

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/5009 -**

Gibt das Land die Bundeszahlungen zur Entlastung der kommunalen Ebene an die niedersächsischen Kommunen weiter?

Anfrage der Abgeordneten Bernd-Carsten Hiebing, Angelika Jahns und Rudolf Götz (CDU)
an die Landesregierung,
eingegangen am 18.01.2016, an die Staatskanzlei übersandt am 20.01.2016

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung vom 18.02.2016,
gezeichnet

Boris Pistorius

Vorbemerkung der Abgeordneten

CDU, CSU und SPD haben im Koalitionsvertrag auf Bundesebene beschlossen, die Kommunen in den Jahren 2015 bis 2017 jährlich um jeweils 1 Milliarde Euro zu entlasten. Zudem haben sich Bund und Länder darauf verständigt, dass sich der Bund für die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern in diesem Jahr und in den kommenden Jahren an den Kosten beteiligt. Die Länder haben im Rahmen dieser Vereinbarung zugesichert, in den Fällen, in denen die Kommunen Kostenträger sind, die vom Bund erhaltenen Mittel entsprechend weiterzugeben.

Vorbemerkung der Landesregierung

Der Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode des Bundes von CDU, CSU und SPD sieht vor, die Kommunen im Rahmen eines Bundesteilhabegesetzes in einem Umfang von 5 Milliarden Euro pro Jahr zu entlasten. Bereits vor dessen Verabschiedung sollte es zu einer jährlichen kommunalen Entlastung von 1 Milliarde Euro pro Jahr kommen.

Die im Vorfeld zur Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes geplante Entlastung ist zunächst für die Jahre 2015 bis 2017 befristet. Sie erfolgt jeweils hälftig über eine Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) - Grundsicherung für Arbeitsuchende - sowie durch eine Aufstockung der gemeindlichen Anteile an der Umsatzsteuer im Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (FAG). In beiden Rechtsgebieten bestehen bereits etablierte Verteilungssysteme zwischen Ländern und Kommunen, sodass die Mittel unverzüglich an die kommunale Ebene weitergeleitet werden können.

Mit dem Anstieg der Flüchtlingszahlen seit Mitte des vergangenen Jahres hat eine finanzielle Entlastung des Bundes an Länder und Kommunen für die damit verbundenen Kosten erheblich an Bedeutung gewonnen. Seine Zusage, die Länder und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern zu entlasten, hat der Bund mit 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 24. Juni 2015 sowie Artikel 8 des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722 ff.) umgesetzt. Diese Entlastungen erfolgen über Aufstockungen der Länderanteile an der Umsatzsteuer im FAG. In den Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen gibt es keinen sich daran anschließenden Automatismus, mit dem diese Mittel unmittelbar und vollständig an die kommunale Ebene weitergeleitet wird. Allerdings sind die Landeseinnahmen aus der Umsatzsteuer Bestandteil der vom kommunalen Finanzausgleich herangezogenen Verbundmasse.

1. Wie hoch ist die konkrete jährliche Entlastung der Kommunen in Niedersachsen durch die Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft?

Im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) leitet das Land Niedersachsen die vom Bund zur Verfügung gestellte Bundesbeteiligung zu 100 % an die niedersächsischen Kommunen weiter. Die jeweilige Bundesbeteiligung bemisst sich nach den bundesgesetzlichen Regelungen des § 46 Abs. 5 bis 7 a SGB II. Die jeweiligen Landesquoten werden über das Nds. AG SGB II weitergegeben. Die kommunalen Träger erhalten demnach gemäß § 4 Abs. 1 Nds. AG SGB II von den Bundesmitteln nach § 46 Abs. 5 bis 7 a SGB II einen Betrag in Höhe von 26,4 vom Hundert und in den Jahren 2015 bis 2016 einen Betrag in Höhe von 30,1 vom Hundert. Im Jahr 2017 werden sie 33,8 vom Hundert ihrer Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II vom Bund erhalten.

Auf Basis der vorläufigen Istaussgaben für das Jahr 2015 bedeutet dies Folgendes:

Die Gesamtsumme der Unterkunftskosten im SGB II betrug im Jahr 2015 in Niedersachsen 1 250 536.497 Euro. Der Bund hat sich an diesen Gesamtkosten mit einer Quote für das Jahr 2015 in Höhe von 30,1 %, somit mit 376 411 485,62 Euro beteiligt. Der Anteil der Kommunen in Niedersachsen betrug folglich 874 125 011,46 Euro. Ohne die Erhöhung der Bundesbeteiligung hätte der kommunale Anteil 920 394 861,85 Euro betragen. Die Erhöhung der Bundesbeteiligung von 26,4 % auf 30,1 % für das Jahr 2015 führte somit für die niedersächsischen Kommunen zu einer Gesamtentlastung von 46 269 850,39 Euro.

Die Entwicklung in den Folgejahren ist abhängig von den jeweiligen Istaussgaben. Gleichwohl werden die Kommunen auch im Jahr 2016 entsprechende Einsparungen durch die Erhöhung der Bundesquote um 3,7 % erzielen können. Im Jahr 2017 wird sich die Entlastung der Kommunen nochmals um die bereits bundesgesetzlich geregelte weitere Erhöhung der Bundesbeteiligung von 3,7 % steigern.

2. Inwiefern wirkt sich die Unterstützung des Bundes über eine Steigerung des Bundesbeitrags an den Kosten der Unterkunft und über eine Erhöhung des Anteils der Kommunen am Aufkommen aus der Umsatzsteuer im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs aus?

Weder die Steigerung des Bundesbeitrags an den Kosten der Unterkunft, noch die Erhöhung des Anteils der Kommunen am Aufkommen aus der Umsatzsteuer wirken sich unmittelbar im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs aus.

Der individuelle Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer wird bei der Berechnung der Steuerkraft herangezogen. Dies hat Auswirkungen auf die individuelle Höhe der Schlüsselzuweisungen und der Kreisumlageanteile. Höhere Erstattungsleistungen für Kosten der Unterkunft finden lediglich im Rahmen regelmäßiger Überprüfungen der Zuschussbedarfe Berücksichtigung. Sie könnten Einfluss nehmen auf das Aufteilungsverhältnis zwischen Kreis- und Gemeindeaufgaben sowie auf die Gewichtung der Bedarfsansätze bei Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben.

3. Finden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs Verrechnungen statt, die die Kommunalentlastung mindern?

Nein.

4. Wie hoch ist die kommunale Entlastung bei Berücksichtigung solcher Minderungen?

Entfällt.

5. Wie hoch ist der vom Bund an das Land Niedersachsen gezahlte Anteil zur Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen?

Nach dem gemeinsamen Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder zur Asyl- und Flüchtlingspolitik am 24. September 2015 erstattet der Bund zur finanziellen Entlastung der Länder ab dem 1. Januar 2016 pro Asylbewerberin und Asylbewerber nach dem Asylbewerberleistungsgesetz 670 Euro monatlich von der Registrierung bis zur Erteilung eines Bescheides durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Für abgelehnte Asylbewerberinnen und Asylbewerber wird die Pauschale für einen weiteren Monat gezahlt. Dieser Erstattungszeitraum umfasst auch den Aufenthalt für die Durchführung der Erstaufnahme in der Landesaufnahmebehörde. Für das Jahr 2016 erhält das Land eine Abschlagszahlung. Ende 2016 soll eine personenscharfe Spitzabrechnung erfolgen, die bei der für 2017 festzulegenden Abschlagszahlung berücksichtigt wird. Darüber hinaus beteiligt sich der Bund 2016 an den Kosten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Insgesamt erhält das Land Mittel in Höhe von 345 Millionen Euro, in denen allerdings noch ein Betrag i. H. v. 32 Millionen Euro für eine allgemeine Verbesserung der Kinderbetreuung enthalten ist.

6. Wie hoch ist der vom Land an die Kommunen, die Kostenträger bei Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern sind, weitergegebene Anteil der vom Bund erhaltenen Mittel?

Im Jahr 2015 konnten die Landkreise und kreisfreien Städte über die Kostenabgeltung nach dem Aufnahmegesetz hinaus finanziell entlastet werden.

Mit dem Gesetz zur Entlastung der Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern vom 14. Juli 2015 (Nds. GVBl. S. 130) konnte eine ergänzende einmalige Zuweisung in Höhe von 120 Millionen Euro kurzfristig geleistet werden. Den Kommunen wurden diese insgesamt 120 Millionen Euro, welche sich aus 80 Millionen Euro Bundesmitteln - von denen die Hälfte vom Land zu refinanzieren ist - und weiteren 40 Millionen Euro Landesmitteln zusammensetzen, ausgezahlt.

Darüber hinaus wurde mit dem Zweiten Nachtragshaushalt für den Haushalt 2015 zur weiteren Entlastung der Kommunen im Vorgriff auf weitergehende Änderungen des Aufnahmegesetzes im Kalenderjahr 2015 eine Vorauszahlung der Kostenabgeltung für das Kalenderjahr 2016 in Höhe von 250 Millionen Euro geleistet.

Ab dem Jahr 2016 findet der dauerhafte strukturelle finanzielle Ausgleich des Aufnahmegesetzes Anwendung.

Die Angabe eines an die Kommunen weitergegebenen Anteils der vom Bund erhaltenen Mittel in Höhe von 670 Euro je Asylbewerberin und Asylbewerber ist so nicht möglich. Einerseits umfasst die Erstattung des Bundes für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern sowohl die vom Land durchzuführende Erstaufnahme als auch die Anschlussunterbringung durch die Kommunen und andererseits ist sie für die Dauer des Asylverfahrens begrenzt.

Wie der folgenden Darstellung der derzeitigen finanziellen Ausgleichs zu entnehmen ist, werden die Kommunen an den vom Bund gezahlten Mitteln entsprechend beteiligt:

Bei Erreichen der vom Bund vorgesehenen Verkürzung der Verfahren auf maximal fünf Monate belief sich die Kostenerstattung des Bundes für Asylantragstellerinnen und Asylantragsteller mit positiver Entscheidung über den Asylantrag auf 3 350 Euro pro Person und für Asylantragstellerinnen und Asylantragsteller mit negativem Ausgang auf 4 020 Euro pro Person. Auf ein Jahr bezogen, beträgt diese Pauschale 8 040 Euro pro Person.

Zur Verbesserung des dauerhaften strukturellen finanziellen Ausgleichs durch das Land an die Kommunen wurde mit der Änderung des Aufnahmegesetzes durch Artikel 7 des Gesetzes vom 15. Dezember 2015 die Kostenabgeltungsstruktur ab dem Jahr 2016 angepasst.

Danach wurde die Kostenabgeltungspauschale des Landes ab 2016 auf 9 500 Euro je berücksichtigungsfähiger Person angehoben. Ab 2017 wurde ein Mindestbetrag von 10 000 Euro für die Kostenabgeltungspauschale festgesetzt. Über diesen Mindestbetrag hinaus wird eine höhere Kostenabgeltungspauschale gezahlt, wenn die Summe der landesdurchschnittlichen Ausgaben pro Person laut Asylbewerberleistungsstatistik zuzüglich eines pauschalierten Betrages den Betrag in Höhe von 10 000 Euro übersteigt. Diese Kostenabgeltungspauschale wird den Kommunen für die Dauer des Bezuges von Asylbewerberleistungen - unabhängig von der Erteilung eines Bescheides durch das BAMF oder dem Aufenthaltsstatus der Ausländerin und des Ausländers - gewährt.

Zur Abmilderung der in Zeiten steigender Zugangszahlen an Asylantragstellenden entstehenden Vorleistungen und zur Erhöhung der in den jeweiligen Zahlungsjahren notwendigen Liquidität leistet das Land des Weiteren Vorauszahlungen auf die Kostenabgeltung des vorausgehenden Jahres in Höhe von derzeit jährlich 250 Millionen Euro. Zudem wurde der Zahlungstermin der Kostenabgeltung von Mitte des Jahres auf das erste Quartal des Jahres vorverlegt. Im Übrigen ist es dabei verblieben, die Zahl der in der Asylbewerberleistungsstatistik erhobenen tatsächlichen Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger des vorvergangenen Jahres bei der Kostenabgeltung zu berücksichtigen.

Das Land erstattet die von den Kommunen für die Jugendhilfegewährung aufgewendeten Kosten nach § 89 d SGB VIII. Darüber hinaus zahlt das Land für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer eine einmalige Pauschale zur Deckung der Verwaltungskosten. Die Pauschale beläuft sich auf 2 000 Euro für jeden im Zeitraum vom 1. November 2015 bis zum 31. Dezember 2016 zugewiesenen unbegleiteten Minderjährigen.

7. Inwiefern wirkt sich die Unterstützung des Bundes bei der Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs aus?

Der Bund verteilt den zur Entlastung der Länder vorgesehenen Betrag über eine Erhöhung des Landesanteils an der Umsatzsteuer. Da die dem Land zustehenden Anteile der Umsatzsteuer nach § 1 Abs. 1 des Niedersächsischen Finanzausgleichsgesetzes (NFAG) Bestandteil des Steuerverbundes sind, würde ein Anteil in Höhe der Verbundquote des Entlastungsbetrages in die Zuweisungsmasse des kommunalen Finanzausgleichs eingehen. Durch eine Änderung des NFAG im Rahmen der Haushaltsgesetzgebung hat das Land diesen Automatismus jedoch zunächst für die Jahre 2015 und 2016 ausgesetzt (§ 1 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 4 und 5 NFAG), um die Mittel für eigenständige Ausgleichszahlungen an die kommunale Ebene nutzen zu können.

8. Finden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs Verrechnungen statt, die die direkte Kommunalentlastung mindern?

Wie in Frage 7 ausgeführt, gibt es für die Entlastungszahlungen des Bundes im Rahmen der Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern nur zu einem geringen Teil eine direkte Kommunalentlastung. Dieser Teil wurde dem Zugriff über den kommunalen Finanzausgleich jedoch unmittelbar entzogen, um die Mittel für direkte Ausgleichszahlungen an die kommunale Ebene nach dem Gesetz zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zur Verfügung zu stellen.

Durch diese Vorgehensweise wird gezielt die kommunale Ebene adressiert, die von der Wahrnehmung dieser Aufgaben auch tatsächlich betroffen ist. Eine derartig präzise Steuerung wäre über die allgemeinen Mechanismen des kommunalen Finanzausgleichs nicht möglich; im Übrigen, da es sich um eine Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises handelt, wohl auch nicht zulässig. Mit den kommunalen Spitzenverbänden besteht Einvernehmen über diese Vorgehensweise.