

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW

Städtetag
Nordrhein-Westfalen



Frau Präsidentin
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Carina Gödecke, MdL
Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

per E-Mail:
anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3253

Alle Abg

Ansprechpartner StT NRW:
Hauptreferentin Dr. Dörte Diemert
Tel.-Durchwahl: 0221/3771- 239
Fax-Durchwahl: 0221/3771- 209
E-Mail:
doerte.diemert@staedtetag.de
Aktenzeichen: 20.06.10 N

Ansprechpartner LKT NRW:
Hauptreferent Dr. Kai Zentara
Tel.-Durchwahl: 0211/300491-110
Fax-Durchwahl: 0211/300491- 660
E-Mail: K.Zentara@lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 20..21.01

Ansprechpartner StGB NRW
Beigeordnete Claus Hamacher und
Andreas Wohland
Tel.-Durchwahl: - 220/-223
Fax-Durchwahl: - 292
E-Mail:
claus.hamacher@kommunen-in-nrw.de,
andreas.wohland@kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: 41.4.2-003/001

Datum: 24.11.2015

Ergänzungsvorlage der Landesregierung zum Haushaltsgesetzentwurf 2016 sowie zum Entwurf des GFG 2016, Drucksache 16/10150

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

wir bedanken uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zu den o. g. Ergänzungsvorlage der Landesregierung zum Haushaltsgesetzentwurf 2016 sowie zum Entwurf des GFG 2016. Auch wenn wir die Notwendigkeit einer Aktualisierung der Haushaltszahlen und einer beschleunigten Beschlussfassung im Landtag vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen durchaus anerkennen und begrüßen, müssen wir doch anmerken, dass eine sehr kurze Fristsetzung und das Vorziehen einer Anhörung die verbandsübergreifende Abstimmung einer qualifizierten und vollständigen Stellungnahme schwierig gestaltet. Wir hoffen, dass dieses Vorgehen Ausnahmecharakter hat. Die folgenden Ausführungen müssen daher unter Ergänzungsvorbehalt gestellt werden.

A. Ausgaben für Flüchtlinge im Bereich des Ministeriums für Inneres und Kommunales

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW begrüßt grundsätzlich, dass das Land in der Ergänzungsvorlage für die Mehrausgaben im Zusammenhang mit den

gestiegenen Flüchtlingszahlen rund 2,89 Mrd. Euro in den Haushalt einstellen möchte. Dabei muss allerdings konstatiert werden, dass aufgrund der Ungewissheit der zukünftigen Entwicklungen nicht ausgesagt werden kann, ob dieser Betrag letztlich ausreichen wird. Das Land geht bei seinen Haushaltsansätzen im Bereich der Flüchtlingszahlen von der nach wie vor bestehenden Jahresprognose des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in Höhe von 800.000 Asylbewerbern/Flüchtlingen aus, was einen Zugang von 170.000 Flüchtlingen/Asylbewerbern für NRW bedeuten würde; demgegenüber verzeichnet das Land NRW seit der Entscheidung zur Aufnahme Flüchtlinge, die über die Balkanroute kommen, einen wöchentlichen Zugang von durchschnittlich 10.000 Flüchtlingen/Asylbewerbern, was bei anhaltenden Zustrom Flüchtlingszahlen von bis zu 500.000 Flüchtlingen/Asylbewerbern alleine für NRW bedeuten würde: Allein an diesen Zahlen werden die erheblichen Unsicherheiten bei der Haushaltsplanung des Landes NRW deutlich.

I. Mehrausgaben beim Flüchtlingsaufnahmegesetz NRW (Einzelplan MIK 03 010)

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass das Land die im Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer vom 24.09.2015 zugesagten Bundesmittel für die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen nutzen will, um die Erstattung der Flüchtlingskosten für die Kommunen zu verbessern.

Es wird darauf hingewiesen, dass die dem Haushaltsplan zugrundeliegende Pauschale in Höhe von 10.000 Euro pro Flüchtling und Jahr nicht kostendeckend ist. Die kommunalen Spitzenverbände haben, wie in den einleitenden Anmerkungen zur Ergänzungsvorlage richtig dargestellt, unter dem Vorbehalt einer für sie tragbaren Lösung für die Kostenerstattung ab dem Jahr 2017, der Jahrespauschale als Übergangslösung für das Jahr 2016 zugestimmt. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass dem vorgelegten Haushaltsansatz in Höhe von zusätzlichen 1,5723 Mrd. Euro lediglich die Flüchtlingszahlen aufgrund einer Prognose zum 01.01.2016 zugrunde gelegt sind. Angesichts zu erwartender weiterhin hoher Flüchtlingszahlen auch im Jahr 2016 hat neben einer Nachzahlung aufgrund der tatsächlichen Flüchtlingszahlen zum 01.01.2016 auch eine Berücksichtigung derjenigen Flüchtlinge zu erfolgen, die im Verlauf des Jahres 2016 in die Kommunen verwiesen werden.

Die für das Jahr 2017 vorgesehene Kostenerstattung nach FlüAG hat nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände die folgenden Voraussetzungen zu erfüllen:

Die Höhe einer Pauschale je Flüchtling und Monat für die Dauer des Verfahrens muss die in den Kommunen anfallenden Kosten abdecken. Ein Betrag in Höhe von 833 Euro ist vollkommen unzureichend. Die kommunalen Spitzenverbände sehen die Notwendigkeit einer Kostenerhebung im Verlauf des Jahres 2016, um zu einer validen Grundlage für die Festlegung der Höhe der Pauschale ab dem Jahr 2017 zu kommen. Die kommunalen Spitzenverbände fordern darüber hinaus eine Einbeziehung aller Personengruppen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten. Es sind danach neben dem nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes Geduldeten auch Ausländer zu berücksichtigen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 oder Abs. 5 besitzen, Ausländer die über einen Flughafen einreisen wollen und denen die Einreise nicht oder noch nicht gestattet ist und Ausländer die vollziehbar ausreisepflichtig sind sowie die Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährigen Kinder der genannten Personengruppen.

II. Mehrausgaben für die soziale Beratung von Flüchtlingen sowie Zuschüsse für Rückkehrprojekte (Einzelplan MIK, Kapitel 03 010)

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW hält die Erhöhung des Ansatzes für die soziale Beratung von Flüchtlingen sowie Zuschüsse für Rückkehrprojekte in Höhe von ca. 19 Mio. Euro im Einzelplan des MIK NRW im Kapitel 03 010 für einen ersten Schritt in die richtige Richtung. Allerdings dürfte die Höhe der Zuschüsse, insbesondere für Rückkehrprojekte, deutlich zu niedrig angesetzt sein. Ausgehend von einer unterstellten Zahl von Flüchtlingen in NRW für 2016 in Höhe von 170.000 (was eher zu gering sein dürfte; s.o.) und einer Anerkennungsquote von ca. 50% sowie einer deutlichen Straffung und Beschleunigung der Verfahren durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge muss davon ausgegangen werden, dass im folgenden Jahr mindestens 80.000 abgelehnte Asylbewerber aus NRW in ihre Heimatländer zurückgeführt werden müssen; hierzu kommen die noch nicht abgearbeiteten Fälle aus dem Jahr 2015 und ggf. den Vorjahren.

Grundsätzlich sollen im Bereich des „Rückkehrmanagements“ freiwillige Rückreisen der Betroffenen bevorzugt vor Abschiebungsmaßnahmen angestrebt werden. Dafür ist jedoch aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW ein deutlich höherer Ansatz für die Beratung von Flüchtlingen (einschließlich Rückkehrberatung) sowie für Rückkehrprojekte erforderlich. Daher ist hier mindestens eine Verdoppelung des Ansatzes notwendig.

III. Mehrausgaben im Einzelplan des MIK NRW im Asylkapitel (Kapitel 03 030) in Höhe von rund 940 Mio. Euro

Das Land NRW sieht für das Land 2016, unbeschadet der Mehrausgaben beim Flüchtlingsaufnahmegesetz, Mehrausgaben in Höhe von 940 Mio. Euro für Aufnahmekapazitäten des Landes (angenommener Gesamtumfang von 50.000 Plätzen in zentralen Unterbringungseinrichtungen und Notunterbringungseinrichtungen sowie 10.000 Plätzen in Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes), Baumaßnahmen zur Herrichtung und Bereitstellung von Unterbringungseinrichtungen sowie Erstattungen an die Kommunen, insbesondere für Unterstützungsmassnahmen („Amtshilfe“) vor.

Dem Ansatz liegt eine prognostizierte Flüchtlingszahl für NRW von 170.000 für das Jahr zugrunde (aufgrund der bislang unveränderten Prognose des BAMF). Dieser Ansatz dürfte – wie oben ausgeführt – deutlich zu gering sein. Bei unverändertem Anhalten des gegenwärtigen Flüchtlingsandrangs würden sich für das Jahr 2016 deutlich höhere Finanzbedarfe des Landes NRW ergeben. Das Land hat aber schon jetzt auf der Grundlage einer realistischen Prognose und zwar anhand der tatsächlichen aktuellen Entwicklungen eine auskömmliche Landesfinanzierung für den zu erwartenden weiteren Ausbaus der Landeseinrichtungen sicherzustellen. Eine landesseitige Unterfinanzierung darf nicht dazu führen, dass das Land sich wieder der Mitwirkung der hinreichend belasteten Kommunen bedienen muss.

