

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Finanzen

zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017 – Drucksache 16/3311

Beratende Äußerung „Flüchtlingsaufnahme in Baden-Württemberg“

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

I. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017 – Drucksache 16/3311 – Kenntnis zu nehmen.

II. Die Landesregierung zu ersuchen,

1. bei der Ausgabenerstattung an die Stadt- und Landkreise für die vorläufige Unterbringung möglichst bald zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren;
2. das Unterbringungsverfahren – unter Beachtung der Empfehlungen des Rechnungshofs zur Gestaltung des Verfahrens – künftig stärker an der individuellen Bleibeperspektive auszurichten;
3. die Kooperation und den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Ebenen zu verbessern;
4. dem Landtag über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2018 zu berichten.

22. 02. 2018

Der Berichterstatter:

Dr. Gerhard Aden

Der Vorsitzende:

Rainer Stickelberger

Bericht

Der Ausschuss für Finanzen behandelte die Mitteilung Drucksache 16/3311 in seiner 28. Sitzung am 22. Februar 2018. Vorberatend hatte sich der Ausschuss für Inneres, Digitalisierung und Migration in seiner Sitzung am 17. Januar 2018 mit der Mitteilung befasst.

Als *Anlage* ist diesem Bericht eine Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Finanzen an das Plenum beigefügt.

Der Berichterstatter trug zusammenfassend vor, was die Vizepräsidentin des Rechnungshofs am 17. Januar 2018 im Rahmen der Vorberatung der Mitteilung Drucksache 16/3311 im Innenausschuss ausgeführt hatte.

Ein Abgeordneter der CDU bemerkte, angesichts der hohen Flüchtlingszahlen in den Jahren 2015 bis 2018 sei die Bitte der Stadt- und Landkreise um eine Spitzabrechnung ihrer Kosten für die vorläufige Unterbringung verständlich. Das Land sollte die von ihm erteilte Zusage für ein entsprechendes Verfahren einhalten. Jedoch sei die Spitzabrechnung sehr kosten- und personalaufwendig und enthalte Ungereimtheiten.

Daher liege der CDU-Fraktion daran, dass man alsbald zur gesetzlich vorgegebenen pauschalen Abrechnung zurückkehre. Vielleicht lasse sich dieses Ziel schon mit dem Doppelhaushalt 2020/21 erreichen. Dies müsste möglich sein, wenn die Zugangszahlen überschaubar seien und sich die Flüchtlingsaufnahme stabilisiert habe. Er meine, dass auch die kommunalen Landesverbände einer Rückkehr zur pauschalen Abrechnung aufgeschlossen gegenüberstünden.

Es müsse geklärt werden, wie sich die Räumlichkeiten der Kreise für die vorläufige Unterbringung eventuell auch den Gemeinden zugänglich machen ließen. Denn es sei volkswirtschaftlich viel sinnvoller, vorhandene Kapazitäten weiter zu nutzen, als neue Kapazitäten anzumieten oder zu errichten. Deshalb müsse alsbald eine einvernehmliche Lösung zwischen Land und Kommunen gefunden werden.

Der Rechnungshof habe für das Flüchtlingsmanagement ein Konzept vorgeschlagen – Erstaufnahme bzw. Ankunftszentren –, bei dem sich das Vorgehen stärker nach der individuellen Bleibeperspektive ausrichte. Dieses Konzept verspreche einiges an Einsparungen und ermögliche allen Beteiligten ein wirtschaftlicheres Handeln. Daher sollte dieses Konzept nach Möglichkeit umgesetzt werden.

Seine Fraktion stimme dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage*) zu.

Ein Abgeordneter der SPD unterstrich, der Vorschlag des Rechnungshofs, möglichst bald zur pauschalen Ausgabenerstattung zurückzukehren, werde wohl allgemein in dem Sinn verstanden, dass ein solches Vorgehen im Einvernehmen zwischen Land und Kommunen zu vereinbaren sei. Das pauschale Verfahren sei gesetzlich vorgesehen. Würde der Vorschlag des Rechnungshofs abgelehnt, zum pauschalen Verfahren zurückzukehren, müsse irgendwann das Gesetz geändert werden, da sich das Land andernfalls ständig außerhalb der rechtlichen Grundlage bewege.

Die Ausführungen seines Vorredners zur pragmatischen Nutzung vorhandener Kapazitäten könne er nur unterstützen. Im Hinblick darauf müsse das Land die Gemeinden bei der Zusammenarbeit mit den Kreisen im Sinne der Praktikabilität unterstützen.

Bereits in der Vergangenheit sei immer wieder versucht worden, das umzusetzen, was der Rechnungshof in Abschnitt II Ziffer 2 seines Beschlussvorschlags anrege. Insofern stimme die SPD-Fraktion auch dieser Ziffer zu. Das Gleiche gelte für Abschnitt II Ziffer 3.

Ein Abgeordneter der AfD brachte vor, seine Fraktion schließe sich den Ausführungen des CDU-Abgeordneten weitestgehend an. Allerdings weise er darauf hin, dass diese in weiten Teilen Seite 65 des Koalitionsvertrags zwischen Grünen und CDU in Baden-Württemberg widersprüchen.

Die AfD danke dem Rechnungshof für dessen ausführliche Beratende Äußerung. Seine Fraktion bedaure jedoch, dass der Rechnungshof nicht auch die monetären Auswirkungen der Abschiebe- bzw. Abschiebeverhinderungspraxis der Landesregierung auf den Haushalt untersucht und somit auch nicht eine entsprechende Kostenbewertung vorgenommen habe.

Sodann erhob der Ausschuss für Finanzen den Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage*) bei drei Enthaltungen einstimmig zur Beschlussempfehlung an das Plenum.

28. 02. 2018

Dr. Gerhard Aden

Anlage

**Rechnungshof
Baden-Württemberg**

Anregung

**für eine Beschlussempfehlung
des Ausschusses für Finanzen**

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017
– Drucksache 16/3311**

Beratende Äußerung „Flüchtlingsaufnahme in Baden-Württemberg“

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017 – Drucksache 16/3311 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. bei der Ausgabenerstattung an die Stadt- und Landkreise für die vorläufige Unterbringung möglichst bald zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren;
 2. das Unterbringungsverfahren – unter Beachtung der Empfehlungen des Rechnungshofs zur Gestaltung des Verfahrens – künftig stärker an der individuellen Bleibeperspektive auszurichten;
 3. die Kooperation und den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Ebenen zu verbessern;
 4. dem Landtag über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2018 zu berichten.

Karlsruhe, 11. Januar 2018

gez. Ria Taxis

gez. Armin-Hagen Berberich

Empfehlung**des Ausschusses für Inneres, Digitalisierung und Migration
an den Ausschuss für Finanzen****zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017
– Drucksache 16/3311****Beratende Äußerung „Flüchtlingsaufnahme in Baden-Württemberg“**

Empfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

- I. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017 – Drucksache 16/3311 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. bei der Ausgabenerstattung an die Stadt- und Landkreise für die vorläufige Unterbringung möglichst bald zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren;
 2. das Unterbringungsverfahren – unter Beachtung der Empfehlungen des Rechnungshofs zur Gestaltung des Verfahrens – künftig stärker an der individuellen Bleibeperspektive auszurichten;
 3. die Kooperation und den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Ebenen zu verbessern;
 4. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2018 zu berichten.

17. 01. 2018

Der Berichterstatter:

Rainer Stickelberger

Der Vorsitzende:

Karl Klein

Bericht

Der Ausschuss für Inneres, Digitalisierung und Migration beriet die Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017, Drucksache 16/3311, vorberatend für den federführenden Ausschuss für Finanzen in seiner 18. Sitzung am 17. Januar 2018.

Der Ausschussvorsitzende gab eingangs bekannt, weil sich der federführende Ausschuss für Finanzen bereits am Folgetag mit der Mitteilung befasse, sei dort gegebenenfalls mündliche Berichterstattung erforderlich. Zur Beratung liege ferner eine Anregung des Rechnungshofs für eine Empfehlung an den Ausschuss für Finanzen (*Anlage 1*) vor.

Die Vizepräsidentin des Rechnungshofs legte dar, insbesondere im Karlsruher Raum habe es infolge einer Berichterstattung des SWR und auch verschiedener Printmedien Irritationen zum Thema „Pfinztal/Salzwiesen“ im Zusammenhang mit einer geplanten Flüchtlingsunterkunft gegeben. In diesem Zusammenhang sei behauptet worden, der Rechnungshof hätte dieses Projekt kritisiert. Der Landrat

habe zu diesem Thema sowohl den Präsidenten des Rechnungshofs als auch Abgeordnete aus dem Karlsruher Raum angeschrieben, und im Antwortschreiben sei seitens des Rechnungshofs klargestellt worden, der Rechnungshof habe sich zu keinem Zeitpunkt zum Projekt Salzwiesen im Pfinztal geäußert. Dies hätte er auch gar nicht gekonnt. Denn zusammen mit den Prüfungsämtern sei das Jahr 2015 und nicht das Jahr 2016 geprüft worden, und dieses Projekt stamme aus dem Jahr 2016. In einem Interview vom vergangenen Mittwoch mit dem SWR habe auch sie selbst nochmals auf diesen Aspekt hingewiesen und gleich zu Beginn des relativ langen Interviews gesagt, dass sie zum Projekt Salzwiesen in Pfinztal nichts sagen werde.

Über die vorliegende Beratende Äußerung hingegen habe sie sich intensiv mit dem SWR unterhalten. Trotz gut gemeinter Ratschläge habe sich der Rechnungshof nicht auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise im Jahr 2015 mit der Prüfung der Flüchtlingsaufnahme befasst, sondern dies erstmals im Jahr 2016 anlässlich der geplanten Landeserstaufnahmeeinrichtung in Herrenberg getan und habe sich in diesem Zusammenhang erstmals zu Landeserstaufnahmeeinrichtungen geäußert. Das Ergebnis habe in der Denkschrift 2017 ihren Niederschlag gefunden, über die der Ausschuss für Finanzen bereits beraten habe.

Ferner habe zusammen mit den Prüfungsämtern in einer relativ großen Erhebung im Jahr 2017 eine Prüfung der vorläufigen Unterbringung bei den Stadt- und Landkreisen stattgefunden, weil es sich bei der vorläufigen Unterbringung um eine Landesaufgabe mit einem sehr großen Kostenblock handle. In diesem Zusammenhang sei auch die sogenannte nachlaufende Spitzabrechnung der Landkreise für 2015 geprüft worden. Das Ergebnis dieser Prüfung sei in 20 Prüfungsmitteilungen an die Stadt- und Landkreise sowie in einer zusammenfassenden Prüfungsmitteilung an das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration verschickt worden.

Beide Prüfungsschwerpunkte seien in der nunmehr vorliegenden Beratenden Äußerung zusammengefasst worden.

