

Vorlage für die Sitzung der
staatlichen Deputation für Inneres
am 4. Februar 2016

Vorlage Nr. 19/25
Zu Top 04 der Tagesordnung

Bericht zur Anfrage von Herrn Wilhelm Hinners (CDU)

A. Problem

Herr Hinners hat den Senator für Inneres um einen Bericht über die ausländerrechtliche Aufnahme, Registrierung, freiwillige Ausreise, Abschiebungen von Flüchtlingen, Asylantragstellern und unbegleiteten minderjährigen Ausländern im Land Bremen im Jahr 2015 gebeten.

B. Lösung

Es wird folgender Bericht erstattet:

I. Aufnahme und Registrierung von Flüchtlingen

Im Land Bremen sind im vergangenen Jahr über 11.000 Flüchtlinge (Erwachsene und Familien) sowie rd. 2.500 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge angekommen. Federführend zuständig für die Aufnahme und Registrierung der Flüchtlinge ist die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport. Zum Aufnahmeverfahren im Einzelnen und der Registrierung in der ZAST wird daher auf die Bürgerchaftsdrucksache 19/252 verwiesen. Bei der Ausländerbehörde sprechen Asylantragsteller erstmals zur Verlängerung der Gestattung vor; die erste auf drei Monate befristete Gestattung erhalten sie bei Antragstellung vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Die Polizei ist im Rahmen der Registrierung mit der erkennungsdienstlichen Behandlung unbegleiteter minderjähriger Ausländer (umA) befasst.

Unbegleitete minderjährige Ausländer (umA)

Seit dem 28.10.2015 ist das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher in Kraft. Für Minderjährige, die während des Verteilungsverfahrens vorläufig in Obhut genommen werden, ist in Bremen das Jugendamt als örtlicher Träger zuständig. Die Verteilung erfolgt nicht durch die Ausländerbehörde oder die ZAST. Die Polizei Bremen führt die notwendigen erkennungsdienstlichen Behandlungen am Standort Werder Karree unmittelbar in Nähe der Erstaufnahmeeinrichtung Steinsetzerstraße durch. Die umA sollen der

Polizei für diesen Verfahrensschritt durch den Einrichtungsträger zugeführt werden. Die Kapazitäten von werktäglich bis zu 25 ED-Behandlungen konnte allerdings noch nicht erreicht werden.

UmA, die nicht straffällig geworden sind, ihren Mitwirkungspflichten insbesondere hinsichtlich der Erfüllung der Passpflicht nachkommen und sich um den Abschluss einer Berufsausbildung bemühen, haben die Möglichkeit auch nach Eintritt der Volljährigkeit eine Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG oder eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG, § 25 a AufenthG und nach Abschluss der Berufsausbildung nach § 18a AufenthG zu erhalten. Diese Bleibeperspektive ermutigt viele UmA, sich zu integrieren.

II. Freiwillige Ausreise

Im Rahmen aufenthaltsbeendender Maßnahmen genießt die Förderung der freiwilligen Ausreise als das mildere Mittel Vorrang vor der zwangsweisen Rückführung. Die Darstellung aufenthaltsbeendender Maßnahmen konzentriert sich auf Personen, deren Asylanträge seit 01.11.2014 vom BAMF abgelehnt worden sind und bei denen es sich nach der Entscheidungspraxis des BAMF überwiegend um Personen aus sicheren Herkunftsstaaten handelt (Neufälle). Daneben erfolgen auch weiterhin aufenthaltsbeendende Maßnahmen für ausreisepflichtige Personen, bei denen die ablehnende Entscheidung des BAMF bereits länger zurückliegt (Altfälle) oder die aus anderen Gründen, z.B. wegen Straffälligkeit, ausreisepflichtig sind, die in dieser Vorlage aber keinen Schwerpunkt bilden.

Rückkehrberatung

Für die Rückkehrberatung ist die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport zuständig. Bremen fördert in der Stadtgemeinde Bremen eine Rückkehrberatungsstelle bei der Arbeiterwohlfahrt, das Stellenkontingent wurde aufgrund der hohen Nachfrage nach Beratung zur freiwilligen Ausreise erhöht. In Bremerhaven soll in Kürze eine Rückkehrberatungsstelle eröffnet werden.

Die vorliegenden guten Erfahrungen lassen den Schluss zu, dass sich das bisherige System der Rückkehrberatung bewährt hat.

Aufforderung zur freiwilligen Ausreise

Seit Ende 2014 praktiziert das Stadtamt – Abteilung für Aufenthalt und Einbürgerung – ein mehrstufiges Verfahren zur Durchsetzung der Ausreisepflicht abgelehnter Asylsuchender, das in enger Zusammenarbeit mit dem Sozialressort durchgeführt wird.

Nach Mitteilung des BAMF über die Vollziehbarkeit eines ablehnenden Asylbescheids wird den Betroffenen eine dreiwöchige Ausreisefrist – verbunden mit dem Hinweis auf die Möglichkeit der Ausreiseberatung und die Inanspruchnahme von Rückkehrhilfengesetz. Soweit nach Ablauf der gesetzten Ausreisefrist die Ausreise nicht nachgewiesen ist, erfolgt zur Feststellung des Aufenthalts eine Anfrage am letzten Wohnsitz. Ist die betroffene Person nach wie vor in Bremen positiv feststellbar, wird die Abschiebung eingeleitet. Das Verfahren hat sich im Hinblick auf die hohe Rate der freiwilligen Ausreisen bewährt. Auch wenn die Ausreise nur im Falle des Rücklaufs der Grenzübertrittsbescheinigungen verlässlich nachgewiesen werden kann, ist gleich-

wohl hinreichend sicher davon auszugehen, dass Personen, für die kein Aufenthalt und auch kein Bezug öffentlicher Leistungen in Deutschland mehr feststellbar ist, Deutschland tatsächlich verlassen haben.

Viele Bundesländer haben in der Vergangenheit die Erfahrung gemacht, dass die Förderung der freiwilligen Ausreise nur vor dem Hintergrund andernfalls durchgeführter Abschiebungen effektiv sein kann. Dass die Abschiebung als Ultima Ratio in Bremen bisher kaum erforderlich war, dürfte einerseits dem eskalierenden Konzept zuzuschreiben sein, andererseits auch den bundespolitischen eindeutigen Signalen, wie sie u.a. mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz gegeben werden, als auch mit der aktuellen Unterbringungssituation. Nach den vorliegenden Erfahrungen ist das Verfahren als überaus geeignet einzuschätzen, aufenthaltsbeendende Maßnahmen für die Betroffenen nach Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen human zu gestalten und hinsichtlich des Personalaufwands bei Ausländerbehörde und Polizei ressourcenschonend durchzuführen. Angesichts dessen erscheint der infolge der verlängerten Ausreisefrist verlängerte Verbleib im System der Flüchtlingsaufnahme hinnehmbar.

Die Auswertungen der Ausländerbehörden über die negativ abgeschlossenen Asylverfahren seit dem 01.11.2014 ergeben folgendes Bild:

Bremen (Land):

Negativ abgeschlossene Asylverfahren (01.11.2014) Freie Hansestadt Bremen*						
Bestandskraftmitteilung des BAMF, Abschlussmitteilung des BAMF (sofortige Vollziehbarkeit) oder Rücknahme des Antrags						
	negativ abgeschlossene Asylverfahren	davon erledigt durch				
		Freiwillige Ausreise	Abschiebungen	Duldung	Wegzug innerhalb Deutschlands	noch in Bearbeitung
Juli 2015	98	40	0	18	1	39
August 2015	161	48	0	24	1	88
September 2015	215	72	10	27	1	105
Oktober 2015	269	100	10	27	2	153
November 2015	364	134	18	55	2	155
Dezember 2015	441	165	28	65	2	181

* bis August nur Bremen (Stadt), ab September Bremen (Land)

Bremen (Stadtgemeinde):

Negativ abgeschlossene Asylverfahren (01.11.2014) Bremen						
Bestandskraftmitteilung des BAMF, Abschlussmitteilung des BAMF (sofortige Vollziehbarkeit) oder Rücknahme des Antrags						
	negativ abgeschlossene Asylverfahren	davon erledigt durch				
Zuständigkeitsbereich Bremen		Freiwillige Ausreise	Abschiebungen	Duldung	Wegzug innerhalb Deutschlands	noch in Bearbeitung
Juli 2015	98	40	0	18	1	39
August 2015	156	48	0	23	1	84
September 2015	199	72	0	26	1	100
Oktober 2015	250	100	0	27	2	121
November 2015	307	127	1	54	2	123
Dezember 2015	369	155	1	64	2	147

Bremerhaven (Stadtgemeinde):

Negativ abgeschlossene Asylverfahren (ab 11.08.2015) Bremerhaven						
Bestandskraftmitteilung des BAMF, Abschlussmitteilung des BAMF (sofortige Vollziehbarkeit) oder Rücknahme des Antrags						
	negativ abgeschlossene Asylverfahren	davon erledigt durch				
Zuständigkeitsbereich Brhv.		Freiwillige Ausreise	Abschiebungen	Duldung	Wegzug innerhalb Deutschlands	noch in Bearbeitung
September 2015	16	0	10	1	0	5
Oktober 2015	19	0	10	1	0	8
November 2015	57	7	17	1	0	32
Dezember 2015	72	10	27	1	0	34

III. Abschiebung

Auch wenn die Rate der freiwilligen Ausreisen hoch ist, ist allein auf Grund der zunehmenden Zahl ablehnender Asylbescheide mit der Notwendigkeit vermehrter zwangsweiser Rückführungen zu rechnen. Bisher (Stand: 31.12.2015) sind 441 der bereits für die sicheren Herkunftsstaaten des Westbalkan in 2015 getroffenen 647 Negativentscheidungen des BAMF vollziehbar, insgesamt ist in nächster Zeit vom Abschluss rund 3.100 entsprechender Verfahren für bereits eingereiste Personen aus dem Westbalkan verlässlich auszugehen. Die Zuzugsentwicklung dieser Personengruppe hat sich seit Herbst 2015 erheblich verringert.

