

Schriftlicher Bericht

zum

- a) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes**

Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drs. 16/2520

- b) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufnahmegesetzes**

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 16/4124

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Sport - Drs. 16/4539

Berichterstatterin: Abg. Sigrid Leuschner (SPD)

Der federführende Ausschuss für Inneres und Sport empfiehlt Ihnen in der Drucksache 16/4539 mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von CDU und FDP und gegen die Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE, den Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen abzulehnen und den Gesetzentwurf der Landesregierung mit den aus der Empfehlung ersichtlichen Änderungen anzunehmen. Der Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen hat sich dieser Empfehlung im Rahmen seiner Mitberatung angeschlossen; hier haben sich allerdings die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion bei der Abstimmung über den Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen der Stimme enthalten. Der Gesetzentwurf der Landesregierung wurde darüber hinaus im Ausschuss für Haushalt und Finanzen sowie in der Kommission zu Fragen der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund mitberaten. Der Haushaltsausschuss hat sich der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses angeschlossen. Die Integrationskommission hat keine Empfehlung abgegeben.

Ein Hauptdiskussionspunkt der Ausschussberatungen war die Höhe der jährlichen Pauschale, die die Landkreise und kreisfreien Städte zur Abgeltung aller Aufwendungen für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) und für die im Aufnahmegesetz (AufnG) genannten Personen, die Leistungen nach dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB XII) beziehen, erhalten. Den Oppositionsfraktionen erschien die im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehene Erhöhung der jährlichen Pauschale als zu gering. Sie schlossen sich damit der in der Anhörung geäußerten Kritik an. Die Regierungsfraktionen hielten demgegenüber die vorgesehene Erhöhung für auskömmlich. Sie schlugen allerdings - eine Anregung aus der Anhörung aufgreifend - vor, zur Dynamisierung der jährlichen Pauschale die bisherige Verordnungsermächtigung in § 4 Abs. 5 AufnG neu zu fassen. Die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion bemängelten daran, dass die Anpassung der Pauschale weiterhin in das Ermessen des Ministeriums für Inneres und Sport gestellt und nicht zwingend vorgeschrieben werden soll. Die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion begründeten ihre Ablehnung des Gesetzentwurfs der Landesregierung auch damit, dass neben der jährlichen Pauschale keine Regelung zur Erstattung der Kosten für Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt sowie für Hilfe zur Pflege nach Einzelnachweis, soweit sie im Einzelfall einen bestimmten Betrag übersteigen, aufgenommen wurde. Dieser Kritik schloss sich das Ausschussmitglied der Fraktion DIE LINKE an.

Die Frage, ob die betroffenen Personen in Gemeinschaftsunterkünften oder dezentral in Privatwohnungen untergebracht werden sollen, war ein weiterer Hauptdiskussionspunkt der Ausschussberatungen. Die Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE haben sich gegen den Regierungsentwurf ausgesprochen, weil dieser an der Möglichkeit einer Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften festhält, anstatt eine dezentrale Unterbringung in Privatwohnungen anzuordnen. Die Koalitionsfraktionen haben den Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen abgelehnt, weil sie es weiterhin den Kommunen überlassen wollen, ob die be-

troffenen Personen dezentral in Wohnungen oder in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden.

Den vom federführenden Ausschuss für Inneres und Sport empfohlenen Änderungen des Gesetzentwurfs der Landesregierung liegen im Wesentlichen folgende Erwägungen zugrunde:

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1 (§ 1):

Der Ausschuss empfiehlt, Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 zu straffen. Der Hinweis auf § 24 Abs. 3 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG) ist entbehrlich.