Im Jahr 2015 sei relativ kurzfristig eine sogenannte nachlaufende Spitzabrechnung politisch zugesagt und vereinbart worden. Das Gesetz hingegen sehe eine pauschale Abrechnung vor. Insofern sei es kein Wunder, dass die Spitzabrechnung für das Jahr 2015 relativ stark fehlerbehaftet gewesen sei. Einer der Hauptfehler habe darin gelegen, dass der Personenkreis, der habe abgerechnet werden können, nicht immer richtig erfasst gewesen sei. Es seien auch Kosten abgerechnet worden, die nicht abrechenbar gewesen seien, konkret im Bereich der Liegenschaftskosten und der Betreuungskosten. Es sei auch festgestellt worden, dass eingetragene Gebühren nicht immer korrekt abgerechnet worden seien.

Solche Fehler seien im Jahr 2015 nicht immer ganz zu vermeiden gewesen, und deshalb werbe der Rechnungshof in seiner Beratenden Äußerung, aber auch in seiner Prüfungsmitteilung an das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration darum, für die Zukunft ein relativ sicheres Verfahren zu wählen. Die nachlaufende Spitzabrechnung sei aus Sicht des Rechnungshofs nicht nur fehleranfällig. Sie sei auch nicht wirtschaftlich und verursache einen sehr hohen Verwaltungsaufwand, und zwar nicht nur beim Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration und bei den Regierungspräsidien, die die ganze Abrechnung eigentlich überprüfen müssten, sondern auch bei den Stadt- und Landkreisen. Deshalb schlage der Rechnungshof vor, möglichst bald zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren.

Der Ausschussvorsitzende erklärte, dem Rechnungshof gebühre ein Kompliment für seine Berichterstattung zum Thema „Flüchtlingsaufnahme in Baden-Württemberg“. Denn es sei u. a. deshalb, weil sowohl bundesgesetzliche Regelungen als auch landesgesetzliche Regelungen einschlägig seien, nicht einfach, in diesem Bereich Transparenz herzustellen. Erschwerend wirke sich die besondere Situation der Flüchtlingsströme in den Jahren 2015 und 2016 aus. Er lobe den Rechnungshof für seine hervorragende Arbeit, an die auch mit der notwendigen Sensibilität herangegangen worden sei. Die vorliegende Beratende Äußerung sei sowohl für die Abgeordneten als auch für die Landesregierung sehr hilfreich.

Ein Abgeordneter der SPD führte aus, er bedanke sich für den umfassenden Bericht. Auch die Abgeordneten seiner Fraktion erreichten immer wieder Berichte

mit dem Inhalt, dass es Probleme mit der nachlaufenden Spitzabrechnung gebe, auch was die Fristen anbelange. Es gebe die politische Zusage an die kommunale Seite, dass das Land die Kosten für die Flüchtlingsaufnahme vollumfänglich übernehme. Wenn wieder zu einem pauschalen Verfahren übergegangen werde, stelle sich daher die Frage, ob die Pauschalen so hoch seien, dass sie kostendeckend seien, oder nicht. Ihn interessiere, ob sich die Kommunen bereits zu einer Rückkehr zum pauschalen Verfahren positioniert hätten.

Weiter äußerte er, in Abschnitt II Ziffer 2 seiner Anregung für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Finanzen schlage der Rechnungshof vor, das Unterbringungsverfahren – unter Beachtung der Empfehlungen des Rechnungshofs zur Gestaltung des Verfahrens – künftig stärker an der individuellen Bleibeperspektive auszurichten. In § 47 des Asylgesetzes sei zum Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen jedoch bereits geregelt, dass Ausländer aus sicheren Herkunftsstaaten für 24 Monate in den Aufnahmeeinrichtungen verbleiben könnten. Deshalb bitte er um Auskunft, warum der zitierte Vorschlag des Rechnungshofs Eingang in seine Anregung für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Finanzen gefunden habe.

Die Vizepräsidentin des Rechnungshofs legte dar, die Frage nach der Haltung der kommunalen Landesverbände sollte am besten das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration beantworten, weil es in einem permanenten Kontakt mit den kommunalen Landesverbänden stehe. Ihrer Auffassung nach wollten die kommunalen Landesverbände selbstverständlich an einer Spitzabrechnung festhalten; dazu könne das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration jedoch besser Stellung nehmen.

Der Rechnungshof habe sich angesehen, wie das Unterbringungsverfahren in der Praxis aussehe und wie es aussehen könnte. Dazu gebe es auch unterschiedliche Konzepte, beispielsweise das Konzept des BAMF für das Ankunftszentrum in Heidelberg, das schon den ersten Ansatz dafür lege, dass in bestimmten Fällen, in denen die Bleibeperspektive gut sei, möglichst viel im Ankunftszentrum abgewickelt werden könne. Hintergrund für die Vorschläge des Rechnungshofs sei, dass die Verfahren in den Fällen, in denen es eine gute Bleibeperspektive gebe, ziemlich schnell erledigt werden könnten, und in diesen Fällen sei es wenig sinnvoll, die Flüchtlinge den Stadt- und Landkreisen in die vorläufige Anschlussunterbringung zuzuweisen; aus Sicht des Rechnungshofs sollten die anerkannten Flüchtlinge nach einer relativ schnellen Entscheidung des BAMF unmittelbar in die Anschlussunterbringung bei den Gemeinden kommen, wo sinnvollerweise die Integration stattfinde. Dies sei in der Vergangenheit unterschiedlich gehandhabt worden. Es bestehe die Möglichkeit, wie beschrieben zu verfahren, allerdings mit einer 2-Jahres-Grenze.

