

RAHMENVEREINBARUNG

**zur Umsetzung des zwischen den Parteien erzielten
Kompromisses**

**zum Ausgleich von kommunalen Forderungsausfällen
im SGB II und SGB XII
aufgrund des Absehens von Erstattungsforderungen
aus Verpflichtungserklärungen gemäß §§ 68, 68a Aufenthaltsgesetz,
die im Zusammenhang mit Landesaufnahmeprogrammen für
syrische Flüchtlinge entstanden sind**

zwischen

**dem Städtetag Nordrhein-Westfalen,
dem Landkreistag Nordrhein-Westfalen**

- nachstehend „**Kommunale Vereinbarungspartner**“ genannt -

und

dem Land Nordrhein-Westfalen,

vertreten durch
das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration

- nachstehend „**Land NRW**“ genannt -

Präambel

Mit Aufnahmeanordnung vom 23. September 2013 entschied das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern – ebenso wie die zuständigen Ministerien anderer Bundesländer, unter anderem Hessen und Niedersachsen –, syrischen Flüchtlingen auf der Grundlage des § 23 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) durch ein Landesaufnahmeprogramm Schutz zu gewähren. Für jede einreisewillige Person wurde die Abgabe einer Verpflichtungserklärung gemäß §§ 68, 68a AufenthG durch einen Verpflichtungsgeber gefordert. Mit dieser konnte zum einen die notwendige Lebensunterhaltssicherung nachgewiesen und gleichzeitig die öffentliche Hand in die Lage versetzt werden, die ihr entstehenden Kosten für gegebenenfalls an die Begünstigten getätigten Sozialleistungen bei dem Verpflichtungsgeber geltend zu machen.

Die von den Aufnahmeanordnungen begünstigten Personen erhielten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Absatz 1 AufenthG und zählten damit zum leistungsberechtigten Personenkreis nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Nach der Einreise in das Bundesgebiet stellten aufgenommene Personen teilweise einen Asylantrag und erhielten eine Aufenthaltsgestattung gemäß § 55 Absatz 1 Asylgesetz (AsylG). Leistungsrechtlich besaß dieser Schritt keine Auswirkungen. Erst mit einer späteren positiven Asylentscheidung wurde den Personen ein Aufenthaltstitel nach § 25 Absatz 1 oder Absatz 2 AufenthG erteilt, der fortan zum Bezug von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch – Zweites Buch (SGB II) und Zwölftes Buch (SGB XII) – berechnete.

Mit der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25 Absatz 1 oder Absatz 2 AufenthG stellte sich die Frage, ob die skizzierte ausländerrechtliche Verfahrensentwicklung Auswirkungen auf die Wirksamkeit ihrer Verpflichtungserklärungen besaß, denn die für die Abgabe von Verpflichtungserklärungen verwendeten bundeseinheitlichen Vordrucke sahen eine Haftung der Verpflichtungsgeber „bis zur Beendigung des Aufenthaltes [...] oder bis zur Erteilung eines Aufenthaltstitels zu einem anderen Aufenthaltswert“ vor. Konkret stellte sich die Frage, ob die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis im Sinne von § 25 Absatz 1 oder Absatz 2 AufenthG einen anderen Aufenthaltswert begründet. Die Antwort auf diese Frage war in der Literatur, Rechtsprechung und den verschiedenen staatlichen Ebenen hoch umstritten.

Während die Länder Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen die Rechtsauffassung vertraten, dass mit der Titelerteilung gemäß § 25 Absatz 1 oder Absatz 2 AufenthG ein anderer Aufenthaltswert begründet werde, sodass die Gültigkeitsdauer der Verpflichtungserklärung ende und eine Regressmöglichkeit der SGB-Leistungsträger gegenüber den Verpflichtungsgebern entfalle, bewertete der Bund dies gegentei-

lig. Die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25 Abs. 1 oder Absatz 2 AufenthG besäße im Ergebnis keine Auswirkungen auf die Verpflichtungserklärungen und eine Regressmöglichkeit bestehe nach erfolgtem Rechtskreiswechsel auch für Leistungen nach dem SGB II und XII. Für die Verpflichtungsgeber als betroffene Personen sind die Folgen der unterschiedlichen Rechtsauffassungen evident und finanziell sehr weitreichend.

Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 6. August 2016 sorgte der Gesetzgeber für mehr Rechtsklarheit, indem seither in § 68 Absatz 1 Satz 4 AufenthG geregelt ist, dass eine Verpflichtungserklärung vor Ablauf des Zeitraums von fünf Jahren ab Einreise des Ausländers nicht durch Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Abschnitt 5 des Kapitels 2 AufenthG oder durch Anerkennung nach § 3 oder § 4 des AsylG erlischt. Für vor dem 6. August 2016 abgegebene Verpflichtungserklärungen ist die Neuregelung in § 68 Absatz 1 Satz 4 AufenthG aber nicht anwendbar. Die Frage der Geltungsdauer früherer Verpflichtungserklärungen im Falle der Erteilung eines Aufenthaltstitels gemäß § 25 Absatz 1 oder Absatz 2 AufenthG war weiterhin offen. Die Auslegungsfrage war letztendlich durch die Gerichte zu klären.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat mit Urteil vom 26. Januar 2017 (Az.: 1 C 10/16) entschieden, dass die zur Ermöglichung einer Einreise als Bürgerkriegsflüchtling nach § 23 Absatz 1 AufenthG in Verbindung mit einer Landesaufnahmeanordnung abgegebene Verpflichtungserklärung nicht durch eine nachfolgende Anerkennung des Begünstigten als Flüchtling und Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 2 AufenthG erlischt. Beide Aufenthaltserlaubnisse seien solche aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen im Sinne des Kapitels 2 Abschnitt 5 AufenthG. Ihnen liege derselbe Aufenthaltswitz zugrunde. Ein anderer Aufenthaltswitz werde somit nicht begründet. Auch nach der Entscheidung des BVerwG gab es in der Rechtsprechung noch abweichende Rechtsauffassungen, wie die Entscheidung des OVG Lüneburg (Az.: 13 LB 435/18) vom 11. Februar 2019 beispielhaft zeigt, in dem das Gericht ausführte, dass die Geltungsdauer einer Verpflichtungserklärung mit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG ende.

Zum Schutz der Verpflichtungsgeber vor existenzbedrohenden Erstattungsforderungen aufgrund der dargestellten unklaren Rechtslage in der speziell hier vorliegenden Sachverhaltskonstellation konnte sowohl in der Beziehung zwischen dem Bund und dem Land NRW als auch zwischen dem Land NRW und den kommunalen Spitzenverbänden eine Kompromisslösung gefunden werden. Danach soll von Regressforderungen für Leistungen nach SGB II und SGB XII gegenüber den Verpflichtungsgebern abgesehen werden, die eine Verpflichtungserklärung im Zusammenhang mit den damaligen Aufnahmeprogrammen der Länder abgegeben haben. Zum Ausgleich möglicher Forderungsausfälle vereinbarte man darüber hinaus, dass sich das Land NRW

mit einer hälftigen Quote an den Forderungsausfällen des Bundes im Rechtskreis des SGB II sowie mit identischer Quote an den Forderungsausfällen der Kommunen in den Rechtskreisen des SGB II und XII beteiligt.

Seitens des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen ist nicht beabsichtigt, die nachgeordneten Kommunalaufsichtsbehörden, welche die örtliche Aufsicht über die von der Rahmenvereinbarung betroffenen Kommunen ausüben, dazu anzuhalten, die wie vorgesehen erfolgende Umsetzung der Rahmenvereinbarung durch die jeweiligen Kommunen zu beanstanden bzw. mit aufsichtlichen Mitteln gegen die Umsetzung der Rahmenvereinbarung vorzugehen. Dies gilt auch für Kommunen, die am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilnehmen, der Haushaltssicherungspflicht unterliegen oder sich in einer haushaltslosen Zeit befinden.

Zur Regelung des Ausgleichs der kommunalen Forderungsausfälle wird folgende Rahmenvereinbarung (RV) geschlossen:

§ 1

Ziele und Gegenstand der Rahmenvereinbarung

- 1.1 Ziel dieser Rahmenvereinbarung ist es, den Umgang mit den Forderungsausfällen betroffener nordrhein-westfälischer Kommunen aufgrund des Absehens von Erstattungsforderungen aus Verpflichtungserklärungen gemäß §§ 68, 68a AufenthG, die im Zusammenhang mit Landesaufnahmeprogrammen für syrische Flüchtlinge entstanden sind, umfassend und abschließend zu regeln. Regelungsgegenstand dieser Rahmenvereinbarung sind nur kommunale Forderungsausfälle in Altfällen. Unter Altfällen sind Verpflichtungserklärungen zu verstehen, die vor dem 6. August 2016 abgegeben wurden und somit nach § 68a AufenthG eine beschränkte Haftungsdauer von drei Jahren haben und von deren Geltendmachung oder Vollzug aufgrund der Weisung der Bundesagentur für Arbeit vom 01. März 2019, BA 201903003 (**Anlage 1**) bzw. den Erlassen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 7. März 2019, Az.: II B 4 – 7400 – VE §§ 68, 68a (**Anlage 2**) sowie vom 23. August 2019, Az.: V A 2 – 6205. V (**Anlage 3**) abgesehen wurde. Diese Weisung bzw. Erlasse sind zwingend zu beachten.
- 1.2 Personen, deren Verpflichtungserklärungen als Altfall im Sinne von § 1.1 zu zählen sind, sollen keine Erstattungsforderungen der SGB-Leistungsträger befriedigen müssen. Personen, die bereits Forderungen von SGB-Leistungsträgern befriedigt haben, soll entsprechend der Weisungs- und Erlasslage (§ 1.1) eine Rückerstattung ermöglicht werden.
- 1.3 Die Rahmenvereinbarung regelt den Umgang mit Forderungsausfällen in Bezug auf kommunal finanzierte SGB-II-Leistungen und kommunal finanzierte Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII. Das Land NRW erbringt an die betroffenen Kommunen eine Geldleistung, welche diese Forderungsausfälle zur Hälfte (50,00 Prozent) ausgleicht.

§ 2

Herleitung der Geldleistung des Landes NRW an die Kommunen

- 2.1 Da die Finanzierung der Leistungen im SGB II und SGB XII entweder durch den Bund, die jeweilige Kommune oder anteilig durch Bund und Kommune erfolgt, ist der kommunale Anteil an den Forderungsausfällen zu ermitteln.

Die Aufteilung der Gesamtsumme der Forderungsausfälle in bundesfinanzierte Leistungen auf der einen und kommunalfinanzierte Leistungen auf der anderen

Seite erfolgt auf Grundlage eines feststehenden Anteils, der u. a. auf Basis von Ergebnissen der SGB II-Grundsicherungsstatistik durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ermittelt wurde (siehe **Anlage 4**).

Durch die Festlegung eines feststehenden Anteils werden alle Jobcenter von einer verwaltungsaufwendigen Einzelfallbetrachtung entlastet, die im Fall einer sog. „Spitzabrechnung“ erforderlich gewesen wäre. Hierfür hätten die Jobcenter in jedem Einzelfall monats-scharf ermitteln müssen, in welcher Höhe die Forderungsausfälle konkret auf den Bund und die Kommune entfallen.

- 2.2 Der so ermittelte Wert, der die Grundlage zur Berechnung der Gesamthöhe der Geldleistung des Landes NRW an die Kommunen zur Erstattung der Forderungsausfälle aus Altfällen im Sinne von § 1.1 im SGB II bildet, wird im Folgenden Grundwert genannt.

Der Grundwert beschreibt die Gesamtheit der Forderungsausfälle, die den Kommunen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Weisung der Bundesagentur für Arbeit vom 1. März 2019 an die gemeinsamen Einrichtungen und der Umsetzung des Erlasses des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 7. März 2019 durch die zugelassenen kommunalen Träger entstanden sind.

Auf den Grundwert (siehe § 2.3) findet die Beteiligungsquote (50,00 Prozent) des Landes NRW Anwendung.

- 2.3 Der Grundwert berechnet sich im Einzelnen wie folgt:

2.3.1 Die Jobcenter berichteten zum 31. Januar 2020 sowie zum 30. Juni 2020 in aggregierter Form (also als Gesamtsumme pro Jobcenter) über alle Forderungsausfälle gegenüber Personen, die eine Verpflichtungserklärung abgegeben haben, von deren Geltendmachung oder Vollzug aufgrund der Weisung der Bundesagentur für Arbeit vom 01. März 2019, BA 201903003 bzw. dem Erlass des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 7. März 2019 abgesehen wurde. Hierzu zählen die folgenden Fallgruppen:

- a. Erstattung festgesetzt, aber niedergeschlagen,
- b. Vollstreckung ruht wegen Widerspruch oder Klage,
- c. bereits vollzogener Erstattungsbescheid durch Überprüfungsbescheid wieder aufgehoben.

Für die Erstellung der Berichte zuständig war das Jobcenter, in welchem der jeweilige Forderungsausfall im Zeitraum des Leistungsbezuges tatsächlich entstand, soweit dieses Jobcenter in Nordrhein-Westfalen belegen ist.

Die Berichte der Jobcenter erfolgten für den Bereich der gemeinsamen Einrichtungen über den Vollzug der Weisung BA 201903003 an die Bundesagentur für Arbeit. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übermittelte die Meldungen der Jobcenter (gemeinsame Einrichtungen) an das Land NRW.

Die zugelassenen kommunalen Träger in Nordrhein-Westfalen berichteten aufgrund entsprechender Weisung an das nordrhein-westfälische Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales als Aufsichtsbehörde.

2.3.2. Der Grundwert entspricht 27,3 Prozent der durch das jeweilige Jobcenter gemäß § 2.3.1 mitgeteilten Gesamtsummen. Die konkrete Berechnung dieses Wertes ergibt sich aus der **Anlage 4**, die Teil dieser Verwaltungsvereinbarung ist.

2.4 Grundlage zur Berechnung der Gesamthöhe der Geldleistung des Landes NRW an die Kommunen zur Erstattung der Forderungsausfälle aus Altfällen im Sinne von § 1.1 nach dem Dritten Kapitel des SGB XII sind die durch die Träger der Sozialhilfe auf das Anforderungsschreiben des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30.08.2019 bezifferten Sozialhilfeaufwendungen (**Anlage 5**). Das Land NRW beteiligt sich finanziell hälftig an den kommunal finanzierten Forderungsausfällen der Kommunen für die Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII.

§ 3

Höhe und Fälligkeit der Geldleistung des Landes NRW an die Kommunen

3.1. Anhand des unter §§ 2.1 bis 2.3 beschriebenen Verfahrens wurden die in **Anlage 6** ersichtlichen kommunalen Anteile an den Forderungsausfällen im Bereich des SGB II für jede betroffene Kommune errechnet sowie der jeweils durch das Land NRW zu zahlende hälftige Anteil hieran. Dieser jeweilige hälftige Anteil wird der betreffenden Kommune erstattet, sofern sie nach § 5 ihren Beitritt erklärt. Die im Falle des Beitritts aller Kommunen maximal durch das Land NRW zu zahlende Gesamtsumme im Bereich SGB II beträgt 1.908.310,69 EUR. Die Anlage 6 ist

wesentlicher Bestandteil dieser Rahmenvereinbarung. Die in der Anlage 6 bezifferten Forderungsausfälle gelten als vollumfänglich abschließend.

- 3.2 Auf Basis der Meldungen gemäß § 2.4 wurden die in den betroffenen Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Bereich des Dritten Kapitels SGB XII entstandenen Forderungsausfälle in der **Anlage 5** festgehalten sowie der jeweils durch das Land NRW zu zahlende hälftige Anteil hieran errechnet. Dieser jeweilige hälftige Anteil wird der betreffenden Kommune erstattet, sofern sie nach § 5 ihren Beitritt erklärt. Die im Falle des Beitritts aller betreffenden Kommunen maximal durch das Land NRW zu zahlende Gesamtsumme im Bereich des Dritten Kapitels SGB XII beträgt 22.882,45 EUR. Die Anlage 5 ist wesentlicher Bestandteil dieser Rahmenvereinbarung. Die in der Anlage 5 bezifferten Forderungsausfälle gelten als vollumfänglich abschließend.
- 3.3 Insgesamt zahlt das Land NRW an die Kommunen für die auf das SGB II und das Dritte Kapitel des SGB XII entfallenden Forderungsausfälle maximal einen Betrag in Höhe von 1.931.193,14 EUR, sofern alle in den Anlagen 5 und 6 genannten Kommunen nach § 5 ihren Beitritt erklären.
- 3.4 Die Geldleistungen an die jeweiligen nach § 5 beigetretenen Kommunen werden zum 15.07.2022 fällig.

§ 4

Keine weitergehenden Ansprüche

Mit der Zahlung der Geldleistungen gemäß § 3 sind sämtliche wechselseitigen Ansprüche im Zusammenhang mit den Altfällen im Sinne von § 1.1 zwischen dem Land NRW und den dieser Rahmenvereinbarung beigetretenen Kommunen, unabhängig von dem Zeitpunkt ihres Bekanntwerdens, abgegolten und erledigt. Dies betrifft insbesondere auch etwaige Verfahrens-/Prozesskosten.

§ 5

Beitrittserklärungen von Kommunen

- 5.1 Diese Rahmenvereinbarung hat nur für diejenigen Kommunen eine verbindliche rechtliche Wirkung, die ihr fristgemäß beitreten.
- 5.2 Die Kommunen holen die ggf. kommunalverfassungsrechtlich erforderlichen Beschlüsse ihrer zuständigen Gremien ein.

5.3 Der Beitritt kann bis spätestens 03.06.2022 durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Land NRW erfolgen. Die schriftliche Erklärung hat unter Verwendung des dieser Rahmenvereinbarung beigefügten Musters zu erfolgen (**Anlage 7**), das als Scan an das Funktionspostfach FP-513@mkffi.nrw.de übersandt werden kann.

§ 6

Mitwirkung der Kommunalen Vereinbarungspartner

Die Kommunalen Vereinbarungspartner werden durch diese Rahmenvereinbarung weder berechtigt noch verpflichtet. Sie befürworten die Ziele und Inhalte dieses Vertrages und empfehlen ihren Mitgliedern den Beitritt.

§ 7

Inkrafttreten

Die vorliegende Rahmenvereinbarung tritt nach Unterzeichnung durch die Vereinbarungspartner mit Wirkung zum in Kraft.

Für den Städtetag Nordrhein-Westfalen

vertreten durch

(Ort, Datum, Name, Unterschrift)

Köln, 12. 5. 2022 Stefan Gül

Für den Landkreistag Nordrhein-Westfalen

vertreten durch

(Ort, Datum, Name, Unterschrift)

Düsseldorf 25.5.22 J. Jansen

Für das Land Nordrhein-Westfalen:

vertreten durch das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration

(Ort, Datum, Name, Unterschrift)

Düsseldorf, 25.4.22 [Signature]