Auch Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 soll deutlich vereinfacht werden. Da in Absatz 1 nach der bisherigen Systematik nur die bundesrechtlich vorgegebenen Verteilungen zusammengefasst werden (vgl. Drs. 15/884, S. 1), kommt es allein darauf an, ob in der Anordnung der obersten Landesbehörde oder des Bundesinnenministeriums auf § 24 Abs. 4 AufenthG verwiesen wird. Ist das nicht der Fall, richtet sich die landesinterne Verteilung nach Absatz 2 Nr. 4. Der Ausschuss empfiehlt außerdem, in der Vorschrift zum Ausdruck zu bringen, dass die Betroffenen bereits aufgenommen worden sind, damit nicht auch Personen verteilt werden (können), die sich noch nicht im Bundesgebiet befinden.

Der Ausschuss empfiehlt zu Absatz 2, die in den Nummern 1 bis 3 enthaltene Wendung „wenn sie nicht unter Absatz 1 Satz 1 fallen“ vor die Nummerierung zu ziehen. Dadurch wird die Regelung vereinfacht und außerdem hervorgehoben, dass die (bundesrechtlich vorgegebene) Verteilung nach Absatz 1 der (landesrechtlichen) Verteilung nach Absatz 2 vorgeht.

Zu Absatz 2 Nr. 1 empfiehlt der Ausschuss, den Charakter dieser Vorschrift als Auffangtatbestand hervorzuheben und den Vorrang der Nummern 2 bis 5 in den Wortlaut aufzunehmen.

Mit der Empfehlung zu Absatz 2 Nrn. 2 und 3 soll die Regelung (wieder) an die auch in § 1 Abs. 1 Satz 3 und § 2 Abs. 2 Nr. 1 AufnG verwendete Begrifflichkeit angeglichen werden, um den Eindruck zu vermeiden, dass mit der sprachlichen Änderung eine Rechtsänderung einhergeht.

Absatz 2 Nr. 4 soll - angelehnt an die Empfehlung zu Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 - gestrafft werden.

Zu Nummer 2 (§ 4):

Bei der Empfehlung zu Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 handelt es sich um eine redaktionelle Berichtigung.

Zu Absatz 1 Satz 1 empfiehlt der Ausschuss, auf die Wendung „ab dem Jahr 2012“ zu verzichten. Diese ist wegen des Zeitpunkts des Inkrafttretens entbehrlich (vgl. die Empfehlung zu Artikel 2).

Der im Gesetzentwurf vorgesehene neue Satz 2 soll als Übergangsregelung für das Jahr 2011 in den passenden Regelungszusammenhang verschoben werden (vgl. die Empfehlung zu § 4 a Abs. 1).

Der empfohlene neue Absatz 5 beruht auf einem Änderungsvorschlag der Fraktionen von CDU und FDP, der wie folgt begründet worden ist:

„A. Allgemeiner Teil

Nach der öffentlichen Anhörung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens in der 126. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Sport am 26. Januar 2012 erscheint es gerechtfertigt, die Vorschrift des § 4 Abs. 5 AufnG zur Anpassung der jährlichen Kostenabgeltungspauschale im Sinne einer vorgeschlagenen Dynamisierung zu verändern. Damit wird dem Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände Rechnung getragen, eine Fortschreibung der Kostenabgeltungspauschale rechtssicherer zu gestalten.

B. Besonderer Teil

Zu § 4 Absatz 5: Die vorgesehene Dynamisierungsklausel bewirkt keine automatische Anpassung der Kostenabgeltungspauschale, sondern konkretisiert das Tatbestandsmerkmal der wesentlichen Veränderung. Danach ist eine Veränderung wesentlich, wenn sie die Pauschale um mindestens zwei vom Hundert erhöhen würde.

Eine Fortschreibung der Kostenabgeltungspauschale erfolgt jeweils auf der Basis der zuletzt durch Gesetz oder Verordnung festgesetzten Pauschale. Basis der ersten Prüfung eines Anpassungserfordernisses ist daher die mit Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 16/4124 - festgesetzte jährliche Kostenabgeltungspauschale in Höhe von 4 826 Euro und die dort zu Absatz 1 dargestellte Berechnung. Maßgeblich für eine Veränderung der Pauschale sind die Verhältnisse aus dem vorvergangenen Jahr.

Für die mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 16/4124 - festgesetzte Pauschale sind die Grundleistungen einschließlich Taschengeld nach § 3 AsylbLG und die Regelleistungen nach SGB XII mit den bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Regelsätzen zugrunde gelegt worden.

Zusätzlich wurden Leistungen nach § 28 a SGB XII in der bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Fassung für schulpflichtige Kinder berücksichtigt. Hier ist eine Fortschreibung unter Einbeziehung der Leistungen für Bildung und Teilhabe nach den §§ 34 und 34 a SGB XII vorzunehmen.

Soweit es sich um personenbezogene Leistungen handelt, werden diese auch nach dem Verhältnis der Altersstrukturen des Mittelwertes aller Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger, differenziert nach Grundleistungsempfängerinnen oder Grundleistungsempfängern und Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern nach § 2 AsylbLG, berücksichtigt.

Für die Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt sowie Hilfe zur Pflege sind zur Ermittlung der prozentualen Ausgabenentwicklung die tatsächlichen Ausgaben der Jahre 2005 bis 2009 nach der Asylbewerberleistungsstatistik zugrunde gelegt worden. Der Basiswert, von dem für die nächste Anpassung auszugehen ist, beläuft sich auf den Betrag in Höhe von 1 245,64 Euro (1 092,67 im Jahr 2002 + 14 vom Hundert). Bei der Prüfung der prozentualen Veränderungen der Verhältnisse ist auf den Mittelwert der tatsächlichen Ausgaben der jeweils letzten fünf Jahre der Asylbewerberleistungsstatistik abzustellen.

Für alle übrigen Ausgaben, z. B. Unterkunft und Heizung, ist zur Ermittlung der Preisentwicklung der Verbraucherindex der Indexhauptgruppen „Wohnungsmieten und -nebenkosten sowie Haushaltsenergie“ bis zum 31. Dezember 2010 zugrunde gelegt. Bei einer Fortschreibung ist von einem Basiswert in Höhe von 930,38 Euro (816,12 Euro im Jahr 2002 + 14 vom Hundert) auszugehen.

Maßgeblich für die Berücksichtigung der Personal- und Sachkosten sind die im Niedersächsischen Ministerialblatt bekannt gemachten standardisierten Personalkostensätze des Finanzministeriums.

Für weitere Anpassungen der Kostenabgeltungspauschale ist als Basis jeweils die letzte Festsetzung durch Gesetz oder Verordnung zugrunde zu legen.“

Die Oppositionsfraktionen haben diese Dynamisierung im Grundsatz zwar begrüßt, sie ging ihnen jedoch nicht weit genug. Bei der Abstimmung über den Änderungsvorschlag haben die Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE daher dagegen gestimmt; die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion haben sich der Stimme enthalten.

Zu Nummer 3 (§ 4 a):

Der Ausschuss empfiehlt, die in § 4 Abs. 1 Satz 2 der Entwurfsregelung enthaltene Erhöhung der Pauschale für das Jahr 2011 hier als neuen Absatz 1 aufzunehmen (vgl. auch die Empfehlung zu Nummer 2). Da die Zahlungen für das Jahr 2011 bereits zur Jahresmitte 2011 geleistet worden

sind, bedarf es lediglich der Regelung einer Nachzahlung von 278 Euro für jede im Jahr 2011 berücksichtigte Person.

Die Empfehlung zu Absatz 2 beruht darauf, dass sich die Zahl der im Jahr 2011 berücksichtigten Personen bei der Nachzahlung nach Absatz 1 nicht mehr ändert, sodass es einer Übergangsregelung nur für das Jahr 2012 bedarf.

Zu Artikel 2:

Mit der Empfehlung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens folgt der Ausschuss einem Vorschlag des Ministeriums für Inneres und Sport. Da § 1 lediglich begrifflich neu geordnet wird und die Zahlungen nach § 4 zur Jahresmitte geleistet werden, dürfte gegen ein rückwirkendes Inkrafttreten zum 1. Januar 2012 nichts einzuwenden sein.