LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/3668

A19, A02

STADT ESSEN

Der Oberbürgermeister

Thomas Kufen

Rathaus, Porscheplatz
45127 Essen

Telefon +49 201 88 88000
Telefax +49 201 88 88010

24.02.2021

Stadt Essen · GB1 · 45121 Essen

An die
Vorsitzende des Integrationsausschusses
des Landtages von Nordrhein-Westfalen
Margret Voßeler-Deppe MdL

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

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Zuweisung und Aufnahme ausländischer Flüchtlinge (Flüchtlingsaufnahmegesetz – FlüAG)
Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/11841
hier: Schriftliche Anhörung von Sachverständigen

Sehr geehrte Frau Margret Voßeler-Deppe, Liebe Margret,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordneten,

vielen Dank für die Anfrage zur schriftlichen Anhörung und Möglichkeit der Stellungnahme zum o. a. Sachverhalt.

Zusammenfassung:

Es liegt aus Dezember 2020 ein **Kompromissvorschlag** zur Migrationspolitik und Neuregelung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes (FlüAG) in Abstimmung der kommunalen **Spitzenverbände mit dem Land NRW** vor. Auch wenn durch die Neuregelung die finanziellen Lasten der Kommunen vor allem für die Vergangenheit nicht vollständig ausgeglichen werden, stellt dieser Kompromiss mit der jetzigen Landesregierung eine deutliche Verbesserung der Situation für die Kommunen dar. Insofern wäre das Zustandekommen einer Lösung im Sinne der Kommunen bereits mit Beginn der Flüchtlingskrise zielführend und wünschenswert gewesen.

Im Hinblick auf die Flüchtlingsfinanzierung nach dem FlüAG ergibt sich hiernach im Vergleich zur bisherigen Situation eine Verbesserung der kommunalen Unterstützung zum einen durch die Erhöhung der **Flüchtlingspauschale** entsprechend den Empfehlungen des Lenk-Gutachtens aus dem Jahr 2018 von bisher 10.392 € p. a. pro anrechenbarem Flüchtling auf 13.500 € bei kreisfreien und 10.500 € bei kreisangehörigen Städten.

Für künftige **Neu-Geduldete** soll darüber hinaus eine einmalige Pauschale von 12.000 € gezahlt werden. Das bedeutet grundsätzlich eine Verlängerung der Erstattungszahlung für diesen Personenkreis von bisher 3 Monaten auf nun rd. 10,7 Monate (gemessen an der neuen Kostenpauschale von 13.500 € p. a. bzw. 1.125 € pro Monat bei kreisfreien Städten). Es muss allerdings davon ausgegangen werden, dass die geduldeten Flüchtlinge auch weiterhin deutlich länger – und somit dann wieder ohne Kostenerstattung – im kommunalen Leistungsbezug verbleiben werden.

STADT ESSEN

info@essen.de
www.essen.de

Zur Finanzierung der **Bestandsgeduldeten** ist eine Zahlung von jeweils 175 Mio. € in 2021 und 2022 an die Kommunen vorgesehen. Für die Folgejahre soll eine Evaluierung erfolgen. Ein Verteilungsschlüssel wird hierbei noch nicht benannt. Aus Sicht der Stadt Essen ist die vom Land angestrebte langfristige Halbierung der Bestandsgeduldeten aufgrund der gemachten Erfahrungen mit den getroffenen Maßnahmen überaus optimistisch. Aus diesem Grund weise ich auch auf die vom Städtetag NRW gemachten Hinweise auf die geforderte Nachjustierung zur Evaluation im Jahr 2023 hin, die unbedingt einzuhalten und festzuschreiben ist.

Im Vergleich zu diesen Konditionen stellt der hier in Rede stehende **Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** die Kommunen im Hinblick auf die **Höhe der Pauschale** – hier ermittelt anhand des sog. Mietstufenmodells – teilweise besser dar. Kreisangehörige Gemeinden würden von diesem Modell deutlich profitieren. Dagegen würden kreisfreie Städte in den Mietstufen 1-3 mit diesem Modell schlechter gestellt. Erst in den höheren Mietstufen wäre eine Verbesserung für die Kommunen im Vergleich zu dem vorliegenden Kompromissvorschlag (einheitlicher Betrag von 13.500 €) gegeben.

Im Hinblick auf den erstattungsfähigen Personenkreis stellt der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine weitergehende Entlastung für die Kommunen dar, da die zeitliche Befristung der Finanzierungsbeteiligung bei **Geduldeten** aufgehoben wird (Streichung des § 4 Abs. 5 Nr. 1 b)).

In beiden Alternativen wird jedoch die über die Jahre immer wieder geforderte **rückwirkende Anhebung der Pauschale** nicht umgesetzt. Seit Beginn der Diskussion zur notwendigen Anpassung der Flüchtlingsfinanzierung sind den Städten Aufwendungen in beträchtlicher Höhe entstanden, die über das Flüchtlingsaufnahmegesetz nicht gegenfinanziert wurden.

Eine Neuregelung der Finanzierung der Flüchtlingskosten durch das Land NRW ist schon seit Langem dringend erforderlich und überfällig. Schon seit Jahren fordern Kommunen und kommunale Spitzenverbände eine Neuausrichtung der Flüchtlingsfinanzierung. Hierbei muss neben der Höhe der FlüAG-Pauschale auch der erstattungsfähige Personenkreis dringend angepasst werden.

Mit der in allen NRW-Kommunen durchgeführten Ist-Kostenerfassung im Jahr 2017 sollte die derzeit gültige Erstattungspauschale nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz NRW evaluiert werden. Das hieraus resultierende sogenannte Lenk-Gutachten zur Flüchtlingspauschale aus September 2018 bestätigte eindeutig, dass die derzeitige Kostenpauschale von 866 € pro Monat / 10.392 € p. a. pro anrechenbarem Flüchtling zu niedrig ist. Die Ausgaben lagen nach dem Gutachten im Jahr 2017 in kreisfreien Städten bei bis zu 16.000 € pro Jahr. Die Empfehlung des Gutachters beläuft sich für kreisangerhörige Städte auf 10.500 bis 11.000 € und für kreisfreie Städte auf 13.500 bis 16.000 € p. a..

Seit Beginn der Diskussion zur notwendigen Anpassung der Flüchtlingsfinanzierung sind den Kommunen Aufwendungen in beträchtlicher Höhe entstanden, die über das Flüchtlingsaufnahmegesetz nicht gegenfinanziert wurden. Da sich die Ausgestaltung der FlüAG-Änderung nun schon seit mehreren Jahren hinzieht, wurde auch immer wieder eine rückwirkende Erhöhung der Pauschale (mindestens ab dem Jahr 2018) gefordert. In der folgenden Tabelle wird einmal beispielhaft für die

Stadt Essen aufgezeigt, welche flüchtlingsbedingten Aufwendungen / Kosten[1] in den Jahren 2017 bis 2019 angefallen und welche Netto-Kosten nach Abzug der Landeserstattungen von der Kommune tatsächlich selbst getragen werden mussten:

Jahr	flüchtlingsbedingter Aufwand (fbA)		davon Transferaufwand AsylbLG (TA)	Landeserstattungen nach dem FlüAG	Differenz fbA - Erstattung = Netto-Kosten
2017	65.448.125 €		52.513.283 €	25.765.232 €	39.682.893 €
2018	42.613.123 €		33.552.849 €	15.271.044 €	27.342.079 €
2019	36.561.215 €	*	30.467.679 €	11.059.686 €	25.501.529 €

Im Dezember 2020 gab es erneute Abstimmungen der kommunalen Spitzenverbände mit dem Land NRW zur FlüAG-Novellierung. Der hieraus resultierende Kompromissvorschlag stellt zwar eine Verbesserung der kommunalen Flüchtlingsfinanzierung dar.

Der hier nun in Rede stehende Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellt die Kommunen im Hinblick auf die Höhe der Pauschale teilweise und im Hinblick auf den erstattungsfähigen Personenkreis grundlegend besser dar.
Im Weiteren erfolgt eine Gegenüberstellung der Positionen aus dem Kompromissvorschlag der Spitzenverbände mit dem Land NRW und dem Gesetzesvorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

1. Höhe der FlüAG-Pauschale

1.1 Kompromissvorschlag der Spitzenverbände mit dem Land NRW

Nach dem aktuell vorliegenden Kompromissvorschlag (Pkt. 7) ist es vorgesehen, die Kostenpauschale nun auf Grundlage des sogenannten Lenk-Gutachtens (orientiert an den jeweils unteren Werten des Gutachters) von bisher 10.392 € p. a. (866 € pro Monat) auf
- 10.500 € p. a. (875 € pro Monat) für kreisangehörige Gemeinden und
- 13.500 € p. a. (1.125 € pro Monat) für kreisfreie Städte pro Jahr anzuheben.

Die über die Jahre immer wieder geforderte rückwirkende Anhebung der Pauschale wird nicht mehr angesprochen. Eine rückwirkende Anhebung der Pauschale zum Jahr 2018 – alleine nur für den Personenkreis der bisher abrechnungsfähigen Flüchtlinge – würde z. B. für die Stadt Essen eine Nachzahlung von rd. 10 Mio. € bedeuten.

1.2 Gesetzentwurf Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Der eingebrachte Vorschlag der Fraktion bezieht sich auf einen Modellvorschlag des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 2019.
Städte- und Gemeindebund NRW sowie der Städtetag NRW hatten im Jahr 2019

---

[1] flüchtlingsbedingter Aufwand (Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz) = Personal-, Sach-, Transfer- und Geschäftsaufwendungen der Sozialverwaltung aus den Produktbereichen "Hilfen nach dem AsylbLG" (1.05.03.01) und "Unterbringung", (1.05.04.01); zzgl. Aufwendungen der Immobilienwirtschaft (Personal-, Instandhaltungs-/ Betriebs-, Geschäftsaufwendungen, Mieten) sowie weitere (Overhead-) Kosten - immer bezogen auf den Personenkreis der Hilfeempfänger nach dem AsylbLG. Für das Jahr 2019 liegen die Gesamtaufwendungen nicht vor. Hier erfolgte ein Aufschlag auf die Transferaufwendungen entsprechend der Entwicklungen der Vorjahre.)

in Ergänzung zu dem Gutachten gemeinsam ein Modell zur Ausgestaltung einer neuen FlüAG-Pauschale erarbeitet und in der Vorstandsitzung am 19.11.2019 beschlossen.

Dieses Modell berücksichtigt neben dem Merkmal der Kreisangehörigkeit / Kreisfreiheit weitere kostenrelevante Aspekte wie die Situation auf dem Wohnungsmarkt.

Die Pauschale nach dem vorgeschlagenen Modell setzt sich zusammen aus

- einem fixen Grundkostenanteil für alle Städte und Gemeinden (6.450 €),
- einem Anteil, der nach den Mietstufen des Wohngeldgesetzes differenziert ist (5.200 € für die 1. Mietstufe; Steigerung um je 10% (520 €) für jede weitere Mietstufe)
- einem Verdichtungszuschlag für kreisfreie Städte (750 €), der die typischerweise in verdichteten Räumen zusätzlich entstehenden Aufwendungen berücksichtigt.

Für die Kommunen ergäben sich demnach je nach vorliegender Mietstufe folgende Pauschalen:

Kreisangehörige Gemeinden						
Mietstufe	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**
Grundkostenanteil	6.450 €					
variabler Teil	5.200 €	5.720 €	6.240 €	6.760 €	7.280 €	7.800 €
Pauschale gesamt pro Mietstufe	**11.650 €**	**12.170 €**	**12.690 €**	**13.210 €**	**13.730 €**	**14.250 €**

Kreisfreie Städte						
Mietstufe	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**
Grundkostenanteil	6.450 €					
Verdichtungszuschlag	750 €					
variabler Teil	5.200 €	5.720 €	6.240 €	6.760 €	7.280 €	7.800 €
Pauschale gesamt pro Mietstufe	**12.400 €**	**12.920 €**	**13.440 €**	**13.960 €**	**14.480 €**	**15.000 €**

Eine so differenzierte Pauschale wäre geeignet, um den unterschiedlichen Gegebenheiten und Kosten in den jeweiligen Kommunen – zumindest annähernd – gerecht zu werden. Die Mietstufen (1 = günstigste bis 6 = teuerste Mietstufe) geben Aufschluss über die Mietspiegel der Städte und Gemeinden, bei denen die Kosten für Wohnraum erheblich voneinander abweichen können. Durch die Einbeziehung der Mietstufen auf die Höhe der FlüAG-Pauschale würde eine Art Ausgleich geschaffen, da die durch höhere (Miet-) Kosten belasteten Städte dadurch auch höhere Pauschalen erhalten.

Zu beachten: Kreisangehörige Gemeinden würden von diesem Modell deutlich profitieren. In der untersten Stufe würden sie schon 11.650 € erhalten, statt einem einheitlichem Pauschalbetrag von 10.500 €. Dagegen würden Kreisfreie Städte in den Mietstufen 1-3 mit diesem Modell schlechter gestellt. Erst in den höheren Mietstufen wäre eine Verbesserung für die Kommunen im Vergleich zu dem vorliegenden Kompromissvorschlag (einheitlicher Betrag von 13.500 €) gegeben.

In der folgenden Tabelle sind bespielhaft einige kreisfreie NRW Städte mit den jeweiligen Mietstufen (und den sich hieraus ableitenden möglichen FlüAG-Pauschalen) aufgeführt:

Stadt	Mietstufe	Pauschale
Gelsenkirchen	2	12.920 €
Dortmund	3	13.440 €
Duisburg	3	13.440 €
Mülheim	3	13.440 €
Essen	**4**	**13.960 €**
Düsseldorf	6	15.000 €
Köln	6	15.000 €

2. Erstattung für den Personenkreis der Geduldeten

Bei der ausstehenden Neugestaltung der Flüchtlingsfinanzierung durch das Land NRW ist neben der Höhe des Erstattungsbetrages auch die Einbeziehung von Geduldeten unverzichtbar. Derzeit erhalten die Kommunen für Geduldete nach § 60a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) die Monatspauschale von 866 € für einen Zeitraum von drei Monaten nach Eintritt der vollziehbaren Ausreisepflicht. Eine zeitnahe Rückreise in die Heimatländer ist aber in vielen Fällen nicht gegeben, so dass bei den Geduldeten die Kommunen nach Ablauf von drei Monaten bisher auf den gesamten Kosten sitzen bleiben.

2.1 Kompromissvorschlag der Spitzenverbände mit dem Land NRW

In dem Kompromissvorschlag wird differenziert zwischen „Neu-Geduldeten" und „Bestands-Geduldeten".

2.1.1 „Neu-Geduldete" (Pkt. 8)

Für künftige, neue Geduldete soll eine einmalige Pauschale von 12.000 € gezahlt werden. Angeführt wird hierbei von der Landesregierung, dass dies in etwa einer Verlängerung des Zahlungszeitraums von derzeit maximal drei auf etwa vierzehn Monate nach Eintritt vollziehbarer Ausreisepflicht betrage. Dies ist allerdings nur bei den kreisangehörigen Gemeinden (bei einem neuen Pauschalerstattungsbetrag von 875 € pro Monat) der Fall. Unter Bezugnahme auf den angepassten Pauschalbetrag von 1.125 € pro Monat bei kreisfreien Städten entspräche die Einmalzahlung lediglich einem Zahlungszeitraum von rd. 10,7 Monate für neu geduldete Personen. Es ist davon auszugehen, dass die geduldeten Flüchtlinge weiterhin deutlich länger im kommunalen Leistungsbezug verbleiben werden.

2.1.2 „Bestands-Geduldete" (Pkt. 6)

Bei den Erstattungen für Bestandgeduldete könnte sich die Erstattung für die Stadt Essen auf 5,25 Mio. € jeweils in den Jahren 2021 und 2022 sowie je 3 Mio. € in den Jahren 2023 und 2024 belaufen (unter Anwendung des Königsteiner Schlüssels, allerdings sind über den Verteilungsschlüssel bisher keine Aussagen getroffen). Dies entspricht (bei einem Pauschalbetrag von 13.500 € p. a.) umgerechnet der Erstattung für 389 Personen in den Jahren 2021 / 2022 bzw. 222 in den Jahren 2023 / 2024. Derzeit erhält die Stadt Essen für über 2.000 Leistungsbezieher AsylbLG keine Erstattungen (Zahl der Leistungsbezieher AsylbLG: 2.667; Zahl der erstattungsfähigen Flüchtlinge: 591; Stand Dezember 2020). Somit liegt die Erstattungsquote für die Stadt Essen derzeit unter 23%.

Ob durch die vorgesehenen Maßnahmen des Asylstufenplans, der Einrichtung neuer ZAB's, des Rückführungsmanagements etc. wie vom Land in Aussicht gestellt, die

Zahlen der Bestands-Geduldeten in Zukunft erheblich reduziert werden können, bleibt abzuwarten.

2.2 Gesetzentwurf Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Nach dem von der Fraktion vorgelegten Gesetzesvorschlag sollen die Gemeinden auch für den Personenkreis der Geduldeten künftig die Pauschalerstattung unbefristet bekommen. Dies würde natürlich eine deutliche Verbesserung für die Kommunen darstellen.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Kufen