

Samtgemeinde Grasleben

Verwaltungsvorlage				Vorlagen-Nr.: 069/18			
Fachbereich: Bauen und Ordnung				Vorlage ist öffentlich Datum: 01.08.2018			
Tagesordnungspunkt Normenkontrollantrag gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 75 NJG zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der „Satzung über die Heranziehung der kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden zur Durchführung der dem Landkreis Helmstedt obliegenden Aufgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)“ vom 06.09.2017							
<i>Vorgesehene Beratungsfolge:</i>				<i>Beschluss geändert</i>		<i>Abstimmungsergebnis</i>	
<i>Datum</i>	<i>Gremium</i>			<i>Ja</i>	<i>Nein</i>	<i>Ja</i>	<i>Nein</i>
13.08.2018	Samtgemeindeausschuss						
10.09.2018	Samtgemeinderat						
Finanzielle Auswirkungen							
Ergebnishaushalt	☐	Kosten		EUR			
Finanzhaushalt	☐	Produkt					
Kostenstelle			Sachkonto				
Ansatz		EUR	verfügbar		EUR		
Verantwortlichkeit							
gefertigt:				Samtgemeindebürgermeister:			
gez. Von Känel				gez. Janze			
(Von Känel)				(Janze)			

Beschlussvorschlag:

Der Samtgemeinderat beschließt, die „Satzung über die Heranziehung der kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden zur Durchführung der dem Landkreis Helmstedt obliegenden Aufgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)“ vom 06.09.2017 durch den Antrag auf Normenkontrolle gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 75 NJG überprüfen lassen zu wollen und das Verfahren gemeinsam mit den übrigen Gemeinden im Landkreis Helmstedt durch einen Beschäftigten der Stadt Helmstedt führen zu lassen, der die Voraussetzungen nach § 67 Abs. 4 S. 4 VwGO erfüllt.

Der Samtgemeindeausschuss bereitet die Beschlussfassung entsprechend vor.

Sach- und Rechtslage:

Der Landkreis Helmstedt zieht zur Durchführung seiner Aufgaben nach dem AsylbLG seine Städte, Gemeinden und Samtgemeinden (nachfolgend: Gemeinden) heran. Die Heranziehung erfolgte bis zum Jahresende 2017 auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Verträge, die inhaltlich im Wesentlichen gleichlautend zwischen dem Landkreis und seinen Gemeinden vereinbart wurden und die einen pauschalen Aufwendungsersatz vorsahen.

Die Höhe der darin jeweils vereinbarten Pauschalen bezog sich nicht auf von den Beteiligten tatsächlich ermittelte Kosten. Grundlage für den Aufwendungsersatz war vielmehr die ge-

setzliche Pauschale gemäß § 4 Abs. 2 S. 4 AufnG, die von den Beteiligten hingenommen wurde.

Als in Folge der stark ansteigenden Fallzahlen ausländischer Flüchtlinge ab Herbst 2015 auch die mit deren Unterbringung und Betreuung verbundenen Aufwendungen erheblich zugenommen hatten und durch die vereinbarten Pauschalen offensichtlich nicht gedeckt wurden, verhandelten die Gemeinden ab 2016 bis August 2017 gemeinsam mit dem Landkreis über einen vollständigen Ersatz ihrer erforderlichen und nachgewiesenen Aufwendungen.

Die Samtgemeinde Grasleben hat für die Unterbringung der Flüchtlinge zusätzlichen Wohnraum anmieten müssen. Auch in Helmstedt hatte das DRK zu diesem Zeitpunkt im Auftrag der Stadt zusätzlich zur Sammelunterkunft zahlreiche Wohnungen für die Unterbringung, vor allem von Flüchtlingsfamilien, angemietet. Daneben hatte die Stadt Helmstedt ein eigenes Gebäude für die Unterbringung von Asylbewerbern hergerichtet und dem DRK zur Verfügung gestellt. Abhängig von den jeweiligen Gegebenheiten hatten auch die übrigen Gemeinden ihre Kapazitäten zur Unterbringung der ihnen vom Landkreis zugewiesenen Menschen jeweils mit ausdrücklicher Zustimmung des Landkreises ausgeweitet. Die Stadt Königslutter am Elm sowie die Gemeinde Lehre hatten sich dazu entschlossen, Wohncontainer zu beschaffen, da geeigneter und angemessener Wohnraum anderweitig nicht bereitzustellen war. Die Nachweisführung vergleichbarer Aufwendungen gestaltete sich wegen der unterschiedlichen Bedingungen in den Gemeinden zunächst schwierig.

Im Frühjahr 2017 forderte der Niedersächsische Landkreistag (NLT) indessen seine Mitglieder auf, ihren Aufwand bei der Durchführung des AsylbLG zu ermitteln und dem NLT mitzuteilen. Insbesondere sollten dabei die eigenen Aufwendungen der Kommunen sowie in diesem Zusammenhang entstandene Vorhaltekosten, außerhalb der nach der AsylbLG-Statistik berücksichtigungsfähigen Aufwendungen, festgestellt werden. Aufgrund der Heranziehungsvereinbarung verlangte der Landkreis von den Gemeinden, ihren jeweiligen Aufwand entsprechend der vom NLT vorgegebenen Erhebungstabelle festzustellen und zu berichten, damit er seinerseits die im Landkreis tatsächlich entstandenen Aufwendungen an den NLT melden konnte.

Ausweislich der Erhebungen betrugen die Auszahlungen der Samtgemeinde Grasleben je untergebrachter und betreuter Person im Kalenderjahr 2016, die außerhalb der Statistik nach dem AsylbLG von ihr zu tätigen waren, 2.385,- Euro. Die entsprechenden Aufwendungen der übrigen Gemeinden beliefen sich zwischen 665,- (Samtgemeinde Heeseberg) und 2.212,- Euro (Stadt Helmstedt). Die großen Unterschiede zwischen den jeweiligen Kosten in den Gemeinden ließen sich ausweislich der vorgegebenen Kostenpositionen insbesondere mit dem zum Teil außerordentlichen Einsatz freiwilliger Bürgerinnen und Bürger in den besonders ländlich geprägten Gemeinden erklären. Die Gemeinde Schöningen konnte daneben wegen des hohen Wohnungsleerstands vergleichsweise günstig Wohnungen anmieten. Die durchschnittlichen Aufwendungen aller Gemeinden beliefen sich ohne Berücksichtigung der jeweiligen Fallzahlen der Gemeinden in 2016 auf 1.717,- Euro.

Der Landkreis trat jedoch auch mit diesem Ergebnis der Forderung der Gemeinden nach einem grundsätzlich kostendeckenden Aufwendungsersatz weiterhin entgegen und beharrte darauf, unter Berücksichtigung der vom Land Niedersachsen gesetzlich festgeschriebenen Pauschale gemäß § 4 AufnG, den herangezogenen Gemeinden lediglich einen Anteil von dieser Pauschale zahlen zu können; schließlich habe er ebenfalls Aufwendungen, für deren

Deckung er einen Teilbetrag von der Pauschale einbehalten müsse. Die Zahlung einer kostendeckenden Pauschale könne und werde er nur dann vornehmen, wenn er selbst vom Land eine auskömmliche Kostenerstattung erfahre, was aber nicht der Fall sei. Schließlich zahle ihm das Land für die in Rede stehenden Aufwendungen in 2017 und bis auf weiteres lediglich 1.500,- Euro. Da alle Gemeinden die Heranziehungsvereinbarungen zum Jahresende 2016 gekündigt hatten, trafen die Beteiligten für 2017 zunächst eine Übergangsregelung, mit der den Gemeinden für diese Jahre vom Landkreis pauschal 1.200,- bzw. 1.500,- Euro erstattet wurden.

Nachdem eine Einigung zwischen den Gemeinden und dem Landkreis über einen neu abzuschließenden Heranziehungsvertrag allerdings auch in der ersten Jahreshälfte 2017 nicht zustande kam und die Gemeinden dem Landkreis anheimstellten, seine Aufgaben selbst durchzuführen, entschied sich dieser, seine Gemeinden ab dem 01.01.2018 per Satzung zur Durchführung der ihm nach dem AsylbLG obliegenden Aufgaben heranzuziehen. Die Satzung ist am 06.09.2017 vom Kreistag beschlossen, am 15.09.2017 ausgefertigt und am 20.09.2017 bekannt gemacht worden.

In der Satzung bestimmt der Landkreis nunmehr, dass die persönlichen und sächlichen Verwaltungsaufwendungen der kreisangehörigen Gemeinden „unter Berücksichtigung der Pauschale nach § 4 Abs. 2 Satz 3 AufnG in Höhe von 1.000,- Euro erstattet“ werden.

Das Land Niedersachsen hat den pauschalierten Kostenanteil gemäß § 4 Abs. 2 Sätze 1, 4 u. 5 AufnG für die Zahlungen an den Landkreis ab dem Jahr 2018 mit Runderlass vom 01.02.2018 auf 1.535,25 Euro angehoben.

Die Samtgemeinde Grasleben hat zwischenzeitlich die Aufwendungen gemäß den Vorgaben des NLT auch für das Kalenderjahr 2017 ermittelt. Diese belaufen sich bei der Samtgemeinde Grasleben auf durchschnittlich 2.096,- Euro. Für 2018 dürfte der nicht gedeckte Aufwand der Samtgemeinde Grasleben bei wenigstens 66.700,- Euro liegen. Im Gegensatz dazu erwartet der Landkreis Helmstedt ausweislich seiner eigenen Haushaltsplanung, ab 2018 erhebliche Überschüsse im Produkt „Hilfe für Asylbewerber“ zu erzielen (Haushaltssatzung 2018 des Landkreise Helmstedt).

Die Hauptverwaltungsbeamten vertreten die Auffassung, dass die Gemeinden durch die vom Landkreis erlassene Satzung in ihren Rechten verletzt werden, indem sie zur Durchführung von Aufgaben des Landkreises herangezogen werden, ohne dass in der Satzung die - vollständige - Erstattung der ihnen daraus entstehenden Aufwendungen geregelt worden ist; vielmehr ein Aufwendungsersatz pauschal bestimmt worden ist, der weit unter den - durchschnittlichen - tatsächlichen Aufwendungen der Gemeinden liegt.

Seitens der Verwaltungen aller kreisangehörigen Gemeinden wird daher vorgeschlagen, die Satzung gemeinsam dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht zur Überprüfung ihrer Rechtmäßigkeit vorzulegen. Der Kreisverwaltung ist diese Haltung mitgeteilt worden. Sie begrüßt eine gerichtliche Klärung der Angelegenheit.

Der Normenkontrollantrag soll darauf gestützt werden, dass

1. die Satzung des Landkreises hinsichtlich ihrer Regelung zur Erstattung der Aufwendungen der herangezogen kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden bereits mit § 2 Abs. 3 AufnG nicht vereinbar ist;

2. die Satzungsbestimmung gegen die in Art. 57 Abs. 4 Sätze 2 u. 4 Nds. Verf. verankerten Grundsätze zum Konnexitätsprinzip verstößt, die der Landkreis in entsprechender Anwendung bei der Ermittlung einer rechtmäßigen Pauschale zu beachten gehabt hätte, dieses aber bei seiner Entscheidung offenbar außer Acht gelassen hat;
3. die angegriffene Satzungsbestimmung die Gemeinden in der Ausübung ihres ihnen jeweils zustehenden Rechts auf Selbstverwaltung gemäß Art. 57 Abs. 1 u. 4, Art. 58 Nds. Verf. sowie Art. 28 Abs. 2 GG verletzt.

Das Verfahren soll gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 75 NJG gemeinsam durch einen Beschäftigten der Stadt Helmstedt geführt werden, der die Voraussetzungen nach § 67 Abs. 4 S. 4 VwGO erfüllt und die Gemeinden vor dem Niedersächsischen Oberverwaltungsbericht vertreten kann. Zusätzliche Verfahrenskosten durch die Beauftragung eines Rechtsbeistandes entstehen damit nicht.

Elektronische Version, im Original unterzeichnet.