

06.05.2016

Beschlussempfehlung und Bericht

des Innenausschusses

zu dem Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 16/11251

2. Lesung

Neuntes Gesetz zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes

und

zu dem Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/11228

Kommunen dürfen nicht auf Flüchtlingskosten sitzenbleiben - Landesregierung muss jetzt eine Kurskorrektur bei der Flüchtlingspauschale vornehmen

Beschlussempfehlung

1. Der Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/11251 – wird angenommen.
2. Der Antrag der Fraktion der CDU - Drucksache 16/11228 – wird abgelehnt.

Datum des Originals: 06.05.2016/Ausgegeben: 09.05.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Bericht

A Allgemeines

Der Gesetzentwurf über das Neunte Gesetz zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes - Drucksache 16/11251 - wurde am 2. März 2016 vom Plenum nach der 1. Lesung einstimmig an den Innenausschuss - federführend - sowie an den Ausschuss für Kommunalpolitik überwiesen.

Der Antrag der Fraktion der CDU - Drucksache 16/11228 - wurde ebenfalls am 2. März 2016 vom Plenum einstimmig an den Innenausschuss - federführend -, an den Ausschuss für Kommunalpolitik sowie an den Haushalts- und Finanzausschuss überwiesen; die abschließende Aussprache und Abstimmung sollen nach Vorlage der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses erfolgen.

B Beratung

Der Innenausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 10. März 2016, 7. April 2016 sowie am 28. April 2016 mit dem Gesetzentwurf und dem Antrag befasst.

Den kommunalen Spitzenverbänden wurde gemäß § 58 GO Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Gelegenheit nahmen die Spitzenverbände mit der gemeinsamen Stellungnahme 16/3591 wahr, in der sie sich im Wesentlichen zur Anrechnungsregelung (§ 3) und zur Erhöhung der pauschalierten Landeszuweisung (§ 4) äußern. Die Stellungnahme lag zur ersten Beratung im Ausschuss vor.

In der Sitzung am 10. März 2016 beriet der Ausschuss erstmalig die beiden Parlamentspapiere und beschloss mit Blick auf eine zügige Verabschiedung des Gesetzentwurfs wegen der Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen lediglich eine schriftliche Anhörung von Sachverständigen durchzuführen.

Die Übersicht der angeschriebenen Sachverständigen und zwei ihnen übersandte Fragestellungen können der Einladung 16/1640 - 2. Neudruck - entnommen werden.

Es gingen folgende Stellungnahmen zur Sitzung am 7. April 2016 ein:

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen	Stellungnahme 16/3622
Emsdetten / Bürgermeister	Stellungnahme 16/3623
Bad Honnef / Bürgermeister	Stellungnahme 16/3624
Bielefeld / Oberbürgermeister	Stellungnahme 16/3626

Die für den 7. April 2016 vorgesehene abschließende Beratung gemeinsam mit dem zur Mitberatung aufgerufenen Ausschuss für Kommunalpolitik wurde auf Wunsch der Fraktion der SPD einvernehmlich auf die nächstfolgende Sitzung verschoben. Im Nachgang zur Sitzung traf mit Vorlage 16/3885 ein Vorschlag der Landesregierung zur Anrechnung von Landeseinrichtungen, die besondere Aufgaben im Bereich der Aufnahme von Flüchtlingen wahrnehmen, auf die Aufnahmeverpflichtung der jeweiligen Kommune ein.

In der Sitzung am 28. April 2016 wurde gemeinsam mit dem Ausschuss für Kommunalpolitik die abschließende Beratung durchgeführt und anschließend getrennt abgestimmt.

Zum Auftakt der Beratung hebt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hervor, dass mit dem vorliegenden Gesetz die Vereinbarungen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den Koalitionsfraktionen vom 18. Dezember 2015 in die notwendige rechtliche Form gegossen würden und führt zu einzelnen Regelungen aus. Sie räumt ein, dass es sich bei 2016 um ein Übergangsjahr handelt. Als Problem stelle sich dar, dass die Verteilung von Flüchtlingen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz und der finanzielle Ausgleich in diesem Jahr auseinanderfielen. Diese Verwerfung rühre von einer Vervierfachung der Zugangszahlen seit 2014 und der Erteilung von Dispensen an wohnraumknappe Kommunen zwecks Vermeidung von Obdachlosigkeit her. Des Weiteren sei eine problematische Situation durch die Anrechnung von Landeseinrichtungen auf die Aufnahmequote entstanden, da es hiernach bei Kommunen ohne Landeseinrichtungen zu einer Übererfüllung gekommen sei. Problemlösung könne aber nicht, wie von der Fraktion der CDU gefordert, die zwischenjährliche Abkehr von der Pauschalierung hin zu einer nachlaufenden Spitzabrechnung sein. Eine Systemumstellung könne sinnvoll nur zum Jahreswechsel erfolgen. Den Auswirkungen der Dispense werde entgegengesteuert; es gebe inzwischen nur noch wenige Dispens-Kommunen. Mit der fortwährenden Anrechnung von Landeseinrichtungen auf die Aufnahmequote hätten sich die Kommunen für das Übergangsjahr 2016 in der erwähnten Vereinbarung einverstanden erklärt. Die Oppositionsfraktionen würden mit ihren Forderungen die Koalitionsfraktionen zu einem Vertrauensbruch gegenüber den Kommunen bewegen wollen und sorgten für Unruhe in der kommunalen Familie. Die GRÜNE-Fraktion gibt sich zuversichtlich, dass sich die Problemstellungen in Laufe des Jahres weiter abschwächen. Sie hofft zudem, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durch mehr Ressourcen in der Lage sein wird, Altfälle zügig abzuarbeiten.

Die Fraktion der SPD verhehlt nicht, dass es bei der Vereinbarung im Dezember durchaus unterschiedliche Interessenlagen bei den Kommunen gegeben hat. Um sich der Argumente nochmals annehmen zu können, habe die Fraktion in der letzten Innenausschusssitzung um Abstimmungsaufschub gebeten. Es träfe zu, dass es in 2016 zu systembedingten Verwerfungen kommen werde, die Fraktion fühle sich aber an die nun einmal getroffene Vereinbarung mit den Kommunen gebunden. Ein von allen Kommunen getragener Änderungswunsch liege nicht vor. Folge man der Forderung der CDU, würde dies in einigen Kommunen in diesem Jahr ein plötzliches Minus in Millionenhöhe ergeben. Auch gebe die CDU keine Antwort auf die Finanzierungsfrage. Die SPD-Fraktion ist sich sicher, dass die wesentlichen Kritikpunkte im Laufe des Jahres durch einen Ausgleich der Anzahl der zugewiesenen Flüchtlinge in Angriff genommen werden können. Bei der noch anstehenden, großen Reform des Flüchtlingsaufnahmegesetzes sollen diese Aspekte erneut aufgegriffen werden. Die Fraktion zeigt sich jederzeit gesprächsbereit, sollten die drei kommunalen Spitzenverbände mit einer Stimme eine alternative Lösung bei unverändertem Finanzvolumen vorschlagen.

Die CDU-Fraktion konstatiert, dass die Koalitionsfraktionen in 2016 vor einem Scherbenhaufen stünden, einem Desaster für die kommunale Familie. Das Flüchtlingsaufnahmegesetz stamme aus einer Zeit mit überschaubaren Flüchtlingszahlen. Die Situation habe sich im letzten Jahr massiv verändert, weshalb jetzt und sofort gehandelt werden müsse. Viele Kommunen stünden mit dem Rücken an der Wand. Die Verbesserungen aufgrund des vorliegenden Gesetzentwurfs resultierten aus Mitteln, die der Bund mehr zur Verfügung stelle. Der von ihr kritisierte Dispens als auch die Anrechnung von Landeseinrichtungen auf die Aufnahmequote führten dazu, dass knapp eine Milliarde Euro innerkommunal falsch verteilt würden. Die CDU-Fraktion mahnt an, dass finanzielle Anreize für die Schaffung von Landeseinrichtungen aus der Landeskasse stammen müssten, nicht aus der kommunalen Verteilungsmasse. Eine Anpassung der Flüchtlingspauschale könne schrittweise bereits in 2016 erfolgen, indem zumindest quartalsweise auf Basis der Ist-Zahlen gezahlt werde. Die Kommunen erhielten jetzt lediglich Abschlagszahlungen auf Basis der Zahlen des letzten Jahres, was das Defizit weiter erhöhe. – Man könne nicht das BAMF allein in die Verantwortung nehmen. Die Fraktion erwartet mit Spannung, wie die Rückführungen im Auftrag des Landes erfolgen werden.

Die PIRATEN-Fraktion bemerkt eingangs, dass die ausführlichen Einlassungen der Koalitionsfraktionen für etwaige Makel der Gesetzesinitiative sprächen. Die Fraktion begrüßt die Schaffung des Anreizes über die Anrechnung, konstatiert aber, dass die Wirksamkeit in der Breite offenbar nicht gegeben sei. Daher müsse eine Alternative geschaffen werden, schon in 2016; das „Geld müsse den Köpfen folgen“. Der vorliegende Gesetzentwurf helfe den Diskrepanzen innerhalb der kommunalen Familie nicht ab. Der jüngst eingegangene Vorschlag der Landesregierung zur Anrechnung von Landeseinrichtungen, die besondere Aufgaben im Bereich der Aufnahme von Flüchtlingen wahrnehmen, auf die Aufnahmeverpflichtung der jeweiligen Kommune, Vorlage 16/3885, verschlechtere nach Einschätzung der PIRATEN-Fraktion die Situation weiter.

Auch wenn die Situation im BAMF problematisch sei, könne dies von den Koalitionsfraktionen nicht fortwährend als Entschuldigung für unzureichende Aufgabenerledigung angeführt werden, so die Fraktion der FDP. Die Kommunen sorgten seit 2015 mit einem außerordentlichen Engagement für Unterbringungsplätze und würden in 2016 von den Koalitionsfraktionen finanziell im Stich gelassen. Der Vertagungswunsch in der vorhergehenden Sitzung habe bei der FDP-Fraktion die Hoffnung geweckt, dass die Koalitionsfraktionen nunmehr gemeinsam mit ihnen eine Lösung suchen wollten, was aber nicht geschehen sei. Die FDP-Fraktion trage die Kritik der CDU-Fraktion mit, auch sie könne sich personen- und monatsstarke Pauschalen vorstellen, würde aber auf eine quittungsscharfe Abrechnung zur Vermeidung von Bürokratie verzichten. Die anstehenden Verwerfungen in 2016 seien nicht hinnehmbar, daher sei der Gesetzentwurf nicht zustimmungsfähig. Die FDP-Fraktion wünscht Auskunft von der Landesregierung, ob es für Kommunen, die Ankunftszentren des Bundes aufweisen, ebenfalls eine Anrechnung auf die Aufnahmezahlen geben könne.

Die Landesregierung würdigt die enormen Anstrengungen, die die Kommunen zur Unterbringung der Flüchtlinge zu leisten hätten. Gemeinsam mit den Kommunen habe man Ende 2015 angesichts der hohen Flüchtlingszahlen festgehalten, dass das Verteilungssystem für Flüchtlinge und Mittel überarbeitet werden müsse. Die Konturen des neuen Flüchtlingsaufnahmegesetzes seien wie vorliegend mit den Kommunen vereinbart; berücksichtigend, dass die Kommunen in 2016 nicht in der Lage sein werden, die für eine Spitzabrechnung erforderlichen Daten zu liefern. Zu der vorliegenden Lösung habe es aus der kommunalen Familie keinen anderen durchführbaren Vorschlag gegeben. Für die Zukunft sei nicht ausgeschlossen, die Anrechnung zu überdenken. Bislang habe sie jedoch maßgeblich dazu beigetragen, die Unterbringungszahlen wie geleistet zu ermöglichen. Derzeit würden vornehmlich den Dispens-Kommunen Flüchtlinge zugewiesen. Die Landesregierung konstatiert, dass es keine Einigung über die Frage einer gemeinschaftlichen Finanzierung der Unterbringung und Integration von Flüchtlingen durch Bund, Länder und Gemeinden auf der Ministerpräsidentenkonferenz mit der Bundeskanzlerin gegeben habe. Die Kosten dieser nationalen Aufgabe würden vom Bund nur zu 19% getragen. Hierunter würden im Wesentlichen die Kommunen leiden. Das Land wolle jetzt die Pauschale an die Kommunen erhöhen. Eine Rückführung werde angegangen, sobald das BAMF asyablehnende Bescheide ausstellt. Bei der Rückführung entstünden Probleme eher an anderer Stelle, z.B. durch die aufnehmenden Staaten. Das Ankunftszentrum des BAMF in Bonn ist mit einer Erstaufnahmeeinrichtung des Landes kombiniert. Die Landeseinrichtung wird angerechnet, die Bundeseinrichtung nicht.

Änderungsanträge werden nicht zur Abstimmung gestellt.

Der Ausschuss für Kommunalpolitik votiert für die Annahme des Gesetzentwurfs der Landesregierung - Drucksache 16/11251 - und für die Ablehnung des Antrags der Fraktion der CDU - Drucksache 16/11228 -.

Der bei dem Antrag der Fraktion der CDU - Drucksache 16/11228 – ebenfalls mitberatende Haushalts- und Finanzausschuss hat zu diesem Zeitpunkt noch nicht votiert.

In Kenntnis der Voten des Ausschusses für Kommunalpolitik werden die Drucksachen 16/11251 und 16/11228 sodann im Innenausschuss zur Abstimmung aufgerufen.

C Abstimmungen

Der Innenausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP und PIRATEN den Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/11251 - anzunehmen.

Der Innenausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU und bei Enthaltung der Fraktionen der FDP und der PIRATEN den Antrag der Fraktion der CDU - Drucksache 16/11228 – abzulehnen.

Daniel Sieveke
Vorsitzender