

Nr.: 086/2024

■ Dezernat	II - Recht, Ordnung & Gesundheit	20.04.2024
■ Fachbereich	Ordnung	
■ Verfasser/-in	Bouchner, Bettina	
■ Telefon	07621 410-2300	

Beratungsfolge	Status	Datum
Verwaltungsausschuss	öffentlich	08.05.2024
Kreistag	öffentlich	05.06.2024

Tagesordnungspunkt

zusätzliche Stellenanteile Ausländerwesen und Einbürgerung

Beschlussvorschlag

Der Kreistag stimmt den neuen Stellenanteilen im SG Ausländerwesen wie folgt zu: Im Bereich Einbürgerung in Höhe 10,5 VZÄ für die Sachbearbeitung (EG 9c), davon 5 Stellen befristet bis 31.12.2027 sowie 2 Zuarbeitungsstellen (EG 6) und im Bereich allgemeines Ausländerwesen weitere 0,8 VZÄ in der Sachbearbeitung (EG 9a) und 1 VZÄ (EG 6) für Verwaltungsaufgaben.

Bezug zum Haushalt

Teilhaushalt	II	Recht, Ordnung und Gesundheit
Produktgruppe	12.22	Ausländer- und Einbürgerungswesen
Produkt(e)	12.22.11 12.22.05	Ausländerrecht Einbürgerung/Staatsangehörigkeitsrecht
Wirkungsziel / beabsichtigte Wirkung (Was soll erreicht werden?)		Ausländische Mitbürger erhalten die deutsche Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung; Ausländer erhalten das Recht auf Aufenthalt im Bundesgebiet nach Maßgabe der gesetzlichen Vorschriften; eine einheitliche Rechtsanwendung ist sichergestellt.
Leistungsziel / angestrebtes Ergebnis (Was müssen wir dafür tun?)		Ei- ne kompetente und dienstleistungsorientierte Beratung sowie eine zeitnahe, rechtssichere Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften ist gewährleistet.
Zielerreichungskriterium (Indikator, Kennzahl, Leistungsmenge):		Anzahl an Einbürgerungsanträge/Einbürgerungen, Anzahl der Aufenthaltstitel, Veränderung der Anzahl an ausländischen Personen im Landkreis

■ Klimawirkung:	<input type="checkbox"/> positiv	<input type="checkbox"/> neutral	<input type="checkbox"/> negativ	<input checked="" type="checkbox"/> keine
■ Personelle Auswirkungen:	<input type="checkbox"/> nein	<input checked="" type="checkbox"/> ja, ggf. Erläuterung		
■ Finanzielle Auswirkungen:	<input type="checkbox"/> nein	<input checked="" type="checkbox"/> ja,		
<input checked="" type="checkbox"/> im Ergebnishaushalt	Aufwand	Ertrag	einmalig in	wiederkehrend
	951.842 €	€		951.842 €
<input type="checkbox"/> im Finanzhaushalt	Investitionskosten brutto	Zuschüsse u. ä.	Investitionskosten LK netto	zeitliche Umsetzung
	€	€	€	

Mittelbereitstellung - in EUR -

ErgebnisHH		Zeilen-Nr.	2023	2024	2025	2026	ab 2027
Bedarf	Erträge						
	Personalaufwand			237.960€	951.842 €	951.842 €	951.842 €
	Sachaufwand						
	Kalk. Aufwand						
Plan	Erträge						
	Personalaufwand						
	Sachaufwand						
	Kalk. Aufwand						
FinanzHH investiv		Zeilen-Nr.	2023	2024	2025	2026	ab 2027
Bedarf	Einzahlung						
	Auszahlung						
Plan	Einzahlung						
	Auszahlung						

Begründung

■ Sachverhalt

I. Team Einbürgerung

Entwicklungen durch das Gesetz zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (StARModG):

Die Reform des Einbürgerungswesens wird am 27. Juni 2024 in Kraft treten. Mit dem StAR-ModG werden zwei wesentliche Änderungen im Einbürgerungsrecht umgesetzt, die unmittelbar zu einem sprunghaften Anstieg der Einbürgerungsanträge für die nächsten drei bis fünf Jahre führen werden. Die wesentlichen Änderungen sind die Hinnahme von Mehrstaatigkeit sowie die Verkürzung der Voraufenthaltszeiten von bislang 8 Jahre auf 5 bzw. 3 Jahre. Ausdrückliches Ziel des Gesetzes ist eine (weitere) Erhöhung der Einbürgerungszahlen.

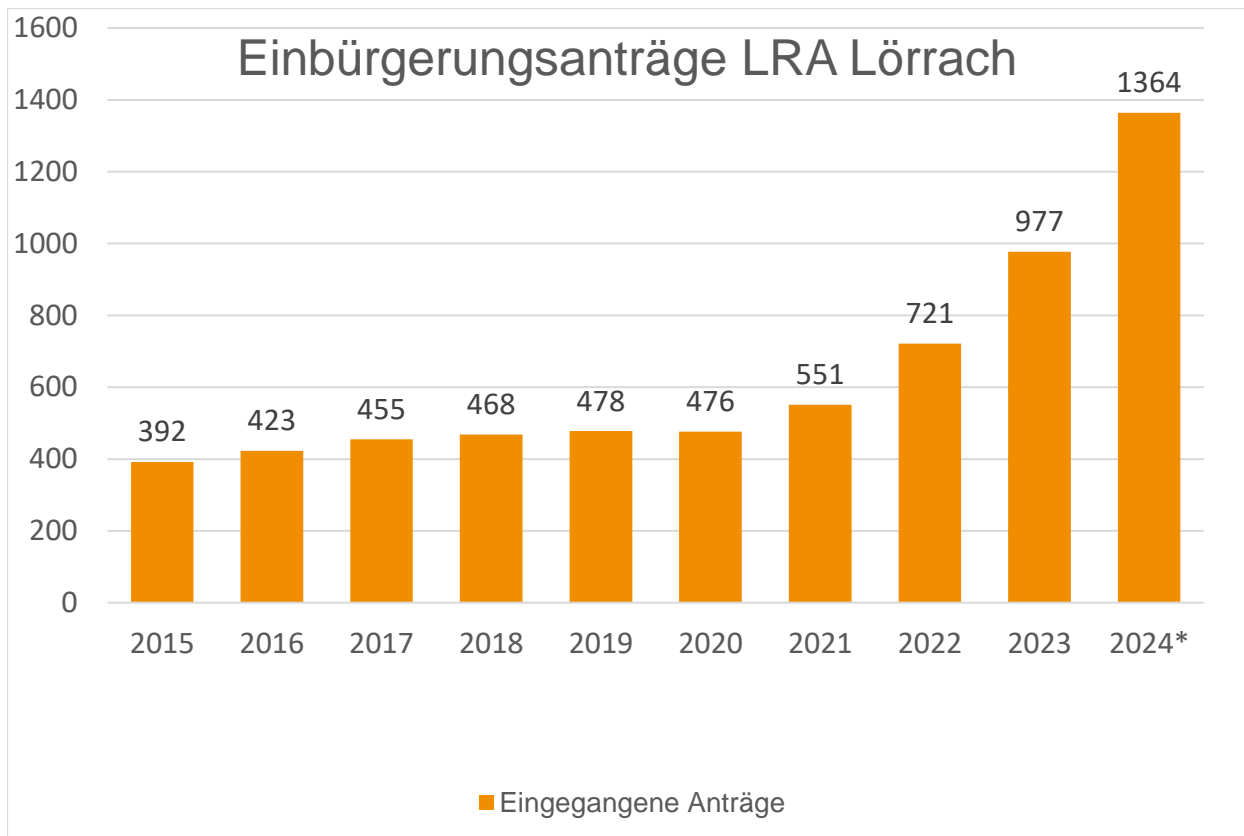
In der Gesetzesbegründung zum StARModG wird hinsichtlich des Fallzahlenanstiegs aufgrund der Hinnahme von Mehrstaatigkeit auf die Niederlande verwiesen, die eine vergleichbare Gastarbeitermigration aus der Türkei vorweisen konnte. Nachdem dort die Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingeführt wurde, sind die Fallzahlen für 3 Jahre um das 2,3-fache gestiegen und blieben auch in Folge auf einem hohen Niveau. Dazu wird in der Gesetzesbegründung ausgeführt: „Dies ist in gleicher Weise für die Reform in Deutschland zu erwarten. Auch der Sachverständigenrat für Integration und Migration rechnet damit, dass die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - insbesondere durch die Hinnahme von Mehrstaatigkeit – einen deutlichen Impuls für mehr Einbürgerungen geben wird. Es ist zu erwarten, dass vor allem die Ermöglichung von Einbürgerungen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit zu einem einmaligen sprunghaften Anstieg der Einbürgerungsanträge in den Jahren nach Inkrafttreten der vorliegenden Regelungen führen wird.“ (Deutscher Bundestag, Drucksache 20/9044).

Zu sehen ist hierbei, dass – im Gegensatz zur Reform in Deutschland – die zeitlichen Einbürgerungsvoraussetzungen (Voraufenthaltszeiten) in den Niederlanden nicht abgesenkt wurden. Gerade die Kombination dieser Faktoren ist es aber, die vorliegend auch langfristig zu einem deutlichen Anstieg der Antragszahlen führen wird.

Die zweite Komponente der Reform ist die Verkürzung der Voraufenthaltszeiten. Durch die Absenkung der Voraufenthaltszeiten, werden drei ganze „Jahrgänge“, die eigentlich noch bis zur Vollendung von acht Jahren Voraufenthalt hätten warten müssen, auf einen Schlag die Möglichkeit erhalten, die Einbürgerung zu beantragen. Zur Auswirkung der Verkürzung der Voraufenthaltszeiten wird in der Gesetzesbegründung zum StARModG Folgendes ausgeführt: „Da nach der Rechtsänderung keine besonderen Anforderungen zu erfüllen sind, um bereits nach fünf Jahren eingebürgert zu werden, ist davon auszugehen, dass viele syrische Staatsangehörige – aber auch Flüchtlinge aus anderen Staaten – diese Möglichkeit zur schnelleren Einbürgerung nutzen werden.“ Die jährlichen Einbürgerungszahlen werden sich deutlich erhöhen und für einige Jahre zu Auftragungsspitzen führen.“ (Deutscher Bundestag, Drucksache 20/9044).

Insgesamt leben im Landkreis Lörrach mehr als 46.250 ausländische Personen, fast 9.000 mehr als Ende 2020 und fast ein Fünftel der Gesamtbevölkerung. Die türkischen Staatsangehörigen sind die zweitgrößte ausländische Bevölkerungsgruppe im Landkreis mit 4.365 Personen (Ende 2022). Auf Platz drei folgen ukrainische Staatsangehörige mit insgesamt 3.170 Personen (Ende 2022). (Quelle: Statistisches Landesamt).

Schon ohne die Reform ist zu beobachten, dass insbesondere syrische Flüchtlinge aus den Jahren 2014-2016 ein sehr großes Einbürgerungsinteresse haben und sich unmittelbar nach Erreichen der Voraufenthaltszeiten einbürgern lassen wollen. Dies zeigt sich auch im Anstieg der Fallzahlen im Landkreis (s. Schaubild).



*Hochrechnung (341 bis 31.03.2024) nach altem Recht- **ohne** Berücksichtigung des StAR-ModG ab 27.06.2024

Im Haushalt 2024 wurden die Stellen Einbürgerung (EG 9c) aufgrund der entstandenen Rückstände von 2,4 VZÄ um 1,3 VZÄ auf 3,8 VZÄ aufgestockt. Damit wurde versucht, den aufgrund von Antragsanstieg und Vakanzen entstandenen Rückständen und den überlangen Bearbeitungszeiten von 1 ½ Jahren entgegenzusteuern. Aufgrund der Haushaltslage entsprach der Stellenansatz von 1,3 VZÄ nicht dem tatsächlich benötigten Bedarf, um die Rückstände wesentlich abzubauen. Auch konnte sich der Bereich damit nicht auf die Reform, die zum damaligen Zeitpunkt terminlich nicht feststand, vorbereiten.

Zudem konnte damals nicht vorhergesehen werden, dass der Höchststand von 2023 in 2024 – ohne Berücksichtigung des StarModG – voraussichtlich nochmals massiv um rund 387 Anträge gegenüber 2023 ansteigen wird.

Vor diesem Hintergrund besteht ein weiterer Stellenbedarf für die Sachbearbeitung Einbürgerung (EG 9c), um den Bereich arbeitsfähig zu halten. Die Mitarbeitenden haben zudem 2024 eine Gefährdungsanzeige gestellt.

Inzwischen liegt sowohl der Inkrafttretungszeitpunkt der Reform als auch eine Annäherung der Prognose zum Antragsanstieg vor. Für die nächsten drei Jahre wird allein aufgrund der Hin- nahme von Mehrstaatigkeit von einem Anstieg um das 2,3 fache der jetzigen Antragszahlen ausgegangen.

Ein Sachbearbeitender (EG 9c) kann durchschnittlich 160 Einbürgerungen pro VZÄ bearbeiten, sofern keine Rückstände vorhanden sind, die den Bearbeitungsprozess unterbrechen (Nachfragen, Beschwerden, etc). Legt man die Antragszahlen von 2023 mit 721 Einbürgerungsanträgen zugrunde, liegt der 2,3-fache Wert bei 1.658 Anträgen. Dadurch entsteht ein Bedarf an 10,5 zusätzlichen Stellen, wovon die Hälfte auf 3 Jahre bis 31.12.2027 befristet werden könnte. Zusammen mit dem bestehenden Team wären dies insgesamt 14,3 VZÄ.

Bei dieser Bedarfsberechnung wurden weitere Aspekte, die getrennt davon die Antragszahlen erhöhen, aufgrund der prekären Haushaltslage bewusst nicht in Ansatz gebracht. Ansonsten müsste man den Stellenbedarf nochmals nach oben korrigieren. Würde man allein die prognostizierten Fallzahlen von 2024 zugrunde legen und einen Aufschlag von weiteren 200 Anträgen aufgrund der Verkürzung der Voraufenthalte hinzurechnen, würde ein weiterer zusätzlicher

Mehrbedarf von 3,7 VZÄ zu berücksichtigen sein.

Bislang wurde nur das Team der Sachbearbeiter Einbürgerung (EG 9c) betrachtet. Die Zuarbeit (EG 6) liegt aktuell bei 0,3 VZÄ und ist inzwischen völlig unzureichend. Dieser Aufgabe (Aktenanlage, -verwaltung, Zuordnung Posteingänge und nachgereichte Unterlagen, Antragseingabe ins Programm, einzelne Bearbeitungsschritte, wie z.B. Abfragen Meldeamt, Abfragen Sicherheitsbehörden, sonstige Anschreiben, Gebührenbescheide etc.) kommt angesichts des zu erwartenden sprunghaften Anstiegs in Verbindung mit den aktuellen Bearbeitungszeiten eine zunehmend zentrale Rolle und Nadelöhr zu, damit der Bereich Einbürgerung nicht kollabiert. Um die Prozesse ab Antragsabgabe am Laufen zu halten, ist hier eine Unterstützung von 2 VZÄ Zuarbeit (EG 6) erforderlich. Eine VZÄ Zuarbeit würde damit administrative Aufgaben für 7 Sachbearbeiter, d.h. rund 1.120 Fälle wahrnehmen.

Konsequenzen, falls keine ausreichende Personalverstärkung zur Verfügung gestellt wird.

Sollte keine ausreichende Personalverstärkung zur Verfügung gestellt werden, könnte die Einbürgerungsbehörde ihren gesetzlichen Pflichtaufgaben nicht mehr ansatzweise zufriedenstellend nachkommen. Schon die gegenwärtige Bearbeitungszeit von gut 18 Monaten ist kaum zu vermitteln – insbesondere dann, wenn von Anfang an eigentlich alle Voraussetzungen für die Einbürgerung vorliegen. Die entstehenden Verzögerungen können dazu führen, dass die Betroffenen nicht an demokratischen Wahlen (aktiv oder passiv) teilnehmen können. Für die Einbürgerungsbewerber hätte dies negative Auswirkungen auf die persönliche Lebensplanung und deren gesellschaftliche und demokratische Teilhabe. Die mit der Gesetzesreform bezweckte Beschleunigung von Einbürgerungen würde konterkariert werden.

Außerdem wäre mit einer Zunahme von Untätigkeitsklagen zu rechnen, die zur weiteren Bindung von Arbeitsressourcen führt und deren Kosten von 1.000 bis 2.000 € pro Verfahren durch den Landkreis zu tragen wären.

II. Team allgemeines Ausländerwesen

Komplexität FEG 2.0

Eine weitere Verschärfung der Arbeitssituation bei den Ausländerbehörden erfolgt durch das sukzessive Inkrafttreten des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (FEG 2.0). Das Gesetz beinhaltet zahlreiche Änderungen im Aufenthaltsgesetz und ist in mehreren Phasen in Kraft getreten (November 2023, März 2024 und demnächst im Juni 2024).

Die Gesetzesbegründung selbst geht davon aus, dass aufgrund der Neuregelungen zusätzlich 121.325 Drittstaatsangehörige einen Visumantrag stellen werden. Diese Personen werden nach ihrer Einreise in aller Regel auch bei den Ausländerbehörden einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis stellen müssen, sodass bei den Ausländerbehörden im Bundesgebiet im gleichen Umfang entsprechender Mehranfall entstehen wird. Zusätzlich zu einer quantitativen Steigerung lässt sich anhand des FEG 2.0 feststellen, dass die Gesetzeslage im Bereich des Ausländerrechts immer unübersichtlicher wird. Zu den bereits jetzt bestehenden 50 Anspruchsgrundlagen im Bereich der Erwerbsmigration kommen zahlreiche weitere hinzu. Es ist – wie der Deutsche Landkreistag schreibt – selbst für ausgewiesene Experten unmöglich, diese in Gänze zu überblicken, auch im Hinblick darauf, dass die Vorschriften in schneller Abfolge wieder geändert werden. So wurden Teile des FEG 2.0 bereits vor dessen Inkrafttreten schon wieder zurückgenommen oder abgeändert. Durch das FEG 2.0 werden den Ausländerbehörden weitere – zum Teil äußerst bürokratische – Prüfaufgaben zugewiesen, wie z. B. die Führung eines Arbeitstagekontos für Studierende (§ 16b Abs. 3 AufenthG n.F.). Dazu, wie die – sich ohnehin bereits in einer prekären Situation befindlichen – Ausländerbehörden mit den mit der Rechtsänderung verbundenen Komplexitätssteigerungen umgehen sollen, lässt die Gesetzesbegründung offen. Die kommunalen Spitzenverbände haben angesichts dessen bereits die

teilweise Kapitulation in der aktuellen und zukünftigen Situation erklärt.

Im Bestreben, die Einwanderung für mehr Fachkräfte zu ermöglichen, wurden viele Tatbestände erweitert und neue Möglichkeiten geschaffen, diese jedoch nicht mit den dazu bereits bestehenden Rechtsgrundlagen im Aufenthaltsgesetz zusammengeführt. Dies bemängelten auch der Städte- und Landkreistag. Neben einer quantitativen Steigerung ist es vor allem die Komplexität der Materie und die Geschwindigkeit der Rechtsänderungen, die zu einem weiteren Aufbau an Rückständen und schleppender Bearbeitung im allg. Ausländerwesen führen bzw. führen werden.

In den vergangenen Jahren wurde das Team allg. Ausländerwesen aufgrund der jährlichen Zunahme der Ausländerzahlen sukzessive verstärkt. Der jährliche Anstieg im allg. Ausländerwesen (ohne Asyl) betrug in 2022 insgesamt 2.827 ausländische Personen sowie in 2023 insgesamt 2.696 ausländische Personen. Auch 2024 zeichnet sich wieder ein Anstieg von über 2.500 ausländischen Personen ab. Vor fünf bis zehn Jahren lag dieser Zuwachs noch relativ konstant bei durchschnittlich rd. 600 ausländischen Personen jährlich.

Aufgrund des Fallzahlenanstieges wurde in den letzten drei Jahren seit 2021 das Team jährlich um rd. 1 VZÄ erhöht (insgesamt 2,8 VZÄ im Zeitraum von 2021 bis heute). Von einer VZÄ können auch mit Hinblick auf die zunehmend komplexere Materie ca. 2.100 ausländische Personen betreut werden.

Entsprechend sind seit 2022 auch trotz Stellenzuwaches massive Rückstände aufgebaut worden, die mit den bestehenden Kräften nicht mehr zurückgeführt werden können.

So sind zum Beispiel 1.943 unbearbeitete Meldungen anderer Ausländerbehörden (z.B. Aktenanforderungen) in der Zwischendatei; rd. 1.200 unbearbeitete Vorgänge im AZR-Registerabgleich (Pflichtaufgabe) sowie rund 1.343 unbearbeitete melderechtliche Mitteilungen (An-/Abmeldungen, Mitteilung Tod, Geburt etc.) einzuarbeiten (Stand 18.04.2024).

Aufgrund des steigenden Zahlen, der Rückstände und der oben dargelegten Komplexität und Dynamik der Änderungen sollten daher weitere 0,8 VZÄ in der Sachbearbeitung (EG 9a) bewilligt werden (0,3 VZÄ könnten durch interne Aufstockung besetzt werden).

Um die aktuellen Fälle laufend zu bearbeiten und Rückstände möglichst langfristig abzubauen, ist zudem eine VZÄ in EG 6 erforderlich. Diese soll weitere Aufgaben, wie die Aktenanforderung und -versand sowie die tägliche elektronische Postverteilung über enaio (rd. 100 Vorgänge pro Tag) mit übernehmen.

III. Handlungsbedarf

Im Einbürgerungsbereich wären aufgrund der Reform des Einbürgerungswesens (StARModG) 10,5 VZÄ für die Sachbearbeitung (EG 9c), davon 5 Stellen befristet bis 31.12.2027 sowie 2 Zuarbeitungsstellen (EG 6) erforderlich.

Im Bereich allgemeines Ausländerwesen wären aufgrund der Komplexität des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung weitere 0,8 VZÄ in der Sachbearbeitung (EG 9a) sowie für die o.g. Verwaltungsaufgaben 1 VZÄ (EG 6) erforderlich. Ansonsten ist zu befürchten, dass die erstrebte Fachkräfteeinwanderung aufgrund Überlastung nicht erzielt wird

Marion Dammann
Landrätin

Cornelia Wülbeck
Dezernentin II
