

Stellungnahme des Republikanischen Anwältinnen- und Anwältevereins e.V. – Regionalgruppe NRW

Für eine rechtsstaatliche, humane und verantwortungsvolle Aufenthaltspolitik

Menschen sind keine Excel-Tabellen

Warum Köln am Bleiberechtsprogramm und auch andere Kommunen an der dahinter stehenden Politik festhalten müssen

Mit Sorge beobachten wir – in und außerhalb von Köln tätige Migrationsrechtsanwält*innen – die aktuelle Berichterstattung des *Kölner Stadt-Anzeigers* und weiteren Mediendiensten bundesweit über den Umgang der Stadt Köln mit langjährig geduldeten Menschen. Durch diese gerät etwa auch das sogenannte Bleiberechtsprogramm unter Beschuss. Die Artikel vom 5., 6. und 10. August 2026 suggerieren, die Stadt habe durch den Verzicht auf die Beschaffung von Passersatzpapieren Abschiebungen verhindert und ausreisepflichtige Personen rechtsstaatswidrig geschützt. Auf diesen Zug springen auch immer mehr Politiker*innen auf.

Diese Darstellung greift aus anwaltlicher Praxis und aus aufenthaltsrechtlicher Sicht erheblich zu kurz und ist in Teilen schlichtweg falsch. Sie reduziert komplexe Lebenssachverhalte auf den Status der „Ausreisepflicht“ und verknüpft diesen mit Straffälligkeit, Sozialleistungsbezug und ethnischer Zugehörigkeit. So wird bewusst ein Bild von Menschen gezeichnet, die sich unberechtigt hier aufhielten, öffentliche Mittel beanspruchten und durch eine vermeintlich zu nachsichtige Verwaltung vor Konsequenzen bewahrt würden, wodurch diese abgewertet werden.

Wir weisen dieses Narrativ entschieden zurück.

Ausreisepflicht ist nicht gleich Abschiebbarkeit

Eine vollziehbare Ausreisepflicht bedeutet nicht automatisch, dass eine Person auch tatsächlich abgeschoben werden kann. Rechtliche und tatsächliche Gründe – familiäre Bindungen, Art. 6 GG, Art. 8 EMRK, Kindeswohl gem. UN-Kinderrechtskonvention, Erkrankungen, langjähriger Aufenthalt, Verwurzelung und weitere individuelle Gründe – können einer Abschiebung entgegenstehen. Das ist kein Widerspruch, sondern geltendes Aufenthaltsrecht!

Ob eine Abschiebung rechtlich möglich und verhältnismäßig ist, lässt sich deshalb niemals aus einer Excel-Liste ablesen. Der Rechtsstaat verlangt die Prüfung des Einzelfalls!

Als Rechtsanwält*innen erleben wir täglich die komplexen Realitäten hinter Akten: Familienbindungen, Krankheiten, Traumatisierungen, hier geborene und aufgewachsene Kinder, Schwierigkeiten bei der Identitätsklärung, Bildungswege, Arbeitsverhältnisse, Krisen und Entwicklungen. **Menschen sind keine Aktenzeichen.** Sie haben Anspruch darauf, dass ihre individuelle Geschichte gesehen und ihre Rechte geachtet werden.

Grund- und Menschenrechte sind keine Belohnung für Wohlverhalten, sie gelten für Alle!

Wir wenden uns entschieden gegen die zunehmende Verknüpfung und Gleichsetzung von Straffälligkeit und Abschiebung. Straftaten werden im rechtsstaatlichen Verfahren geahndet, unabhängig von Herkunft oder Aufenthaltsstatus. Die Forderung, Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit zusätzlich „zu entfernen“, schafft eine gesonderte Strafe, die für Deutsche nicht existiert und die dem Strafrecht fremd ist. Diese politische Formel „straffällig = abschieben“ lehnen wir ab.

Eine Straftat nimmt einem Menschen weder seine Biografie noch seine familiären Bindungen oder seine grund- und menschenrechtlich geschützten Positionen. **Rechte sind universell – nicht konditioniert.**

Familien dürfen nicht für das Verhalten Einzelner haftbar gemacht werden. Kinder sind eigenständige Rechtssubjekte, keine Anhängsel ihrer Eltern. Sie tragen keine Verantwortung für Straftaten oder aufenthaltsrechtliche Probleme Erwachsener. Ihr Kindeswohl, ihre Bindungen und ihr Lebensmittelpunkt müssen aus ihrer eigenen Perspektive betrachtet werden.

Sozialleistungsbezug ist kein moralisches Versagen

Wir widersprechen der zunehmenden Verknüpfung von Sozialleistungen und Aufenthaltsbeendigung. Wenn Familien anhand ihrer Leistungsbezüge öffentlich „durchgerechnet“ werden und diese Zahlen neben Straftaten oder angeblich verhinderten Abschiebungen stehen, entsteht ein klassistisches Narrativ: Diese Menschen seien nicht nur unerwünscht, sondern kosteten die Gesellschaft auch noch Geld.

Menschenwürde und Grundrechte hängen nicht vom Einkommen ab. Sozialleistungen sind keine Großzügigkeit gegenüber vermeintlich „leistungsunwilligen“ Menschen, sondern gesetzlich verankerte Ansprüche und Ausdruck des Sozialstaatsprinzips.

Gleichzeitig wird ein zentraler Widerspruch ignoriert: Vielen ausreisepflichtigen Menschen wird wirtschaftliche Abhängigkeit vorgeworfen, während ihnen durch unsichere Aufenthaltsstatus, Arbeitsverbote, Beschäftigungsbeschränkungen, Wohnsitzauflagen und weitere Teilhabebehörden eine eigenständige Existenzsicherung erschwert wird. Aus der Praxis kennen wir viele Beispiele, in denen unsere Mandant*innen keine Beschäftigungserlaubnis erhalten, obwohl sie bereits eine Arbeitsstelle gefunden haben oder dort bereits beschäftigt waren. Damit wird ihnen der Weg in einen sicheren Aufenthalt verbaut und in der öffentlichen Debatte wird ihnen dann der Bezug von Sozialleistungen vorgeworfen. Wer Teilhabe immer weiter durch neue Gesetze und Vorschriften strukturell begrenzt, kann die Folgen nicht anschließend den Betroffenen als persönliches Versagen entgegenhalten. Armut, prekäre Wohnverhältnisse, Bildungsbenachteiligung, institutionelle Diskriminierung und jahrelange aufenthaltsrechtliche Unsicherheit prägen Lebenswege. Das festzustellen entschuldigt individuelles Verhalten nicht – es bedeutet, gesellschaftliche Realität ernst zu nehmen.

Passersatzpapiere lösen jahrzehntelang ungeklärte Staatsangehörigkeiten nicht

Die Annahme für langjährig geduldete Menschen müssten lediglich Passersatzpapiere-beschafft werden, damit eine Abschiebung erfolgen könne, verkennt die komplexe Realität zahlreicher Fälle.

In der öffentlichen Debatte werden Identitätspapiere, Reisepässe und Passersatzpapiere häufig gleichgesetzt. Dabei handelt es sich um unterschiedliche Dokumente mit unterschiedlichen

Zwecken. Während ein regulärer Reisepass regelmäßig auch dem Nachweis von Identität und Staatsangehörigkeit dient, können Passersatzpapiere allein dazu ausgestellt werden, die Rückführung in einen bestimmten Staat zu ermöglichen. Solche Dokumente sind häufig nur kurzfristig oder für eine konkrete Reise gültig. Ihre Ausstellung bedeutet daher nicht automatisch, dass Identität und Staatsangehörigkeit nachhaltig geklärt sind oder anschließend ein regulärer Nationalpass ausgestellt werden kann.

Die Entscheidung einer Ausländerbehörde, ein solches, allein der Abschiebung dienendes Passersatzpapier nicht oder nicht zum jetzigen Zeitpunkt und nicht durch eine andere Behörde beschaffen zu lassen, ist deshalb nicht mit einem Verzicht auf Identitätsklärung gleichzusetzen. Gerade im Kölner Bleiberechtsprogramm ist die Identitätsklärung vielmehr Teil des Verfahrens: Beratungsstellen und freie Träger unterstützen Betroffene dabei, Identität und Staatsangehörigkeit zu klären, Dokumente zu beschaffen und gesetzliche Mitwirkungspflichten zu erfüllen. Der entscheidende Unterschied liegt im Ziel: Identitätsklärung kann der Vorbereitung einer Abschiebung dienen – sie kann aber ebenso Bestandteil des Weges in einen rechtmäßigen und gesicherten Aufenthalt sein. Diese Unterscheidung geht in der gegenwärtigen Debatte weitgehend verloren.

Gerade bei Rom*nja und anderen Angehörigen von Minderheiten aus den Nachfolgestaaten Jugoslawiens bestehen teilweise seit Generationen Schwierigkeiten bei der Dokumentation von Identität, Personenstand und Staatsangehörigkeit. Fehlende Registereinträge, Krieg, Flucht, Vertreibung und der Zerfall Jugoslawiens haben diese Probleme verschärft.

Entscheidend ist die Unterscheidung zwischen fehlender zumutbarer Mitwirkung und objektiv erfolgloser Klärung trotz Mitwirkung. Dies ist auch ständige Rechtsprechung des Bundeverwaltungsgerichts. Wo Dokumente der Eltern fehlen, entstehen Zirkelschlüsse: Ohne Registrierung keine Identitäts- oder Abstammungsnachweise; ohne diese keine Staatsangehörigkeitsfeststellung; ohne Staatsangehörigkeit kein regulärer Pass.

Passlosigkeit darf daher nicht pauschal mit Mitwirkungsverweigerung gleichgesetzt werden. Ebenso wenig darf Menschen allein aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder familiärer Bezüge eine Staatsangehörigkeit zugeschrieben werden.

Für Menschen, die in Köln oder Deutschland geboren oder aufgewachsen sind und seit Jahrzehnten hier leben, ist Deutschland vielfach die einzige Heimat. Wenn eine Aufenthaltsbeendigung trotz ernsthafter Mitwirkung über viele Jahre nicht realisierbar ist, lösen weder jahrzehntelange Duldungen noch immer neue, allein auf Abschiebung gerichtete Maßnahmen das Problem. Es braucht für solche Fälle verlässliche Aufenthaltsperspektiven, um Teilhabe z.B. in Form eines Arbeitsmarktzugangs zu realisieren.

Das Kölner Bleiberechtsprogramm schafft Teilhabe.

Genau hier liegt die Stärke des seit 2018 bestehenden Kölner Bleiberechtsprogramms, welches durch die Art und Weise der öffentlichen Berichterstattung nun in Rede steht. Es verbindet die aufenthaltsrechtliche Prüfung der Ausländerbehörde mit der Begleitung durch spezialisierte freie Träger.

Viele Menschen können die Anforderungen eines hochkomplexen Verwaltungsverfahrens ohne Unterstützung kaum erfüllen. Sprachbarrieren, fehlende Bildungschancen, psychische Belastungen und prekäre Lebensbedingungen können dazu führen, dass Anforderungen ohne Unterstützung kaum zu erfüllen sind. Sozialarbeiter*innen helfen, Sachverhalte aufzuklären,

Dokumente zu beschaffen, Mitwirkung zu organisieren und Perspektiven in Bildung und Beschäftigung zu entwickeln und ermöglichen Menschen, gesehen zu werden und sich einzubringen. Sie machen Lebensrealitäten sichtbar und stärken Menschen, die ihre Interessen gegenüber Behörden allein häufig nur schwer vertreten können.

Das ist keine Umgehung des Aufenthaltsrechts. Eine Verwaltung, die Menschen befähigt, gesetzliche Voraussetzungen tatsächlich zu erfüllen, schafft reale Chancengleichheit.

Der Erfolg ist messbar: Zwischen Mai 2023 und Dezember 2024 wurden nach der Evaluation der Stadt im Zusammenhang mit dem Programm 332 Aufenthaltserlaubnisse – ohne Chancen-Aufenthaltserlaubnisse – erteilt. Die Stadt Köln beziffert das Einsparpotenzial bei jährlich 100 Titelerteilungen auf bis zu 900.000 Euro jährlich. Das zeigt auch ökonomisch die Vernünftigkeit dieses Ansatzes. Entscheidend bleibt jedoch: **Menschenrechte und Menschenwürde müssen sich nicht rechnen.**

Es ist außerdem eine im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeiten und Handlungsspielräume getroffene Entscheidung der Stadt Köln diesen Weg einzuschlagen und fortzusetzen und das „Angebot“ der ZAB Coesfeld zur Beschaffung von Passersatzpapieren und zur Forcierung von Abschiebungen abzulehnen. Eine zentralisierte, primär auf Abschiebungen ausgerichtete Behörde – wie es die Zentralen Ausländerbehörden sind – wird den komplexen Lebensrealitäten der Betroffenen nicht gerecht und steht im Übrigen im Widerspruch zu kommunalrechtlicher Verantwortungsübernahme. Verwaltung muss näher zu den Menschen – nicht weiter weg. Die Ablehnung der fragwürdigen „Hilfe“ der ZAB gehört dazu.

Dass weiter ein Jurist wie Kubicki hetzt, es habe sich „eine völlig inakzeptable, verfassungswidrige Verwaltungspraxis breitgemacht“ ist unlauter und höchst bedenklich. Kommunale Ausländerbehörden betreiben keine „eigene“ oder vielmehr „eigenmächtige Migrationspolitik“, wenn sie die ihnen durch Bundes- und Landesrecht übertragenen Aufgaben wahrnehmen und dabei die gesetzlich vorgesehenen Entscheidungsspielräume nutzen. Das Aufenthaltsrecht erschöpft sich gerade nicht im Vollzug von Abschiebungen, sondern verpflichtet die zuständigen Behörden ebenso zur Prüfung von Abschiebungshindernissen und Bleiberechten und eröffnet ihnen hierfür an zahlreichen Stellen Beurteilungs- und Ermessensspielräume. Auch die Entscheidung einer Kommune, Beratungsstrukturen zu finanzieren oder ein Bleiberechtsprogramm aufzulegen, setzt kein Bundesrecht außer Kraft. Ob eine konkrete behördliche Entscheidung rechtmäßig ist, bemisst sich an den jeweils einschlägigen gesetzlichen Vorschriften und ist im Einzelfall – notfalls gerichtlich – zu überprüfen. Aus einer progressiven oder aufenthaltssichernden Verwaltungspraxis als solcher einen Verfassungsverstoß abzuleiten, verkennt daher die Kompetenzordnung ebenso wie die Funktionsweise des geltenden Aufenthaltsrechts.

Rassistische Stereotype gegen Sinti*zze und Rom*nja dürfen nicht reproduziert werden

Bei einer Debatte, die Roma-Familien ins Zentrum stellt, darf Deutschlands historische Verantwortung nicht ausgeblendet werden. Sinti*zze und Rom*nja waren im Nationalsozialismus systematischer Verfolgung und einem Völkermord ausgesetzt; rassistische Ausgrenzung von Sinti*zze und Rom*nja existierte davor, endete nicht 1945 und wirkt bis heute in Bildung, Wohnen, Arbeit und staatlichen Institutionen fort.

Vor diesem Hintergrund ist es besonders problematisch, Bilder von vermeintlich kriminellen, kinderreichen und von staatlichen Leistungen lebenden „Roma-Großfamilien“ aufzurufen und zu bedienen. Die journalistische Verknüpfung einer gewaltsamen Auseinandersetzung mit der

ethnischen Zuschreibung „Roma-Großfamilie“ und dem Hinweis, Angehörige stünden auf einer Liste ausreisepflichtiger Personen, stellt einen Zusammenhang zwischen ethnischer Zugehörigkeit, Familie, Kriminalität und Abschiebung her. Historisch tief verankerte Stereotype werden dadurch nicht hinterfragt, sondern reproduziert.

Von einer verantwortungsvollen Berichterstattung über ein komplexes Rechtsgebiet ebenso wie von Personen aus der Politik, die darauf Bezug nehmen, erwarten wir Differenzierung. Werden stattdessen „Ausreisepflicht“, Straftaten, Sozialleistungsbezug, hohe Eurobeträge, „Großfamilie“, ethnische Zuschreibungen und vermeintlich „verhinderte Abschiebungen“ pauschal sowie ohne überhaupt konkrete Details zu kennen miteinander verknüpft, stellen sich aus unserer Sicht auch presseethische Fragen.

Köln und andere Kommunen sollten ihren Weg fortsetzen

Seit Jahrzehnten erleben wir immer neue Verschärfungen des Aufenthaltsrechts, die als notwendige „Wende“ präsentiert werden, ohne die strukturellen Probleme langjähriger Duldung zu lösen. Wir fordern eine humanitäre, menschenrechtsorientierte und auch pragmatische Migrationspolitik. Eine solche, die gesellschaftliche Realitäten anerkennt und Menschen, die seit Jahren, mitunter Generationen ihren Lebensmittelpunkt hier in Köln oder anderen deutschen Kommunen haben, wirkliche Perspektiven eröffnet.

Ein gesicherter Aufenthaltsstatus, Zugang zu Bildung und Arbeit und die Erfahrung tatsächlicher Zugehörigkeit sind keine Belohnungen, die Menschen sich erst verdienen müssen. Sie sind Voraussetzungen gesellschaftlicher Teilhabe. Wer einer Generation eine reale Bleibeperspektive eröffnet, verändert auch die Ausgangsbedingungen ihrer Kinder und nachfolgender Generationen.

Das Kölner Bleiberechtsprogramm steht für diesen Ansatz. Eine gute Verwaltung ermöglicht die Wahrnehmung von Rechten, statt Menschen lediglich abzuwehren. Die Zusammenarbeit der Ausländerbehörde mit Beratungsstellen und freien Trägern ist dabei keine Schwäche, sondern eine Stärke.

Wir appellieren deshalb an die Stadt Köln und ihren Oberbürgermeister Torsten Burmester, sich von der gegenwärtigen medialen und politischen Zuspitzung nicht treiben zu lassen.

Konkrete Verwaltungsvorgänge müssen aufgeklärt werden. Daraus darf jedoch keine pauschale Abkehr von einer in diesem Bereich erfolgreichen, humanitären und fachlich fundierten Kölner Aufenthaltspolitik folgen.

Wir sind nicht immer einverstanden mit der Praxis und den Entscheidungen der Kölner Ausländerbehörde. Vielmehr besteht unsere Arbeit oft darin, Eingriffe abzuwehren und Rechte für unseren Mandant*innen durchzusetzen. Doch dort, wo die Stadt Köln gerade für eine liberale und menschenrechtsorientierte Praxis angegriffen wird, möchten wir ihr den Rücken stärken.

Die aktuelle Berichterstattung zum Bleiberechtsprogramm ist von skandalisierender Darstellung überlagert. Solche Verkürzungen informieren nicht und ignorieren die rechtliche und grundrechtliche Tiefe des Aufenthaltsrechts.

Köln und andere Kommunen sollten den bereits erfolgreich beschrittenen Weg fortsetzen: rechtsstaatlich, differenziert, menschenrechtsorientiert und mit dem Mut, Menschen nicht auf Aufenthaltsstatus, wirtschaftliche Situation, Herkunft, dem Verhalten einer ihr zugeschriebenen Gruppe oder ein Aktenzeichen zu reduzieren.