

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/5635 -**

Wie hoch sind die Erstattungsansprüche der niedersächsischen Kommunen gegenüber dem Land Niedersachsen infolge der Flüchtlingskrise?

Anfrage des Abgeordneten Reinhold Hilbers (CDU) an die Landesregierung, eingegangen am 26.04.2016, an die Staatskanzlei übersandt am 27.04.2016

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung vom 26.05.2016, gezeichnet

Boris Pistorius

Vorbemerkung des Abgeordneten

Der Niedersächsische Minister für Inneres und Sport hat in einem Runderlass vom 3. Dezember 2015 u. a. geregelt, dass für die Aufstellung des Ergebnishaushalts die hochgerechneten Flüchtlingszahlen des Jahres 2016 und die für das Jahr 2016 vorgesehene Erstattungspauschale nach dem Aufnahmegesetz die Basis für die Veranschlagung der Erträge aus den Erstattungen des Landes für die kommunalen Ergebnishaushalte 2016 bilden. Der Finanzhaushalt ist dagegen weiterhin auf der Basis der nach dem Abrechnungsverfahren zu erwartenden Einzahlungen unter Berücksichtigung möglicher Abschlagszahlungen zu planen. Die kreisfreien Städte, die Städte Hannover und Göttingen, die Landkreise und die Region Hannover sollen dieses Verfahren zur Veranschlagung der Haushaltsansätze im Haushaltsjahr 2016 durchführen.

Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 des Niedersächsischen Aufnahmegesetzes beträgt die Pauschale für berücksichtigungsfähige Personen im Sinne des Aufnahmegesetzes im Jahr 2016 9 500 Euro je Person, im Jahr 2017 mindestens 10 000 Euro je Person.

Tatsächlich erstattet das Land Niedersachsen gemäß § 4 Abs. 3 des Niedersächsischen Aufnahmegesetzes den Kommunen im Jahr 2016 die Unterbringungskosten auf der Grundlage des Mittelwertes der zu den Stichtagen 31. Dezember 2014 und 31. Dezember 2013 in den jeweiligen Kommunen aufhältigen berücksichtigungsfähigen Flüchtlinge.

Ausweislich der Drucksache 17/5489 (Große Anfrage mit Antwort der Landesregierung) hat das Land Niedersachsen im Jahr 2015 rund 118,2 Millionen Euro an Kostenabgeltung nach dem Aufnahmegesetz an die Kommunen geleistet, ergänzend wurden eine einmalige Zuweisung in Höhe von 120 Millionen Euro (davon 80 Millionen Euro aus Bundesmitteln) sowie eine Vorauszahlung der Kostenabgeltung für das Kalenderjahr 2016 in Höhe von 250 Millionen Euro und eine Kostenerstattung in Höhe von 34 Millionen Euro zur Unterbringung und Versorgung der unbegleiteten Minderjährigen Flüchtlinge zugunsten der Kommunen verausgabt.

Damit hat das Land im Jahr 2015 rund 522,2 Millionen Euro aus Bundes- und Landesmitteln an die Kommunen zur Erstattung des Landes für die Unterbringung, Verpflegung, Versorgung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen gezahlt.

Ausweislich der Drucksache 17/5489 wird das Land im Jahr 2016 „insgesamt rund 270 Millionen Euro als Kostenabgeltung an die Kommunen auszahlen (Restbetrag der Kostenabgeltung für 2016 zum 4. März 2016 unter Anrechnung von 250 Millionen Euro als Vorauszahlung zum 27. November 2015 sowie eine Vorauszahlung in Höhe von 250 Millionen Euro für 2017 im April 2016).“ Ergänzend sind im Haushaltsplan 2016 für die Kostenerstattung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge rund 143,3 Millionen Euro etatisiert.

Damit stehen im Haushalt 2016 rund 413,3 Millionen Euro zur Erstattung des Landes für die Unterbringung, Verpflegung, Versorgung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen für die Kommunen - mithin rund 109 Millionen Euro (rund 21 %) weniger als im Jahr 2015 - bereit.

Vorbemerkung der Landesregierung

Mit dem Runderlass vom 3. Dezember 2015 des Ministeriums für Inneres und Sport zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften bei der Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen und zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten für das Haushaltsjahr 2016 wurden den Kommunen vor dem Hintergrund der ansteigenden Flüchtlingszahlen zum Jahresende 2015 Vorgaben zur wirtschaftlichen Zurechnung von Erträgen aus den Vorschriften zur Aufnahme von Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes gemacht. Danach sollen die Erträge aus den Kostenerstattungen des Landes aufgrund der voraussichtlich im Jahr 2016 durchschnittlichen Personenzahl veranschlagt werden, während die Einzahlungen auf der Grundlage der Zahlungen des Landes nach § 4 des Aufnahmegesetzes zu planen sind. In Höhe des Unterschiedsbetrages ist im Jahresabschluss 2016 der Kommune eine Forderung auszuweisen.

Nach den Vorgaben des Erlasses sollen die kreisfreien Städte, die Städte Hannover und Göttingen, die Landkreise und die Region Hannover das Verfahren zur Veranschlagung in ihren Haushaltsplänen ab 2016 durchführen.

Kommunen, die zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Erlasses ihre Haushaltsplanung unter Beteiligung ihrer politischen Gremien abgeschlossen hatten oder im Verfahren bereits weit fortgeschritten waren und für die eine Umstellung mit erheblichem Aufwand verbunden gewesen wäre, konnten von einer Veranschlagung der Erträge auf der Grundlage erhöhter Flüchtlingszahlen absehen. Ein Ausweis der Forderung im Jahresabschluss 2016 ist verbindlich vorgesehen.

Für die Ermittlung der voraussichtlich am Jahresende auszuweisenden Forderungen wurden bei den Landkreisen, der Region Hannover, den kreisfreien Städten, der Landeshauptstadt Hannover und der Stadt Göttingen die in den Haushaltsplänen 2016 veranschlagten Erträge und Einzahlungen aus den Kostenerstattungen des Landes nach § 4 AufnG und nachrichtlich die voraussichtliche Höhe der auszuweisenden Forderungen im Jahresabschluss 2016 abgefragt. Die Angaben der Kommunen sind in der angefügten Tabelle (**Anlage**) zusammengestellt. Die von den Kommunen übermittelten Hinweise und Anmerkungen sind in Fußnoten wiedergegeben.

Die in den Haushalten 2016 veranschlagten Einzahlungen weisen Abweichungen von der in der Drucksache 17/5489 (Antwort der Landesregierung zur Großen Anfrage „Niedersächsische Kommunen in Not - Wird die Landesregierung helfen“) zu Frage 8 für das Jahr 2016 ausgewiesenen Kostenabgeltung des Landes für die Landkreise, die Region Hannover und die kreisfreien Städte auf. Diese Veranschlagungen im Finanzhaushalt lassen sich nicht auf die Vorgaben des Erlasses zurückführen. Solche Abweichungen bei der Haushaltsplanaufstellung hängen von der zu diesem Zeitpunkt von der Kommune vorzunehmenden Einschätzung über die Einzahlungsentwicklung ab und unterliegen keiner detaillierten Prüfung durch die Kommunalaufsicht im Rahmen des Haushaltsgenehmigungsverfahrens. Die Unterschiede werden bei der Aufstellung der Rechnungsergebnisse und damit bei der Buchung der Forderung im Jahresabschluss durch Berücksichtigung der tatsächlichen Einzahlungen berichtigt.

Die Erträge der niedersächsischen Kommunen für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch aus den Erstattungen des Landes nach § 89 SGB VIII vom Land wurden nicht berücksichtigt. Der Erlass vom 3. Dezember 2016 beschränkt sich auf die Veranschlagung von Kostenerstattungen des Landes nach dem Aufnahmegesetz, eine Forderungsveranschlagung für die vom Land zu erstattenden Kosten für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge war nicht vorgesehen.

- 1. Welche Kommunen haben in welcher Höhe auf der Grundlage des oben genannten Runderlasses vom 3. Dezember 2015 Forderungen in ihren jeweiligen Haushaltsplan 2016 eingebucht (bitte nach Kommunen getrennt auflühren)?**

Die Angaben sind im Einzelnen aus der Anlage zu entnehmen.

- 2. Wie hoch sind die eingebuchten Forderungen der niedersächsischen Kommunen gegenüber dem Land auf der Grundlage des oben genannten Runderlasses vom 3. Dezember 2015 insgesamt?**

Die in den Haushalten 2016 eingeplanten Forderungen der niedersächsischen Kommunen gegenüber dem Land auf der Grundlage des Runderlasses vom 3. Dezember 2015 belaufen sich auf insgesamt rund 434,824 Millionen Euro.

- 3. Welche Kommunen haben aus welchen Gründen auf die Buchung der in Rede stehenden Forderung in welcher Höhe verzichtet (bitte jede Kommune einzeln auflühren)?**

Die Region Hannover und die Landkreise Cloppenburg, Goslar, Grafschaft Bentheim, Lüchow-Dannenberg und Verden haben keine Ertragsveranschlagung unter Berücksichtigung einer Forderung vorgenommen, weil das Haushaltsaufstellungsverfahren zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Runderlasses bereits so weit fortgeschritten war, dass die Änderungen nicht mehr berücksichtigt werden konnten. Für den Landkreis Cuxhaven war bei der Aufstellung des Doppelhaushalts 2015/2016 im Jahr 2014 die Entwicklung noch nicht absehbar. Die Stadt Wilhelmshaven hat ebenfalls einen Doppelhaushalt 2015/2016 aufgestellt, eine Berücksichtigung der Erlassvorgaben im Nachtragshaushalt war zeitlich nicht möglich.

Die Höhe der in den Jahresabschlüssen 2016 ausweisbaren Forderungen ist in Spalte 4 der Tabelle dargestellt. Die Gesamtsumme der nicht in den Haushalten berücksichtigten Forderungen beläuft sich auf 163,961 Millionen Euro.

Die Landkreise Celle, Leer und Osterholz sehen eine Forderungsveranschlagung ohne eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen als rechtswidrig an.

Anlage Kleine LT-Anfrage (LT-Drs 17/5635) "Wie hoch sind die Erstattungsansprüche der niedersächsischen Kommunen gegenüber dem Land Niedersachsen infolge der Flüchtlingskrise?"				
Gebietskörperschaft	Haushaltsplan 2016		nachrichtliche Angaben	
	1	2	3	4
	Erträge aus Kostenerstattungen des Landes nach dem Aufnahmegesetz Ergebnishaushalt - Euro -	Einzahlungen aus Kostenerstattungen des Landes nach dem Aufnahmegesetz Finanzhaushalt - Euro -	Wurde bei Veranschlagung der Erträge im Haushaltsplan 2016 der Rd.Erl. des MI vom 03.12.2015 (Ziffer I) angewendet und eine Forderung gegen das Land berücksichtigt ? ja/nein	voraussichtliche Höhe der im Jahresabschluss 2016 zu buchenden Forderung Bilanz - Euro -
Landkreise / Region Hannover				
Region Hannover ¹⁾	21.650.500,00	21.650.500,00	nein*)	59.243.065,00
Ammerland	12.250.000,00	3.785.700,00	ja	8.464.300,00
Aurich	26.125.000,00	7.439.700,00	ja	18.686.500,00
Celle ²⁾	k.A.	k.A.	s. Fußnote	k.A.
Cloppenburg ³⁾	4.750.000,00	4.750.000,00	nein*)	29.450.000,00
Cuxhaven ⁴⁾	8.212.750,00	8.312.254,90	nein*)	15.195.250,00
Diepholz	21.600.000,00	7.823.250,00	ja	13.776.750,00
Emsland	k.A.			
Friesland	19.953.950,00	8.541.000,00	ja	11.412.950,00
Gifhorn	13.339.500,00	6.992.000,00	ja	12.300.000,00
Goslar ⁵⁾	4.769.000,00	9.304.913,51	nein*)	15.666.000,00
Göttingen	9.960.000,00	7.695.000,00	ja	2.823.066,10
Grafschaft Bentheim ⁶⁾	4.626.500,00	4.841.500,00	nein*)	16.780.000,00
Hameln-Pyrmont	26.200.000,00	6.029.200,00	ja	20.170.800,00
Harburg	51.785.000,00	8.944.300,00	ja	42.840.700,00
Heidekreis	19.950.000,00	6.008.700,00	ja	13.941.300,00
Helmstedt	15.000.000,00	3.767.983,93	ja	11.314.500,00
Hildesheim ⁷⁾	36.974.000,00	36.974.000,00	ja	27.009.000,00
Holzminen	k.A.			
Leer ⁸⁾	6.070.500,00	6.070.500,00	s. Fußnote	k.A.
Lüchow-Dannenberg ⁹⁾	3.700.000,00	3.700.000,00	nein*)	2.750.000,00
Lüneburg	20.000.000,00	13.500.000,00	ja	6.500.000,00
Nienburg	13.756.000,00	3.073.200,00	ja	10.682.800,00
Northeim	32.000.000,00	6.141.700,00	ja	25.858.300,00
Oldenburg ¹⁰⁾	3.101.750,00	5.187.564,00	ja	11.127.500,00
Osnabrück	k.A.			
Osterholz ¹¹⁾	k.A.	k.A.	s. Fußnote	k.A.
Osterode am Harz	16.000.000,00	6.270.000,00	ja	9.730.000,00
Peine	22.800.000,00	5.263.000,00	ja	17.537.000,00
Rotenburg (Wümme)	15.600.000,00	5.918.500,00	ja	9.681.500,00
Schaumburg	16.459.000,00	10.805.000,00	ja	0,00
Stade ¹²⁾	24.994.400,00	8.122.500,00	ja	16.871.900,00
Uelzen ¹³⁾	14.000.000,00	3.215.700,00	ja	10.784.300,00
Vechta ¹⁴⁾	13.920.000,00	3.975.000,00	ja	9.945.000,00
Verden ¹⁵⁾	5.705.500,00	5.705.500,00	nein*)	13.491.250,00
Wesermarsch	k.A.			
Wittmund	7.600.000,00	2.394.000,00	ja	5.206.000,00
Wolfenbüttel	19.475.000,00	4.778.500,00	ja	14.677.500,00
Kreisfreie Städte:				
Braunschweig ¹⁶⁾	5.248.700,00	498.700,00	ja	5.248.700,00
Delmenhorst	k.A.			
Emden	10.266.500,00	4.766.500,00	ja	5.500.000,00
Oldenburg	k.A.			
Osnabrück ¹⁷⁾	5.020.000,00	5.020.000,00	ja	5.234.400,00
Salzgitter	13.147.264,83	13.147.264,83	ja	13.147.264,83
Wilhelmshaven ¹⁸⁾	12.167.000,00	12.167.000,00	nein*)	11.385.750,00
Wolfsburg	22.900.000,00	5.073.000,00	ja	17.827.000,00
Städte mit Sonderstatus:				
Hannover ¹⁹⁾	66.500.000,00	36.615.563,00	ja	47.414.500,00
Göttingen	14.250.000,00	5.139.500,00	ja	9.110.500,00
		veranschlagte Forderungen gesamt		434.824.030,93
		*) nicht veranschlagte Forderungen gesamt		163.961.315,00

- 1) zu Spalte 3: Der Runderlass ist der Region Hannover erst während der abschließenden Beratungsphase des Haushaltsplanes 2016 zugegangen und konnte daher keine Berücksichtigung mehr finden.
- 2) Der Runderlass mit den Hinweisen zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften bei Maßnahmen zur Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen war als Sollvorschrift konzipiert. Aus Sicht des NLT ist diese Sollvorschrift dahingehend zu verstehen, dass diejenigen Landkreise, die bereits sehr weit in ihrer Haushaltsplanung fortgeschritten waren und insbesondere ihre politischen Gremien bereits beteiligt hatten, nicht verpflichtet wurden, ihre Haushaltsplanung noch umzustellen. Der Erlass ist zu einem Zeitpunkt veröffentlicht worden, in dem der Finanzausschuss (3.12.2015) bereits über den Haushaltsplan beraten hatte. Die Sitzung des Kreisausschusses (8.12.2015) und des Kreistages (10.12.2015) folgten unmittelbar.
Unabhängig davon hält der Landkreis Celle den Erlass ohne eine gesetzliche Grundlage für rechtlich zweifelhaft. Ob die vorgesehene Änderung des § 10 Abs. 2 GemHKVO ausreicht, um die erforderliche Rechtssicherheit herzustellen, ist ebenfalls fraglich.
Insofern bedarf es nach Einschätzung des Landkreises Celle weiterhin einer Änderung des § 4 AufnG, damit eine Zurechnung zum Haushaltsjahr 2016 erfolgen kann.
- 3) zu Spalte 3: Die Planungen des Haushaltes waren bereits im Endstadium, eine Umsetzung des Erlasses war nicht mehr möglich.
- 4) zu Spalte 3: Bei der Planung des Doppelhaushalts 2015/2016 im Jahr 2014 war die Situation nicht abzusehen.
- 5) zu Spalte 3: Haushaltsaufstellungsverfahren war schon zu weit fortgeschritten.
zu Spalte 4: Die Angaben zur Höhe der im Jahresabschluss 2016 auszuweisenden Forderung beziehen sich auf die Haushaltseckwerte in der Planung für 2017, lt. Haushalt 2016 betragen die voraussichtlichen Forderungen 15.521.000 €.
- 6) zu Spalte 3: Zum Zeitpunkt der Bekanntgabe des Erlasses des Nds. MI vom 3.12.2015 stand die Verabschiedung des Haushaltes 2016 unmittelbar bevor (Haushaltssitzung und Verabschiedung am 10.12.2015). Eine Umsetzung des Erlasses vom 3.12.2015 hätte eine komplette Neuberatung und damit eine erhebliche zeitliche Verschiebung des Haushaltes 2016 zur Folge gehabt.
- 7) Zu Spalte 3: Die ausgewiesenen Forderungen sind in der Höhe der in Spalte 1 enthaltenen Erträge mit enthalten.
- 8) Der Landkreis Leer sieht eine Forderungsveranschlagung ohne gesetzliche Grundlage und gegen die doppische Haushaltssystematik als rechtswidrig an, da es sich haushaltsrechtlich, aufgrund fehlender rechtlicher Grundlage, noch nicht um eine Forderung handelt. Daher und aufgrund höherer Transparenz ohne diese verzögerten Erträge, wird auf eine Einbuchung verzichtet.
- 9) zu Spalte 3: Haushalt 2016 war bei Veröffentlichung des Erlasses vom 03.12.15 bereits erstellt und an KTA verschickt. Beschluss am 14.12.2015
- 10) zu Spalte 2 und 4: Durch einen Nachtragshaushalt werden sich die veranschlagten Einzahlungen auf voraussichtlich 3.388.418 € verringern und die „im Jahresabschluss 2016 zu buchende Forderung (Produkt 313 Konto 1542)“ wahrscheinlich auf 12.286.000 € verändern.
- 11) Die Bemessung der pauschalierten Kostenabgeltung und die Bindung an das aktuelle Jahr sind in § 4 des Aufnahmegesetzes eindeutig festgeschrieben. Es handelt sich nicht um eine nachträgliche Kostenerstattung. Die mit dem Erlass geforderte abweichende Veranschlagung periodenfremder Erträge sowie die Einbuchung einer rechtlich tatsächlich nicht begründeten Forderung verträgt sich nicht mit den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sowie den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung und Bilanzierung.
- 12) Es ist beabsichtigt, durch den 1.Nachtragshaushalt 2016 die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz unter Berücksichtigung der aktuellen Fallzahlentwicklung um 12,0 Mio. Euro zu erhöhen. Erträge: Veränderung durch Nachtrag +12.000.000 Euro. Forderungen :Veränderung durch Nachtrag +12.000.000 Euro Erträge insgesamt 36.994.400 Forderung insgesamt 28.871.900 .
- 13) zu Spalte 1: es wurde eine Ertragsersparung auf Grundlage der vor Ort erwarteten Anzahl der Leistungsbezieher geplant
- 14) Bei den Ergebnissen des Jahresabschlusses 2015 handelt es sich um vorläufige Ergebnisse. Der Haushaltsplan 2016 wurde am 07.04.2016 beschlossen, die Genehmigung liegt noch nicht vor.
- 15) zu Spalte 3: Der Ergebnishaushalt konnte auch ohne diese in 2016 nicht zahlungswirksam werdenden Erträge ausgeglichen werden.
In dem für 2016 noch aufzustellenden Nachtragshaushaltplan werden diese Erträge jedoch eingeplant, da ansonsten der Ergebnishaushalt aufgrund der sich nun abzeichnenden zusätzlichen Aufwendungen für Flüchtlinge strukturell defizitär sein würde.
- 16) zu den Spalten 3 und 4: Der Erlass wurde insoweit angewandt, als die Erstattungen als Erträge im Haushaltsplan 2016 berücksichtigt wurden, obwohl die Zahlung erst 2018 zu erwarten ist. Eine Forderung gegen das Land wurde aber nicht berücksichtigt. Forderungen werden nicht in der Haushaltsplanung, sondern nur beim Jahresabschluss als Bilanzposition berücksichtigt. Nach dem RdErl. sollen die kreisfreien Städte dies im Rahmen des Jahresabschlusses 2016 erstmalig anwenden. Es handelt sich um den in 2016 veranschlagten Erstattungsbetrag in voller Höhe. Eine Vorauszahlung, die die Forderung mindern könnte, wird erst in 2017 erwartet.
- 17) zu Spalte 1 und 4: Der Forderungsnachweis erfolgt auf einem gesonderten Konto und wurde bei der Höhe der ausgewiesenen Erträge nicht berücksichtigt.
- 18) Der Rat der Stadt Wilhelmshaven hat mit Datum vom 03.12.2014 einen Doppelhaushalt für die Haushaltsjahre 2015 / 2016 beschlossen. Der 3. Nachtrag 2015 / 2016 wurde mit Datum vom 25.11.2015 beschlossen. Dies lag zeitlich vor Herausgabe des Runderlasses vom 03.12.2015.
Daneben wurde im Zuge der Verhandlungen über die Gewährung einer Stabilisierungshilfe eine Sondervereinbarung mit dem Land getroffen. Die Erstattung wurde auf einem Sonderkonto veranschlagt und richtet sich nach den berechneten Gesamtkosten, die im Produkt 313 zu diesem Zeitpunkt erwartet wurden. Die Anwendung des Runderlasses erfolgt bei der Aufstellung des Haushaltes 2017 ff. Die Höhe der erwarteten Forderung im Jahresabschluss 2016 bemisst sich nach den aufgrund der erwarteten durchschnittlichen Flüchtlingszahlen für das Jahr 2016 berechneten Erstattungen in Höhe von 15.009.950 Euro abzüglich der erwarteten Einzahlungen (ohne Veranschlagung auf dem Sonderkonto) in Höhe von 3.624.200 Euro.
- 19) Die Haushaltsplandaten 2016 sowie die voraussichtliche Höhe der im Jahresabschluss 2016 zu buchenden Forderung wurde auf Grund der Datenlage und Flüchtlingsentwicklung im Jahr 2015 geplant. Ob diese am Jahresende 2016 in Anbetracht der aktuell stark rückläufigen Flüchtlingsentwicklung tatsächlich zutrifft, ist derzeit zweifelhaft.