Abschiebungen sind integraler Bestandteil des eskalierenden Verfahrens aufenthaltsbeendender Maßnahmen. Ohne die Gewissheit bei den Betroffenen, dass am Ende dieses Verfahrens im Falle der Nichtbefolgung der Ausreisepflicht die zwangsweise Rückführung konsequent vollzogen wird, ist das Konzept nicht effektiv. Für das Funktionieren des Konzepts sind Abschiebungen unerlässlich.

Im Jahr 2015 sind im Land Bremen 51 Abschiebungen (Bremen 15, Brhv. 36) erfolgt, davon waren 11 Straftäter aus Bremen, 2 Abschiebungen erfolgten in Amtshilfe für die Bundespolizei oder ein anderes Bundesland und 6 Abschiebungen waren Rücküberstellungen im Rahmen der Dublin-VO (Bremen 1, Brhv. 5).

Unbegleitete minderjährige Ausländer (umA)

Unerlaubt eingereiste umA, die keinen Asylantrag gestellt haben oder deren Asylantrag abgelehnt worden ist und die über keinen Aufenthaltstitel verfügen, sind ausreisepflichtig.

Allerdings greift in der Regel ein Abschiebeschutz bis zum Eintritt der Volljährigkeit. Grundsätzlich können zwar auch minderjährige Ausländer nach den Bestimmungen des AufenthG abgeschoben werden. Bei umA hat sich die Behörde jedoch nach § 58 Abs. 1a AufenthG zu vergewissern, dass dieser im Rückkehrstaat einem Mitglied seiner Familie, einem Sorgeberechtigten oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung übergeben wird. Die Ausländerbehörde erteilt Duldungen daher nur auf Antrag der Vormundschaft, so dass sichergestellt ist, dass dies in jedem Einzelfall überprüft wurde. Liegen die Voraussetzungen vor, handelt es sich um ein rechtliches Abschiebungshindernis, das dem Jugendlichen wie ein Abschiebestopp-Erlass Schutz vor Abschiebung vermittelt (BVerwG 10 C 12.12 – Urteil vom 13. Juni 2013).

Mit Vollendung des 18. Lebensjahrs ist dieses Ausreisehindernis nicht mehr gegeben. Hier ist auf die Regelungen zu Erwachsenen zu verweisen.

Innerhalb der Gesamtgruppe der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge gibt es eine quantitativ kleine, allerdings sehr auffällige Gruppe delinquenten Jugendlicher, für die bislang ein angemessener Umgang und eine integrative Bleibeperspektive nur begrenzt entwickelt werden konnten. Im Rahmen einer Sondersitzung der Lenkungsgruppe Schule, die aus dem Senatengespräch vom 24.11.2015 heraus beauftragt wurde, wurden ressortübergreifend gemeinsame Handlungsschritte und Vereinbarungen zum Umgang mit dieser auffälligen Gruppe getroffen. Die polizeiliche Ermittlungsarbeit in der priorisierten Sachbearbeitung wird künftig ebenso verstärkt wie weitere flankierende ordnungsrechtliche Maßnahmen (u.a. Platzverweise, Aufenthalts- und Durchquerungsverbote). Die Abstimmung zwischen Polizei, Vormündern und dem Amt für Soziale Dienste und anderen Behörden (z.B. Bildung) wird ausgebaut. Erzieherische Weisungen und Sanktionen sollen von den Vormündern konsequenter eingesetzt werden. Die intensivpädagogische Betreuung soll den Bedarfen angepasst und die Aufsuchende Jugendarbeit als Schlüssel des Konzeptes ausgebaut werden. Bei straffällig gewordenen umA arbeitet die Ausländerbehörde eng mit der Polizei zusammen, um aufenthaltsbeendende Maßnahmen mit Eintritt der Volljährigkeit einleiten zu können. Konkrete Schritte hierzu sind vereinbart und eingeleitet worden. Da die überwiegende Mehrheit der Betroffenen aus Algerien und Marokko kommt, ist eine Initiative des Bundes, mit dem Ziel die tatsächlichen Rückführungsmöglichkeiten in diese Länder zu erhöhen, von elementarer Bedeutung für den erfolgreichen Abschluss dieser Verfahren.

C. Beschlussvorschlag

Die staatliche Deputation für Inneres nimmt den Bericht des Senators für Inneres vom 26. Januar 2016 zur Kenntnis.