IV. Mittelbedarf für Rückführungsmaßnahmen (im Einzelplan MIK, Kapitel 03 030, eingeschlossen)

Im Rahmen des Finanzansatzes im Kapitel 03 030 geht das Land NRW von einem zusätzlichen Mittelbedarf für Rückführungsmaßnahmen 2016 in Höhe von fast 11 Mio. Euro aus. Wie schon ausgeführt, geht die AG der kommunalen Spitzenverbände NRW für das Jahr

2016 von einer Anzahl vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer von mehr als 80.000 aus. In Anbetracht der erheblichen Kosten, die heute Rückführungsmaßnahmen mit sich bringen (Kosten für ärztliche Untersuchungen, Rechtsverfolgungskosten, Reise- und insb. Flugkosten) dürften die Mittel von 11 Mio. Euro deutlich unterfinanziert sein, da erfahrungsgemäß bei Rückführungsmaßnahmen, jedenfalls wenn diese im Wege der Abschiebung vollzogen werden müssten, pro Kopf Kosten im vierstelligen Bereich anfallen dürften.

B. Haushaltsrelevante Änderungen im Geschäftsbereich des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport (Einzelplan 07)

Aus kommunaler Sicht ist zu den Inhalten der Ergänzungsvorlage zum Einzelplan 07 (MFKJKS) vor allem positiv hervorzuheben, dass das Land die Mittel des Bundes aufgrund des Wegfalls des Betreuungsgeldes für Maßnahmen zur Verbesserung der Kinderbetreuung – für NRW insgesamt 74 Mio. Euro für das Jahr 2016 – vollumfänglich für Maßnahmen zur Verbesserung der frühkindlichen Betreuung verwenden möchte (Titel: 633 69 271).

Mit Blick auf die vorgenommenen Anpassungen/Erhöhungen in den Titeln 633 10 271, 633 20 271, 633 68 266, 684 68 266, 633 89 266 sowie 633 90 271 vor dem Hintergrund steigender Zahlen an Flüchtlingskindern ist anzumerken, dass an dieser Stelle kaum mit verlässlichen Zahlen gearbeitet werden kann, zumal sich die Thematik mehr oder weniger selbst überholt. Hier halten wir eine kontinuierliche Prüfung und ggf. Anpassung an die tatsächlichen Zahlen erforderlich.

Speziell in Bezug auf die Erhöhung der Mittel für die Brückenprojekte (Titel: 633 89 266) für das Heranführen von Kindern an Kindertageseinrichtungen ist bereits jetzt zu vermuten, dass selbst mit der vorgesehenen Erhöhung für 2016 in der Ergänzungsvorlage die Mittel nicht ausreichen werden, um alle bewilligungsfähigen Anträge tatsächlich zu fördern. Angesichts der Bedeutung der Thematik und für einen guten Einstieg in eine gelungene Integration plädieren wir an dieser Stelle dafür, hier zeitnah nachzusteuern, so dass alle bewilligungsfähigen Anträge auch tatsächlich mit Landesmitteln gefördert werden.

Kritisch ist festzustellen, dass die Mittel des Bundes für den Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik zwar vom Land auf der Einnahmenseite verbucht werden, die Mittel für die Erstattung der Verwaltungskosten als Pauschale an die Kommunen jedoch nicht etatisiert sind. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass der Referentenentwurf eines 5. Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes die Auszahlung der Verwaltungskostenpauschale für 2016 erstmals Ende April 2017 und damit ca. 1 ½ Jahre nach Entstehung vorsieht. Dieses Verfahren haben die kommunalen Spitzenverbände deutlich kritisiert und an dieser Stelle eine Abschlagszahlung vgl. der Regelung des FlüAG gefordert. Hieran halten wir auch an dieser Stelle weiterhin fest. Dem jüngst vorgelegten Gesetzentwurf der Landesregierung zum o.g. Gesetz kann entnommen werden, dass dieser Kritik entsprechend Abschlagszahlung zum 1.3., 1.6., 1.9. und 1.12. des laufenden Jahres (und damit schon in 2016) vorgesehen sind. Dem ist bei der Aufstellung des Haushalts 2016 noch Rechnung zu tragen.

C. Sächlicher und personeller Mehrbedarf in den kommunalen Behörden

Im Zuge des gegenwärtigen Flüchtlingsandrangs in das Land NRW ist für das Jahr 2016 mit einem erheblich steigendem Arbeitsanfall bei den Ausländerbehörden zu rechnen. Da das BAMF weder für die ausländerrechtlichen Folgeentscheidungen bei anerkannten Asylbewerbern noch für den Vollzug von Ausreisepflichten bei bestandskräftig abgelehnten Asylbewerbern zuständig ist, werden die ausländer- und aufenthaltsrechtlichen Folgerungen des Flüchtlingsandrangs weitestgehend von den kommunalen Ausländerbehörden vor Ort bei den Städten, Kreisen und Gemeinden abgewickelt werden müssen: Dies schließt insbesondere auch den z.T. administrativ und rechtlich komplexen Bereich des Vollzugs von Ausreisepflichten mit ein. Praktisch alle Ausländerbehörden werden daher gezwungen sein, ihre Personalausstattung erheblich zu erhöhen. Von verschiedenen Ausländerbehörden sind bereits Hinweise auf eine notwendige Personalaufstockung, z.T. bis in den zweistelligen Bereich, an die Spitzenverbände herangetragen worden. Beträchtlicher Personalmehrbedarf ergibt sich auch bei den Sozial-, Jugend- und Gesundheitsämtern sowie den Jobcentern, um die enorm gestiegenen Fallzahlen in angemessener Zeit zu bearbeiten. Für die Personalgewinnung wird es überdies erforderlich sein, zusätzliche Anreize durch Zulagen und Höhergruppierungen zu setzen, damit sich eine ausreichende Zahl qualifizierter Bewerber für die neuen Stellen findet. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW fordert daher vom Land NRW eine auskömmliche Finanzierung des entstehenden personellen und sächlichen Mehraufwands bei den kommunalen Ausländerbehörden. Denn diese nationalen Kraftanstrengungen sind gerade durch die nicht von den Kommunen veranlasste weitgehende Aussetzung des Dublin-Verfahrens erst notwendig geworden.

D. Änderungen im Gemeindefinanzierungsgesetz 2016

Die Ergänzungsvorlage sieht eine Erhöhung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2016 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2016) vor. Die in 2016 verteilbare Finanzausgleichsmasse wird in der Folge auf rd. 10,39 Mrd. Euro ansteigen. Diese Erhöhung ist Ergebnis der im Gemeindefinanzierungsgesetz 2016 angelegten Beteiligungssystematik, wonach die kommunale Ebene in Höhe des Verbundsatzes von derzeit nominal 23 % (faktisch rd. 21,83 %) an den entsprechenden Steuermehreinnahmen des Landes partizipiert.

Angesichts der schwierigen Finanzsituation der Kommunen sind die Zuweisungszuwächse positiv zu bewerten. Das darf aber nicht darüber hinweg täuschen, dass die verteilbare Finanzausgleichsmasse im GFG 2016 gleichwohl um 70 Mio. € niedriger ausfällt, als dies nach unveränderter Fortschreibung der beim GFG 2015 angelegten Beteiligungssystematik der Fall wäre. Hintergrund ist, dass das Land im GFG 2016 einen um 70 Mio. Euro erhöhten Vorwegabzug zur kommunalen Mitfinanzierung der Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspakt Stadtfinanzen vorsieht. Die entsprechende Kürzung der GFG-Mittel soll dazu im GFG 2016 von bislang 115 Mio. € auf 185 Mio. € ansteigen. 70 Mio. €, die ohne diesen Eingriff über das Gemeindefinanzierungsgesetz an die Kommunen ausgezahlt worden wären, werden so in den Landeshaushalt umgeleitet, um dort die Belastungen aus der Absenkung der Solidaritätsumlage zu mildern. Diese Kürzungen werden weiterhin von allen drei kommunalen Spitzenverbänden mit Nachdruck abgelehnt.

F. Wohnraumförderung

Ausweislich der Ergänzungsvorlage zum Landeshaushalt 2016 wird das Land seinen Anteil an den zusätzlichen Kompensationsmitteln des Bundes in der Wohnraumförderung vollständig für verbesserte Förderkonditionen im sozialen Mietwohnungsbau zur Verfügung stellen. Hierdurch trägt das Land dem steigenden Bedarf an bezahlbarem Wohnraum vor allem in den wirtschaftlich prosperierenden Regionen mit bereits bestehendem Wohnraummangel Rechnung. Wir begrüßen diese Maßnahme, wobei wir es vor allem für hilfreich halten, dass mit diesen Mitteln statt auf die Gewährung zinsgünstiger bzw. zinsloser Darlehen auf die Gewährung weiter erhöhter Tilgungsnachlässe gesetzt wird, was zu einer deutlich verbesserten Akzeptanz der Förderangebote beitragen dürfte.

Über die Berücksichtigung unserer Anmerkungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren würden wir uns freuen und stehen Ihnen für weiterführende Gespräche jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Articus
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen