

Bielefeld

Landtag NRW
Innenausschuss
Postfach 101143
40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3626

A09, A07, A11

Pit Clausen
Oberbürgermeister

Büro Oberbürgermeister
Altes Rathaus
Niederwall 25
33602 Bielefeld

Per email an anhoerung@landtag.nrw.de

Auskunft gibt Ihnen:
Frauke Ley
Raum 108

Telefon: 0521 51 - 2076
Telefax: 0521 51 - 3380
Internet: www.bielefeld.de
E-Mail: oberbuergemeister@bielefeld.de

Flüchtlingsaufnahme – A09

Schriftliche Anhörung des Innenausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen zum 9. Änderungsgesetz des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG)

Bielefeld, 04.04.2016

Sehr geehrter Herr Sieveke,

zu den beiden Fragestellungen nehme ich wie folgt Stellung:

Vorbemerkung:

Ich gehe davon aus, dass die Finanzierung der Flüchtlingsversorgung durch das Land NRW zum 1.1.2017 auf eine monatliche „Pro-Kopf-Pauschale“ umgestellt wird.

Die Thematik der evt. „ungerechten“ Verteilung der Mittel wegen der Anrechnung von Flüchtlingen, die in Landeseinrichtungen auf Kosten des Landes versorgt werden, auf die Zahl der zuzuweisenden Flüchtlinge wird mit der Umstellung gelöst.

Zu Ihren Fragen:

Zu Frage 1:

Vorbemerkung:

Bei der anzurechnenden Platzzahl handelt es sich nicht um Übernachtungsplätze in Erstaufnahmeeinrichtungen (EAE), zentralen Übergangseinrichtungen (ZUE) oder ähnlichen Einrichtungen des Landes. Diese Anrechnung regelt § 3 IV FlüAG und wird nicht geändert. Neu ist die Regelung zu § 3 V FlüAG, wonach die Übernahme besonderer Aufgaben im Bereich der Aufnahme (zentrale Registrierung und Verteilung) zu einer Anrechnung von bis zu 1.000 Plätzen führt.

Die abstrakte Formulierung irritiert, weil sie keine klaren Anhaltspunkte über die Anwendungsfälle und zur Abgrenzung zu § 3 IV FlüAG gibt. Tatsächlich soll die Regelung nach meiner Kenntnis „nur“ für die neue Form einer „Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA)“ gelten, wie sie zum Sommer 2016 für den Standort Bochum geplant ist. Dann böte es sich an, den Begriff der LEA im Gesetzestext zu verwenden.

Die geplante Anrechnung von bis zu 1.000 Plätzen geht in 2016 noch zu Lasten der übrigen Städte und Gemeinden. Denn die Flüchtlinge, die wegen dieser Anrechnung nicht dem LEA Standort Bochum zugewiesen werden, werden einer anderen Kommune zugewiesen. Dabei erhalten die von der Mehrzuweisung betroffenen Kommunen keinen besonderen Ausgleich durch das Land, da die Finanzierung nach dem FlüAG in 2016 unabhängig von der Zahl der jeweils zugewiesenen Flüchtlinge erfolgt.

Diese „Ungerechtigkeit“ wird aber zum 1.1.2017 mit der Umstellung der Finanzierung auf monatliche Pauschalen für jeden zugewiesenen Flüchtling im Prinzip überwunden. Sie bleibt in dem Umfang bestehen, wie sich die neue Finanzierung für die Kommunen als nicht auskömmlich erweist. Darüber sind aber seitens der Landesregierung Nachbesserungen in Abhängigkeit von einer mit den kommunalen Spitzenverbänden verabredeten Evaluierung des Aufwandes in Aussicht gestellt.

Die sich in der zweiten Jahreshälfte 2016 ergebene Zusatzbelastung der übrigen Städte und Gemeinden ist akzeptabel. Sie verteilt sich auf viele und ist sowohl zeitlich (ca. 6 Monate) als auch von der Zahl her (bis zu 1.000) begrenzt. Im Übrigen ist nachvollziehbar, dass die Stadt Bochum als Standort einer neuen Einrichtung, die mit viel Verkehr verbunden sein wird, auf einen Ausgleich bestanden hat. Das Land verfolgt zu Recht eine Strategie, Landeseinrichtungen nur mit Zustimmung der Standortgemeinden zu errichten. Dann muss es diesen auch Ausgleich zukommen lassen können.

Im Ergebnis schlage ich vor, § 3 V FlüAG wie folgt zu fassen:

„(5) Bei Gemeinden, auf deren Gebiet sich eine Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) befindet, vermindert sich die Zahl der zuzuweisenden Asylbewerberinnen und Asylbewerber in Abhängigkeit von der Größe der LEA um bis zu 1.000.“

Zu Frage 2.:

Das gegenwärtige (seit vielen Jahren angewandte) System der FlüAG Pauschalen zur Finanzierung des kommunalen Aufwands im Zusammenhang mit der Unterbringung und Versorgung von zugewiesenen Flüchtlingen ist novellierungsbedürftig.

Durch den erheblichen Anstieg des Zuzugs von Flüchtlingen wurde es in 2015 erforderlich, die Kapazitäten der Landeseinrichtungen (EAE und ZUE sowie künftig LEA) deutlich auszubauen. Das ist geschehen. Dabei hat das Land die Strategie verfolgt, jeweils das Einvernehmen mit der Standortgemeinden einer Landeseinrichtung zu erzielen. Das war auch sachgerecht. Denn die Standortgemeinden sind durch die Landeseinrichtungen belastet. Das gilt

insbesondere bei den EAEs und ZUEs. Denn die in diesen Einrichtungen untergebrachten Menschen nehmen – wenn auch nur kurzfristig – kommunale Infrastruktur in Anspruch (z.B. Medizinische Versorgung, Notfallrettung). Auch bindet die Kommune Fläche und Immobilien für den Unterbringungszweck, die sonst regelmäßig auch anderweitig verwertbar wären und z.B. Raum für die Ansiedlung von Gewerbe böten. Die Landesregierung konnte das Einvernehmen mit den Standortkommunen nur dadurch erreichen, dass sie diesen einen Ausgleich für die Belastung gewährte. Dieser besteht in der Anrechnungsregelung des § 3 IV FlüAG.

Diese Anrechnungsregelung gab es in der Form einer „Entlastungsverordnung“ schon für die Zeit von 1993 bis Ende 2004. Damals wurden Gemeinden, auf deren Gebiet eine solche Landeseinrichtung betrieben wurde, um das Dreifache der Platzzahl von der Unterbringungsverpflichtung zugewiesener Flüchtlinge entlastet. Der Hebel wurde dann auf die Einfache Entlastung reduziert und erst im Herbst 2015 auf den Faktor 1,3 angehoben.

Aus Sicht einer heutigen Standortkommune ist dieser Faktor schon sehr niedrig angesetzt. Der heutige Aufwand ist erheblich höher als in den Jahren 1993 bis 2004. Insbesondere die Organisation von Transporten aufgrund einer extrem dezentralen Unterbringungsstruktur und höhere Anforderungen hinsichtlich der gesundheitlichen Prüfung (Röntgen) sind hier zu nennen. Auch wenn das eingesetzte Personal vom Land refinanziert wird, so werden doch in den Querschnittseinheiten, wie in Personal- und Organisationsämtern, in zentralen Vergabestellen, Rechtsämtern, den Kämmergeien und in der Verwaltungsleitung erhebliche Kapazitäten gefunden, die von der Refinanzierung nicht erfasst werden. In einer Standortkommune einer Erstaufnahme sind aufgrund der dynamischen Entwicklung im Asylverfahren auch in viel stärkerem Maße politische Diskussionsprozesse zu führen.

Die Ausweitung der Kapazitäten in den Landeseinrichtungen in 2015 hat dazu geführt, dass die Zahl der Anrechnungen sich entsprechend erhöht hat. Das bedeutet, dass sich in diesem Umfang die Zuweisungen zu den Kommunen, die nicht Standort einer Landeseinrichtung sind, erhöht haben. Das führte zu einer „Ungerechtigkeit“, weil das bestehende Ausgleichssystem der FlüAG Pauschalen es nicht ermöglichte, den durch die Zuweisungen mehr belasteten Kommunen einen entsprechenden Ausgleich zu leisten. Denn das FlüAG sieht bekanntlich Pauschalen vor, die unabhängig davon sind, wie viele Flüchtlinge einer Kommune zugewiesen sind. Diese „Ungerechtigkeit“ führt zur Novellierungsbedürftigkeit des Gesetzes.

Eine solche Novellierung ist nach einer Vereinbarung der kommunalen Spitzenverbände mit der Landesregierung zum 1.1.2017 geplant. Dann soll die Finanzierung durch monatliche Pauschalen in Abhängigkeit von der Zahl der einer Kommune zugewiesenen Flüchtlinge erfolgen.

Ich sehe derzeit keine praktikable und überzeugende Alternative, durch andere Übergangsregelungen schneller zu einer gerechten Lösung zu kommen. Die in der Frage angesprochene Anrechnung der Kapazität einer Landeseinrichtung auf die aktuelle FlüAG Pauschale verkennt, dass die Standortgemeinden ihr Einvernehmen zur Errichtung einer Landeseinrichtung auf der Basis des bestehenden Rechts gegeben haben. Dieses nachträglich zu ihren Lasten zu ändern, wäre einer nachträglichen Veränderung der Geschäftsgrundlage ähnlich.

Das wirft die Frage auf, ob dann die Standortkommune nicht auch nachträglich ihr Einvernehmen zurückziehen darf und das Land sich einen neuen Standort suchen muss. Damit will ich ausdrücklich kein rechtliches aber ein politisches Szenario beschreiben, das die Diskussion schnell bestimmen kann. Hinzu kommt, dass eine Standortkommune einer Landeseinrichtung sehr wohl auch durch deren Betrieb belastet ist, wie ich es bereits beschrieben habe. Schließlich wird die beschriebene „Ungerechtigkeit“ durch die vereinbarte Umstellung der Finanzierung nach dem FlüAG zum 1.1.2017 im Prinzip überwunden, die keine Sonderbelastung für die Standortgemeinden der Landeseinrichtungen regelt, sondern einen einheitlichen Lastenausgleich für alle Kommunen, denen Flüchtlinge zugewiesen werden, organisiert.

Perspektivisch richtet sich die entscheidende Frage auf die Auskömmlichkeit der neuen Pauschalen. Hierzu haben die kommunalen Spitzenverbände mit der Landesregierung ein Verfahren verabredet. Das ist im Prinzip in Ordnung, dauert nur ziemlich lange. Angesichts der Kostenentwicklung insbesondere bei der Wohnraumversorgung in den Großstädten stellt sich hier möglicherweise die Frage nach einer pauschalen Übergangslösung schneller.

Mit freundlichen Grüßen

Pit Clausen
(Oberbürgermeister)