

Antrag

der Abgeordneten Gisela Piltz, Ernst Burgbacher, Ina Lenke, Patrick Döring, Sibylle Laurischk, Jan Mücke, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Otto Fricke, Paul K. Friedhoff, Dr. Edmund Peter Geisen, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Hausteiner, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Dr. Heinrich L. Kolb, Hellmut Königshaus, Gudrun Kopp, Heinz Lanfermann, Harald Leibrecht, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Michael Link (Heilbronn), Markus Löning, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Konnexitätsprinzip in der Verfassung verankern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Ausgaben der Kommunen für Sozialleistungen steigen seit vielen Jahren stark an. Seit 1992 nahmen sie trotz der Entlastung durch die Einführung der Pflegeversicherung um mehr als 45 Prozent zu. Hier spiegelt sich wider, dass die Sozialhilfeentlastungen durch das Hinzukommen neuer Aufgaben wie der Grundsicherung im Alter oder bei der Erwerbslosigkeit überkompensiert wurden. Parallel dazu kam es zu extremen Steigerungen bei bereits bestehenden Ausgabenblöcken, insbesondere bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und bei der Jugendhilfe. Auch die Ausgaben für die Hilfe zur Pflege sind mittlerweile wieder stark angestiegen. Eine Trendwende dieser Entwicklung ist nicht zu erwarten.

Die Ursache liegt in dem ständig zunehmenden Pflichtaufgabenbestand, dessen extremer Anstieg durch die leicht wachsenden Steuereinnahmen der Kommunen nicht ausgeglichen werden kann. Diese Entwicklung hat dazu beigetragen, dass die Investitionen der Städte, Gemeinden und Landkreise heute um über 40 Prozent niedriger sind als 1992. Freiwillige Selbstverwaltungsleistungen werden von den Kommunen kaum noch wahrgenommen. Damit ist die kommunale Selbstverwaltung, die grundgesetzlich garantiert ist, stark gefährdet. Vor allem die Ausgaben für den sozialen Bereich sind eine gesamtstaatliche Aufgabe, die nicht nur den Kommunen aufgebürdet werden darf.

Es wird deutlich, dass die rechtliche Absicherung der Kommunen gegen die kostenaufwändige Aufgabenzuweisung nicht korrekt funktioniert. Im Grundgesetz ist bisher lediglich das relative Konnexitätsprinzip in Artikel 104a verankert, das aber für die Kommunen keine ausreichende Kompensationsregelung darstellt.

In den meisten Bundesländern ist ein strikteres Konnexitätsprinzip in den Landesverfassungen verankert. Darunter ist der Grundsatz zu verstehen, dass Aufgabenwahrnehmung und Ausgabenverantwortung bei derselben staatlichen Ebene liegen sollten. Einfach ausgedrückt: Wer die Musik bestellt, bezahlt sie auch. Damit sind die Länder gehalten, den Städten und Gemeinden für die jeweiligen Aufgaben finanziellen Ausgleich zu leisten. Allerdings schützen die landesverfassungsrechtlichen Garantien nicht gegen die bundesseitige Aufgabenübertragung. Im Grundgesetz gibt es nach wie vor kein ausdrücklich die Kommunen einbeziehendes Konnexitätsprinzip. Und wo der Bund es bei einer Ausführung durch die Länder belässt und ihnen dafür eine finanzielle Kompensation zukommen lässt, bleibt bei der landesseitigen Weitergabe der Ausführung an die Kommunen regelmäßig Bundesgeld aus unterschiedlichen Gründen bei den Ländern hängen.

Leider sind bisher alle Versuche, hier eine Änderung auch auf der Bundesebene herbeizuführen, gescheitert. Auch im Rahmen der Föderalismusreform haben die Koalitionäre im Deutschen Bundestag vereinbart, keine Verankerung des Konnexitätsprinzips im Grundgesetz vorzunehmen. Es soll lediglich ein Aufgabenübertragungsverbot in Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 85 Abs. 1 des Grundgesetzes eingefügt werden. Das führt allerdings nicht zur gewünschten Entlastung der Städte, Gemeinden und Landkreise. Die bisherigen Gesetze des Bundes sind von der geplanten Regelung ausgenommen. Auch ohne eine direkte Aufgabenzuweisung an die Kommunen durch den Bund wird der Bundesgesetzgeber viele Gesetzesvorhaben beschließen, die im Ergebnis auch Kostenfolgen auf der kommunalen Ebene auslösen. Darüber hinaus sind in der Verwaltungspraxis durchaus Konstellationen denkbar, in denen es sinnvoll und für die Kommunen von Vorteil ist, die kommunale Aufgabenträgerschaft unmittelbar in einem Bundesgesetz vorzusehen.

Nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 86, 148 – (213)) ist die Finanzverfassung des Grundgesetzes darauf angelegt, Bund und Länder finanziell in die Lage zu versetzen, die ihnen verfassungsrechtlich zukommenden Aufgaben wahrzunehmen. Dieses muss auch in Bezug auf die Kommunen gelten. Zum Zwecke einer klaren Zuordnung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung ist deshalb ein durchgreifendes Konnexitätsprinzip auch im Grundgesetz zu verankern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem das vorgeschlagene Aufgabenübertragungsverbot durch eine Konnexitätsregelung ersetzt wird, die sicherstellt, dass der Gesetz- und Verordnungsgeber Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen hat, wenn er die Gemeinden oder Gemeindeverbände durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes zur Erfüllung bestimmter Aufgaben verpflichtet.

Berlin, den 31. Mai 2006

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion