 17-jährigen unbegleiteten Flüchtlinge untergebracht, die im Stadtgebiet München aufgegriffen wurden. Zusätzlich sind auch die 16- und 17-Jährigen in städtischen Inobhutnahmeeinrichtungen untergebracht, die außerhalb des Stadtgebiets aufgegriffen wurden, dort aber mangels vorhandener Plätze in Jugendhilfeeinrichtungen nicht adäquat im Sinne der Jugendhilfe betreut werden können. Die ausländerrechtliche Zuständigkeit der Anlaufstelle besteht also für alle 16- und 17-Jährigen unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, unabhängig davon, ob sie im Stadtgebiet aufgegriffen wurden oder nicht, solange sie im Stadtgebiet untergebracht werden. Eine Weiterleitung in die Zuständigkeit anderer Jugendämter und damit Ausländerbehörden ist zur Zeit aufgrund fehlender gesetzlicher Regelungen kaum möglich. Für die Zukunft ist jedoch eine Gesetzesänderung geplant. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass das Stadtjugendamt München auch nach der geplanten Gesetzesänderung (vor. Anfang 2016) in vielen Fällen zuständig bleibt. Als Aufnahmejugendamt obliegt ihm in allen Fällen die vorläufige Inobhutnahme und die bundesweite Weitervermittlung an das dann zuständige Zuweisungsjugendamt.

Ende des Jahres 2014 hat dies dazu geführt, dass die Anlaufstelle „auf einen Schlag“ 600 16- und 17-jährige unbegleitete Flüchtlinge mit Duldungen ausstatten und die ausländerrechtliche Betreuung übernehmen sollte. Die Organisation und Abwicklung eines solchen Pensums zusätzlich zu den sonst im Tagesgeschäft anfallenden Aufgaben war und ist mit den in der Anlaufstelle vorhandenen Kapazitäten nicht zu bewältigen. Diese zusätzliche Arbeit ließ und lässt sich nur mit der Unterstützung anderer Organisationseinheiten der Ausländerbehörde bewältigen, die als Konsequenz der Unterstützungsleistungen jedoch ihre eigenen Aufgaben hinten an stellen müssen. Nach der bisherigen Entwicklung im Jahr 2015 kommen wöchentlich 50-60 Jugendliche hinzu, wobei die Weiterleitung in Jugendhilfeeinrichtungen außerhalb des Stadtgebiets durch das Stadtjugendamt sich als äußerst schwierig herausstellt.

Das Sozialreferat arbeitet derzeit an einer Konzeption eines Ankunftsentrums, in welchem die eintreffenden unbegleiteten Minderjährigen die ersten Tage untergebracht sind, bevor eine Weiterleitung in die passenden Jugendhilfeeinrichtungen erfolgt. Damit die Betroffenen in dieser Zeit sich gegenüber den Polizeibehörden ausweisen können, stellt die Ausländerbehörde ab 01.07.2015 allen neu eintreffenden unbegleiteten Minderjährigen eine spezielle Bescheinigung aus und erfasst diese in den ausländerrechtlichen Datenbanken. Eine weitere ausländerrechtliche „Betreuung“ beschränkt sich dann auf die Jugendlichen, welche tatsächlich im Stadtgebiet verbleiben, wobei dies zur Zeit in nahezu allen Fällen passiert.

Was die Fallzahlenentwicklung bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen angeht, sei abschließend noch auf die aktuelle Rechtsprechung zu den Fällen hingewiesen, in denen Zweifel am genauen Alter des unbegleiteten Flüchtlings bestehen: Danach hat das Jugendamt im Zweifel – also auch dann, wenn Anhaltspunkte für eine Volljährigkeit bestehen, aber das Vorliegen von Minderjährigkeit nicht sicher ausgeschlossen werden kann – eine Inobhutnahme nach § 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII anzuordnen, bis das tatsächliche Alter des Betroffenen festgestellt ist. Dies gilt insbesondere dann, wenn das Familiengericht die Vormundschaft vorläufig – zur näheren Abklärung des Alters des Betroffenen – angeordnet hat und zugleich beschließt, zur Feststellung des tatsächlichen Alters des Betroffenen ein Sachverständigengutachten einzuholen (vgl. BayVGH, Beschluss vom 23.09.2014, Az. 12 CE 14.1833, 12 C 14.1865 – Rn. 23). Diese Zweifelsregelung zugunsten der Minderjährigkeit ist ein weiterer Faktor, der die von der Anlaufstelle zu bewältigenden Fallzahlen in die Höhe treibt.

Die Neuzugänge der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge haben im letzten und auch in diesem Jahr im Vergleich zu 2013 drastisch zugenommen (Quelle: Sozialreferat):

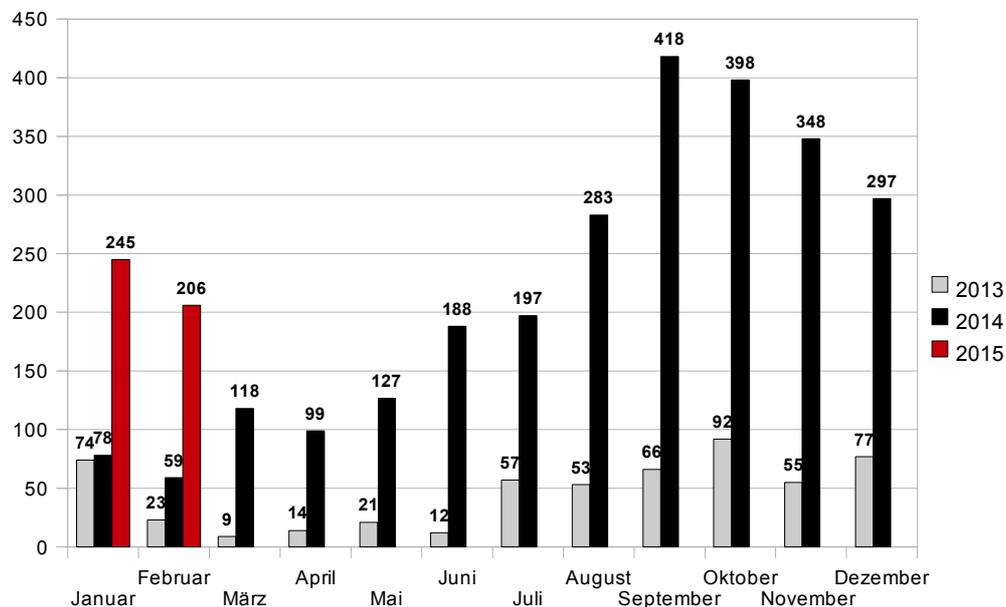


Abb. 2: umF – Neuzugänge in den Jahren 2013, 2014, 2015

Vor dem Hintergrund dieser Fallzahlenentwicklung ist aktuell davon auszugehen, dass der starke Strom unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge nach München nicht abreißen und diese Personengruppe dauerhaft einen beträchtlichen Teil der in der Anlaufstelle

anfallenden Arbeit ausmachen wird. Auch das Sozialreferat geht zum jetzigen Stand für 2015 von circa 7.000 unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen für München aus. Die Ausländerbehörde teilt diese Einschätzung. Inwieweit weitere organisatorische Maßnahmen getroffen werden können, z.B. ein Jour Dienst der Ausländerbehörde im Haus 19 bzw. dem Ankunftszentrum, um eine zügige ausländerrechtliche Erfassung zu gewährleisten, wird derzeit noch geprüft, ist aber mit weiterem personellen Aufwand verbunden.

### **3.1.3 Auswirkungen gesetzlicher Änderungen**

Neben der Vergrößerung des zu betreuenden Personenkreises führen darüber hinaus auch aktuelle gesetzliche Änderungen zu steigenden Fallzahlen in der Anlaufstelle. Am 06.11.2014 ist das „Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber“ in Kraft getreten. Das Gesetz verkürzt die Wartefrist, nach der Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie geduldeten Ausländerinnen und Ausländern die Ausübung einer Beschäftigung grundsätzlich erlaubt werden kann, auf drei Monate. Davor konnte Asylbewerberinnen und Asylbewerber erst nach Ablauf von neun Monaten die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt werden. Für Ausländerinnen und Ausländer mit einer Duldung betrug die Wartefrist zuvor ein Jahr. Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Ausländerinnen und Ausländer mit einer Duldung erhalten damit früher die Chance auf den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Diese Gesetzesänderung hat folgende Auswirkung auf die von der Anlaufstelle zu bearbeitenden Anträge auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis:

Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Duldungsinhaberinnen und -inhaber bedürfen für die Ausübung einer Beschäftigung grundsätzlich der Erlaubnis der Ausländerbehörde. Aufgabe der Anlaufstelle ist es, den Antrag auf Erteilung der Arbeitserlaubnis entgegen zu nehmen und diesen an die Bundesagentur für Arbeit weiterzuleiten, damit diese ihre Zustimmung zur Erwerbstätigkeit erteilen oder ablehnen kann. Je nach Entscheidung der Bundesagentur für Arbeit erteilt oder verweigert die Ausländerbehörde die Arbeitserlaubnis. Erst wenn sich die Geduldeten bzw. die Asylbewerberinnen und Asylbewerber vier Jahre (48 Monate) ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufgehalten haben, bedürfen sie keiner Arbeitserlaubnis mehr.

Dementsprechend vergrößert sich der Zeitraum, in denen die Anlaufstelle Anträge auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis zu bearbeiten hat, bei Asylbewerberinnen und Asylbewerbern von 39 Monaten (48 Monate ./ 9 Monate Wartezeit) auf 45 Monate (48 Monate ./ 3 Monate Wartezeit); bei Duldungsinhaberinnen und Duldungsinhabern von

36 Monaten (48 Monate ./ 12 Monate Wartezeit) auf 45 Monate (48 Monate ./ 3 Monate Wartezeit). Die Praxiserfahrungen der Anlaufstelle zeigen, dass der betroffene Personenkreis oftmals mehrere Anträge auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis bei der Anlaufstelle stellen muss, bis es letztlich auch zu einer Arbeitsaufnahme kommt. So kommt es regelmäßig vor, dass die Bundesagentur für Arbeit ihre Zustimmung zur Erteilung der Arbeitserlaubnis verweigert, weil vorrangige Bewerberinnen oder Bewerber zur Verfügung stehen. Ebenso passiert es, dass die von der Asylbewerberin oder dem Asylbewerber bzw. der Duldungsinhaberin oder dem Duldungsinhaber avisierte Stelle anderweitig besetzt wurde, bevor die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit der Anlaufstelle vorliegt. Aus diesem Grund muss die Anlaufstelle das sog. Pendelbriefverfahren mit der Bundesagentur in ein und demselben Fall oft mehrfach durchführen.

Die Zahl der von der Anlaufstelle bearbeiteten Anträge auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis wird statistisch nicht erfasst. Die Erfahrungen der ersten Monate nach der Gesetzesänderung zeigen jedoch, dass die Bewältigung dieser Aufgabe zunehmend mehr Kapazitäten in der Anlaufstelle bindet, da es inzwischen auch immer mehr Projekte (z.B. FIBA = Flüchtlinge in Beruf und Ausbildung) gibt, welche die schnellstmögliche Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zum Ziel haben. Nach Schätzungen der Ausländerbehörde stellen Asylbewerber im Schnitt zwei bis drei Anträge, bevor eine positive Entscheidung der ZAV (Zentrale Arbeitsverwaltung) eingeht. Aus diesem Grund wird ein Mittelwert von 2,5 Anträgen pro Jahr und Asylbewerber zugrunde gelegt.

#### **3.1.4 Zusätzlicher Personalbedarf in der Anlaufstelle**

Die dargelegte Fallzahlensteigerung sowie die gesetzlichen Änderungen bedingen einen erheblichen Mehraufwand in der Anlaufstelle, der sich mit der aktuellen Personalausstattung nicht adäquat bewältigen lässt. Die Arbeitsverdichtung und damit die Arbeitsbelastung in dieser Organisationseinheit, die derzeit aus 4,5 VZÄ (A7/E6) besteht, haben in den letzten Monaten enorm zugenommen. Eine weitere Arbeitsverdichtung ist für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates nicht mehr tragbar.

Daneben ist auch die Situation der Kundinnen und Kunden der Anlaufstelle, ganz besonders jedoch der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge in den Blick zu nehmen. Allgemein ist festzuhalten, dass die Anlaufstelle keinerlei Beratungsleistungen mehr anbieten kann und teilweise erhebliche Wartezeiten bestehen, bis eine Anfrage erledigt werden kann.

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass es sich gerade bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen um eine besonders verletzte und daher in besonderem Maße schutzbedürftige Personengruppe handelt. Die reibungslose Abwicklung

ausländerrechtlicher Verwaltungsverfahren stellt aus Sicht der Ausländerbehörde einen nicht zu unterschätzenden Aspekt dar, wenn es darum geht, jungen Menschen mit Fluchtschicksal die Stabilisierung in einem fremden Land zu ermöglichen.

Um den skizzierten Mehraufwand in Zukunft bewältigen und wieder ein angemessenes Serviceniveau bieten zu können, ist die Zuschaltung von 9,9 VZÄ (A 7/E 6) „auf Vorrat“ und befristet auf drei Jahre ab Stellenbesetzung erforderlich (vgl. Punkt 1), zumal die Dauer der Asylverfahren, und damit die „Betreuungsdauer“ durch die Anlaufstelle in den letzten Jahren aufgrund der Überlastung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge erheblich gestiegen ist. Berücksichtigt wurde, dass die Anlaufstelle durch den Wegfall der sog. „Residenzpflicht“ keine Anträge auf Verlassenserslaubnis mehr bearbeiten muss.

Dem geltend gemachten Personalbedarf liegt folgende überschlägige Kalkulation zugrunde:

Für die ausländerrechtliche Betreuung der im Jahr 2015 erwarteten 6.200 zusätzlichen Asylbewerberinnen und Asylbewerber geht die Ausländerbehörde von folgendem Arbeitsaufwand für die Anlaufstelle aus, wobei die für die einzelnen Arbeitsvorgänge angesetzten Bearbeitungszeiten und Häufigkeiten jeweils auf qualifizierten Schätzungen beruhen. Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass die Berechnung auf diejenigen Arbeitsvorgänge beschränkt wurde, die die Ausländerbehörde mit sinnvollen Schätzzahlen hinterlegen kann und die den Hauptanteil des Parteiverkehrs in der Anlaufstelle auslösen. Dabei wird die Gestattung in der Regel für 6 Monate ausgestellt, so dass im ersten Jahr eine Erstaussstellung und eine Verlängerung anfällt. In den Fällen, in welchen jedoch eine Vorsprache erfolgt, ohne dass die Asylakte bereits zugesandt wurde (circa 25 % = 1.550), kann die Gestattung nur für einen Monat ausgestellt werden, so dass hier zwei Verlängerungen erforderlich werden.

| <b>Arbeitsvorgang</b>  | <b>Dauer (in min)</b> | <b>Häufigkeit p.a.</b>    | <b>Jahressumme (in min)</b> |
|--|-----------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Erstmalige Ausstellung einer Gestattung (Gültigkeit max. 6 Monate) | 40                    | 6.200                     | 248.000                     |
| Verlängerung einer Gestattung                                      | 15                    | 4.650 + 2 x 1.550 = 7.750 | 116.250                     |
| Antrag auf Arbeitserlaubnis  | 10                    | 15500                     | 155000                      |

Für die ausländerrechtliche Betreuung der im Jahr 2015 erwarteten 7.000 unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge geht die Ausländerbehörde von folgendem Arbeitsaufwand für die Anlaufstelle aus, wobei die für die einzelnen Arbeitsvorgänge angesetzten Bearbeitungszeiten und Häufigkeiten pro Jahr jeweils auf qualifizierten Schätzungen beruhen.

| Arbeitsvorgang   | Dauer (in min) | Häufigkeit p.a. | Jahressumme (in min) |
|--|----------------|-----------------|----------------------|
| Ausstellung einer Erstbescheinigung (max. drei Monate)               | 30             | 7.000           | 210.000              |
| Ersterteilung einer Duldung für die „Münchner Fälle“ (max. 6 Monate) | 30             | 3.500           | 105.000              |
| Verlängerung einer Duldung   | 30             | 3.500           | 105.000              |

Die sich für den jeweiligen Arbeitsvorgang ergebenden Jahressummen von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ergeben damit einen qualifiziert geschätzten Gesamtaufwand von 939.250 Arbeitsminuten.

Dividiert man den Gesamtaufwand von 939.250 Arbeitsminuten durch die Jahresarbeitsminuten eines Vollzeitäquivalents (95.037 Minuten) ergibt sich ein Bedarf von 9,9 VZÄ (A7/E6) in der Anlaufstelle.

### 3.2 Passstelle des Sachgebiets Asyl

Die Passstelle des Sachgebiets Asyl (im folgenden: Passstelle) ist in erster Linie zuständig für die ausländerrechtliche Betreuung der Ausländerinnen und Ausländer, die das Asylverfahren erfolgreich durchlaufen haben und denen vom BAMF ein entsprechender Schutzstatus (z.B. Asylberechtigung, Flüchtlingseigenschaft oder subsidiärer Schutz) zuerkannt wurde. Daneben übernimmt die Passstelle auch eine Reihe von Sonderaufgaben. Zusammengefasst gestaltet sich der Zuständigkeitsbereich der Passstelle im Wesentlichen wie folgt:

- Erteilung von Fiktionsbescheinigungen und Aufenthaltstiteln entsprechend der Entscheidung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge
  - Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen (§ 25 AufenthG)
  - Erteilung von Niederlassungserlaubnissen (§ 26 AufenthG)
- Ausstellung internationaler Reiseausweise für Flüchtlinge, Ausländer und Staatenlose
- Bearbeitung der Regelanfragen des BAMF nach § 73 Abs. 2a AsylVfG vor der Entscheidung des BAMF über Widerruf und Rücknahme der Asylberechtigung bzw. Flüchtlingseigenschaft

- „Sonderaufgaben“: Ausländerrechtliche Betreuung von
  - Kontingentflüchtlingen (zuletzt z.B. Personen der Aufnahmekontingente Nrn. 1-3 des Bundes für Syrien)
  - jüdischen Zuwandererinnen und Zuwanderern
  - afghanischen Ortskräften
  - Personen aus dem UNHCR-Resettlementprogramm
  
- Entscheidung über Zuzugsanträge bei bestehender räumlicher Beschränkung

Die mittleren Bearbeitungszeiten pro Antrag variieren je nach Antragsart und Komplexität des jeweiligen Einzelfalles. Sie betragen von 45 Minuten für die Bearbeitung eines Antrags auf Erteilung eines Aufenthaltstitels (Prüfung und technische Verfügungen) oder für die Ausstellung eines Reiseausweises (bei anerkannten Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und der Anerkennung als Flüchtling im Sinne der Genfer Konvention) bis hin zu 120 Minuten für die Bearbeitung der Regelanfragen des BAMF nach § 73 Abs. 2a AsylVfG und oftmals schwieriger Einzelfälle aus dem Bereich der „Sonderaufgaben“, wobei die angegebenen Zeitansätze auf qualifizierten Schätzungen beruhen.

### **3.2.1 Entwicklung der Fallzahlen in der Passstelle**

Die steigenden Flüchtlingszahlen schlagen sich auch in den von der Passstelle zu bewältigenden Fallzahlen nieder. Wie bereits erwähnt ist die Passstelle im Gegensatz zur Anlaufstelle nicht für alle Asylerstantragstellerinnen und Asylerstantragsteller zuständig, sondern nur für diejenigen, deren Antrag positiv verbeschieden wurde (z.B. Anerkennung der Asylberechtigung, der Flüchtlingseigenschaft oder subsidiären Schutzes). Bringt man nunmehr die Zuständigkeit der Passstelle in Bezug zu den eingangs prognostizierten Zugangszahlen, heißt dies, dass die Passstelle diejenigen der für das Jahr 2015 vorausgesagten 6.200 Asylbegehrenden ausländerrechtlich zu betreuen hat, deren Asylantrag erfolgreich war.

Wie hoch der Anteil anerkannter Asylbewerberinnen und Asylbewerber in dieser Personengruppe letztlich sein wird, ist nicht sicher prognostizierbar. Ein bestimmter Richtwert lässt sich aus Sicht der Ausländerbehörde aufgrund der Situation in der Landeshauptstadt München jedoch hinreichend sicher voraussagen.

Im Wesentlichen bestimmen zwei Faktoren, wie hoch der Anteil anerkannter Asylbewerberinnen und Asylbewerber unter den 6.200 für München angenommenen Asylbegehrenden sein wird. Erstens kommt es darauf an, für welche (Flüchtlings-) Herkunftsländer die Münchener Außenstelle des BAMF zuständig ist. Zweitens ist zu berücksichtigen, wie hoch die Schutzquote – also der Anteil erfolgreicher Asylerstanträge

– im Hinblick auf jedes dieser Herkunftsländer (erfahrungsgemäß) ist.

Zum ersten Einflussfaktor:

Jeder Außenstelle des BAMF werden spezielle Herkunftsländer zur Entscheidung zugewiesen. Das bedeutet, dass in den über das Bundesgebiet verteilten Außenstellen des BAMF Expertenwissen zu den unterschiedlichen Herkunftsländern konzentriert wird. Dies vermeidet Doppelstrukturen beim BAMF, weil „nicht jede Außenstelle alles können“ muss, und soll eine beschleunigte Sachbearbeitung gewährleisten.

Die Außenstelle des BAMF in München ist zuständig für alle Hauptherkunftsländer des Jahres 2014. Daneben hat sie unter anderem noch die Zuständigkeit für andere Länder wie zum Beispiel Sierra Leone und Nigeria.

Die Hauptherkunftsländer der Asylsuchenden, die einen Asylerstantrag im Bundesgebiet gestellt haben, setzen sich im Jahr 2014 wie folgt zusammen (Quelle: BAMF):

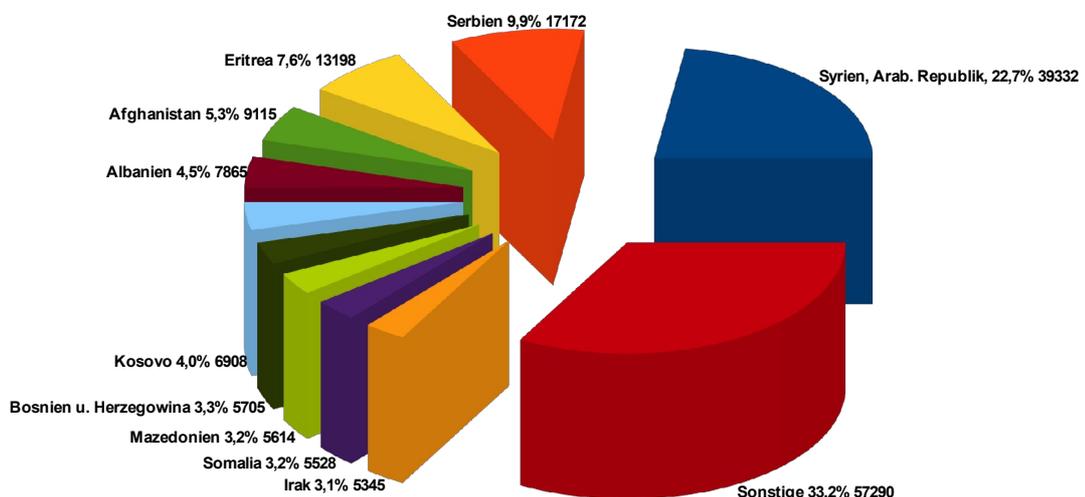


Abb. 3: Hauptherkunftsländer 2014 (Quelle: BAMF)

Zum zweiten Einflussfaktor:

Eine Analyse des Datenbestandes der Ausländerbehörde hat ergeben, dass die der Landeshauptstadt München zugewiesenen Asylsuchenden überwiegend aus den oben genannten Hauptherkunftsländern stammen. Das bedeutet, dass die von der Ausländerbehörde betreuten Asylsuchenden ein weitgehend passgenaues Abbild der bundesweiten Zusammensetzung des Flüchtlingsaufkommens darstellen.

Insofern ist es gerechtfertigt, bei den Asylgesuchen der im Jahr 2015 mindestens zu erwartenden 6.200 Asylbewerberinnen und Asylbewerbern mit einer Erfolgsquote zu rechnen, die der bundesweiten Gesamtschutzquote des BAMF für alle Herkunftsländer im Jahr 2014 entspricht. Abgesehen davon wäre eine länderbezogene Analyse der Entscheidungen der Münchener Außenstelle des BAMF mangels zuverlässigen Datenmaterials kaum möglich und brächte im Verhältnis zum hierfür erforderlichen Aufwand keinen grundlegenden Erkenntnismehrgewinn.

Bei der Gesamtschutzquote des BAMF handelt es sich um den Anteil aller Asylanerkennungen, Gewährungen von Flüchtlingsschutz (Subsidiärer Schutz bzw. Flüchtlingseigenschaft) und Feststellungen eines Abschiebeverbotes bezogen auf die Gesamtzahl der diesbezüglichen Entscheidungen im Jahr 2014.

Diese lag im Jahr 2014 bei 31,5 %; in absoluten Zahlen ausgedrückt heißt dies, dass von insgesamt 128.911 Entscheidungen in 40.563 Fällen eine positive Entscheidung erging. In 33,4 % aller Entscheidungen (43.018 von 128.911) lehnte das BAMF das Asylgesuch ab. Bei den restlichen Entscheidungen handelt es sich um sog. formelle Entscheidungen, bei denen keine nähere inhaltliche Prüfung des Asylvorbringens erfolgt, das Asylverfahren jedoch ebenfalls ohne positive Entscheidung für den Asylsuchenden endet (z.B. Ablehnung des Antrags auf Durchführung eines weiteren Asylverfahrens oder Einstellung des Verfahrens wegen Antragsrücknahme durch den Asylbewerber; Quelle: BAMF).

In konkreten Fallzahlen ausgedrückt bedeutet dies, dass die Passstelle in absehbarer Zeit – je nach Dauer des Asylverfahrens im jeweiligen Einzelfall – zusätzlich mindestens ca. 1.950 (31,5 % von 6.200) anerkannte Asylbewerberinnen und Asylbewerber ausländerrechtlich betreuen muss, obwohl hierfür keine personellen Ressourcen mehr vorhanden sind. Zur Verdeutlichung der Größenordnung der aktuellen Entwicklungen sei erneut auf die Situation im Jahr 2008 verwiesen. Die Gesamtschutzquote des BAMF im Jahr 2008 lag bei 37,7 %, die rechnerisch von der Landeshauptstadt München aufzunehmende Zahl von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern bei 345 Personen (vgl. Punkt 1.1). Dementsprechend musste die Passstelle im Jahr 2008 rein rechnerisch lediglich ca. 130 weitere Asylberechtigte (37,7 % von 345) zusätzlich zum damaligen Bestand betreuen.

Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass der Rückgriff auf die Gesamtschutzquote von 31,5 % trotz der Ähnlichkeit zwischen der Münchener und der bundesweiten Situation eine eher zurückhaltende Annahme darstellt. Nach Einschätzung der Ausländerbehörde ist die Gesamtschutzquote im Zuständigkeitsbereich der Münchener Außenstelle des BAMF höher als die bundesweite. So lag die Schutzquote im Jahr 2014 für Syrien bei 89,3 % (Quelle: BAMF); das heißt 89,3 % aller von syrischen Staatsangehörigen gestellten Asylanträge wurden vom BAMF positiv beschieden und endeten damit erfolgreich. Die Schutzquote von Eritrea lag im Jahr 2014 bei 55,2 %, von Afghanistan bei 46,7 % (Quelle: BAMF). Dies bedeutet: Werden der Landeshauptstadt München – wovon auszugehen ist – weiterhin vor allem Asylsuchende aus Herkunftsländern mit hoher Gesamtschutzquote zugewiesen, führt dies zu weiterhin steigenden Fallzahlen in der Passstelle. Für eine Änderung der Zuweisungspraxis der Regierungsaufnahmestellen, auf welchen die Ausländerbehörde keinen Einfluss hat, gibt es derzeit keine Anzeichen.

Aufgrund der aktuellen Entscheidungslage für die „Münchner Hauptherkunftsländer“ wird davon ausgegangen, dass der überwiegende Teil der positiv verlaufenden Asylverfahren mit einer Anerkennung als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention endet und nur ein kleinerer Teil „subsidiären Schutz“ erhält. Der Berechnung werden daher 1.600 Flüchtlinge i.S. der Genfer Flüchtlingskonvention und 350 nur „subsidiär“ Schutzberechtigte zugrunde gelegt (qualifiziert Schätzung). Letztere erhalten keinen Reiseausweis, eine Regelanfrage nach § 72 AsylVfG entfällt.

Hinsichtlich der zu erwartenden Fallzahlensteigerung ist ferner zu berücksichtigen, dass als Flüchtling anerkannte Asylbewerberinnen und Asylbewerber die Möglichkeit haben, im Bundesgebiet eine Familienzusammenführung zu realisieren. Eine auf Erfahrungswerten basierende, qualifizierte Schätzung der Ausländerbehörde ergibt, dass ca. 65 % der anerkannten Asylbewerberinnen und Asylbewerber den Nachzug ihrer Familienangehörigen begehren und bei der Ausländerbehörden entsprechende Anträge stellen.

Die Praxiserfahrung zeigt, dass in diesen Fällen der anerkannten Asylbewerberin oder dem anerkannten Asylbewerber im Durchschnitt vier Personen nach Deutschland nachziehen. Beim Familiennachzug ist die Durchführung eines Visumsverfahrens zwingend erforderlich. Hierbei hat die Ausländerbehörde umfangreiche Prüfungen hinsichtlich des Personenstandes (Urkunden, Abstammungs- und Identitätsnachweise etc.) durchzuführen. Diese sind in der Regel sehr aufwändig und zeitintensiv, da in den Herkunftsstaaten der betroffenen Personen meist keine oder eine nicht funktionsfähige Verwaltung existiert und die Einschaltung von Vertrauensanwälten oftmals die einzige verlässliche Möglichkeit zur Verifizierung des Personenstandes darstellt.

Konkret bedeutet dies, dass bei der Beurteilung der Arbeitsmehrerung in der Passstelle nicht nur die mindestens ca. 1.600 zu erwartenden anerkannten Asylbewerberinnen und

Asylbewerber in den Blick zu nehmen sind, sondern auch deren Familienangehörige. Dementsprechend erhöhen sich die von der Passstelle in absehbarer Zeit zu bewerkstellenden Fallzahlen um ca. 4.160 (1.600 x 0,65 x 4) auf insgesamt 5.760 Fälle (1.600 + 4.160).

### 3.2.2 Zusätzlicher Personalbedarf in der Passstelle

Der mit den steigenden Fallzahlen verbundene Mehraufwand ist mit der derzeit in der Passstelle vorhandenen Personaldecke von 8 VZÄ (A9/E8) nicht mehr zu bewältigen.

Die aktuelle Situation ist nicht nur für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Passstelle enorm belastend. Auch die Lage der Kundinnen und Kunden ist aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates unbefriedigend, weil die Bearbeitung der Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungserlaubnis oder der Ausstellung eines Reiseausweises sehr lange dauert und die Passstelle keine Kapazitäten für Beratungsleistungen irgendeiner Art mehr hat (z. B. im Hinblick auf die mit der „Anerkennung“ verbundenen Rechte und Möglichkeiten).

Um die gesteigerten Fallzahlen aufzufangen sowie unzumutbar lange Bearbeitungszeiten und Rückstände zu vermeiden, ist eine Zuschaltung von 10 VZÄ (A9/E8) befristet auf drei Jahre ab Stellenbesetzung erforderlich (vgl. Punkt 1).

Dem geltend gemachten Personalbedarf liegt folgende überschlägige Kalkulation zugrunde:

Für die ausländerrechtliche Betreuung der erwarteten 1.950 zusätzlichen Asylbewerberinnen und -bewerber sowie deren 5.100 Familienangehörigen geht die Ausländerbehörde von folgendem Arbeitsaufwand für die Passstelle aus, wobei die jeweils angesetzten Bearbeitungszeiten und Häufigkeiten auf langjährigen Erfahrungswerten bzw. qualifizierten Schätzungen beruhen:

| Arbeitsvorgang   | Dauer (in min) | Häufigkeit p.a. | Jahressumme (in min) |
|--|----------------|-----------------|----------------------|
| Ausstellung eines Reiseausweises                                 | 45             | 1.600           | 72.000               |
| Erteilung einer Fiktionsbescheinigung                            | 20             | 1.950           | 39.000               |
| Erteilung eines Aufenthaltstitels                                | 45             | 1.950           | 87.750               |
| Bearbeitung von Regelanfragen des BAMF nach § 73 Abs. 2a AsylVfG | 120            | 1.600           | 192.000              |

|  |     |       |         |
|--|-----|-------|---------|
| „Sonderfälle“ (siehe unten)  | 120 | 325   | 39.000  |
| Visumverfahren<br>(Familiennachzug)                                | 60  | 4.160 | 249.600 |
| Erteilung einer<br>Fiktionsbescheinigung für<br>Familienangehörige | 20  | 4.160 | 83.200  |
| Erteilung eines<br>Aufenthaltstitels für<br>Familienangehörige     | 45  | 4.160 | 187.200 |

Zu den Fallzahlen wird angemerkt, dass in der Regel bei sechs Fällen ein Fall aufgrund besonderer Problematiken einen überdurchschnittlichen Zeitaufwand und besondere Prüfungen erfordert. Aus diesem Grund wurden von der Ausgangszahl (1.950) 325 Fälle als „Sonderfälle“ deklariert.

Die sich für den jeweiligen Arbeitsvorgang ergebenden Jahressummen führen in der Passstelle damit zu einem Gesamtaufwand von voraussichtlich 949.750 Arbeitsminuten. Dividiert man den Gesamtaufwand von 949.750 Arbeitsminuten durch die Jahresarbeitsminuten eines Vollzeitäquivalents (95.037 Minuten) ergibt sich ein Bedarf von 10 VZÄ (A9/E8) in der Passstelle.

### **3.2.3 Zentrale Finanzierung von der Passstelle bereits aus dem Referatsbudget zugeschalteten Stellen**

Die Passstelle war infolge gesetzlicher Änderungen in der Vergangenheit mehrfach mit der Bewältigung neuer Aufgaben konfrontiert.

Wie eingangs erwähnt (Punkt 3.2) stellt die Passstelle Internationale Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose aus.

Früher hat die Passstelle die Reiseausweise selbst in Papierform erstellt und anschließend erteilt. Die maximale Gültigkeitsdauer des Reiseausweises für Flüchtlinge betrug dabei fünf Jahre und die des Reiseausweises für Staatenlose zehn Jahre.

Die Einführung des elektronischen Reiseausweises zum 01.11.2007 bewirkte eine Aufgabenmehrung in der Passstelle. Die maximale Gültigkeitsdauer für Reiseausweise wurde auf drei Jahre herabgesetzt. Eine Verlängerung dieser Dokumente ist gesetzlich nicht vorgesehen. Für die Passstelle bedeuten diese wesentlich kürzeren Erteilungsrhythmen eine zusätzliche und nachhaltige Steigerung der Fallzahlen, weil die betreffenden Personen im Vergleich zur früheren Situation im gleichen Zeitraum mehrfach vorsprechen müssen. Auch die Tatsache, dass die Passstelle die Reiseausweise nicht

mehr selbst erstellen kann, sondern in jedem Fall ein Dokument zentral bei der Bundesdruckerei in Berlin bestellen und erstellen lassen muss, führte zu Mehrarbeit in der Passstelle (Bestellung, Erfassung und Aushändigung des Reiseausweises).

Diese Arbeitsmehrung konnte von dem laut damaligem Stellenplan vorhandenem Personal nicht abgedeckt werden. Eine Personalzuschaltung aus anderen Bereichen der Ausländerbehörde schied mangels Ressourcen aus. Das Kreisverwaltungsreferat richtete daher 2 VZÄ (A7/E6) beim Sachgebiet Asyl ein, die aus dem Referatsbudget finanziert wurden.

Eine weitere Aufgabenmehrung erfolgte durch das „Zuwanderungsgesetz“, wonach seit 01.01.2008 anerkannte Asylbewerberinnen und Asylbewerber die Möglichkeit haben, eine Niederlassungserlaubnis und damit ein unbefristetes Aufenthaltsrecht zu erlangen, wenn sie zuvor drei Jahre im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen waren. Voraussetzung für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis ist, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge der Ausländerbehörde mitgeteilt hat, dass es seine positive Entscheidung über die Asylberechtigung nicht widerrufen wird. Für diese Entscheidung benötigt das Bundesamt in allen Fällen Informationen von der Passstelle. Das Bundesamt richtet daher vor der Entscheidung über den Widerruf oder die Rücknahme der Asylberechtigung oder Flüchtlingseigenschaft eine sog. Regelanfrage nach § 73 Abs. 2a AsylVfG an die Passstelle. Die Passstelle muss jeden dieser Einzelfälle prüfen und dem Bundesamt neben allgemeinen Informationen (z.B. aktuelle Anschrift) auch Sachverhalte, die für die Entscheidung über das Fortbestehen des Schutzstatus (Asylberechtigung oder Flüchtlingseigenschaft) relevant sind, mitteilen.

Die infolge der gesetzlichen Änderungen angefallenen zusätzlichen Aufgaben – Regelanfragen des Bundesamtes nach § 73 Abs. 2a AsylVfG und Speicherung der Fingerabdrücke vor Bestellung eines elektronischen Reiseausweises – konnten seinerzeit von dem laut damaligem Stellenplan vorhandenem Personal nicht abgedeckt werden. Auch die Zuschaltung von Personal aus anderen Bereichen der Ausländerbehörde schied mangels vorhandener Ressourcen aus. Das Kreisverwaltungsreferat griff der Passstelle erneut „unter die Arme“, indem es die Einrichtung von einem VZÄ (A9/E8) aus dem Referatsbudget finanzierte.

Darüber hinaus besteht seit dem 28.06.2009 die Pflicht, die Fingerabdrücke der Ausländerin oder des Ausländers auf dem Chip des elektronischen Reiseausweises zu speichern, was ebenfalls zu einem deutlich höheren Zeitaufwand für die Bestellung des Reiseausweises führt.

Mit Einführung des elektronischen Aufenthaltstitels im Jahr 2011 wurde im Sachgebiet KVR-II/311 der Ausländerbehörde die Arbeitsgruppe „eAT-Ausgabe“ geschaffen. Aufgrund der Artverwandtheit der Tätigkeiten wurde die Aushändigung der elektronischen

Reiseausweise schließlich bei der neu geschaffenen Arbeitsgruppe „eAT-Ausgabe“ angesiedelt und die zwei zunächst als KVR-II/314 S eingerichteten VZÄ (A7/E6) wurden KVR-II/311 zugeschlagen (nunmehr in der Einwertung A6/E5).

Das Kreisverwaltungsreferat hat die drei bis heute aus dem Referatsbudget finanzierten VZÄ (2 VZÄ A6/E5 und 1 VZÄ A9/E8) gegenüber dem POR noch nicht geltend gemacht. Fünf Jahre nach Einrichtung dieser Stellen ist festzustellen, dass der dieser Maßnahme zugrunde liegende Arbeitsaufwand unvermindert fortbesteht und nunmehr eine zentrale Finanzierung der Stellen angebracht ist.

### **3.3 Sachgebietsstruktur im Bereich von Anlauf- und Passstelle**

Des Weiteren ist eine Anpassung der vorhandenen Sachgebietsstruktur an die geänderten Rahmenbedingungen nötig. Das Sachgebiet Asyl besteht aus drei Arbeitsgruppen: der Anlaufstelle, der Passstelle und der Arbeitsgruppe, die zuständig für die ausländerrechtliche Betreuung von Asylsuchenden ist, deren Asylantrag das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge abgelehnt hat (sog. Vollzugsbereich).

Aktuell leitet eine Führungskraft (A11/E10) die Anlaufstelle und die Passstelle in Personalunion. Die Leitungsspanne dieser Führungskraft umfasst bereits jetzt 17 Personen, wobei hiervon 4,5 VZÄ (derzeit 4 Personen) auf die Anlaufstelle, 8 VZÄ (derzeit 9 Personen) auf die Passstelle und weitere 4 VZÄ (derzeit vier Personen) auf die Tätigkeit am Service Point und als Teamassistenz entfallen.

Bei Berücksichtigung des mit dieser Beschlussvorlage dargestellten Mehrbedarfes ergibt sich für diese Führungskraft im Maximalfall eine Leitungsspanne von insgesamt rund 36,9 VZÄ. Die tatsächliche Anzahl der zu leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöht sich ggf. bei Besetzungen durch Teilzeitkräfte.

Die Arbeitssituation dieser Führungskraft ist bereits jetzt davon gekennzeichnet, dass sie neben der Führungsarbeit sehr häufig in die fachliche Beratung bzw. Bearbeitung komplexer Einzelfälle eingebunden ist, die eine sorgfältige Berücksichtigung und Abwägung aller Belange, insbesondere der humanitären Aspekte erfordert. Im Bereich der Anlaufstelle sind dies in der Regel Fälle unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge, die wegen ihrer besonderen Verletzbarkeit und Schutzbedürftigkeit eine intensive Prüfung und sensible Handhabung erfordern. Aus dem Zuständigkeitsbereich der Passstelle stammen die komplexen Einzelfälle regelmäßig aus dem Sonderaufgabenbereich (zum Beispiel Kontingentflüchtlinge und jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer). Eine sorgfältige Bearbeitung oder Beratung solcher Fälle nimmt sehr viel Zeit Anspruch, die dieser Führungskraft an anderer Stelle fehlt.

In der Konsequenz führt dies bereits jetzt dazu, dass es der Führungskraft der Anlauf- und Passstelle aufgrund ihrer Arbeitssituation nahezu unmöglich ist, die von der Landeshauptstadt München formulierten Inhalte der Grundsätze für Führung und Zusammenarbeit im Sinne der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter umzusetzen. Handlungsbedarf hinsichtlich der Entlastung der Führungskraft ist somit bereits in der aktuellen Organisationsstruktur erkennbar. Eine Erhöhung der Leitungsspanne im Rahmen der notwendigen Stellenzuschaltungen ist hingegen keinesfalls zumutbar.

Vor diesem Hintergrund ist es dringend erforderlich, die Sachgebietsstruktur der Anlauf- und Passstelle dergestalt zu modifizieren, dass Leitungspositionen als Zwischenebene eingefügt werden.

Für die Anlaufstelle sollte dauerhaft eine eigene Leitungsposition (1 VZÄ in A9S+Z/E8<sup>1</sup>) eingerichtet werden. Diese Leitungsposition vorerst nur befristet zuzuschalten, ist nicht sinnvoll. Die bereits über einen langen Zeitraum bestehende Arbeitssituation der die Anlauf- und Passstelle leitenden Führungskraft belegt, dass die ursprünglich vorgesehene Personalunion nicht mehr sachgerecht ist und eine befriedigende Umsetzung der Inhalte der Grundsätze für Führung und Zusammenarbeit auf Dauer nicht zulässt.

Mit der geplanten Zuschaltung von bis zu 9,9 VZÄ (A7/E6) ergibt sich für die neu einzurichtende Führungsposition eine Leitungsspanne von bis zu 14,4 VZÄ. Die tatsächliche Anzahl der zu leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöht sich ggf. bei Besetzungen durch Teilzeitkräfte.

Auch in der Passstelle ist es angezeigt, Leitungskapazitäten zuzuschalten. Anders als in der Anlaufstelle ist die Schaffung einer einzigen Leitungsposition für die gesamte Passstelle jedoch nicht sinnvoll. In der Passstelle sind bereits jetzt 9 Personen tätig bzw. 8 VZÄ angesiedelt.

Mit der geplanten Zuschaltung von bis zu 10 VZÄ (A9/E8) wäre eine Leitungsspanne von bis zu 18 VZÄ verbunden. Die tatsächliche Anzahl der zu leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöht sich ggf. bei Besetzungen durch Teilzeitkräfte. Dies stellt im Vergleich zur aktuellen Situation unter Führungsgesichtspunkten keine Verbesserung dar.

Es ist daher beabsichtigt, die Passstelle in zwei Arbeitsgruppen mit jeweils einer eigenen (neuen) Leitungsfunktion zu teilen. Jede dieser Leitungsfunktionen nimmt vorerst 50 % Leitungsaufgaben und 50 % Sachbearbeitung wahr. Die beiden Arbeitsgruppen werden mit jeweils (maximal) 9,5 VZÄ (inklusive der Leitungsfunktion) ausgestattet.

Zur Umsetzung dieser Maßnahme ist die Schaffung von 1 VZÄ (2 x 0,5 VZÄ) für die

---

<sup>1</sup> Die Stellenbewertung ist noch festzustellen.

zusätzlichen Leitungskapazitäten erforderlich. Die Stellenbewertung ist noch festzustellen. Das Kreisverwaltungsreferat wird im Laufe der sukzessiven und der dem tatsächlichen Bedarf angepassten Personalzuschaltung im Benehmen mit dem Personal- und Organisationsreferat entscheiden, zu welchem Zeitpunkt die Installation der zweiten Arbeitsgruppe und damit einhergehend der zweiten Teamleiterposition in der Passstelle sinnvoll und erforderlich ist.

### **3.4 Vollzugsbereich des Sachgebiets Asyl**

Der Vollzugsbereich ist zuständig für die ausländerrechtliche Betreuung von Asylsuchenden, deren Asylantrag das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge abgelehnt hat (im folgenden: Vollzugsbereich). Der Zuständigkeitsbereich des Vollzugsbereichs umfasst im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- Aufforderung und Beratung zur freiwillig kontrollierten Ausreise
- Ausstellung und Verlängerung der Duldungen bei Abschiebungshindernissen
  - Prüfung, ob Duldungsgründe bestehen
  - Entscheidung über die zu treffenden Auflagen
  - Veranlassung der Sicherheitsbefragung bei Drittstaatsangehörigen aus Gefährderstaaten
  - Ausstellung der Duldung
- Bearbeitung von Anträgen auf Arbeitserlaubnis
  - Entgegennahme der Anträge und Prüfung auf Vollständigkeit
  - Weiterleitung der Anträge an die Bundesagentur für Arbeit zur Entscheidung im Pendelbriefverfahren
  - Erteilung oder Ablehnung der Arbeitserlaubnis
- Prüfung von Ansprüchen auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis
  - Familiäre Gründe (z.B. Eheschließung, Geburt von Kindern)
  - Humanitäre Gründe (z.B. Dauerhafte Erkrankung und Reiseunfähigkeit)
  - Überprüfung von Urkunden (z.B. Ausländische Ehe- oder Geburtsurkunden)
  - Auswertung medizinischer Gutachten (z.B. Gutachten zu Traumatisierung)
- Identitätsklärung und Passbeschaffungsmaßnahmen
  - z.B. Organisation von Vorführungen bei Konsulaten/Botschaften
- Prüfung von Übertrag oder Rücknahme eines erteilten Aufenthaltstitels nach Wegfall des Asylstatus oder Erlöschen der Flüchtlingseigenschaft

- Durchführung der Aufenthaltsbeendigung
  - Organisation der Abschiebung (als ultima ratio)
  - Beantragung von Sicherungshaft (als ultima ratio)
- Durchführung des Dubliner-Übereinkommens (Dublin-III-Verordnung)
- Prüfung und Aufbereitung von Fällen für die Härtefallkommission des Bayerischen Staatsministeriums des Innern.

Trotz der Bezeichnung als „Vollzugsbereich“ liegt der Tätigkeitsschwerpunkt dieser 9,5 VZÄ umfassenden Dienststelle in der Praxis nicht auf dem Vollzug der Beendigung des Aufenthalts abgelehnter Asylbewerberinnen und Asylbewerber.

Dies liegt zum einen daran, dass ein negativ abgeschlossenes Asylverfahren nicht in jedem Fall zwingend in die zwangsweise Beendigung des Aufenthaltes (Abschiebung) mündet. Dies hat oftmals rein faktische Gründe, etwa weil Identität und Herkunftsstaat der betreffenden Person ungeklärt sind, ihr Gesundheitszustand einer Abschiebung dauerhaft entgegensteht, die Beschaffung von Reisedokumenten schlicht unmöglich ist oder sonstige schwerwiegende humanitäre Aspekte einer zwangsweisen Aufenthaltsbeendigung entgegenstehen.

Zum anderen nutzt der Vollzugsbereich entsprechend der Linie des Kreisverwaltungsreferates die Entscheidungsspielräume, die das Ausländerrecht der Verwaltung in Form vieler unbestimmter Rechtsbegriffe und Ermessensnormen einräumt, im Rahmen des rechtlich Möglichen aus, um den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern im Bundesgebiet zu ermöglichen und Perspektiven aufzuzeigen.

Selbstverständlich gilt dies nicht für Straftäterinnen und Straftäter, Personen, die sich einer Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik selbstverschuldet verweigern, sowie Personen, die vorsätzlich über ihre Identität, Herkunft und damit ihr Fluchtschicksal getäuscht haben. In diesen und in Fällen, in denen sich ein legaler Aufenthalt auf dem Boden des rechtlich Möglichen nicht realisieren lässt, betreibt der Vollzugsbereich die Aufenthaltsbeendigung konsequent.

Charakteristisch für die Arbeit des Vollzugsbereiches ist im Ergebnis ein intensive und zeitaufwändige Auseinandersetzung mit den jeweils zu bearbeitenden Einzelfällen, die aufgrund des (wegen der sehr langen Dauer der Asylverfahren) in der Regel langjährigen Aufenthaltes der betroffenen Personen mit sehr umfangreichen zu berücksichtigenden Aspekten einhergehen. Hinzu kommt, dass sich die für einen bestimmten Einzelfall gefundene Lösung nur ausnahmsweise auf andere Fallkonstellationen übertragen lässt.

Daneben ist der Vollzugsbereich die Anlaufstelle für Flüchtlingsorganisationen, NGO's, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Betreuerinnen und Betreuer sowie private Begleitpersonen, die sich für die Belange abgelehnter Asylbewerberinnen und Asylbewerber einsetzen und deren Interessen vertreten. Dies prägt die Arbeit des Vollzugsbereiches dergestalt, dass in vielen Einzelfällen oftmals ausführliche Beratungsgespräche und intensive Diskussionen über den weiteren Aufenthalt nicht nur mit der Ausländerin oder dem Ausländer selbst, sondern auch deren oder dessen Interessenvertretung geführt werden. Dies trifft insbesondere auf die Fälle zu, in denen der Vollzugsbereich der abgelehnten Asylbewerberin oder dem abgelehnten Asylbewerber selbst bei vollständiger Ausschöpfung der gesetzlichen Handlungsspielräume keine Bleibeperspektive eröffnen kann. Festgehalten werden kann, dass der Beratungsaufwand im Vollzugsbereich im Laufe der Jahre stetig angestiegen ist.

#### **3.4.1 Entwicklung der Fallzahlen im Vollzugsbereich**

Aktuell betreut der Vollzugsbereich ca. 2.500 Personen mit unterschiedlichem Aufenthaltsstatus.

Analog zur Herangehensweise bei der Passstelle (Punkt 2.2.1) ist es auch im Vollzugsbereich gerechtfertigt, zur Prognose der Fallzahlenentwicklung mit den Entscheidungsquoten des BAMF zu operieren. In Erinnerung gerufen sei, dass die Gesamtschutzquote des BAMF im Jahr 2014 für alle Herkunftsländer bei 31,5 % lag. Im Umkehrschluss heißt dies, dass 68,5 % aller Asylverfahren erfolglos endeten.

Legt man diese Quote von 68,5 % über die allein für das Jahr 2015 im Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt prognostizierten 6.200 Asylbegehrenden, ist zu erwarten, dass der Vollzugsbereich in naher bis mittlerer Zukunft zusätzlich für ca. 4.250 Personen (68,5 % von 6.200) zuständig sein wird, obwohl hierfür keine personellen Ressourcen mehr vorhanden sind.

Unter Einbeziehung des aktuellen Bestandes (2.500 Personen), werden damit dauerhaft insgesamt rund 6.750 abgelehnte Asylbewerberinnen und Asylbewerber in den Zuständigkeitsbereich des Vollzugsbereiches fallen; mehr als eine Verdoppelung des aktuell betreuten Personenkreises also.

#### **3.4.2 Zusätzlicher Personalbedarf im Vollzugsbereich**

Der mit den steigenden Fallzahlen verbundene Mehraufwand wird sich mit der derzeit im Vollzugsbereich vorhandenen Personalausstattung von 10 VZÄ (A10/E9) nicht mehr bewältigen lassen. Ein weiteres in diesem Bereich vorgetragenes VZÄ (A 11/E10)

übernimmt die Prüfung schwieriger Rechtsfragen und die Bearbeitung der Rechtsmittel in diesem Bereich (Sondersachbearbeiter).

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die insgesamt steigenden Flüchtlingszahlen zeitversetzt auf den Vollzugsbereich durchschlagen werden. Bis nach Durchführung des Asylverfahrens und sich anschließender Gerichtsverfahren rechtskräftig feststeht, dass ein Asylgesuch keinen Erfolg haben wird, vergehen im Durchschnitt erfahrungsgemäß 1,5 bis 3 Jahre. Oftmals schließen sich dem Verwaltungsstreitverfahren dann Petitionsverfahren oder Verfahren bei der im Bayerischen Staatsministerium des Innern angesiedelten Härtefallkommission an, was die Gesamtverfahrensdauer noch weiter erhöht. Übertragen auf den Vollzugsbereich bedeutet dies, dass – abgesehen von den bereits jetzt erkennbaren Vorläufern – eine rasante Fallzahlensteigerung in dieser Organisationseinheit Ende diesen Jahres, spätestens jedoch Mitte des Jahres 2016, eintreten wird.

Allerdings stößt der Vollzugsbereich bereits jetzt an seine Kapazitätsgrenzen. Spürbar – vor allem für die Kundinnen und Kunden – wird dies daran, dass diese Organisationseinheit ihre Beratungsleistungen drastisch zurückgeschraubt hat, um überhaupt das Tagesgeschäft noch erledigen zu können. Hinzu kommt, dass die vom Vollzugsbereich bearbeiten Fälle oftmals sehr komplex und sensibel sind. Die umfassende und gründliche Einarbeitung neuer Kolleginnen und Kollegen in diesem Bereich ist daher unabdingbar und zeitaufwendig. Angesichts dieser Vorlaufzeit ist es sinnvoll, die Stellen möglichst bald einzurichten und zu besetzen, um auf den zu erwartenden weiteren Anstieg der Fallzahlen hinreichend vorbereitet zu sein.

Um die steigenden Fallzahlen in Zukunft adäquat bewältigen zu können ist aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates eine Personalzuschaltung von 17 VZÄ (A10/E9) „auf Vorrat“ und befristet auf drei Jahre ab Stellenbesetzung erforderlich (vgl. Punkt 1). Die Stellen werden entsprechend dem tatsächlichen Bedarf sukzessive eingerichtet bzw. besetzt.

Dem geltend gemachten Personalbedarf liegt folgende überschlägige Kalkulation zugrunde:

Der Vollzugsbereich betreut mit einer Personalausstattung von 10 VZÄ (A10/E9) aktuell 2.500 Personen mit unterschiedlichem Aufenthaltsstatus. Auf 1 VZÄ (A10/E9) entfallen demnach 250 ausländerrechtlich zu betreuende Personen (2.500 Personen / 10 VZÄ).

Um die ausländerrechtlichen Belange von weiteren 4.250 Personen dauerhaft adäquat bearbeiten zu können, benötigt der Vollzugsbereich folglich rund 17 VZÄ in A10/E9 (4.250 Personen / 250 Personen pro VZÄ).

Der Vollständigkeit halber sei beim Personalbedarf des Vollzugsbereiches auf folgendes hingewiesen: Der Freistaat Bayern richtet seit Jahresbeginn bei allen Bezirksregierungen jeweils an den Standorten der Aufnahmeeinrichtungen eigene Zentrale Ausländerbehörden ein, die mit zusätzlichem Personal ausgestattet werden. Ein Arbeitsschwerpunkt dieser Zentralen Ausländerbehörden liegt auf der raschen Rückführung abgelehnter Asylbewerberinnen und Asylbewerber, vor allem aus sicheren Herkunftsstaaten. Diese Maßnahme würde nach Einschätzung der Ausländerbehörde dazu führen, dass ein Teil der 4.250 für den Vollzugsbereich prognostizierten Personen unter Umständen gar nicht mehr in der Ausländerbehörde München vorsprechen wird, da der Aufenthalt dieses Personenkreises bereits vor bzw. ohne Zuweisung nach München beendet wurde. Sollte dies der Fall sein, würde der tatsächliche Personalbedarf im Vollzugsbereich dem entsprechend geringer ausfallen und bei der Stelleneinrichtung und -besetzung berücksichtigt. Genauso ist aber auch denkbar, dass diese Vollzugsaufgabe ganz oder teilweise auf große leistungsfähige Ausländerbehörden übertragen wird, so wie es in der Vergangenheit auch bei anderen anspruchsvollen Aufgaben der Fall war (z.B. im Bereich der Terrorismusbekämpfung)

### **3.4.3 Sachgebietsstruktur im Vollzugsbereich**

Wie in der Anlauf- und Passstelle (vgl. Punkt 3.3) ist es angezeigt, dem Vollzugsbereich Leitungskapazitäten zuzuschalten. Der Vollzugsbereich wird dadurch in die Lage versetzt, die Sachgebietsstruktur im Bedarfsfall durch Schaffung von Teamleiterpositionen zu modifizieren und die Leitungsspanne der aktuell verantwortlichen Führungskraft zu verringern.

Im Vollzugsbereich sind bereits jetzt 10 Personen (11 VZÄ) tätig. Derzeit hat eine Führungskraft die Sachgebietsleitung „Asyl“ und die Leitung des Vollzugsbereich in Personalunion inne. Die Leitungsspanne dieser Führungskraft umfasst damit bereits jetzt 11 Personen.

Sollten dem Vollzugsbereich die in der Sitzungsvorlage skizzierten bis zu 17 VZÄ (A10/E9) zugeschaltet werden, hätte die derzeitige Führungskraft eine Leitungsspanne von bis zu 28 VZÄ. Die tatsächliche Anzahl der zu leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöht sich ggf. bei Besetzungen durch Teilzeitkräfte. Unter Führungsgesichtspunkten und vor dem Hintergrund des im Rahmen der Mitarbeiterbefragung deutlich geäußerten Wunsches nach „Mehr Zeit zum Führen“ gilt es, diese Situation zu vermeiden.

Es ist daher beabsichtigt den Vollzugsbereich – analog zur Passstelle – zusätzlich mit 1 VZÄ auszustatten, das ausschließlich für Führungs- und Leitungsaufgaben zur Verfügung steht. Das Kreisverwaltungsreferat wird im Laufe der sukzessiven und

bedarfsangepassten Personalzuschaltung im Benehmen mit dem Personal- und Organisationsreferat entscheiden, zu welchem Zeitpunkt die Teilung des Vollzugsbereiches in zwei Arbeitsgruppen und damit die Installation der zweiten Arbeitsgruppenleitung sinnvoll und erforderlich ist. Die beiden Arbeitsgruppen werden mit jeweils (maximal) 14,5 VZÄ (inklusive der Leitungsfunktion) ausgestattet. Zur Umsetzung dieser Maßnahme ist die Schaffung von 1 VZÄ für die zusätzliche Leitungskapazität erforderlich. Die Stellenbewertung ist noch festzustellen.

### **3.5 Auswirkungen des Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes**

Zusätzlich zu den wachsenden Flüchtlingsströmen führen auch gesetzliche Änderungen und die besondere Situation der Landeshauptstadt München zu einem weiteren Anstieg der Fallzahlen in der Ausländerbehörde. Die Fallzahlensteigerung, die auf Gesetzesänderungen und eine Sondersituation der Landeshauptstadt zurückgeht, wirkt sich schwerpunktmäßig nicht im Sachgebiet Asyl, sondern in den vier Sachgebieten der Unterabteilung 2 aus. Diese vier Sachgebiete sind zuständig für die Aufenthaltsgewährung sowie die Aufenthaltsbeendigung in den Fällen, in welchen die Voraussetzungen für die Erteilung bzw. Verlängerung eines Aufenthaltstitels nicht oder nicht mehr vorliegen und keine Sonderzuständigkeit anderer Bereiche gegeben ist (z.B. Studenten, Schwerekriminalität, Sicherheitsgefährder). Der Bereich „Aufenthaltsbeendigung“ der Unterabteilung 2 ist zudem zuständig für Geduldete, welche nach München zuziehen, sowie für Fälle des „illegalen Aufenthalts“.

#### **3.5.1 Fallzahlensteigerung infolge des Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes**

Das am 01.01.2015 in Kraft getretene Rechtsstellungsverbesserungsgesetz ist Ausfluss des sog. „Asylkompromisses“ aus dem Jahr 2014 und enthält hinsichtlich der §§ 56 – 60 AsylVfG und § 61 AufenthG Neuregelungen zur räumlichen Beschränkung (sog. Residenzpflicht) und zur Wohnsitzauflage.

Den größten Einfluss auf die Fallzahlenentwicklung haben diesbezüglich die Lockerungen für geduldete Ausländerinnen und Ausländer. Hierbei handelt es sich um Personen, die vollziehbar ausreisepflichtig sind, deren Ausreise von der Ausländerbehörde aus bestimmten Gründen (z.B. Reiseunfähigkeit, schutzwürdige Bindungen im Bundesgebiet, ungeklärte Identität, fehlende Reisedokumente) aber nicht zwangsweise im Wege der Abschiebung durchgesetzt werden kann. Die Abschiebung dieser Personen wird vorübergehend ausgesetzt, worüber die Ausländerbehörde eine Bescheinigung – die sogenannte „Duldung“ – ausstellt.

Seit dem Inkrafttreten des Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes am 01.01.2015 ergeht eine „Wohnsitzauflage“ für Personen mit einer Duldung, die sich bereits länger als drei

Monate im Bundesgebiet aufhalten, nur mehr dann, wenn deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist. Bei einer Wohnsitzauflage handelt es sich um die Verpflichtung, den Wohnsitz an einem bestimmten Ort zu nehmen, wobei die hiervon betroffene Ausländerin bzw. der hiervon betroffene Ausländer diesen Ort ohne Erlaubnis vorübergehend auch verlassen kann.

Konkret bedeutet dies, dass eine geduldete Ausländerin oder ein geduldeter Ausländer seinen Wohnsitz regelmäßig dann frei wählen kann, wenn sein Lebensunterhalt gesichert ist.

Bis zum Inkrafttreten dieser Rechtsänderungen war dies nicht ohne Behördenbeteiligung möglich: Wollte eine geduldete Person ihren Wohnsitz innerhalb des Freistaats Bayern nach München verlegen, bedurfte es der Zustimmung der Regierung von Oberbayern. Beabsichtigte eine geduldete Ausländerin oder ein geduldeter Ausländer aus einem anderen Bundesland ihren oder seinen Wohnsitz nach München zu verlegen, war hierfür die ausdrückliche Zustimmung der Ausländerbehörde München erforderlich. Dieses Zustimmungsverfahren lief bilateral zwischen der bisher zuständigen Ausländerbehörde und der Ausländerbehörde München ab. Die Ausländerbehörde München hatte es vor der Gesetzesänderung damit in der Hand, den Zuzug geduldeter Ausländerinnen und Ausländer zumindest „mitzusteuern“.

Im Zusammenspiel mit dem am 06.11.2014 in Kraft getretenen „Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber“, wonach die Wartefrist, nach der geduldeten Ausländerinnen und Ausländern die Ausübung einer Beschäftigung grundsätzlich erlaubt werden kann, von einem Jahr auf drei Monate verkürzt wird, bedingt diese Regelung sehr wahrscheinlich einen erheblichen Zuzug von Geduldeten nach München. Aufgrund der enormen Attraktivität der Landeshauptstadt München als Wirtschaftsstandort mit vielseitiger Wirtschaftsstruktur, hervorragenden Beschäftigungschancen und sehr hoher Lebensqualität stiegen bereits in der Vergangenheit die Anträge auf Umverteilung bzw. Genehmigung des Zuzugs nach München überproportional.

Ohne dass die Ausländerbehörde München hier regulierend einwirken kann, ist künftig auf Antrag die Wohnsitzauflage durch die bisherige Ausländerbehörde zu streichen und ein Zuzug nach München kann erfolgen, wenn der bzw. die Betroffene den Lebensunterhalt nachweislich sichern kann.

Aufgrund der hohen Zahl der in der Vergangenheit abgelehnten Zuzugsanträge und der insgesamt steigenden Asylbewerberzahlen ist nach einer auf Erfahrungswerten basierenden, qualifizierten Schätzung davon auszugehen, dass ohne Steuerung des Zuzugs durch die Ausländerbehörde in den kommenden drei bis vier Jahren mindestens

ca. 1.000 geduldete Personen aus ganz Deutschland, insbesondere aber aus Bayern, in die Landeshauptstadt München ziehen werden, vor allem um auf dem hiesigen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

### **3.5.2 Personalbedarf infolge der Fallzahlensteigerung durch das Rechtsstellungsverbesserungsgesetz**

Zuständig für die ausländerrechtliche Betreuung geduldeter Ausländerinnen und Ausländer, die ihren Wohnsitz in die Landeshauptstadt München verlegen, ist innerhalb der Ausländerbehörde München die Unterabteilung 2; hier die Kolleginnen und Kollegen der 3. Qualifikationsebene.

Die Ansiedlung dieser Aufgabe bei der 3. Qualifikationsebene geht darauf zurück, dass geduldete Ausländerinnen und Ausländer grundsätzlich vollziehbar ausreisepflichtig sind, dem Grunde nach also immer eine Aufenthaltsbeendigung im Raum steht. Für die Aufenthaltsbeendigung ist in der Ausländerbehörde die 3. Qualifikationsebene zuständig.

Daneben ist zu berücksichtigen, dass die Bearbeitung von Duldungsfällen in der Regel sehr aufwändig und komplex ist. Dies hat zum einen mit den mannigfaltigen Gründen, die einer Duldung zugrunde liegen können, und dem oftmals schon langjährigen Aufenthalt der betroffenen Ausländerinnen und Ausländer im Bundesgebiet zu tun. Zum anderen liegt es auch daran, dass Maßnahmen der Ausländerbehörde aufgrund der bestehenden vollziehbaren Ausreisepflicht oft grundrechtsrelevant und daher sorgfältig mit zum Beispiel im Bundesgebiet bestehenden familiären Bindungen abzuwägen sind.

Auch darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Sachbearbeitung von Duldungsfällen oftmals über Jahre hinweg andauert, mit zahlreichen Vorsprachen der Ausländerin oder des Ausländers einhergeht und mit enormen Prüfaufwand für die Sachbearbeiterin oder den Sachbearbeiter verbunden ist. Ursächlich hierfür ist, dass Duldungen laut innenministerieller Weisung für maximal sechs Monate – bei Straftäterinnen und Straftätern nur für drei Monate – erteilt werden dürfen und die Ausländerbehörde regelmäßig zu überprüfen hat, ob das der Duldung zugrunde liegende Abschiebungshindernis nach wie vor besteht.

Dementsprechend umfangreich sind die im Folgenden aufgeführten Tätigkeiten, die bei der Sachbearbeitung in Fällen zugezogener Menschen mit Duldung zu erledigen sind:

- Ausstellung und Verlängerung der Duldungen
  - Prüfung ob Duldungsgründe weiterhin bestehen
  - Veranlassung der Sicherheitsbefragung bei Drittstaatsangehörigen aus Gefährderstaaten
  - Entscheidung über die zu treffenden Auflagen

- Erstellen der Duldung
- Bearbeitung von Anträgen auf Arbeitserlaubnis
  - Entgegennahme der Anträge und Prüfung auf Vollständigkeit
  - Weiterleitung der Anträge an die Bundesagentur für Arbeit zur Entscheidung im Pendelbriefverfahren
  - Erteilung oder Ablehnung der Arbeitserlaubnis
- Prüfung von Ansprüchen auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis
  - Familiäre Gründe (z.B. Eheschließung, Geburt von Kindern)
  - Humanitäre Gründe (z.B. Dauerhafte Erkrankung und Reiseunfähigkeit)
  - Überprüfung von Urkunden (z.B. Ausländische Ehe- oder Geburtsurkunden)
  - Auswertung medizinischer Gutachten (z.B. Gutachten zu Traumatisierung)
- Identitätsklärung und Passbeschaffungsmaßnahmen
  - Organisation von Vorführungen bei Konsulaten / Botschaften
- Prüfung und ggf. Durchführung der Aufenthaltsbeendigung bei Wegfall des Abschiebungshindernisses
  - Aufforderung zur und Förderung der freiwilligen kontrollierten Ausreise
  - Beantragung von Sicherungshaft (als ultima ratio)
  - Organisation der Abschiebung (als ultima ratio)
- Prüfung und Aufbereitung von Fällen für die Härtefallkommission des Bayerischen Staatsministeriums des Innern

Die durchschnittliche Bearbeitungszeit eines „Duldungsfalles“ lässt sich mit vertretbarem Aufwand nicht zeitlich erfassen, da die Lebenssachverhalte, die zur Ausstellung einer Duldung führen, so vielgestaltig sind wie die Lebensumstände der Betroffenen selbst: Reiseunfähigkeit wegen einer notwendigen medizinischen Behandlung, die im Heimatland nicht durchgeführt werden kann, eine fortgeschrittene bzw. eine Risiko-Schwangerschaft, die bevorstehende Geburt eines Kindes, welches ein Aufenthaltsrecht in Deutschland haben wird, der Abschluss einer Schul- oder Berufsausbildung, die vorübergehende Betreuung schwer kranker Familienangehöriger im Bundesgebiet oder notwendige Zeugenaussagen in einem bevorstehenden Strafverfahren auf Ersuchen der Justiz, aber auch fehlende Identitätsnachweise oder Reisedokumente. Kennzeichnend für die Bearbeitung solcher Fälle ist, dass sie mit vielen persönlichen Vorsprachen der Betroffenen selbst einhergehen.

Die Arbeitssituation der 3. Qualifikationsebene in der Unterabteilung 2 ist jedoch bereits

jetzt davon gekennzeichnet, dass schriftliche Arbeiten (z.B. Erstellen von Ausweisungsbescheiden) aufgrund der Arbeitsbelastung nicht oder nur mit großer zeitlicher Verzögerung erledigt werden können.

Ausgehend von den oben genannten Rahmenbedingungen, ist das von einem Sachbearbeiter/einer Sachbearbeiterin der UA 32 zu bearbeitende Pensum bei geduldeten, abgelehnten Asylbewerbern etwas niedriger anzusetzen als im Vollzugsbereich des Sachgebiets Asyl. So muss z. B. bei zugezogenen Asylbewerbern erst die ausländerrechtliche Akte der ursprünglich zuständigen Ausländerbehörde angefordert werden, diese muss gesichtet und ausgewertet werden, ggf. müssen geltend gemachte und bisher von der ursprünglich zuständigen Ausländerbehörde anerkannte Duldungsgründe überprüft und ggf. neu bewertet werden. Dies führt in der Konsequenz dazu, dass ein geschätzter Bearbeitungsschlüssel von 210 Fällen pro Sachbearbeiter/-in sachgerecht erscheint.

Nachdem bereits kurz nach Inkrafttreten des Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes die ersten Zuzüge nach München erfolgten (bis 01.06.2015 rund 70 Fälle) ist davon auszugehen, dass diese Zuzüge nach München schnell ansteigen werden. So ist die neue, vereinfachte Möglichkeit noch nicht flächendeckend bekannt und die Ausländerbehörden streichen erst Zug um Zug die bisher vorhandenen Wohnsitzauflagen. Aufgrund der hohen Zahl der in der Vergangenheit abgelehnten Zuzugsanfragen und der Tatsache, dass insgesamt bei steigenden Asylzahlen sich entsprechend auch die Zahl von geduldeten Asylbewerbern erhöht, welche die Möglichkeit erhalten, nach München zu ziehen, wird zum jetzigen Zeitpunkt davon ausgegangen, dass in den nächsten drei Jahren jährlich circa 280 Geduldete neu nach München ziehen werden.

Diese werden bisher und vorerst auch weiterhin nicht im Sachgebiet Asyl betreut, sondern vom Vollzugsbereich der Unterabteilung 2 „Aufenthaltsgewährung, Aufenthaltsbeendigung“.

In der Unterabteilung 2 ist daher die Zuschaltung von 4 VZÄ (A10/E9), verteilt auf 3 Jahre, erforderlich, um den in den kommenden drei Jahren prognostizierten Zuzug von ca. 840 geduldeten Ausländerinnen und Ausländern in das Stadtgebiet mit ausreichend Personalressourcen bewältigen zu können.

Da der Personalbedarf auf Prognosen und einer qualifizierten Schätzung beruht, ist es angezeigt, die Stellen „auf Vorrat“ und befristet auf drei Jahre ab Stellenbesetzung einzurichten (vgl. Punkt 1.) sowie die tatsächlichen Entwicklungen abzuwarten und zu beobachten. Die Zuschaltung „auf Vorrat“ ermöglicht bei einer den Prognosen entsprechenden Entwicklung aber auch eine zeitnahe und rasche Stelleneinrichtung und -besetzung.

### **3.6 Befragungswesen im Bereich Terrorismusbekämpfung**

Steigende Flüchtlingszahlen und geänderte rechtliche Rahmenbedingungen wirken sich auch unmittelbar auf die Organisationseinheit der Ausländerbehörde aus, die zuständig für die Durchführung von Sicherheitsanfragen und -befragungen ist (im folgenden: Befragungswesen).

Das Ausländerrecht sieht vor, dass Staatsangehörigen aus bestimmten Staaten (sog. Gefährderstaaten) ein Aufenthaltstitel, eine Duldung oder ein Reiseausweis erst dann erteilt oder verlängert werden darf, wenn diese sich einer Sicherheitsbefragung durch die Ausländerbehörde unterzogen haben und eine automatisierte Sicherheitsanfrage bei diversen Sicherheitsbehörden (LfV, LKA, BND, BKA, ZKA, MAD) negativ verlaufen ist. Die Liste der sog. Gefährderstaaten umfasst derzeit 36 Staaten, darunter Syrien, Irak, Afghanistan, Eritrea, Somalia oder Iran.

Die Aufgabe des Befragungswesens besteht im Wesentlichen darin, in den Räumlichkeiten der Ausländerbehörde die Sicherheitsbefragung der Personen durchzuführen, die aus einem Gefährderstaat stammen. Bei der Sicherheitsbefragung müssen die Betroffenen einen standardisierten Fragebogen, der 26 Seiten umfasst, ausfüllen; erforderlichenfalls wird bei sicherheitsrechtlichen Bedenken oder weiterem Klärungsbedarf ergänzend niederschriftlich befragt. Das Befragungswesen wertet den Fragebogen und ggf. das Ergebnis der ergänzenden Befragung aus, nimmt beides zu den Akten und beteiligt im Falle von Verdachtsmomenten das Landesamt für Verfassungsschutz.

#### **3.6.1 Entwicklung der Fallzahlen im Befragungswesen**

Aufgrund seiner Aufgabenstellung schlagen sich die bereits geschilderten, die Fallzahlen erhöhenden Faktoren wie wachsende Flüchtlingsströme und Gesetzesänderungen im Befragungswesen besonders deutlich nieder.

Hierzu muss man sich vor Augen führen, dass das Befragungswesen für die gesamte Ausländerbehörde eine Querschnittsaufgabe in allen Fällen erfüllt, in denen eine Ausländerin oder ein Ausländer aus einem sog. Gefährderstaat stammt und die Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels, einer Duldung oder eines Reiseausweises begehrt. Das Befragungswesen ist in all diesen Fällen zwingend beteiligt.

Setzt man die Aufgabenstellung des Befragungswesens mit den in dieser Sitzungsvorlage bereits erläuterten Entwicklungen ins Verhältnis, kommt man auch für diese Organisationseinheit zwangsläufig zu der Prognose deutlich ansteigender Fallzahlen:

Eine Auswertung des Datenbestandes hat ergeben, dass der überwiegende Teil der zusätzlich im Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt zu erwartenden Asylbewerberinnen und Asylbewerber aus den sog. Gefährderstaaten stammt bzw. stammen wird, darunter insbesondere Syrien, Irak, Iran, Somalia, Eritrea und Afghanistan. Dies wird mit einer steigenden Zahl der durchzuführenden sicherheitsrechtlichen Befragungen einhergehen, die je nach Komplexität des jeweiligen Falles ein bis zwei Stunden dauern können. Im Rahmen einer Personalbemessung aus dem Jahr 2013 hat das Personal- und Organisationsreferat für sicherheitsrechtliche Befragungen einen Durchschnittswert von 72,37 Minuten anerkannt.

Der eingangs erläuterte (vgl. Punkt 2.1.2) bayernweite Systemwechsel bei der Inobhutnahme und Unterbringung von 16- und 17-jährigen unbegleiteten Flüchtlingen führt wie bei der Anlaufstelle auch bei der Arbeitsgruppe „Befragungswesen“ unmittelbar zu einer Zunahme der zu bewältigenden Fallzahlen. Wie bei den Asylbewerberinnen und Asylbewerbern stammt der Großteil dieser Personengruppe aus sog. Gefährderstaaten (Syrien, Irak, Somalia, Eritrea, Afghanistan). Die 16- und 17-Jährigen erhalten meist eine Duldung. Dies hat zur Konsequenz, dass das Befragungswesen seit Umsetzung des Systemwechsels eine Sicherheitsüberprüfung nunmehr auch vor jeder Erteilung oder Verlängerung einer Duldung an einen 16- und 17-jährigen unbegleiteten Flüchtling durchführen muss, der aus einem sog. Gefährderstaat stammt und im Stadtgebiet München in einer Einrichtung der Jugendhilfe untergebracht ist.

Auch der infolge des Rechtsstellungsverbesserungsgesetzes zu erwartende Zuzug von geduldeten Personen nach München (vgl. Punkt 2.5.1) wird die Zahl der sicherheitsrechtlichen Befragungen erhöhen. So ist zu erwarten, dass ein großer Teil dieses Personenkreises aus einem sog. Gefährderstaat stammt. Hinzu kommt, dass laut innenministerieller Weisung auch vor jeder Verlängerung einer Duldung eine Sicherheitsbefragung durchzuführen ist und die Gültigkeitsdauer von Duldungen auf kurze Zeiträume – sechs Monate im Normalfall und drei Monaten bei Straftaten – beschränkt ist.

Abgesehen von diesen Punkten hat das Bayerische Innenministerium mit Weisung vom 06.02.2014 die Liste der sog. Gefährderstaaten hinsichtlich russischer Staatsangehöriger mit nordkaukasischer Volkszugehörigkeit erweitert. Seither sind auch russische Staatsangehörige mit den Volkszugehörigkeiten Tschetschenien, Dagestan, Inguschetien, Nordossetien, Kabardino-Balkarien und Karatschajewo-Tscherkessien vor jeder Erteilung und Verlängerung eines Aufenthaltstitels, Erteilung oder Verlängerung einer Duldung oder Ausstellung eines Reiseausweises sicherheitsrechtlich zu befragen.

Die Fallzahlen im Befragungswesen sind mittlerweile so hoch, dass sogar selbst bei Vollbesetzung mit der vorhandenen Personalausstattung der bayerischen Weisungslage

nicht Genüge getan werden kann. Seit März 2014 werden daher (auch aufgrund der angespannten Personalsituation) in einigen Fallgruppen, in denen dies unter Sicherheitsaspekten für noch vertretbar erachtet wird, Befragungen nur in einem größeren zeitlichen Abstand durchgeführt (d.h. teilweise wird bei der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis oder der Duldung auf die Befragung verzichtet), als nach Weisungslage durch das Bayerische Staatsministerium des Innern vorgegeben ist. Der Klarheit halber sei erwähnt, dass die ebenfalls vorgeschriebene automatisierte Sicherheitsanfrage bei anderen Sicherheitsbehörden in diesen Fällen nach wie vor erfolgt. Diese Entlastungsmaßnahmen sollten nur vorübergehend gelten, werden aufgrund anhaltend steigender Fallzahlen aber nach wie vor umgesetzt. Eine weitere zu erwartende Fallzahlensteigerung kann erst recht nicht bewältigt werden.

Die Entwicklung bei den von der Ausländerbehörde München durchzuführenden Sicherheitsbefragungen ist in der folgenden Übersicht dargestellt:

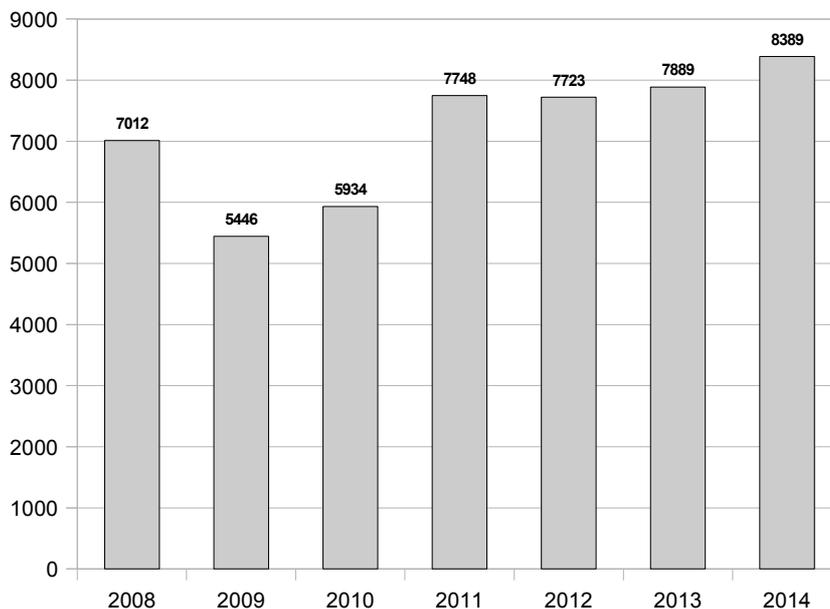


Abb. 4: Zahl durchzuführender Sicherheitsbefragungen pro Jahr

Die Ausländerbehörde geht auf Basis einer qualifizierten Schätzung davon aus, dass aufgrund der eingangs geschilderten Einflussfaktoren zusätzlich bis zu 4.000 Sicherheitsbefragungen jährlich durchzuführen sind.

### **3.6.2 Zusätzlicher Personalbedarf im Befragungswesen**

Die 6 VZÄ (A7/E6) umfassende Organisationseinheit Befragungswesen ist bereits jetzt an der Kapazitätsgrenze angelangt.

Wie oben dargestellt ist sie nicht mehr in der Lage, die sicherheitsrechtlichen Befragungen entsprechend der innenministeriellen Weisung in allen Fällen umzusetzen. Die zu erwartende Fallzahlensteigerung wird die Situation in diesem Bereich noch weiter verschärfen. Bereits jetzt müssen bei starkem Andrang Kundinnen und Kunden, welche im Zusammenhang mit der Beantragung ihrer Aufenthaltserlaubnis oder Duldung an der Sicherheitsbefragung teilnehmen, mangels Kapazitäten weggeschickt und für einen anderen Tag zur Befragung in die Ausländerbehörde bestellt werden.

Basierend auf einer qualifizierten Schätzung ist die Zuschaltung von 3 VZÄ (A7/E6) im Befragungswesen erforderlich, um den steigenden Fallzahlen mit einer adäquaten Personalausstattung zu begegnen. Nur so lassen sich bei der zu erwartenden Fallzahlensteigerung die sicherheitsrechtlichen Vorgaben wieder vollumfänglich erfüllen und die Situation von Kundinnen und Kunden wieder zufriedenstellend gestalten.

Dem geltend gemachten Personalbedarf liegt folgende überschlägige Kalkulation zugrunde:

4.000 Sicherheitsbefragungen mit einer durchschnittlichen Dauer von 72,37 Minuten ergeben einen Jahresgesamtaufwand von 289.480 Arbeitsminuten (4.000 x 72,37 Minuten).

Dividiert man den Gesamtaufwand von 289.480 Arbeitsminuten durch die Jahresarbeitsminuten eines Vollzeitäquivalents (95.037 Minuten) ergibt sich ein Bedarf von 3 VZÄ (A7/E6) im Befragungswesen.

Da der Personalbedarf auf einer Fallzahlenprognose der Ausländerbehörde beruht, ist es angezeigt, die Stellen „auf Vorrat“ und befristet auf drei Jahre ab Stellenbesetzung einzurichten (vgl. Punkt 1.) sowie die tatsächlichen Entwicklungen abzuwarten und zu beobachten. Die Zuschaltung „auf Vorrat“ ermöglicht bei einer den Prognosen entsprechenden Entwicklung aber auch eine zeitnahe und rasche Stelleneinrichtung und -besetzung.

## **4 Finanzierung**

Zusammengefasst ergibt sich folgender Stellenbedarf:

| Funktion  | VZÄ            | Einwertung | Jahresmittelbetrag<br>(bis zu) | Gesamtkosten<br>(bis zu)     | Kostenart  |
|---|----------------|------------|--------------------------------|------------------------------|--|
| Anlaufstelle                                      | 9,9            | A7/E6      | von bis zu<br>51.580,-- €      | von bis zu<br>510.642,--€    | Personalkosten<br>(befristet für 3<br>Jahre)                                     |
| Leitungs-<br>position für<br>Anlaufstelle         | 1 <sup>2</sup> | A9S+Z/E8   | von bis zu<br>55.680,-- €      | von bis zu<br>55.680,-- €    | Personalkosten<br>(dauerhaft)<br>Stellenwert unter<br>Vorbehalt                  |
| Passstelle  | 10             | A9/E8      | von bis zu<br>55.680,--€       | von bis zu<br>556.800,-- €   | Personalkosten<br>(befristet für 3<br>Jahre)                                     |
| Leitungs-<br>position für<br>Passstelle           | 1 <sup>3</sup> | A9S+Z/E8   | von bis zu 55.680,--<br>€      | von bis zu<br>55.680,-- €    | Personalkosten<br>(befristet für 3<br>Jahre) –<br>Stellenwert unter<br>Vorbehalt |
| Vollzugs-<br>bereich                              | 17             | A10/E9     | von bis zu<br>65.030,-- €      | von bis zu<br>1.105.510,-- € | Personalkosten<br>(befristet für 3<br>Jahre)                                     |
| Leitungs-<br>position für<br>Vollzugs-<br>bereich | 1 <sup>4</sup> | A11/E10    | von bis zu<br>74.670,-- €      | von bis zu<br>74.670,-- €    | Personalkosten<br>(befristet für 3<br>Jahre) –<br>Stellenwert unter<br>Vorbehalt |
| Unter-<br>abteilung 2                             | 4              | A10/E9     | von bis zu<br>65.030,-- €      | von bis zu<br>260.120,-- €   | Personalkosten<br>(befristet für 3<br>Jahre)                                     |
| Befragungs-<br>wesen                              | 3              | A7/E6      | von bis zu<br>51.580,-- €      | von bis zu<br>154.740,-- €   | Personalkosten<br>(befristet für 3<br>Jahre)                                     |

2 Rechengröße. Der Stellenwert ist im Benehmen mit dem POR noch festzustellen.

3 Rechengröße. Der Stellenwert ist im Benehmen mit dem POR noch festzustellen.

4 Rechengröße. Der Stellenwert ist im Benehmen mit dem POR noch festzustellen.

Außerdem wurden folgende bereits eingerichtete und besetzte Stellen bisher aus Referatsbudget finanziert. Die Finanzierung aus dem Finanzmittelbestand wird beantragt:

| Funktion   | VZÄ | Einwertung | Jahresmittelbetrag<br>(bis zu) | Gesamtkosten<br>(bis zu)  | Kostenart                     |
|------------|-----|------------|--------------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| Passstelle | 2   | A6/E5      | von bis zu<br>49.610,-- €      | von bis zu<br>99.220,--€  | Personalkosten<br>(dauerhaft) |
| Passstelle | 1   | A9/E8      | von bis zu<br>55.680,-- €      | von bis zu<br>55.680,-- € | Personalkosten<br>(dauerhaft) |

Somit erhöhen sich die Personalkosten befristet für 3 Jahre um bis zu 2.718.162 € und darüber hinaus dauerhaft um bis zu 210.580 €.

Neben den reinen Personalkosten fallen für die zusätzlichen Arbeitsplätze einmalige investive Bedarfe für die Büroausstattung sowie dauerhaft bzw. befristet konsumtive Bedarfe für Sachkosten an.

| Art                | Anzahl | Einzelkosten | Gesamtkosten | Kostenart                 |
|--------------------|--------|--------------|--------------|---------------------------|
| Büroausstattung    | 50     | 2.370,-- €   | 118.500,00 € | Sachkosten<br>(einmalig)  |
| Arbeitsplatzkosten | 4      | 800,-- €     | 3.200 €      | Sachkosten<br>(dauerhaft) |
| Arbeitsplatzkosten | 46     | 800,-- €     | 36.800,00 €  | Sachkosten<br>(befristet) |

Bei einer solchen Anzahl von zusätzlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind weitere zusätzliche Sachmittelbedarfe erforderlich. Durch die Öffnung auf einen erweiterten Bewerberkreis bei der Personalgewinnung fallen in 2016 erhöhte Fortbildungskosten an. Die Bewerber verpflichten sich mit der Einstellung zur Ableistung des Angestelltenlehrgangs I. Die Lehrgangsgebühren für den AL I belaufen sich auf 3.753 € pro Person. Im Jahr 2016 werden voraussichtlich 15 Personen den AL I ablegen, damit entstehen Fortbildungskosten in Höhe von 56.295 €.

Zur Personalgewinnung werden voraussichtlich zwei deutschlandweite externe Ausschreibungen notwendig: eine im Jahr 2015 und eine im Jahr 2016. Eine entsprechende Ausschreibung verursacht Kosten in Höhe von 21.000 €, der entsprechende Finanzmittelbedarf beläuft sich daher auf 42.000 €.

Durch die Einrichtung der zusätzlichen Arbeitsplätze werden zahlreiche Umzüge und räumliche Änderungen in der Ruppertstraße 19 notwendig. Dies steht u. a. im Kontext zum Standortkonzept Bürgerbüros, das in den Stadtrat eingebracht werden soll. Sämtliche

Finanzbedarfe in diesem Zusammenhang müssen in einem zusätzlichen Finanzierungsbeschluss u.a. nach den Vorgaben des Münchner Facility Management beantragt werden.

Um den Anforderungen an eine transparente Darstellung der Auswirkungen des Beschlusses auf das Produktbudget für den ehrenamtlichen Stadtrat gerecht zu werden, werden diese in folgender Tabelle zusammengefasst.

### Kosten

|  | dauerhaft              | einmalig   | befristet                                 |
|--|------------------------|--|---|
| <b>Summe zahlungswirksame Kosten *</b>   | bis zu 213.780,--<br>€ | 56.295,-- €<br>in 2016<br><br>21.000,-- €<br>in 2015<br><br>21.000,--€<br>in 2016  | bis zu 2.754.962,--<br>von 2015 bis 2018  |
| davon:   |                        |  |   |
| Personalauszahlungen   | bis zu 210.580,--<br>€ |  | bis zu 2.718.162,--€<br>von 2015 bis 2018 |
| Sachauszahlungen<br>- davon für Arbeitsplatzkosten<br><br>- davon für Lehrgangsgebühren<br><br>- davon für Ausschreibungen | 3.200,-- €             | 56.295,-- €<br>in 2016<br><br>21.000,-- €<br>in 2015<br><br>21.000,-- €<br>in 2016 | 36.800,-- €<br>von 2015 bis 2018          |
| Transferauszahlungen   |                        |  |   |
| Nachrichtlich Vollzeitäquivalente  | 4                      |  | 45,9                                      |
| Nachrichtlich Investition  |                        | 118.500,-- €   |   |

\* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten und Rückstellungen u. a. für Pensionen) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

Bei Besetzung von Stellen mit einer Beamtin/einem Beamten entstehen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von 50 Prozent des Jahresmittelbetrages.

Die Beantragung der zusätzlichen Mittel für den Personalhaushalt erfolgt für 2015 über den Büroweg. Die konsumtiven Sachmittel werden über den Nachtragshaushaltsplan 2015 beantragt. In den Nachjahren erfolgt die Beantragung im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplanaufstellungszyklen.

Die investiven Mittel werden im Rahmen der Anpassung des Mehrjahresinvestitions-

programms (MIP) 2015-2019 (z.B. Sammelbeschluss) und dem Nachtragshaushaltsplan 2016 beantragt.

Die Kosten sind insgesamt zahlungswirksam.  
Die Finanzierung erfolgt aus dem Finanzmittelbestand.

Alle notwendigen Ausgabemittel sind dem Produkt Ausländerrechtliche Angelegenheiten (Produktnummer 5526000) zugeordnet.

## **5 Ziele und Nutzen**

Die Personalzuschaltung in der Ausländerbehörde, die zur Bewältigung steigender Fallzahlen wegen wachsender Flüchtlingsströme und gesetzlicher Änderungen erforderlich ist, unterstützt die Leitlinie 9.1 und dient der Umsetzung des Stadtratsziels 06 „Das Verwaltungshandeln ist zielgruppenfreundlich verbessert“ und des Handlungsziels „Die Ausländerbehörde München ist auf die steigenden Flüchtlingszahlen vorbereitet und trifft die erforderlichen Maßnahmen“.

Die bedarfsangepasste Aufstockung der Personalressourcen in der Ausländerbehörde stiftet Nutzen in mehrererlei Hinsicht: Es wird sicher gestellt, dass die Ausländerbehörde München auch bei weiter steigenden Fallzahlen ihre Aufgaben den gesetzlichen Vorgaben entsprechend erfüllen kann. Die mit der Schaffung von Teamleiterpositionen angestrebte Modifikation der Sachgebietsstruktur in der Anlauf- und Passsstelle sowie im Vollzugsbereich verringert die Leitungsspanne in diesen Bereichen und kommt damit einem zentralen Anliegen („Mehr Zeit zum Führen“) der Mitarbeiterbefragung „Great Place to Work“ entgegen. Zusätzliches Personal reduziert die in der Ausländerbehörde herrschende hohe Arbeitsverdichtung, indem sich die infolge der Fallzahlensteigerung stark wachsenden Arbeitspensen wieder auf „mehrere Schultern“ verteilen. Dies kommt wiederum den Kundinnen und Kunden der Ausländerbehörde zugute, da die Kolleginnen und Kollegen wieder mehr Spielraum für Service- und Beratungsleistungen haben.

## **6 Zusammenfassung und Fazit**

Die Ausländerbehörde München ist wie viele andere Stellen der Münchener Stadtverwaltung mit stark ansteigenden Flüchtlingszahlen konfrontiert. Die hohe Zahl der Asylsuchenden wird begleitet von einer Reihe gesetzlicher Änderungen im Ausländerrecht.

Das Zusammentreffen dieser beiden Faktoren lässt die von der Ausländerbehörde München zu bewältigenden Fallzahlen enorm ansteigen. Diese Fallzahlensteigerung macht der Ausländerbehörde München mittlerweile an vielen Stellen spürbar zu schaffen und hat im Wesentlichen folgende drei Erscheinungsformen:

Erstens ist die Ausländerbehörde München bereits jetzt nicht mehr ansatzweise imstande, ihr hohes Service- und Beratungsniveau – insbesondere im Asylbereich – aufrecht zu erhalten. Dies ist aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates besonders unbefriedigend, wenn man sich vor Augen führt, dass gerade Asylsuchende, die wegen ihres Fluchtschicksals eigentlich besonderer Unterstützung bedürfen, hiervon betroffen sind.

Zweitens haben Arbeitsverdichtung und damit die Arbeitsbelastung in der Ausländerbehörde mittlerweile ein so hohes Maß erreicht, dass den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine weitere Steigerung nicht mehr zugemutet werden kann.

Drittens ist die Ausländerbehörde München bereits jetzt gezwungen, Abstriche bei der Erfüllung gesetzlicher Aufgaben zu machen.

Abschließend bleibt damit festzuhalten, dass die Ausländerbehörde München wie viele andere Stellen in der Stadtverwaltung dringend auf die Zuschaltung des geltend gemachten Personalbedarfes angewiesen ist, um die Herausforderung steigender Flüchtlingszahlen bewältigen zu können. Dementsprechend reiht sich diese Sitzungsvorlage als weiterer Baustein in eine ganze Reihe von Beschlüssen ein, mit denen es der Münchener Stadtrat der Stadtverwaltung bereits ermöglicht hat, durch die Zuschaltung von Personal angemessen auf die steigenden Flüchtlingszahlen reagieren zu können (vgl. exemplarisch Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00429: 19 VZÄ im Sozialreferat (Stadtjugendamt); Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 13506: 31 VZÄ im Sozialreferat (Sachbearbeitung der Fälle nach AsylbLG); Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01664: 9,8 VZÄ im Sozialreferat, 27 VZÄ im Kommunalreferat, 3 VZÄ im Baureferat (Programm zur Unterbringung von Flüchtlingen und Wohnungslosen); Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01939: 6,5 VZÄ im Referat für Gesundheit und Umwelt (Impfwesen und Gesundheitsvorsorge für Flüchtlinge); Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02302: 30,5 VZÄ und Entfristung von 7 VZÄ im Sozialreferat (Neustrukturierung des Aufgabenfeldes umF im Stadtjugendamt).

## **7 Stellungnahmen**

Die Beschlussvorlage wurde dem Personal- und Organisationsreferat, der Stadtkämmerei, dem Sozialreferat sowie dem Ausländerbeirat mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet. Diese haben sich wie folgt geäußert:

Das Personal- und Organisationsreferat hat der Beschlussvorlage mit Stellungnahme vom 19.06.2015 vorbehaltlich der Sicherstellung der Finanzierung der künftig in diesem Zusammenhang geltend gemachten Stellenkapazitäten zugestimmt und um folgende Ergänzung des Vortrags gebeten (Anlage 1):

„Das Personal- und Organisationsreferat ist als Querschnittsreferat der Landeshauptstadt München betroffen, wenn zusätzliche Stellen eingerichtet und besetzt werden, sowie das gewonnene Personal betreut werden muss. Betroffen sind regelmäßig die Abteilung 1 – Recht, die Abteilung 2 – Personalbetreuung, Stellenwirtschaft, die Abteilung 4 – Personalleistungen sowie die Abteilung 5 Personalentwicklung, Bereich Personalgewinnung.

Das POR wird den sich durch diese Beschlussvorlage ergebenden zusätzlichen Aufwand zu gegebener Zeit im zuständigen VPA geltend machen.“

Die Stadtkämmerei hat der Beschlussvorlage mit Stellungnahme vom 18.06.2015 vorbehaltlich der Zustimmung des Personal- und Organisationsreferates zu der beantragten Ausweitung der Stellenkapazitäten zugestimmt und um Einarbeitung der folgenden Ausführungen gebeten (Anlage 2):

„Vorbehaltlich der Zustimmung des Personal- und Organisationsreferates zu der in der Beschlussvorlage beantragten Ausweitung der Stellenkapazitäten stimmt die Stadtkämmerei der zentralen Finanzierung der damit einhergehenden Sach- und Personalkosten zu.

Weiterhin wird der Bereitstellung der Kosten für externe Ausschreibungskosten i.H.v. insgesamt 42.000 € (jeweils einmalig im Jahr 2015 und 2016) und den einmaligen Lehrgangsgebühren i.H.v. 56.295 € (im Jahr 2016) zugestimmt.“

Das Sozialreferat hat der Beschlussvorlage mit Stellungnahme vom 23.06.2015 zugestimmt (Anlage 3).

Der Ausländerbeirat hat der Beschlussvorlage mit E-Mail vom 23.06.2015 zugestimmt (Anlage 4).

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen.

Dem Korreferenten des Kreisverwaltungsreferates, Herrn Stadtrat Dr. Dietrich, und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Schall, ist ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet worden.

## II. Antrag des Referenten

1. Dem aufgrund wachsender Flüchtlingsströme und Gesetzesänderungen in der Ausländerbehörde bestehenden Stellenbedarf wird zugestimmt.
2. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die sukzessive und bedarfsgerechte Einrichtung von 47 Stellen (46,9 VZÄ) befristet auf drei Jahre sowie die Stellenbesetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.
3. Die bisher dezentral aus dem Referatsbudget des Kreisverwaltungsreferates finanzierten Stellen (2 VZÄ A6/E5 bei KVR-II/311 und 1 VZÄ A9/E8 bei KVR-II/314) werden dauerhaft aus dem Finanzmittelbestand finanziert.
4. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die befristet erforderlichen Haushaltsmittel von bis zu 2.718.162 € und die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel von bis zu 210.580 € entsprechend der tatsächlichen Besetzung der Stellen in 2015 auf dem Büroweg und in den Folgejahren in den jeweiligen Haushaltsplanaufstellungsverfahren bei den Ansätzen der Personalauszahlungen anzumelden.

Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamten/-innen durch die Einbeziehung der erforderlichen Pensions- und Beihilferückstellungen ein zusätzlicher Personalaufwand.

Damit erhöht sich entsprechend das Produktkostenbudget für das Produkt Ausländerrechtliche Angelegenheiten (Produktnummer 5526000). Die Finanzierung erfolgt aus dem Finanzmittelbestand.

5. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die Personalausstattung nach Einrichtung und Besetzung der neuen Stellen laufend im Benehmen mit dem Personal- und Organisationsreferat zu evaluieren.
6. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die erforderlichen konsumtiven Haushaltsmittel für die anfallenden Sachkosten, wie unter Ziffer 4 dargestellt, in 2015 für den Nachtragshaushaltsplan und für die Folgejahre im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplanaufstellungsverfahren anzumelden.  
Das Produktkostenbudget für das Produkt Ausländerrechtliche Angelegenheiten (Produktnummer 5526000) erhöht sich entsprechend.  
Die Finanzierung erfolgt aus dem Finanzmittelbestand.
7. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt die einmalig anfallenden

Investitionskosten für Büroausstattung in Höhe von 118.500 € über den Nachtragshaushaltsplan 2016 zusätzlich anzumelden. Das MIP 2015-2019 wird entsprechend angepasst.

Die Finanzierung erfolgt aus dem Finanzmittelbestand.

8. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

### **III. Beschluss**

nach Antrag

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates endgültig entschieden.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in

Dr. Blume-Beyerle

### **IV. Abdruck von I. mit III.**

über den Stenographischen Sitzungsdienst

an das Direktorium Dokumentationsstelle

an das Revisionsamt

an die Stadtkämmerei

mit der Bitte um Kenntnisnahme.

**V. Wv bei Kreisverwaltungsreferat GL/12**  
zur weiteren Veranlassung

zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdruckes mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Personal- und Organisationsreferat
3. An das Sozialreferat
4. An das Direktorium, Geschäftsstelle des Ausländerbeirats  
zur Kenntnis.
5. Mit Vorgang zurück zum Kreisverwaltungsreferat HA II/3Sts  
zur weiteren Veranlassung

Am  
Kreisverwaltungsreferat – GL/12