

# Stadt Bad Honnef

## Der Bürgermeister

Stadt Bad Honnef, Der Bürgermeister, Postfach 1740, 53587 Bad Honnef

Zimmer: 203  
Telefon: (0 22 24) 1 84-100  
Telefax: (0 22 24) 1 84-115  
eMail: otto.neuhoff@bad-honnef.de

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Innenausschuss  
Herrn Daniel Sieveke MdL  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf

Bad Honnef, den 01. April 2016

### Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Sieveke,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

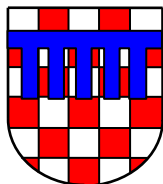
vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der schriftlichen Anhörung. Anbei lasse ich Ihnen meine Ausführungen wie erbeten zukommen.

Mit freundlichen Grüßen

Otto Neuhoff  
Bürgermeister der Stadt Bad Honnef







# Stadt Bad Honnef

## Der Bürgermeister

Stadt Bad Honnef, Der Bürgermeister, Postfach 1740, 53587 Bad Honnef

Zimmer: 203  
Telefon: (0 22 24) 1 84-100  
Telefax: (0 22 24) 1 84-115  
eMail: otto.neuhoff@bad-honnef.de

### Stellungnahme

Neuntes Gesetz zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes  
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/11251

Kommunen dürfen nicht auf den Flüchtlingskosten sitzenbleiben – Landesregierung muss jetzt eine Kurskorrektur bei der Flüchtlingspauschale vornehmen  
Antrag der Fraktion der CDU – Drucksache 16/11228  
Entschließungsantrag der Fraktion der FDP – Drucksache 16/11310

Zu den zusätzlichen Fragestellungen wird im Textverlauf ausführlich Stellung genommen. Zusammenfassend möchte ich vorab folgendes anmerken:

#### Frage 1

- Grundsätzlich ist nichts dagegen einzuwenden, wenn dem Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) NRW die Möglichkeit gegeben wird, die Zahl der zuzuweisenden Asylbewerber um bis zu 1.000 zu reduzieren, wenn zwei wesentliche Bedingungen erfüllt sind:
  - für die anderen Kommunen dürfen keinerlei finanzielle Nachteile daraus resultieren;
  - der Anrechnungsfaktor muss in Korrelation mit der Größe der Einrichtung und der Stadt stehen und darf nicht willkürlich festgesetzt werden.
- Dem im Gesetzesentwurf nach § 3 Abs. 4 eingefügten Absatz 5 ist mithin ein Satz 2 anzufügen, der bestimmt, dass bei der Verteilung der nach § 4 ermittelten pauschalierten Landeszuweisung diese Anrechnung ebenfalls erfolgt.

#### Frage 2

- Unabhängig von der Gesamthöhe der zur Verteilung anstehenden Mittel ist zu gewährleisten, dass diese fair verteilt werden. Die derzeitige Regelung

verstößt gegen das „Willkürverbot“, das sich für Verwaltungshandeln zwingend aus Art. 3 GG und dem Rechtsstaatsprinzip ergibt.

- Eine Änderung kann, muss aber nicht zwingend auf einer monatlichen/ quartalsweisen Ist-Erfassung der kommunalen Daten erfolgen. Im Gesetz könnte dies mit einem einzigen Satz wie folgt geregelt werden:

a) § 4 Absatz 1 Satz 4 wird wie folgt (**fett**) ergänzt: „Die Mittel werden auf die Gemeinden entsprechend dem Zuweisungsschlüssel in § 3 Absatz 1 verteilt. **Dabei sind in Höhe der nach § 3 Absatz 4 Satz 1 und 2 auf die Zuweisung anzurechnenden Kapazitäten die Mittel entsprechend zu reduzieren.** Der Betrag nach Satz 1 wird zum 1. März, 1. Juni, 1. September und 1. Dezember mit jeweils einem Viertel durch die Bezirksregierung ausgezahlt.“

b) Der bisherige Satz 4 wird Satz 5.

### *Begründung im Einzelnen*

Die Novellierung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes betrachte ich als dringend notwendigen Schritt. Die Ausführung muss jedoch in wenigen, aber wesentlichen Punkten ergänzt werden. Dies möchte ich im Folgenden genauer erläutern.

