



Der Minister

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Landtag
Nordrhein-Westfalen
16. Wahlperiode

Neudruck
Vorlage
16/4511

A 11

21. November 2016

Seite 1 von 1

Telefon 0211 871-2577

Telefax 0211 871-16-2577

für die Mitglieder
des Ausschusses für Kommunalpolitik

60-fach

**Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik
am 25. November 2016**

Sachstandsbericht zum Flüchtlingsaufnahmegesetz 2016/2017

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

zur Information der Mitglieder des Ausschusses für Kommunalpolitik
übersende ich den angeforderten „Sachstandsbericht zum
Flüchtlingsaufnahmegesetz 2016/2017“.

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Jäger MdL

Dienstgebäude:
Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:
Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355
poststelle@mik.nrw.de
www.mik.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 732, 736, 835,
836, U71, U72, U73, U83
Haltestelle: Kirchplatz

**Schriftlicher Bericht
des Ministers für Inneres und Kommunales
zum TOP „Sachstandsbericht zum Flüchtlingsaufnahmegesetz 2016/2017“ zur
Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 25. November 2016**

**Der Bericht ist in Abstimmung mit dem Finanzminister sowie dem Minister für
Arbeit, Integration und Soziales erstellt.**

Zu den jeweiligen Themenkomplexen wird zusammengefasst berichtet.

Revisionsklausel *(Frage 1)*

Im Dezember 2015 schlossen die Regierungsfractionen von SPD/Bündnis 90 - Die Grünen zusammen mit den Kommunalen Spitzenverbänden eine Vereinbarung zur Finanzierung der Flüchtlingsunterbringung. Im Wesentlichen war darin geregelt, dass das Jahr 2016 für die Auszahlung der FlüAG-Pauschale als Übergangsjahr ausgestaltet wird und ab dem Jahr 2017 eine vollständige Systemumstellung für die Auszahlung der FlüAG-Pauschale hin zu einer monatlichen Auszahlung pro Flüchtling erfolgt.

Neben dieser Systemumstellung sind weitere Regelungen in der Vereinbarung getroffen worden. Unter anderem enthalten ist eine Revisionsklausel 2016. Die Klausel sieht für den Fall des „Anstiegs der Flüchtlingszahlen“ vor, dass die Landesregierung im September 2016 einen weiteren Termin mit den Kommunalen Spitzenverbänden einberuft, um ggfls. bei der Finanzierung der Unterbringung von Flüchtlingen nachzusteuern.

Die Landesregierung wird die Revisionsklausel 2016 nicht anwenden. Die Voraussetzungen hierfür liegen nicht vor, da die Flüchtlingszugänge nach Nordrhein-Westfalen von Februar bis April 2016 rückläufig waren und seither auf dem niedrigen Niveau aus April 2016 verblieben sind. Diese Entwicklung verdeutlicht die nachstehende Tabelle:

Monat	Flüchtlingszugänge NRW (lt. EASY-Statistik)
Januar	19.359
Februar	15.715
März	4.422
April	3.362
Mai	3.476
Juni	3.458
Juli	3.434
August	3.834
September	3.321
Oktober	3.217
Gesamt	63.598

Ein Anstieg der Flüchtlingszugänge, welcher Voraussetzung für die Anwendung der Revisionsklausel 2016 wäre, ist nicht zu beobachten.

Ist-Kosten-Erhebung (Frage 2)

In der o.g. Vereinbarung zwischen den Koalitionsfraktionen mit den Kommunalen Spitzenverbänden ist vereinbart worden, die tatsächlich in den Kommunen anfallenden Kosten für die Flüchtlingsunterbringung - bezogen auf den Personenkreis des Flüchtlingsaufnahmegesetzes - vom 01. Juli 2016 bis zum 30. Juni 2017 zu erheben.

Im Rahmen der umfangreichen Vorbereitungen der Datenerhebung, an denen die Kommunalen Spitzenverbände, IT.NRW, kommunale Praktiker sowie das MIK beteiligt waren, wurde deutlich, dass die ursprünglich vereinbarte Datenerhebung aus praktischen Gründen nicht wie geplant durchgeführt werden konnte. Eine Datenlieferung nur bezogen auf den Personenkreis des Flüchtlingsaufnahmegesetzes war für die Kommunen nicht möglich.

Aufgrund der Tatsache, dass die Erhebung der Ist-Kosten für die Unterbringung von Flüchtlingen in der vereinbarten Form nicht möglich war, mussten neue Absprachen über die Vorgehensweise mit den Kommunalen Spitzenverbänden getroffen werden. Alle Beteiligten verfolgten weiterhin das gemeinsame Ziel, eine Datenerhebung zu den Kosten der Unterbringung von Flüchtlingen durchzuführen, um eine belastbare Datenbasis für die Verhandlungen über die Ausgestaltung der FlüAG-Pauschale ab dem Jahr 2018 zu erhalten.

Nach erfolgten Verfahrensabstimmungen mit den Kommunalen Spitzenverbänden wird die Erhebung der Ist-Kosten in dem Zeitraum vom 1.1.2017 - 31.12.2017 in allen 396 Kommunen nach einem vorgegebenen Erhebungsverfahren durchgeführt. Das Erhebungsraster für die relevanten Daten ist zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden, den kommunalen Praktikern, IT.NRW und dem MIK konsentiert. Darüber hinaus soll das gesamte Verfahren von der Gemeindeprüfungsanstalt sowie von ei-

nem externen Gutachter begleitet werden, um von unabhängiger Seite zusätzlich eine fundierte Einordnung sowohl des Erhebungsverfahrens als auch der Ergebnisse zu erhalten.

Die Ergebnisse der Kostenerhebung werden im Frühjahr 2018 vorliegen. Auf der Basis der Ergebnisse der Ist-Kostenerhebung sollen Verhandlungen über die Höhe der FlüAG-Pauschale erfolgen. Sollte eine Erhöhung der FlüAG-Pauschale 2018 erfolgen, ist geplant, zu einer rückwirkenden Auszahlung der FlüAG-Pauschale für das Jahr 2018 zu kommen.

Elektronisches FlüAG-Meldeverfahren (*Frage 3*)

Mit dem 10. FlüAG-Änderungsgesetz wird die FlüAG-Pauschale personenscharf pro Monat ausbezahlt. Damit einher geht die Verpflichtung der Kommunen, die relevanten FlüAG-Personen monatlich zu melden (vgl. Art. 1 Ziffer 4 Gesetzentwurf 10. Änderungsgesetz). Für die Abgabe der monatlichen Bestandsmeldungen werden die Kommunen in NRW durch ein anwenderfreundliches elektronisches Meldesystem unterstützt.

Der größte Personenkreis, der vom FlüAG für die Auszahlung der Pauschale erfasst wird, sind Menschen in einem laufenden Asylverfahren. Das elektronische Meldesystem liefert in einem automatisiert ablaufenden Verfahren monatlich Informationen zum aktuellen Verfahrensstand des Asylverfahrens bzw. zum aktuellen aufenthaltsrechtlichen Status jeder einzelnen Person, welche für die Abrechnung der FlüAG-Pauschale angemeldet wird, an die Kommunen. Nach Erhalt der Informationen melden die Kommunen ihre FlüAG-Bestandszahlen an die jeweils zuständige Bezirksregierung. Die Bestandsmeldungen werden einer Prüfung unterzogen und es kommt zur Auszahlung der monatlichen FlüAG-Pauschale pro Person. Insgesamt reduziert sich der Verwaltungsaufwand für die Kommunen, welcher durch eine monatliche Bestandsmeldung der FlüAG-Personen entsteht, deutlich.

Härtefallfonds (§ 4b FlüAG) (*Fragen 4-7*)

Der Härtefallfonds ist im Dezember 2014 in das Flüchtlingsaufnahmegesetz aufgenommen worden. Seither fungiert der Härtefallfonds als sinnvolle Ergänzung zur Auszahlung der pauschalierten Landeszuweisung und unterstützt die Kommunen finanziell im Falle von außergewöhnlichen Krankheitskosten im Einzelfall.

Im laufenden Jahr 2016 sind in 110 Fällen - verteilt auf alle Regierungsbezirke - Anträge für Auszahlungen aus dem Härtefallfonds gestellt worden. Bis zum 17.11.2016 sind insgesamt vorläufig rd. 5,4 Mio. Euro aus dem Härtefallfonds ausgezahlt worden. Da sich weitere Abrechnungsfälle in der Prüfung durch die Bezirksregierungen befinden, wird an dieser Stelle auf eine kommunalscharfe Falldarstellung verzichtet.

Informationen zum Haushalt (Fragen 8-11)

a. Gemäß der Verständigung zwischen Bund und Ländern vom 24. September 2015 trägt der Bund seit dem 1. Januar 2016 einen Teil der Kosten für die Aufnahme, Unterbringung und Versorgung der Asylbewerber und Flüchtlinge dergestalt, dass der ermittelte durchschnittliche Aufwand pro Asylbewerber nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Höhe von 670 Euro monatlich für den Zeitraum von der Registrierung bis zur Erteilung eines Bescheides durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) an die Länder erstattet wird. Für das Jahr 2016 war seinerzeit zunächst die Gewährung einer Abschlagszahlung an die Länder vereinbart worden. Für die Berechnung der Abschlagszahlung wurde von 800.000 Asylbewerbern im Verfahren des BAMF und einer Verfahrensdauer von fünf Monaten ausgegangen. Dies ergab einen Betrag von 2.680 Mio. Euro für die Ländergesamtheit. Ende 2016 sollte eine personenscharfe Spitzabrechnung für 2016 erfolgen.

Darüber hinaus werden den Ländern für diejenigen Antragsteller, die nicht als politisch Verfolgte und Kriegsflüchtlinge anerkannt wurden, für pauschal einen Monat ebenfalls 670 Euro erstattet. Für die Abschlagszahlung in 2016 wurde unterstellt, dass die Hälfte der Antragsteller anerkannt wird. Hieraus ergab sich eine Abschlagszahlung von 268 Mio. Euro für die Ländergesamtheit. Auch dieser Betrag sollte Ende 2016 – anhand der Zahl der nicht-erkannten Bewerber – spitzabgerechnet werden.

In der Summe belaufen sich die seinerzeit vereinbarten Abschlagszahlungen auf insgesamt 2.948 Mio. Euro. Hiervon entfällt auf Nordrhein-Westfalen ein Anteil i.H.v. 626 Mio. Euro. Diese Beteiligung lässt der Bund den Ländern über einen entsprechenden Anteil am Festbetrag an der Umsatzsteuer zukommen. Der Betrag von 626 Mio. Euro ist im Haushaltsplan 2016 (verabschiedeter Stammhaushalt) bei Kapitel 20 010 Titel 015 30 etatisiert. Die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Kosten für Asylbewerber und Flüchtlinge erfolgt in 2016 – hinsichtlich der in 2015 vereinbarten Abschlagszahlungen – nicht über explizite Zahlungen des Bundes an die Länder. Vielmehr wird die Bundesbeteiligung über die Höhe des v.H.-Satzes gesteuert, der den Ländern aus dem täglichen Umsatzsteueraufkommen verbleibt, das von den Landesfinanzbehörden verwaltet wird. Die Länder behalten mithin von den täglichen Umsatzsteuereinnahmen einen höheren Anteil, als dies ohne die Beteiligung des Bundes an den Kosten für Asylbewerber und Flüchtlinge der Fall wäre. Im Rahmen von vierteljährlichen Zwischenabrechnungen erfolgt dann insgesamt eine Abrechnung des Länderanteils an der Umsatzsteuer. Dadurch wird erreicht, dass über das gesamte Jahr 2016 betrachtet den Ländern die vom Bund zugesagte Beteiligung zufließt.

Im Frühjahr 2016 stellte sich die Situation dahingehend dar, dass der Bund in 2016 eine Spitzabrechnung für den Abrechnungszeitraum vom 1. Januar – 30. September 2016 vornehmen und den Abrechnungsbetrag noch in 2016 an die Länder auszahlen werde. Des Weiteren kündigte der Bund zugleich an, den Ländern in 2016 noch eine Abschlagszahlung für das 4. Quartal 2016 zukommen zu lassen. Auf Basis einer vom Bund erstellten Modellrechnung belief sich der Gesamteffekt aus diesen beiden Komponenten zugunsten der Ländergesamtheit auf einen Betrag von rd. 700 Mio.

Euro. Hiervon entfiel auf das Land Nordrhein-Westfalen ein Betrag i.H.v. rd. 150 Mio. Euro, der im Rahmen des 2. Nachtrags 2016 in den Haushaltsplan 2016 aufgenommen worden ist. Mithin hat sich der Ansatz bei Kapitel 20 010 Titel 015 30 von 626 Mio. Euro um 150 Mio. Euro auf 776 Mio. Euro erhöht.

Abweichend von seinen Überlegungen aus dem Frühjahr 2016 nimmt der Bund nunmehr eine Spitzabrechnung für den Zeitraum vom 1. Januar – 31. August 2016 vor und leistet eine neue Abschlagszahlung für den Zeitraum vom 1. September – 31. Dezember 2016. Unter Zugrundelegung der konkreten Zahlen aus der Spitzabrechnung sowie der in der Herbstprojektion des Bundes aktualisierten Annahmen für eine neue Abschlagszahlung 2016 ergibt sich voraussichtlich ein zusätzlicher Zahlbetrag zugunsten der Ländergesamtheit von rechnerisch insgesamt 2.554,4 Mio. Euro. Der Anteil Nordrhein-Westfalens an dem zusätzlichen Zahlbetrag zugunsten der Länder beläuft sich rechnerisch voraussichtlich auf 555 Mio. Euro.

Unter Einbeziehung dieses zusätzlichen Zahlbetrags beteiligt sich der Bund an den flüchtlingsbedingten Ausgaben des Landes Nordrhein-Westfalen im Jahr 2016 mit 38,7 v.H. und bleibt damit immer noch deutlich hinter der geforderten Beteiligung von 50 v.H. zurück.

b. Bezüglich der Erklärung der Einnahmen aus dem Festbetrag an der Umsatzsteuer in Höhe von 253 Mio. Euro wird auf die Begründung in der Ergänzungsvorlage zum Haushaltsplanentwurf 2017 Bezug genommen: Der Einnahmenansatz von 380 Mio. Euro im Entwurf 2017 basierte auf einer Prognose aus dem Frühjahr 2016 zur Anzahl der im Jahr 2017 im Asylverfahren befindlichen Personen und zur Länge der Verfahrensdauer. Die Ansatzabsenkung ist zurückzuführen auf die Annahmen in der Herbstprojektion der Bundesregierung zur Flüchtlingsmigration und der sich danach für das Jahr 2017 ergebenden Abschlagszahlung des Bundes an die Länder.

Im Schreiben vom 10. November 2016, mit dem der Tagesordnungspunkt „Sachstandsbericht zum Flüchtlingsaufnahmegesetz 2016/2017“ beantragt worden ist, wird im Vorspann zu dem Fragenkatalog eine Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen und die darin aufgeführten Zahlen, u.a eine Zahlung von rd. 1,2 Mrd. Euro für das Jahr 2017, zitiert. In dieser besagten Formulierungshilfe beläuft sich die Abschlagszahlung, die der Bund den Ländern in 2017 zur Verfügung stellt, exakt auf 1.163 Mio. Euro. Hiervon entfällt auf das Land Nordrhein-Westfalen ein Betrag von 253 Mio. Euro. Auf diesen Wert sind die Einnahmen aus der Bundesbeteiligung in der Ergänzungsvorlage bei Kapitel 20 010 Titel 015 30 abgesenkt worden.

Die weitergehende Fragestellung hinsichtlich einer Spitzabrechnung i.H.v. 1,6 Mrd. Euro scheint auf irrtümlichen Annahmen zu beruhen und ist diesseits nicht nachvollziehbar.

c. In 2016 wird sich die Einnahme bei Kapitel 20 010 Titel 015 30 unter Einbeziehung der Spitzabrechnung für den Zeitraum vom 1. Januar – 31. August 2016 und der neuen Abschlagszahlung für den Zeitraum vom 1. September – 31. Dezember 2016 auf rechnerisch voraussichtlich insgesamt 1.181 Mio. Euro belaufen.

In 2017 belaufen sich die Einnahmen bei Kapitel 20 010 Titel 015 30 aus der Abschlagszahlung des Bundes auf 253 Mio. Euro. Eine Spitzabrechnung für 2017 wird der Bund frühestens im Laufe des Jahres 2017 vornehmen.

d. Die Höhe der Einnahmen des Landes aus der Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der flüchtlingsbedingten Ausgaben, die Höhe der flüchtlingsbedingten Ausgaben des Landes sowie die dem Land in den Jahren 2016 und 2017 verbleibende Nettobelastung sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

<i>Werte in Mio. Euro</i>	2016 (Soll)	2017 (Soll)
A. Einnahmen aus Bundesbeteiligung	1.784,7	856,7
- Wohnraumförderung	93,7	93,7
- Aufnahme und Unterbringung	1.181,0	253,0
- Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	76,0	76,0
- Integrationspauschale zur Entlastung der Länderhaushalte	434,0	434,0
B. Flüchtlingsbedingte Ausgaben	4.617,2	4.211,9
- Zuweisungen an Kommunen	2.847,4	2.335,3
- Ausgaben für unmittelbare Landesaufgaben	1.769,8	1.876,6
C. Nettobelastung des Landes	2.832,5	3.355,2
Bundesbeteiligungsquote an den Ausgaben	38,7%	20,3%
Mittelweiterleitungsquote an die Kommunen	159,5%	272,6%

Zur Entlastung der Kommunen erhöht der Bund zudem nach dem Beschluss über die Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte vom 16. Juni 2016 befristet für drei Jahre die Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung (KdU) nach SGB II für die flüchtlingsbedingten Mehrbelastungen ab 2016 in Anlehnung zum Verfahren bei Leistungen für Bildung und Teilhabe auf 100 Prozent. Dadurch werden die Kommunen um 400 Mio. Euro in 2016 und voraussichtlich um 900 Mio. Euro in 2017 und 1.300 Mio. Euro in 2018 entlastet. Die Verteilung auf die Länder erfolgt für das Jahr 2016 nach dem Königsteiner Schlüssel, für 2017 und 2018 in Anlehnung an einen Verteilungsschlüssel, der sich aus den tatsächlichen flüchtlingsbedingten Ausgaben für Unterkunft und Heizung des Vorjahres ergibt.

Unterstützung des Landes für Kommunen bei der Unterbringung von Geduldeten *(Frage 12)*

Bereits im Zuge des 9. FlüAG-Änderungsgesetzes hatte die Landesregierung in einem ersten Schritt die am 16. Dezember 2015 getroffene Vereinbarung der Regierungsfractionen mit den Kommunalen Spitzenverbänden durch die neue Regelung in § 4 Absatz 1 FlüAG umgesetzt. Danach wird der Personenkreis der Geduldeten im Sinne von § 60a AufenthG erstmals vom FlüAG umfasst. Mit dem im parlamentarischen Verfahren befindlichen 10. Änderungsgesetz zum FlüAG folgt ein weiterer Schritt zur Umsetzung der Vereinbarung. Ab dem 1. Januar 2017 sollen die NRW-Kommunen eine monatliche Pro-Kopf-Pauschale für die ihnen tatsächlich zugewiesenen Asylbewerber erhalten. Das Geld soll damit künftig den Menschen folgen. Ebenfalls einbezogen werden Geduldete im Sinne des § 60a Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Die Berücksichtigung erfolgt für drei Monate nach Eintritt der vollziehbaren Ausreisepflicht. Damit geht das Land über bisherige Zahlungsverpflichtungen hinaus.

Integration von Anerkannten Asylbewerbern *(Frage 13)*

Bei der Integration von Flüchtlingen unterstützt das Land die Kommunen.

Für die Gruppe der Flüchtlinge werden im Rahmen des Programms KOMM-AN NRW so genannte „Ankommenstreffpunkte“ gefördert. Im Jahr 2016 werden mehr als 700 solcher Einrichtungen vor Ort in unterschiedlicher Trägerschaft unterstützt. Getragen werden sie durch ehrenamtliche Helferinnen und Helfer.

Darüber hinaus haben anerkannte Schutzberechtigte genauso wie andere Zuwanderergruppen mit sicherem Aufenthaltsstatus Zugang zu allen integrationspolitischen Maßnahmen. Das Land hat in den vergangenen Jahren die Stärkung der Integrationskraft der Kommunen durch die Schaffung von Kommunalen Integrationszentren (KI) in den Mittelpunkt seiner Anstrengungen gerückt. Heute verfügen 53 der 54 Kreise und kreisfreien Städte in NRW über ein KI. Kein Bundesland hat in so kurzer Zeit eine so ausgebaute integrationspolitische Infrastruktur geschaffen. Die Integration vor Ort stärken auch aktuell 162 vom Land geförderten Integrationsagenturen in Trägerschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege mit über 230 Integrationsfachkräften. In partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den freien und öffentlichen Trägern sowie Migrantenselbstorganisationen schaffen sie Möglichkeiten für die Teilhabe aller Menschen. Von der ausgebauten integrationspolitischen Infrastruktur in NRW profitieren auch die anerkannten Schutzberechtigten. Durch die Wohnsitzzuweisung trägt NRW zudem dazu bei, dass sich die Chancen und Herausforderungen der Integration anerkannter Schutzberechtigter gleichmäßig im Land verteilen.

Einsatz der Bundesintegrationspauschale *(Frage 14)*

Sämtliche Einnahmen, die das Land aus der Bundesbeteiligung an flüchtlingsbedingten Ausgaben erhält, werden nicht nur vollumfänglich, sondern mit einem Vielfachen an die Kommunen weitergeleitet. In 2016 (einschließlich Spitzabrechnung für den Zeitraum vom 1. Januar – 31. August 2016 und der neuen Abschlagszahlung für

den Zeitraum vom 1. September – 31. Dezember 2016) belaufen sich die Zuweisungen des Landes an die Kommunen für flüchtlingsbedingte Ausgaben auf das 1,6-fache der Bundesbeteiligung und in 2017 auf das 2,7-fache der Bundesbeteiligung.