Bei einer zweiten Gruppe unproblematischer Flüchtlinge handle es sich um diejenigen, deren Verfahren ebenfalls schneller abgeschlossen werden könnten, die jedoch eine ganz schlechte Bleibeperspektive hätten. Bei diesen sollte versucht werden, sie gar nicht erst in die Anschlussunterbringung zu bringen. Denn dort finde Integration statt, und wenn Flüchtlinge, die wieder zurückkehren müssten, einmal in einer Kommune seien, könnten sie nur relativ schlecht wieder zurückgeschickt werden. Für diese Gruppe von Flüchtlingen sei es sinnvoll, die Verfahren in einer Erstaufnahmeeinrichtung auch mit einer Massenunterbringung zu bündeln, weil auch die entsprechende Infrastruktur vorhanden sei.

Die dritte Gruppe seien dann Fälle, die sinnvollerweise in die vorläufige Unterbringung gebracht werden könnten.

Ein Abgeordneter der Grünen erklärte, auch er bedanke sich für die vorliegende Mitteilung, die er mit großem Interesse gelesen habe. Auf Seite 7 der Drucksache werde erklärt, nach aktuellen Angaben benötige das BAMF für Neuansprüche derzeit durchschnittlich weniger als drei Monate. Er halte es für spannend, dass der Rechnungshof diese Angabe übernommen habe. Denn er (Redner) habe selbst nach intensiven Bemühungen noch nie einen solchen Fall gefunden. Ihm sei klar, dass der Rechnungshof für die Prüfung des BAMF nicht zuständig sei, doch ihn interessiere, ob der Rechnungshof diese Angabe des BAMF einfach nur übernommen habe oder tatsächlich davon ausgehe, dass derartige Fälle in großer Zahl existierten und sich dies auch spürbar auf die durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Asylanträgen auswirke.

Auf Seite 28 der Drucksache sei von vier Kategorien (Cluster) die Rede, in die die Asylantragsteller unterteilt würden. Dazu sei jedoch anzumerken, dass diese Cluster in der Priorität der Bearbeitung durch das BAMF häufig gewechselt hätten, was teilweise recht rasant und nicht immer sehr stringent erfolgt sei. Er werfe wohl wissend, dass der Rechnungshof für das BAMF nicht zuständig sei, die Frage auf, ob diese unschönen Strategiewechsel, die es immer wieder gegeben habe, in die Betrachtung des Rechnungshofs eingeflossen seien.

Weiter wolle er wissen, ob der Rechnungshof diese Cluster auf ihre Plausibilität überprüft habe. Insbesondere interessiere ihn, ob die Bearbeitung in den einzelnen Gruppen letztlich so schnell wie geplant abgeschlossen worden sei und wie lang die tatsächliche Verweildauer im Land sei, bis es eine letztlich rechtskräftige Entscheidung gebe. Denn davon hänge ab, inwiefern die betroffenen Personen integrativen Maßnahmen zugeführt werden sollten.

Anschließend legte er dar, zur Prüfung des Rechnungshofs gebe es ein gewisses Echo aus der kommunalen Familie. Zum einen gebe es Befürchtungen hinsichtlich der Bemessung der Pauschalen, weil pauschale Zahlungen immer eine gewisse Unschärfe aufwiesen; er erinnere in diesem Zusammenhang daran, dass es im Jahr 2014 intensive Debatten darüber gegeben habe, wie erreicht werden könne, dass eine Pauschale zu möglichst wenig Abweichungen zwischen unterschiedlichen Landkreisen führe. Zum anderen seien gewisse Meinungsunterschiede innerhalb der kommunalen Familie zu den Abrechnungsmodalitäten bei der kommunalen Unterbringung und insbesondere der vorläufigen Unterbringung feststellbar. Diese bezögen sich zum einen auf die Abschreibungen und zum anderen auf die Unterbringung in kreiseigenen Gebäuden. Deshalb interessiere ihn, wie der Rechnungshof der anderen Auffassung der kommunalen Ebene zu der Landesaufgabe Flüchtlingsunterbringung begegne.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP brachte vor, die Abgeordneten seiner Fraktion schlossen sich dem bereits formulierten Dank an den Rechnungshof an. Die Tatsachenfeststellung durch den Rechnungshof könne durch die Abgeordneten seiner Fraktion mitgetragen werden, die politische Schlussfolgerung dergestalt, dass von der Spitzabrechnung wieder Abstand genommen werden sollte, hingegen nicht. Aus Sicht der Abgeordneten seiner Fraktion sollte auf die festgestellten Mängel der Spitzabrechnung vielmehr dadurch reagiert werden, dass die Spitzabrechnung verbessert werde.

Im Übrigen werde das kommunale Haushaltswesen u. a. durch die Einführung der Doppik immer transparenter, sodass es möglich sein sollte, festzustellen, welche Kosten erstattungsfähig seien, sodass es nicht erforderlich sei, zum pauschalen Verfahren zurückzukehren. Deshalb würden die Abgeordneten seiner Fraktion zwar den Ziffern 2 bis 4 des Abschnitts II der Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Finanzen zustimmen, der Ziffer 1 hingegen nicht.

Ein Abgeordneter der AfD äußerte, auch die Abgeordneten seiner Fraktion bedankten sich beim Rechnungshof für den interessanten und auch sehr detaillierten Bericht.

Vor dem Hintergrund des Dargelegten und insbesondere vor dem Hintergrund der Kosten erinnere er daran, dass den Medien vor wenigen Tagen zu entnehmen gewesen sei, dass das Europäische Parlament vielleicht die Dublin-Regelungen ändern werde, und zwar in der Weise, dass künftig nicht mehr automatisch das Land, in dem ein Flüchtling die EU erreicht habe, für dessen Asylverfahren zuständig sein solle, sondern unter Umständen das Land, in dem bereits Angehörige des Asylbewerbers lebten. Er bitte um eine Äußerung des Ministers für Inneres, Digitalisierung und Migration zu diesem Vorhaben vor dem Hintergrund der Darlegungen vonseiten des Rechnungshofs. Denn nach seiner Erinnerung habe sich der Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration bereits mehrfach für eine einheitlichere europäische Asylregelung ausgesprochen.

Ein fraktionsloser Abgeordneter äußerte, er habe erfreut zur Kenntnis genommen, dass in der vorliegenden Mitteilung des Rechnungshofs von Asylbegehrenden gesprochen werde. Denn nicht bei allen Asylbegehrenden handle es sich um echte

Flüchtlinge; vielmehr bildeten Flüchtlinge eine Minderheit unter den Asylbegehrenden. Im Übrigen stelle sich die Frage, was geschehe, wenn der Fluggrund entfalle, was in Syrien mittlerweile der Fall zu sein scheine. Die vom Abgeordneten der Grünen zitierten durchschnittlichen Bearbeitungszeiten von drei Monaten seien interessant; denn in allen Fällen, zu denen er Informationen erfragt habe, habe es eine längere Bearbeitungsdauer gegeben.

Bei Personen ohne Bleibeperspektive handle es sich um illegale Einwanderer, also um Menschen z. B. aus Tunesien, Marokko oder Algerien, von denen bekannt sei, dass sie vermehrt kriminellen Handlungen zugeneigt seien, wie die Studie des bei der SPD verorteten ehemaligen Leiters des Kriminologischen Forschungsinstituts in Niedersachsen ergeben habe. Ihn interessiere, welche Maßnahmen getroffen würden, um bei diesem Personenkreis die Bleibedauer, die bis zu 24 Monate betragen könne, möglichst stark zu reduzieren.

Die Vizepräsidentin des Rechnungshofs führte aus, die erwähnte durchschnittliche Verfahrensdauer von drei Monaten stamme aus der BAMF-Statistik, die auch den Landesregierungen zugegangen sei. Hierzu sei anzumerken, dass das BAMF der Konzeption für Ankunftscentren wie in Heidelberg sogar noch wesentlich ehrgeizigere Ziele zugrunde gelegt habe, was jedoch zu keinem Zeitpunkt erreicht worden sei. Sie gehe jedoch davon aus, dass die BAMF-Statistik in diesem Fall nicht lüge. Es sei nicht die Aufgabe des Rechnungshofs, das BAMF zu überprüfen. Der frühere Präsident des Rechnungshofs habe einmal eine Frage an das BAMF gerichtet; als Reaktion habe das BAMF darauf hingewiesen, dass es nicht der Prüfung durch den Landesrechnungshof unterliege und es daher auch keine Auskunft erteilen wolle. Ob die vom BAMF mitgeteilten drei Monate zuträfen, könne vom Rechnungshof daher nicht beurteilt werden.

Unstreitig sei, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer in den Jahren 2015 und 2016 deutlich höher gewesen sei. Dies habe jedoch auch daran gelegen, dass es damals einen Rückstau gegeben habe; denn damals seien Flüchtlinge auf dem Höhepunkt der Flüchtlingswelle auch unregistriert in die Stadt- und Landkreise geschickt worden, was zur Folge gehabt habe, sie irgendwann wieder zurückholen und dem BAMF zuführen zu müssen. Dies habe Einfluss auf die durchschnittliche Verfahrensdauer beim BAMF gehabt; denn der Zeitraum des Verfahrens beginne zu dem Zeitpunkt, zu dem der Antrag gestellt worden sei. Inzwischen halte sie eine durchschnittliche Verfahrensdauer von drei Monaten für realistisch; auf diese Angabe lasse sie sich jedoch nicht festlegen.

Zu der Frage in Bezug auf die rechtskräftigen Entscheidungen könne sie sich aus dem Stegreif nicht äußern; dies sei nicht Gegenstand der Prüfung des Rechnungshofs. Es sei jedoch zu beobachten, dass es derzeit bei den Verwaltungsgerichten eine Klagewelle gebe.

Zu den Reaktionen der kommunalen Familie auf die Forderungen des Rechnungshofs sei anzumerken, dass der Rechnungshof seine Forderungen erst im Zusammenhang mit der vorliegenden Beratenden Äußerung zukunftsorientiert erhoben habe. Im Rahmen der Überprüfung der Spitzabrechnung habe der Rechnungshof jedoch durchaus festgestellt, dass Dinge abgerechnet worden seien, die nach Auffassung des Rechnungshofs nicht hätten abgerechnet werden könnten. Beispielsweise seien Posten für die Nutzung von Sporthallen abgerechnet worden, obwohl diese Sporthallen abgeschrieben gewesen seien und bereits im Vorfeld im Leitfaden des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration festgelegt worden sei, dass es keine fiktiven Mieten für kreiseigene Gebäude geben sollte. Deshalb habe die Abrechnung nicht den Vorgaben entsprochen, sodass sie selbstverständlich beanstandet worden sei. In ähnlicher Form gelte dies auch für die Praxis, dass eine Einheit eines Kreises mit einer anderen Einheit, die für die Aufnahme zuständig gewesen sei, Mietverträge geschlossen habe. Auch dabei handle es sich um fiktive Mieten, die als solche nicht anerkannt würden.

Weiter erklärte sie, politische Schlussfolgerungen treffe der Rechnungshof nicht. Dies sei vielmehr Aufgabe der Landesregierung oder des Landtags. Der Rechnungshof formuliere lediglich Vorschläge. Die Vorschläge des Rechnungshofs zur Spitzabrechnung seien deshalb nicht politischer Natur, sondern rein verwaltungsökonomisch und rechtlich daran ausgerichtet, dass eine pauschale Abrechnung

sehr viel einfacher sei und auch den geltenden gesetzlichen Vorgaben entspreche. Wenn politisch gewollt sei, dass dauerhaft eine Spitzabrechnung erfolge, müsste das Flüchtlingsaufnahmegesetz geändert werden; denn dort sei eine pauschale Abrechnung vorgesehen, und zwar aus ihrer Sicht aus gutem Grund.

Zum Thema Doppik sei anzumerken, bei sehr vielen Prüfungen im kommunalen Bereich, aber auch in anderen Bereichen höre sie immer wieder, dass die Kosten mittels der Doppik immer auf Knopfdruck abrufbar seien. Wenn es jedoch im Einzelfall darauf ankomme, sehe es meistens ganz anders aus. Dies sei jedoch auch nachvollziehbar, weil eine kommunale Buchungstechnik nicht alle Eventualitäten einer zukünftigen Problemstellung berücksichtigen könne.

Bei der erfolgten Spitzabrechnung sei es so gewesen, dass die kommunale Ebene auf diese Spitzabrechnung buchungstechnisch vorbereitet gewesen sei und es deshalb Schwierigkeiten gegeben habe, überhaupt abzurechnen. Sehr häufig seien die Vertreter der kommunalen Ebene nicht in der Lage gewesen, ihre Abrechnungen nachvollziehbar zu erklären.

Der Abgeordnete der Grünen erklärte, der Rechnungshof spreche Empfehlungen für die Landeserstaufnahme sowie die Flüchtlingspolitik des Landes aus. Als Datengrundlage dafür halte er die fiktiven drei Monate, die als durchschnittliche Verfahrensdauer im Raum stünden, für nicht ausreichend.

Die Vizepräsidentin des Rechnungshofs legte unter Bezugnahme auf die Frage nach den Clustern und den Änderungen in der Strategie, die vom BAMF vorgenommen worden seien, dar, zu Beginn und während der Flüchtlingswelle seien im BAMF durchaus schwierige Entscheidungen getroffen worden, die unter manchen Gesichtspunkten auch nachvollziehbar gewesen seien. Für schwierigere Entscheidungen, die eine intensivere Prüfung des Einzelfalls erforderten, werde mehr Zeit benötigt, und deshalb komme es zu dieser Clusterbildung. Insbesondere Ende 2015 seien überwiegend Syrer mit einer sehr hohen Anerkennungsquote nach Deutschland gekommen, und es sei sinnvoll gewesen, diese relativ einfachen Verfahren mit einer hohen Anerkennungsquote zeitlich vorzuziehen. Auch bei Menschen, die definitiv keine Bleibeperspektive hätten, sei ein zeitliches Vorziehen sinnvoll gewesen, um sie möglichst schnell wieder zurückführen zu können. Denn es sei sinnvoll, die Flüchtlinge, die keine Bleibeperspektive hätten, gar nicht erst dorthin zu bringen, wo sie auf Dauer nicht bleiben könnten. Dies sei der Grundgedanke, der der Clusterbildung zugrunde liege.

Der Abgeordnete der Grünen erkundigte sich danach, ob das BAMF diese Cluster schließlich auch so abgearbeitet habe.

Die Vizepräsidentin des Rechnungshofs stellte klar, der Rechnungshof habe nicht das BAMF und die Abarbeitung der Verfahren durch das BAMF geprüft, sondern vielmehr die vorläufige Unterbringung bei den Stadt- und Landkreisen.

Der Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration äußerte, auch er bedanke sich für die Arbeit des Rechnungshofs und zolle dem Rechnungshof Respekt für diese wichtige Arbeit. Mit dieser akribischen Recherche bei gut der Hälfte der Stadt- und Landkreise habe der Rechnungshof eine Reihe von Unregelmäßigkeiten bei der Abrechnung aufgedeckt und wertvolle Hinweise in Bezug auf die nachlaufende Spitzabrechnung gegeben. Dabei handle es sich aus seiner Sicht nicht um spitzfindige Details oder lässliche Buchungsfehler, sondern durchaus um Grundsätzliches. Er verweise darauf, dass die Vizepräsidentin des Rechnungshofs auch in der laufenden Sitzung mitgeteilt habe, dass es eine erhöhte Fehlerhäufigkeit gebe, was nicht abrechenbare Kosten, einen falschen Personenkreis, nicht korrekte Gebührenerhebungen und anderes mehr angehe. Dies seien jedoch keine trivialen Tatbestände, und deshalb müssten die Feststellungen des Rechnungshofs ernst genommen werden. Er sei dem Rechnungshof daher für seine Hinweise und Empfehlungen zur Verbesserung der Verfahrensabläufe sehr dankbar.

Es sei auch unstrittig, dass ein so komplexes und fehleranfälliges Verfahren ohne ein Mindestmaß an Prüfung und Kontrolle nicht umsetzbar sei. Dafür bitte er im Übrigen auch in Zukunft um Verständnis. Er verweise in diesem Zusammenhang darauf, dass er bei Äußerungen von der kommunalen Seite oder vonseiten des ei-

nen oder anderen Abgeordneten manchmal das Gefühl habe, es würde dafür erworben, dass die Exekutive an der einen oder anderen Stelle etwas großzügiger sein sollte und nicht so genau hinschauen sollte. Dies sei vor dem Hintergrund der Prüfungsergebnisse des Rechnungshofs bei diesen Fördertatbeständen und auch bei anderen Fördertatbeständen jedoch nicht möglich, und zwar nicht nur deshalb, weil es um Geld gehe, das der Exekutive anvertraut worden sei und unabhängig davon, wie sinnvoll der Verwendungszweck sei, nicht einfach großzügig verteilt werden könne.

Wenn eine gewisse Kontrolle ausgeübt werde und Vorgänge überprüft würden, gefalle es denen, die die Abrechnungen einzureichen hätten, ohne Zweifel nicht, wofür er Verständnis habe, und es müsse auch hingenommen werden, dass eine solche Kontrolle auch Zeit brauche, sodass manches nicht so schnell wie gewünscht vorangehe.

Er habe auch persönlich großes Verständnis dafür, dass der Rechnungshof für eine Rückkehr zur pauschalen Ausgabenerstattung spätestens 2019 plädiere. Dies nehme er zur Kenntnis; er wolle es nicht werten. Er teile dem Ausschuss jedoch mit, dass die Landesregierung zu dem Wort stehe, das die Vorgängerregierung gegeben habe, zumal dieses auch im aktuellen Koalitionsvertrag vereinbart worden sei. Gleichwohl wäre es nicht falsch, wenn alle Akteure sich immer wieder Gedanken machen und sich mit klugen Ratschlägen aus dem Rechnungshof auseinandersetzen würden und gemeinsam nach noch besseren Lösungen suchen würden.

Unter Bezugnahme auf die Frage zum Thema Dublin-Regelung führte er aus, die Entwicklung werde positiv begleitet. Migranten aus den genannten Ländern aus Nordafrika hätten in der Tat keine gute Bleibeperspektive. Deshalb könne er die Ausführungen der Vizepräsidentin des Rechnungshofs hundertprozentig unterstreichen. Sehr gut gestalte sich die Rückführung, wenn es sich um sichere Herkunftsländer handle, wie es sich bei der Rückführung in Balkanländer gezeigt habe. Deshalb wäre es wichtig, die angesprochenen Länder Algerien, Marokko und Tunesien ebenfalls zu sicheren Herkunftsländern zu erklären. In der vergangenen Legislaturperiode habe der Deutsche Bundestag ein entsprechendes Gesetz verabschiedet, doch im Bundesrat habe es bedauerlicherweise keine Mehrheit gefunden, im Übrigen nicht wegen Baden-Württemberg. In beiden Sondierungsverhandlungen, die in der laufenden Wahlperiode des Deutschen Bundestags bereits stattgefunden hätten, sei aus seiner Sicht zu Recht festgestellt worden, dass diese Staaten zu sicheren Herkunftsländern erklärt werden sollten. Deshalb habe er eine gewisse Hoffnung, dass es einen erneuten Vorstoß für eine entsprechende Bundesgesetzgebung geben werde, und er hoffe, dass es dann auch eine Mehrheit im Bundesrat geben werde. Dies würde die Verfahren noch einmal sehr stark beschleunigen. Im Übrigen würde es sehr helfen, notwendige Rückführungen schnell zu vollziehen.

Ein Abgeordneter der SPD merkte an, wenn er die Ausführungen des Ministers für Inneres, Digitalisierung und Migration richtig interpretiere, mache sich die Landesregierung die vorliegende Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Finanzen nicht zu eigen, sondern werde dieses Thema möglicherweise zunächst noch einmal im Koalitionsausschuss aufrufen.

Der Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration erklärte, die Koalitionspartner befänden sich ständig in klugen Gesprächen. Das Gleiche gälte im Übrigen für die kommunalen Landesverbände, mit denen die Landesregierung ebenfalls in einem intensiven und sehr guten Austausch stehe.

Ein fraktionsloser Abgeordneter äußerte, der Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration habe eigentlich ein klares Plädoyer zugunsten der Spitzabrechnung vorgetragen. Auch der Bericht der Vizepräsidentin des Rechnungshofs sei inhaltlich eigentlich ein Plädoyer für die Spitzabrechnung gewesen. Wie er, der bis zum vergangenen Jahr als niedergelassener Arzt tätig gewesen sei, auch vor diesem Hintergrund erfahren habe, seien pauschalierte Abrechnungen immer problematisch, weil sie ein großes Spektrum der Ungenauigkeit mit sich brächten. Deshalb empfehle er, das Votum des Abgeordneten der FDP/DVP aufzugreifen, die Spitzabrechnung zu überprüfen und so zu verbessern, dass nach deren Verbesserung auch in Zukunft nach dem Prinzip der Spitzabrechnung vorgegangen werden könne.

Ein Abgeordneter der AfD merkte an, er habe den Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration so verstanden, dass er das Vorhaben des Europäischen Parlaments, die Dublin-Regeln dahin gehend zu ändern, dass künftig nicht mehr automatisch das Land, in dem ein Flüchtling die EU erreicht habe, für dessen Asylverfahren zuständig sein solle, sondern unter Umständen das Land, in dem bereits Angehörige Bewerber lebten, positiv begleiten wolle. Ihn interessiere, ob dies zutreffe oder ob er den Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration missverstanden habe.

Der Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration stellte klar, dies habe er missverstanden. Das zitierte Vorhaben werde vom Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration kritisch gesehen, die Überlegungen, die es insgesamt in der Europäischen Kommission zum Thema Dublin-Regeln gebe, würden hingegen konstruktiv begleitet.

Die Vizepräsidentin des Rechnungshofs teilte mit, die vorliegende Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Finanzen sei mit dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration abgestimmt, weil dem Rechnungshof sehr wohl bekannt sei, dass das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration den kommunalen Landesverbänden gegenüber im Wort stehe. Deshalb habe der Rechnungshof angeregt, möglichst bald zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren, ohne einen konkreten Zeitpunkt zu nennen. Auch für den Zeitraum, in dem, weil die Landesregierung dies wolle oder aufgrund der eigenen Zusagen müsse, eine Spitzabrechnung erfolge, habe der Rechnungshof Vorschläge gemacht, doch diese müssten in der laufenden Sitzung nicht erörtert werden.

Das Plädoyer des Ministers für Inneres, Digitalisierung und Migration sei ein politisches, weil es dazu ein Wort gebe, während das des Rechnungshofs, möglichst bald zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren, auch ein rechtliches und ein faktisches sei. Sie habe das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration so verstanden, dass es zwar darüber nachdenke, im Moment jedoch nicht anders vorgehen könne. Deshalb finde sich in der Anregung des Rechnungshofs die Formulierung „möglichst bald“ ohne zeitliches Limit und nicht „sofort“.

Der Ausschussvorsitzende erinnerte daran, dass der Ausschuss für Inneres, Digitalisierung und Migration lediglich vorberatend tätig sei und sich der Ausschuss für Finanzen federführend mit der vorliegenden Mitteilung und der Anregung des Rechnungshofs beschäftigen werde. Er stellte klar, gesetzlich vorgegeben sei nach wie vor die pauschale Abrechnung. Aufgrund der Entwicklungen in Bezug auf die Flüchtlingsaufnahme sei aus nachvollziehbaren Gründen ausnahmsweise zur Spitzabrechnung übergegangen worden. Denn auf die explodierenden Kosten hätte nicht mit Pauschalen reagiert werden können. Er sei dankbar für die Anregung des Rechnungshofs, die keine Verpflichtung beinhalte, sofort zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren, sondern die Möglichkeit eröffne, zunächst die gegenwärtige Situation zu bewältigen und dann mit der kommunalen Seite Möglichkeiten zu besprechen, wieder zu einem pauschalen Verfahren zurückzukehren. Wenn beabsichtigt wäre, dauerhaft bei der Spitzabrechnung zu bleiben, müsste das Flüchtlingsaufnahmegesetz geändert werden. Im Übrigen solle dem Landtag bis 31. Dezember 2018 berichtet werden. So sei dies nach seiner Kenntnis sowohl beim Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration als auch beim Ministerium für Finanzen auf Zustimmung gestoßen. Die abschließende Entscheidung darüber, wie mit der Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Finanzen verfahren werde, liege beim federführenden Ausschuss für Finanzen.

Grundsätzlich hätten die Kommunen nichts gegen Pauschalen einzuwenden, wenn Bürokratie eingespart werden könne und darauf hingewirkt werde, dass kostenbewusst vorgegangen werde.

Anschließend trug er einen Vorschlag für eine Empfehlung an den federführenden Ausschuss für Finanzen (*Anlage 2*) vor.

Der Ausschuss stimmte diesem Vorschlag ohne förmliche Abstimmung zu.

29. 01. 2018

Rainer Stickelberger

Anlage 1

**Rechnungshof
Baden-Württemberg**

Anregung

**für eine Beschlussempfehlung
des Ausschusses für Finanzen**

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017
– Drucksache 16/3311**

Beratende Äußerung „Flüchtlingsaufnahme in Baden-Württemberg“

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017 – Drucksache 16/3311 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. bei der Ausgabenerstattung an die Stadt- und Landkreise für die vorläufige Unterbringung möglichst bald zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren;
 2. das Unterbringungsverfahren – unter Beachtung der Empfehlungen des Rechnungshofs zur Gestaltung des Verfahrens – künftig stärker an der individuellen Bleibeperspektive auszurichten;
 3. die Kooperation und den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Ebenen zu verbessern;
 4. dem Landtag über das Veranlasste bis zum 31. Dezember 2018 zu berichten.

Karlsruhe, 11. Januar 2018

gez. Ria Taxis

gez. Armin-Hagen Berberich

Anlage 2

Empfehlung

**des Ausschusses für Inneres, Digitalisierung und Migration
an den Ausschuss für Finanzen**

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017
– Drucksache 16/3311**

Beratende Äußerung „Flüchtlingsaufnahme in Baden-Württemberg“

Empfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

- I. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 13. Dezember 2017 – Drucksache 16/3311 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. bei der Ausgabenerstattung an die Stadt- und Landkreise für die vorläufige Unterbringung möglichst bald zum gesetzlich vorgesehenen pauschalen Verfahren zurückzukehren;
 2. das Unterbringungsverfahren – unter Beachtung der Empfehlungen des Rechnungshofs zur Gestaltung des Verfahrens – künftig stärker an der individuellen Bleibeperspektive auszurichten;
 3. die Kooperation und den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Ebenen zu verbessern;
 4. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2018 zu berichten.

17. 01. 2018

Der Berichterstatter:
Rainer Stickelberger

Der Vorsitzende:
Karl Klein