Stadt Köln
Die Oberbürgermeisterin

Vorlagen-Nummer 17.04.2023
1078/2023

Dezernat, Dienststelle
OB/16/162/4
16/162/

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Integrationsrat	18.04.2023
Runder Tisch für Flüchtlingsfragen	21.04.2023
Hauptausschuss	10.07.2023

Gleichbehandlung von Geflüchteten - Umsetzung des Beschlusses des Hauptausschusses vom 11.07.2022

Zusammenfassung in Einfacher Sprache:
Geflüchtete, insbesondere aus der Ukraine, werden nicht immer gleichbehandelt. Das liegt insbesondere an den rechtlichen Rahmenbedingungen. Der Integrationsrat fordert Maßnahmen von der Verwaltung, die zu mehr Gleichbehandlung führen würden. Der Hauptausschuss hat diese Maßnahmen im letzten Jahr beschlossen. Die Verwaltung informiert nun über den Umsetzungsstand.

Die Verwaltung informiert über die Umsetzung des Beschlusses des Hauptausschusses vom 11.07.2022 (AN/1297/2022) zum Antrag des Integrationsrates vom 10.05.2022.

Der Hauptausschuss hat in seiner Sitzung am 11.07.2022 fünf Punkte zur Gleichbehandlung und Gleichstellung aller Geflüchteten aus der Ukraine - unabhängig ihrer Herkunft und Nationalität - beschlossen. Insbesondere die Ungleichbehandlung der aus der Ukraine geflohenen Drittstaatler*innen (z.B. Studierende aus verschiedenen afrikanischen Staaten) im Vergleich zu den ukrainischen Staatsangehörigen steht im Fokus des Beschlusses.

Der Beschlusstext endet abschließend mit einem zusammenfassenden 6. Beschlusspunkt:
„Wir fordern, dass die genannten Maßnahmen (Punkte 1-5) für ALLE Menschen gelten, die fliehen mussten – unabhängig von Staatsangehörigkeit, ethnischer Herkunft, Hautfarbe, Land und Religion. Wir fordern außerdem, dass das Mehrklassensystem unter geflüchteten Menschen beendet wird.“

Die Verwaltung informiert zur Umsetzung der Beschlusspunkte wie folgt:

1. Die Stadt Köln stellt sicher, dass die Aufnahme- und Hilfsangebote allen Geflüchteten aus der Ukraine gleichermaßen zur Verfügung gestellt werden – unabhängig von Pass oder Aufenthaltstitel.

Alle Dezernate verfahren bei der Erbringung von freiwilligen Leistungen und im Rahmen von

Pflichtleistungen unter Nutzung aller Ermessensspielräume für geflüchtete Menschen nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung und Gleichstellung.
Die Vertreter*innen in den Aufsichtsgremien der städtischen Beteiligungsgesellschaften sind gehalten, diesen Grundsatz deutlich zu vertreten.

2. In Bereichen, in denen für die Inanspruchnahme das Vorzeigen des Ukrainischen Passes notwendig ist, stellt die Stadt Köln eine gleichwertige Bescheinigung für alle aus der Ukraine fliehenden Personen aus.

Es bestehen für die unterschiedlichen Personengruppen aus der Ukraine unterschiedliche rechtliche Regelungen, an die das Ausländeramt grundsätzlich gebunden ist. So erhalten zunächst ukrainische Staatsangehörige, die ihren Wohnsitz in der Ukraine hatten und aufgrund des Krieges geflohen sind, sowie deren Familienangehörige den europäischen Schutzstatus und somit die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG.
Diesen Geflüchteten „gleichgestellt" sind Personen, die bereits in der Ukraine einen internationalen Flüchtlingsstatus oder gleichwertigen nationalen Schutz hatten und deren Familienangehörige, sowie Menschen aus den Ländern Irak, Syrien, Afghanistan, Eritrea, Iran und Menschen, die in der Ukraine bereits einen dauerhaften Aufenthaltstitel hatten. Bei diesem Personenkreis wird angenommen, dass eine sichere und dauerhafte Rückkehr in ihre Herkunftsländer nicht möglich ist.

Anders behandelt werden hingegen Geflüchtete aus Drittstaaten, die in der Ukraine nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis hatten, ganz überwiegend betrifft dies Studierende z. B. aus den Ländern Nigeria und Marokko. Diese sind in der Regel nicht von dem europäischen Schutzstatus erfasst, da sie – bis auf wenige Ausnahmen – aus einem Herkunftsland kommen, in welches sie sicher und dauerhaft zurückkehren können.
Für Geflüchtete aus Drittstaaten, die die Aufnahme eines Studiums oder einer qualifizierten Ausbildung beabsichtigen, hat das zuständige Landesministerium NRW (MKJFGFI) per Erlass vom 17. Oktober 2022 klargestellt, dass diesen Personen insgesamt eine Fiktionsbescheinigung für ein ganzes Jahr ab Erstvorsprache ausgestellt werden soll. In diesem Jahr müssen sodann Nachweise der Aufnahme eines Studiums bzw. einer Ausbildung erfolgen. Eine Verlängerung über den genannten Zeitraum hinaus ist für den Personenkreis der potentiellen Studierenden / Auszubildenden nicht vorgesehen.

Die meisten aus der Ukraine Geflüchteten aus Drittstaaten erhielten im Februar/März 2023 eine zweite Fiktionsbescheinigung für weitere 6 Monate. Mit Ablauf dieser zweiten Fiktionsbescheinigung endet das vom MKJFGFI vorgesehene Jahr. Damit ist der Ermessensspielraum der Ausländerbehörde ausgeschöpft. In diesem Jahr müssen alle Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erfüllt werden, einschließlich Studien- bzw. Ausbildungsplatz.
Als schwierig für die Erfüllung aller Voraussetzungen für einen studentischen Aufenthalt bzw. Aufenthalt zwecks Berufsausbildung wird sich insbesondere die Frage der Lebensunterhaltssicherung gestalten. Hier orientiert sich der Bundesgesetzgeber an die im BAföG geregelten und konkretisierten Bedarfe im Umfang von derzeit 934 € pro Monat. Der Nachweis über ausreichende Deutschkenntnisse, der für die Studienaufnahme in der Regel erforderlich ist, stellt sich ebenfalls als problematisch heraus.
Auch wenn dies für die Betroffenen eine Anpassung ihrer bisherigen beruflichen Zukunftspläne bedeutet, kann eine Duale Berufsausbildung daher eine alternative Perspektive für eine anerkannte Qualifikation und einen erfolgreichen Berufseinstieg darstellen.
Nach Ablauf des Jahres und einer Überschreitung des rechtmäßigen Aufenthaltes besteht theoretisch die Option einer Ausbildungsduldung (nach § 60c AufenthG). Die Rückführung kann dann aufgrund einer Duldung ausgesetzt werden, wenn z. B. ein Ausbildungsverhältnis begonnen wurde. Stets vorzugswürdig und für den*die Betroffene*n deutlich einfacher ist der Weg aus der Fiktionsbescheinigung und somit dem legalen Aufenthalt heraus, in ein Studium-, Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis.

3. Die Stadt Köln vertritt die Haltung, dass in Bezug auf die Unterstützung und Aufnahme von BiPoC-Personen an den Grenzen keine Unterschiede gemacht werden. Die

Oberbürgermeisterin setzt sich dafür auch explizit beim Städtetag Nordrhein-Westfalen und dem Deutschen Städtetag ein.

Im Oktober 2022 hat die Oberbürgermeisterin mit dem nachfolgenden Appell den Deutschen Städtetag und den Städtetag NRW angeschrieben:
[Auszug] „Als Oberbürgermeisterin der Stadt Köln bitte ich den Deutschen Städtetag/Städtetag NRW, diese Problematik umgehend aufzugreifen und sich dafür einzusetzen die strukturelle und institutionelle Ungleichbehandlung der aus der Ukraine fliehenden Menschen zu beenden. Drittstaatler*innen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen, stehen aufgrund der unsichereren Aufenthaltssituation in Deutschland vor einer ungewissen Zukunft, da ihnen keine regelhaften Sozialleistungen oder Zugang zu Integrationsangeboten zur Verfügung stehen. Um Rassismus und Diskriminierung zu vermeiden, müssen Ungleichbehandlungen verhindert werden. Ich bitte Sie daher, den Zugang zu Hilfsangeboten und Maßnahmen für alle vor dem Krieg in der Ukraine fliehenden Menschen zu ermöglichen und sich für dieses Ziel auf Bundesebene einzusetzen."
Bislang ist keine Antwort der beiden Städtetage an die Oberbürgermeisterin erfolgt.
Gleichwohl wurde der Themenkontext Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten im Deutschen Städtetag am 23.11.22 und 23.02.23 (Sitzung Hauptausschuss und Präsidium) sowie im Städtetag NRW am 29.03.23 (Sitzung Vorstand) behandelt.

4. Die Stadt Köln setzt sich dafür ein, dass die Universitäten und Hochschulen der Stadt ausländische Studierende aus der Ukraine schnell und unbürokratisch übernehmen und immatrikulieren können. Dazu werden die Ermessensspielräume auf der kommunalen Ebene für die schnelle Gewährung des notwenigen Aufenthaltstitels zugunsten der Betroffenen vollumfänglich ausgeschöpft.

Am 14.02.2023 fand auf Einladung der Oberbürgermeisterin ein Austausch mit Vertreter*innen der fünf Hochschulen in öffentlicher Trägerschaft und der Geschäftsführung der Bundesagentur für Arbeit Köln statt. Teilgenommen haben Vertreter*innen der Universität zu Köln, der Technischen Hochschule Köln, der Hochschule für Musik und Tanz, der Kunsthochschule für Medien und der Deutschen Sporthochschule.

Die Hochschulen leisten bereits einen großen Beitrag, um Geflüchtete zu unterstützen, die in Köln ein Studium beginnen oder fortsetzen möchten. Dieses Engagement besteht unabhängig von der Staatsangehörigkeit der Studienbewerber*innen. Dieses Engagement der Hochschulen besteht bereits sehr intensiv seit Beginn der Fluchtbewegungen in Jahr 2015. Alle Studierenden aus dem Ausland (unabhängig ihrer individuellen Herkunft) müssen die Hochschulzugangsberechtigung und ausreichende deutsche Sprachkenntnisse nachweisen. Zur Erlagung des in der Regel erforderlichen Sprachniveaus C 1 gibt es an den Kölner Hochschulen seit 2015 das Angebot von Kursen zur Studienvorbereitung ab Sprachniveau B1. Viele der in 2022 nach Köln geflüchteten Studierenden aus der Ukraine sind aktuell noch in der Phase des Spracherwerbs. An Kunst-, Sport-, Medien- und Musikhochschulen sind zudem Eignungsprüfungen erforderlich, bei denen der Nachweis der schulischen Hochschulreife oder der beruflichen Qualifikation nur bedingt auf die Studierfähigkeit in den entsprechenden Fächern schließen lässt.

Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass Studienplätze für alle ausländischen Studierenden - unabhängig ihrer Herkunft - nach den gleichen Vergabekreriterien vergeben werden. Hier gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung, da es eine große Nachfrage nach Studienplätzen gibt. Insbesondere der Einstieg in höhere Semester, beispielsweise in Medizin ist mangels freier Plätze nur extrem selten möglich.

Festzuhalten ist, dass die Gruppe der aus der Ukraine geflüchteten Studierenden sehr heterogen ist. Ob und welche Möglichkeiten für die Betroffenen bestehen, ihr Studium an einer deutschen Hochschule fortzusetzen, kann nur in einer individuellen Beratung an den Hochschulen geklärt werden. Insgesamt berichten die Vertreter*innne der Kölner Hochschulen jedoch nur von sehr wenigen Anfragen aus dem Kreis der „Drittstaatler*innen".

Die Zulassung zum Studium setzt im Weiteren eine aufenthaltsrechtliche

Fiktionsbescheinigung beziehungsweise eine Aufenthaltserlaubnis voraus. Voraussetzung für die Aufenthaltserlaubnis ist die Sicherung des Lebensunterhalts (derzeit 934 € pro Monat). Ein BaföG-Anspruch besteht nicht.

Wenn es darum geht, den Aufenthalt zu sichern, sind alle Möglichkeiten, einschließlich einer qualifizierten Ausbildung in den Blick zu nehmen. Die Bundesagentur für Arbeit steht dafür als erste Anlaufstelle mit dem Integrationpoint zur Verfügung, der über folgende E-Mail-Adresse kontaktiert werden kann: *Koeln.521-Integration-Point@arbeitsagentur.de.* Dort kann umfassend zu möglichen beruflichen Perspektiven beraten werden: Von der qualifizierten Ausbildung, über duale Studiegänge bis hin zu Studiengängen, mit konkretem Verweis auf die Beratungsstellen der jeweiligen Hochschule. Das Ausländeramt informiert die Betroffenen in einem weiteren Informationsschreiben Anfang April über dieses spezifische Beratungsangebot.

5. Die Ausländerbehörde Köln stellt sicher: - dass Anträge insbesondere von anspruchsberechtigten Personen nach Art. 2 Abs. 2 und 3 des Durchführungsbeschlusses des EU-Rates vom 04.03.2022 auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG, entsprechend des 2. Länderschreibens des Bundesinnenministeriums (BMI) vom 14.04.2022 angenommen, den eingeräumten „erheblichen Ermessensspielraum" (BMI), Seite 7) ausnutzend wohlwollend bearbeitet und Fiktionsbescheinigungen, die zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit berechtigen, ausgestellt werden.

Wie bereits unter Punkt 2. erläutert, erhalten nach dem Durchführungsbeschluss des EU-Rates vom 04.03.2022, Personen mit zu Kriegsbeginn unbefristetem Aufenthalt in der Ukraine (Art. 2. Abs. 2) und Personen, die nicht sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland zurückkehren können (Art. 2 Abs. 3) direkt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG bzw. eine Fiktionsbescheinigung nach § 24 AufenthG mit Gestattung der Erwerbstätigkeit.

Bei der Prüfung, ob die Möglichkeit einer sicheren und dauerhaften Rückkehr angenommen werden kann, nutzt das Ausländeramt seinen Ermessensspielraum zu Gunsten der Betroffenen.

Veranstaltungshinweis:
Das Kommunale Integrationszentrum im Amt für Integration und Vielfalt führt am **28.04.2023** die jährliche **Konferenz Interkulturelles Köln (KIK**) durch.
Der Titel der diesjährigen Veranstaltung lautet ***„Gleiches Recht für alle Geflüchteten?! Perspektiven schaffen für eine Gleichbehandlung!"***
Im Rahmen der Konferenz werden fünf Workshops zu den *Themen rechtliche Grundlagen, Wohnen, Ehrenamt, Ausbildung/Studium, Spracherwerb* angeboten.

Eine Dokumentation der Veranstaltung wird nach Abschluss gefertigt.

gez. Reker