### **Prognose als Berechnungsgrundlage für die FlÜAG-Pauschalen**

Die Berechnungen im Gesetzesentwurf, datiert auf den 23. Februar 2016 und eingebracht im Landtagsplenum am 02. März 2016, fußen auf einer vollkommen überholten Prognosegrundlage, obwohl konkrete Zahlen längst vorliegen. Wie die Fraktionen der CDU und FDP in ihren Anträgen ausführen, ist es auch aus meiner Sicht erstaunlich, dass Ende März immer noch keine genauen Zahlen über das lange abgelaufene Jahr 2015 existieren sollen. Stattdessen legt das Land die Zahl von **194.754** (181.134 + 13.620 Geduldete) zu Grunde, während die Fraktionen die Zahl von **229.135** (215.695 + 13.620 Geduldete<sup>1</sup>) aus Berichten und Statistiken zitieren. Die Bezirksregierung Arnsberg spricht auf ihrer Internetseite gar von 214.000 Menschen, die allein bis Ende Oktober 2015 Zuflucht in Nordrhein-Westfalen gesucht haben.<sup>2</sup>

Mir ist absolut unklar, weshalb diese nicht annähernd aktuellen Zahlen in das Gesetz mit aufgenommen werden und die Datenbasis lt. Gesetz erst zum 1. Dezember 2016 angepasst werden soll. Bis dahin müssen die Kommunen die faktisch längst entstandenen Kosten zu Gunsten des Landes voll vorfinanzieren. Hinzukommt, dass der Bund nach den mir vorliegenden Informationen das Geld (auf Basis von 800.000

<sup>1</sup> In einzelnen Berichten ist sogar von 43.050 Geduldeten in Nordrhein-Westfalen zum Stichtag 31. Dezember 2015 die Rede.

<sup>2</sup> [http://www.bezreg-arnsberg.nrw.de/integration\\_migration/fluechtlinge\\_in\\_nrw/index.php](http://www.bezreg-arnsberg.nrw.de/integration_migration/fluechtlinge_in_nrw/index.php)

eingereichten Personen in 2015) bereits vollständig an die Länder erstattet hat. Die Weitergabe dieses Betrages an die Kommunen erfolgt jedoch verspätet, nämlich im letzten Monat des Quartals.

### **Zuweisungen nach § 3 FlüAG**

Die Zuweisungen nach dem in § 3 Absatz 1 Satz 2 festgelegten Schlüssel halte ich im Grundsatz für gerechtfertigt. Hierzu zähle ich ebenso die Anrechnung von Plätzen in Erstaufnahmeeinrichtungen mit dem Faktor 1,3 (§ 3 Absatz 4 Satz 2).

Hinsichtlich der Änderung in § 3 Absatz 5 (neu) stellt sich mir die Frage, was unter einer Einrichtung des Landes mit besonderen Aufgaben zu verstehen ist. Den Aussagen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW zufolge handelt es sich um Einrichtungen, in denen die Registrierung der Flüchtlinge vor Ort erfolgen kann. In diesem Fall spricht aus meiner Sicht nichts gegen eine Anrechnung von bis zu 1.000 Asylbewerberinnen und Asylbewerber für diese Kommunen. Es muss jedoch sichergestellt sein,

- dass für die anderen Kommunen keinerlei finanzielle Nachteile daraus resultieren;
- der Anrechnungsfaktor in Korrelation mit der Größe der Einrichtung und der Stadt steht und nicht willkürlich festgesetzt wird.

Dem im Gesetzesentwurf nach § 3 Abs. 4 eingefügten Absatz 5 ist mithin ein Satz 2 anzufügen, der bestimmt, dass für die Verteilung der nach § 4 ermittelten pauschalierten Landeszuweisung ausschließlich die Flüchtlinge zu berücksichtigen sind, die auf Kosten der Gemeinden aufgenommen, untergebracht und versorgt werden.

### **Pauschalen nach § 4 FlüAG**

Den Änderungen des Gesetzes entnehme ich keine wesentlichen Verbesserungen hin zu einer gerechteren Verteilung der – zugegeben – knappen finanziellen Mittel. Im Gegenteil: Die rechtswidrige Fassung bzw. Handhabung des wird bestätigt. Sie verstößt gegen das Willkürverbot und das Rechtsstaatsprinzip, weil die Zahlungen für die tatsächlichen Zuweisungen extreme Spannbreiten haben, die in keinem Verhältnis zu den entstehenden Kosten stehen.

Die bisherige Praxis sieht so aus, dass Kosten, die in den Kommunen entstehen, die ihre Quote übererfüllen (Gründe: Dispense in Großstädten, Anrechnung von 130% in den Kommunen mit Landeseinrichtungen) nicht ausgeglichen werden. Die Auszahlung der FlüAG-Pauschale erfolgt auf Grundlage des Zuweisungsschlüssels ohne Berücksichtigung der Anrechnung von 130% auf die Zuweisungen. Die Zahl der tatsächlich in der Kommune untergebrachten und real existierenden Flüchtlinge ist zumeist eine ganz andere.

Hieraus ergeben sich im Extremfall dreifache finanzielle Vorteile für einige (große) Kommunen, die auf der anderen Seite mehrfache finanzielle Nachteile in anderen (kleinen) Kommunen zur Folge haben:

1. Vor allem im letzten Quartal 2015 ließen sich bei 22 Kommunen (lt. CDU-Antrag), darunter zahlreiche Großstädte, teilweise erhebliche Rückstände bei den Zuweisungszahlen verzeichnen. Dennoch erhalten Sie für 2016 ihre FlüAG-Pauschalen auf Basis der fiktiven Quote, die sie eigentlich hätten erfüllen müssen. Somit wird diese fehlerhafte Regelung für das laufende Jahr noch manifestiert.
2. Zudem erhalten sie – ebenso wie viele andere Kommunen – FlüAG-Pauschalen für Flüchtlinge, die ihnen angerechnet werden, da sich auf dem Gebiet der Kommune eine Einrichtung des Landes befindet, obwohl hinter der Anrechnung keine realen Personen stecken. Wie der Medienberichterstattung vom 21. März 2016 zu entnehmen war, erreichen die Erstattungen auf der aktuellen Berechnungsgrundlage pro Flüchtling und Jahr bis zu 135.000 Euro!<sup>3</sup>
3. In Summe führt das nach Berechnungen der CDU-Fraktion zu Zahlungen von 890 Mio. Euro für Flüchtlinge, die gar nicht existieren bzw. den Kommunen (noch) nicht zugewiesen sind. Anders ausgedrückt: Für einige (strukturell größere > 40.000 Einwohner-) Kommunen wird die Flüchtlingszuweisung zum lukrativen Geschäftsmodell, während andere kleinere in erheblichem Umfang draufzahlen. (Strukturelle Umverteilungen gehören nicht in das FlüAG, sondern – wenn gewollt – ins Gemeindefinanzierungsgesetz.)
4. Schließlich erhalten die Kommunen mit Landeseinrichtung eine Vollkostenerstattung für diese Einrichtung.

Mir stellt sich klar die Frage, weshalb die Kostenregelungen nicht wie folgt aussehen:

1. Kommunen mit einer Landeseinrichtung bekommen für diese Einrichtungen die Vollkosten erstattet.
2. Im Falle der Städte, die solche Einrichtungen betreiben und dies mit dem Faktor 1,3 auf die Zuweisungen angerechnet bekommen, wird die gleiche Formel ebenso auf die Finanzierung, also die FlüAG-Pauschalen übertragen.

Im Gesetz könnte dies mit einem einzigen Satz geregelt werden.

a) § 4 Absatz 1 Satz 4 wird ergänzt:

„Die Mittel werden auf die Gemeinden entsprechend dem Zuweisungsschlüssel in § 3 Absatz 1 verteilt. **Dabei sind in Höhe der nach § 3 Absatz 4 Satz 1 und 2 auf die Zuweisung anzurechnenden Kapazitäten die Mittel entsprechend zu reduzieren.** Der Betrag nach Satz 1 wird zum 1. März, 1. Juni, 1. September und 1. Dezember mit jeweils einem Viertel durch die Bezirksregierung ausgezahlt.“

b) Der bisherige Satz 4 wird Satz 5.

---

<sup>3</sup> <http://www1.wdr.de/nachrichten/westfalen-lippe/ungerechte-zuschuesse-fluechtlinge-suedwestfalen-100.html>

Zum Vorschlag der CDU, den Kommunen eine Spitzabrechnung der Kosten für die Unterbringung und Versorgung der zugewiesenen Flüchtlinge zu ermöglichen, ist meine Meinung eher zurückhaltend.

Sowohl auf Seiten der Kommunen als auch beim Land würde dies erheblichen bürokratischen Aufwand mit sich bringen sowie möglicherweise zu einem veränderten Ausgabeverhalten führen, dem ich eine faire und auskömmliche Pauschale im Sinne von Praktikabilität und Kostenbegrenzungen vorziehen würde.

Längerfristig könnte das Gesetz jedoch dahingehend verändert werden, dass die Kommunen in Klassen unterteilt würden, in denen diejenigen mit gleichen Mietspiegeln und ähnlichen Standortfaktoren zusammengefasst werden und sie gemäß den mit den Faktoren einhergehenden finanziellen Belastungen die Erstattungen erhalten.

Ich möchte zum Thema Finanzen noch eine grundsätzliche Anmerkung machen: Für die Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen stellt sich immer die Frage, ob mehr Geld zur Verfügung gestellt werden kann. Wenn der Landtag aus haushalterischen Gründen diese Möglichkeit verneint, so muss jedoch sichergestellt sein, dass die knappen Mittel gerecht verteilt werden.

Zudem ist es unter allen Umständen geboten, dass Willkürverbot zu beachten.

### **Krankheitskosten**

Mein Vorschlag ist, dass das Land mit der Einführung der Elektronischen Gesundheitskarte die Kosten vollständig übernimmt. Ursprünglich bestand der Sinn der Kostentragungspflicht der Kommunen m.E. darin, dass dadurch eine gewisse Kostenkontrolle (Krankenscheinausgabe; Fachüberweisung) gewährleistet werden sollte. Mit der Einführung der Gesundheitskarte sind diese Einflussmöglichkeiten jedoch nicht mehr gegeben.

Bis dahin begrüße ich die vorgeschlagene Halbierung der außergewöhnlichen Krankheitskosten.

### **Zusatzaspekt: Prognose 2016**

Mit Erlass vom 11. Februar 2016 teilt das Ministerium für Inneres und Kommunales als oberste Kommunalaufsicht mit, dass die Kommunen für die Haushalte und damit das gesamte Jahr 2016 von einer Flüchtlingsentwicklung wie im Jahr 2015 ausgehen sollen. Neben den Haushaltsansätzen ist diese Aussage auch für die Unterbringung der Flüchtlinge entscheidend. Ausgehend von den Entwicklungen zwischen August und Dezember 2015 halte ich diese Annahme für nicht realistisch. Zudem sei, so das Innenministerium beispielsweise in seinem Bericht an den Innenausschuss des Landtages vom 10. Februar 2016, eine monatscharfe Prognose nicht möglich, da seitens des BAMF keinerlei Zahlen vorlägen.

Ich vertrete die Ansicht, dass man mit relativ einfachen Methoden Prognosen für das laufende Jahr 2016 erstellen könnte. Schon aus der Zählung der hier eintreffenden Flüchtlinge und der fortwährenden Beobachtung der Verhältnisse ließe sich zumindest ein Korridor für die Zuweisungszahlen, mit denen die Kommunen in den jeweils kommenden Wochen zu rechnen haben, ermitteln. Dies würde die Planungssituation deutlich verbessern. Derzeit bin ich als Vertreter einer Kommune zusammen mit meiner Verwaltung auf eigene Zahlenspiele angewiesen, um für die kurz-, mittel- und langfristige Schaffung von Unterkünften, die – wohlgemerkt – einen finanziell vertretbaren Rahmen einhalten, haushalterisch im schlechtesten Fall jedoch nur konsumtiv, in besseren Fällen investiv verbucht werden können.

Wenn sich eine Kommune auf weitere Asylbewerber einrichtet, hat sie Vorhaltekosten. Wenn diese nicht kommen, dann steht schnell der Vorwurf der Verschwendung im Raum, weil „ja keiner das angeordnet hat“. Wenn man nicht vorsorgt, dreht sich das um: „Die Verwaltung hat das verpennt, verfolgt Ihr nicht die Nachrichten.“

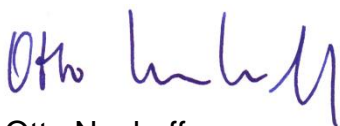
### **Schlussbemerkung**

Erlauben Sie mir noch einige abschließende Bemerkungen.

Ich erwarte, dass sich die Abgeordneten und Ministerinnen und Minister des Landes Nordrhein-Westfalen in Gesprächen mit der Bundeskanzlerin und den Vertreterinnen und Vertretern der Bundesregierung für die Belange der nordrhein-westfälischen Kommunen einsetzen. Wie bereits zu verschiedenen Gelegenheiten betont, kann es nicht sein, dass der Bund und das Land das finanzielle und humanitäre Risiko für die Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge auf die Kommunen abwälzt, ohne für die Kosten – auch jene für Integration und Gesundheit, die in Folge der aktuellen Situation noch auf uns zukommen werden – umfangreich aufzukommen. Hierfür müssen seitens des Bundesfinanzministeriums weitere Gelder bereitgestellt werden.

Im Übrigen verweise ich auf meinen Brief an Landtagspräsidentin Carina Goedecke MdL, der als Zuschrift 16/888 an alle Abgeordneten des nordrhein-westfälischen Landtages verteilt wurde und wortgleich an Innenminister Ralf Jäger MdL gerichtet war.

Bis heute liegen mir keine Antworten vor.



Otto Neuhoff

Bürgermeister der Stadt Bad Honnef