

**Gesetzentwurf**

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 23.06.2015

Herrn  
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages  
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes zur Entlastung der Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern**

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen  
Stephan Weil

## Entwurf

### Niedersächsisches Gesetz zur Entlastung der Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern

#### § 1

##### Zusätzliche Mittel und Verteilung

(1) <sup>1</sup>Das Land zahlt den Landkreisen und kreisfreien Städten zur finanziellen Entlastung bei der Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern im Jahr 2015 40 Millionen Euro aus den vom Bund gemäß Artikel 3 des Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom .... (BGBl. I S. ...) <sup>1</sup> zur Verfügung gestellten Mitteln. <sup>2</sup>Weitere 40 Millionen Euro zahlt das Land den Landkreisen und kreisfreien Städten im Jahr 2015 zu demselben Zweck, sofern eine entsprechende bundesgesetzliche Regelung verabschiedet ist.

(2) Darüber hinaus zahlt das Land den Landkreisen und kreisfreien Städten zu dem in Absatz 1 genannten Zweck im Jahr 2015 zusätzlich zur Kostenabgeltungspauschale gemäß § 1 der Verordnung zur Anpassung der Kostenabgeltungspauschale nach dem Aufnahmegesetz vom 22. Januar 2015 (Nds. GVBl. S. 12) in Verbindung mit § 4 des Aufnahmegesetzes vom 11. März 2004 (Nds. GVBl. S. 100), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. März 2012 (Nds. GVBl. S. 31), 40 Millionen Euro.

(3) Die Verteilung der Mittel nach den Absätzen 1 und 2 erfolgt nach dem Verhältnis der für den jeweiligen örtlichen Kostenträger am 31. Dezember 2014 in der Asylbewerberleistungsstatistik eingetragenen Anzahl an Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern zu der Gesamtanzahl der am 31. Dezember 2014 in der Asylbewerberleistungsstatistik eingetragenen Anzahl an Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern aller örtlichen Kostenträger.

#### § 2

##### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

---

#### Begründung

##### A. Allgemeiner Teil

###### I. Anlass und Ziel des Gesetzes

In der Verständigung zwischen Bund und Ländern über ein Gesamtkonzept zur Entlastung der Länder und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom 11. Dezember 2014 hat der Bund sich bereit erklärt, Länder und Kommunen in den Jahren 2015 und 2016 in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro zu entlasten. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel sind zum Ausgleich von Mehrbelastungen im Zusammenhang mit der Aufnahme, Unterbringung, Versorgung und Gesundheitsversorgung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern bestimmt.

Die Verständigung sieht eine hälftige Refinanzierung der vom Bund zur Verfügung gestellten Beträge über einen Zeitraum von 20 Jahren durch die Länder vor. In den Fällen, in denen die

---

<sup>1</sup> Bereits beschlossen, jedoch noch nicht verkündet.

Kommunen Kostenträger sind, haben die Länder eine entsprechende Weitergabe der vom Bund erhaltenen Mittel zugesagt.

Die Entlastung erfolgt über einen einmaligen Festbetrag an der Umsatzsteuer zulasten des Bundesanteils. Mit Artikel 3 des am 12. Juni 2015 beschlossenen Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom .. ..... 2015 (BGBl. I S. ...) hat der Bund diesen Teil der Verständigung vom 11. Dezember 2014 umgesetzt, indem der in § 1 Sätze 3 und 5 des Finanzausgleichsgesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955), zuletzt geändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ... ..... 2015 (BGBl. I S. ....)<sup>2</sup>, zugunsten des Bundes festgelegte Festbetrag für die Jahre 2015 und 2016 um jeweils 500 Millionen vermindert wird und die Länder in entsprechendem Umfang begünstigt werden.

Mit den kommunalen Spitzenverbänden Niedersachsens wurde vereinbart, von dem auf Niedersachsen im Jahr 2015 entfallenden Betrag 40 Millionen Euro an die Kommunen weiterzuleiten. Der verbleibende Betrag in Höhe von 5 Millionen Euro soll für den weiteren Ausbau der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen verwendet werden. In gleicher Weise soll der für 2016 zu erwartende Betrag zwischen Land und Kommunen aufgeteilt werden.

Im Ergebnis des Bund-Länder-Gesprächs im Bundesministerium des Inneren vom 11. Juni 2015 hat schließlich der Bund erklärt, den ursprünglich für 2016 vorgesehenen Entlastungsbetrag in Höhe von 500 Millionen Euro auf 2015 vorzuziehen. Für 2016 soll stattdessen eine strukturelle Beteiligung des Bundes an den gesamtstaatlichen Kosten der Flüchtlingsaufnahme und -unterbringung in mindestens gleicher Höhe erfolgen; etwaige Haushaltsansätze der Länder für 2016, die im Vorgriff auf die Regelung in Artikel 3 des Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom ... (BGBl. I S. ...) getätigt wurden, sollen auf diese Weise abgesichert werden.

Durch die entsprechende Änderung des Finanzausgleichsgesetzes erhält der Bund in den Jahren 2015 und 2016 geringere Einnahmen aus der Umsatzsteuer in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro, die Länder erhalten entsprechende Mehreinnahmen.

Die Landesregierung hat entschieden, darüber hinaus für das Jahr 2015 weitere Mittel in Höhe von 40 Millionen Euro zur Verfügung zu stellen, um angesichts stark steigender Flüchtlingszahlen die Kostenlast für die Kommunen abzumildern.

Der vorliegende Gesetzentwurf schafft die landesrechtliche Grundlage für die Auszahlung der im Haushaltsplan für das Jahr 2015 bereits veranschlagten 40 Millionen Euro Bundesmittel sowie für die Auszahlung der ursprünglich für 2016 veranschlagten und nunmehr vorgezogenen Bundesmittel und der Landesmittel in Höhe von jeweils 40 Millionen Euro, die im Wege eines Nachtragshaushalts für 2015 veranschlagt werden.

## II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Nach dem Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung kann das mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beabsichtigte Ziel, die auf einer bundesrechtlichen Grundlage den Ländern und Kommunen zur Entlastung bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern zur Verfügung gestellten einmaligen Festbeträge im Jahr 2015 an die niedersächsischen Kommunen weiterzugeben und zu verteilen, nur in der vorgesehenen Weise realisiert werden.

Mit dem Gesetzentwurf wird die Ermächtigung zur Weitergabe der Festbeträge an die niedersächsischen Kommunen und der hierfür notwendige Verteilungsmechanismus geschaffen.

Gleiches gilt für die Zuweisung und Verteilung zusätzlicher Landesmittel an die Kommunen.

Die für das Land sich ergebenden Ausgaben in Höhe von 40 Millionen Euro im Jahr 2015 sind durch den Anteil Niedersachsens an der Entlastung über einen einmaligen Festbetrag an der Umsatzsteuer zulasten des Bundesanteils gedeckt und stehen bereits im Haushalt

<sup>2</sup> Bereits beschlossen, jedoch noch nicht verkündet.

2015 zur Verfügung. Die weiteren 40 Millionen Euro Bundesmittel werden ebenfalls durch den Anteil Niedersachsens an der Entlastung über einen einmaligen Festbetrag an der Umsatzsteuer zulasten des Bundesanteils gedeckt.

Insgesamt ergeben sich durch die zusätzliche Veranschlagung der weiteren Bundes- und der ergänzenden Landesmittel Mehrausgaben in Höhe von 80 Millionen Euro. Diese werden im Wege eines noch zu beschließenden Nachtragshaushalts zur Verfügung gestellt.

- III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung, auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familien

Keine.

- IV. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Durch § 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes wird der Haushalt des Landes Niedersachsen im Jahr 2015 mit 40 Millionen Euro belastet. Mit dem Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom .... (BGBl. I S. ...) und infolgedessen der Änderung von § 1 Sätze 3 und 5 des Finanzausgleichsgesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955), zuletzt geändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...), refinanziert das Land diese Kosten durch die ihm anteilig vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel an der Umsatzsteuer.

Durch § 1 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes wird der Haushalt des Landes Niedersachsen im Jahr 2015 mit weiteren 40 Millionen Euro belastet. Dieser Betrag soll durch die Mittel gedeckt werden, die der Bund zur weiteren Entlastung der Länder und Kommunen bei der Aufgabe der Flüchtlingsaufnahme und -unterbringung angekündigt hat und für die er in Kürze die Rechtsgrundlage schaffen wird.

Durch § 1 Abs. 2 des Gesetzes wird der Landeshaushalt überdies im Jahr 2015 mit weiteren 40 Millionen belastet. Diese Mittel sollen im Wege eines Nachtragshaushalts zur Verfügung gestellt werden.

- V. Wesentliches Ergebnis der Verbandsbeteiligung

Die kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens sind zu dem Gesetzentwurf angehört worden. Sie haben nachdrücklich deutlich gemacht, dass die niedersächsischen Kommunen eine strukturell und dauerhaft erhöhte Beteiligung des Landes an den Kosten der Flüchtlingsunterbringung und -versorgung erwarten. Die derzeit geltende jährliche Pauschale in Höhe von 6 195 Euro sollte nach Vorstellung der Kommunalvertreter durch Änderung des Gesetzes zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes (Aufnahmegesetz) vom 11. März 2004 (Nds. GVBl. S. 100), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. März 2012 (Nds. GVBl. S. 31), auf 8 500 Euro angehoben werden. Unter Verweis auf die nach wie vor steigenden Flüchtlingszahlen fordern sie zudem, bei der Berechnung der jährlichen Kostenabgeltung bei der Zahl der zu berücksichtigenden Personen im Sinne von § 4 Abs. 2 die Verhältnisse des Vorjahres (statt des Vorvorjahres) zugrunde zu legen und so die Vorleistung der Kostenträger auf ein Jahr zu reduzieren. Diese beiden Änderungen würden für das Jahr 2015 für die Kommunen einen zusätzlichen Erstattungsbetrag in Höhe von ca. 120 Millionen Euro ergeben und damit der Summe entsprechen, die das Land mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Verfügung stellt.

Hilfsweise haben die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände gefordert, mit dem vorliegenden Gesetzentwurf - wenn nicht durch Änderung des Aufnahmegesetzes, so auf andere Weise - ein Signal der Verstetigung der vom Land zur Verfügung gestellten Mittel zu senden.

Die Landesregierung hat darauf verwiesen, dass mit dem Gesetzentwurf - in einem ersten Schritt - Mittel zur Verfügung gestellt werden sollen, um die Kommunen bei der Wahrnehmung der Aufgabe der Flüchtlingsunterbringung und -versorgung kurzfristig finanziell zu entlasten. Abgesehen davon, dass auch in zeitlicher und verfahrensmäßiger Hinsicht eine Änderung des Aufnahmegesetzes zum aktuellen Zeitpunkt nicht leistbar wäre, sollen inhaltlich darüber hinausgehende, strukturelle Änderungen der Kostenabgeltung - in einem zweiten

Schritt - einer Änderung des Aufnahmegesetzes vorbehalten bleiben. Es wird davon ausgegangen, dass entsprechend den Ergebnissen der Bund-Länder-Gespräche vom 11. und 18. Juni 2015 bis dahin verbindliche Ergebnisse zur künftigen finanziellen Beteiligung des Bundes an den Kosten der Flüchtlingsunterbringung und -versorgung vorliegen, die bei einer Anpassung des Aufnahmegesetzes zu berücksichtigen sein werden. Die Landesregierung sieht es als nicht zielführend an, vorab eine Änderung des Aufnahmegesetzes auf den Weg zu bringen, insbesondere weil nach dem Ergebnis der o. g. Bund-Länder-Gespräche davon ausgegangen wird, dass der Bund ab 2016 sich strukturell, dauerhaft und dynamisch an den Kosten der Flüchtlingsunterbringung und Versorgung beteiligt und dies entsprechende strukturelle Anpassungen des Aufnahmegesetzes erforderlich machen wird.

Ein Abwarten dieser Ergebnisse sieht die Landesregierung daher als zwingende Voraussetzung für eine Änderung des Aufnahmegesetzes an. Aus diesem Grund enthält der Gesetzentwurf auch noch keine Aussage zu einer Verstetigung der zur Verfügung gestellten Landesmittel; auch insoweit soll den Ergebnissen der weiteren Gespräche auf Bund-Länder-Ebene nicht vorgegriffen werden.

## **B. Besonderer Teil**

Zu § 1 (Zusätzliche Mittel und Verteilung):

Mit der Regelung in Absatz 1 Satz 1 verpflichtet sich das Land gegenüber den Landkreisen und kreisfreien Städten zur Zahlung von 40 Millionen Euro im Jahr 2015 zur finanziellen Entlastung bei der Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern. Damit wird die landesrechtliche Grundlage für die Weiterleitung der vom Bund - durch Erhöhung des Umsatzsteueranteils gemäß § 1 Sätze 3 und 5 des Finanzausgleichsgesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955), zuletzt geändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) - zur Verfügung gestellten Mittel geschaffen.

Im Ergebnis des Bund-Länder-Gesprächs vom 11. Juni 2015 hat der Bund angekündigt, darüber hinaus die o. g. pauschale Hilfe für Länder und Kommunen im Jahr 2015 zu verdoppeln. Ein entsprechender Gesetzentwurf des Bundes wird in Kürze erwartet. Mit der Regelung in Absatz 1 Satz 2 wird die notwendige Rechtsgrundlage geschaffen, um auch diese Mittel an die Landkreise und kreisfreien Städten weiterleiten zu können.

Mit Absatz 2 verpflichtet sich das Land darüber hinaus, einen Betrag von weiteren 40 Millionen Euro aus Landesmitteln zur Verfügung zu stellen, um angesichts stark steigender Flüchtlingszahlen für zusätzliche finanzielle Entlastung der Kommunen bei der Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen zu sorgen.

Absatz 3 regelt den Verteilungsmechanismus. Die Verteilung der Mittel erfolgt entsprechend dem Verhältnis der für die jeweilige Kommune am 31. Dezember 2014 in der Asylbewerberleistungsstatistik eingetragenen Anzahl an Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern an der Gesamtanzahl der am 31. Dezember 2014 in der Asylbewerberleistungsstatistik eingetragenen Anzahl an Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern aller örtlichen Kostenträger.

Zu § 2 (Inkrafttreten):

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten.