

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Carolin Bachmann, Marc Bernhard, Roger Beckamp, Sebastian Münzenmaier, Stephan Brandner, René Bochmann und der Fraktion der AfD

Kommunale Aufgaben und Ausgaben durch Entscheidungen des Bundes

„Schon bei der Schaffung des Grundgesetzes stand die Forderung im Raum, [...] festzulegen, dass neue Aufgaben den Kommunen nur zusammen mit den notwendigen finanziellen Mitteln übertragen werden dürfen. Ein Anliegen, das seither nicht an Bedeutung verloren hat, denn lokale Eigenverantwortung braucht eigene Gestaltungsspielräume“ (www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publicationen/Staedtetag-aktuell/2024/staedtetag-aktuell-3-2024.pdf, S. 14). Diese Worte von Bundespräsident Dr. Frank-Walter Steinmeier treffen nach Ansicht der Fragesteller auf eine bundesdeutsche Realität, in der die Kommunen aufgrund ihrer zunehmend kritischen haushälterischen Lage immer mehr an diesem Gestaltungsspielraum einbüßen.

Gemäß des Kommunalpanels 2024 bewerten 58 Prozent der deutschen Kommunen ihre Lage als negativ, für die kommenden fünf Jahre sind es sogar 88 Prozent (www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_807168.html). Der Grund liegt, so das Papier, nicht in den Einnahmen, die immer noch leicht steigen, sondern in der Ausgabenexplosion, die vor allem durch Entscheidungen (Vorschriften, Gesetze, Verordnungen, Standards, Richtlinien, Regulierungen, Aufgabenerweiterungen etc.) des Bundes verursacht wird (vgl. Schriftliche Frage 13 auf Bundestagsdrucksache 20/10127; www.dstgb.de/themen/finanzen/kommunal Finanzen/kommunal Finanzen-in-schieflage-steuerentwicklung-kann-laengst-nicht-mehr-mit-ausgabenexplosion-mithalten/; Zimmermann, Horst; Döring, Thomas (Hg.): Kommunal Finanzen. Eine Einführung in die finanzwissenschaftliche Analyse der kommunalen Finanzwirtschaft, Berlin 2019, S. 114 f.).

Dies bestätigen die Prognosedaten der kommunalen Spitzenverbände zur Finanzlage der Städte und Gemeinden: „Die Ausgabenseite wächst, ohne dass die Kommunen darauf einen wesentlichen Einfluss haben“ (www.landkreistag.de/presseforum/pressemitteilungen/3408-kommunalen-haushalten-droht-rekorddefizit). So standen im Jahr 2023 Einnahmen in Höhe von rund 327 Mrd. Euro Ausgaben in Höhe von gut 333 Mrd. Euro gegenüber (vgl. www.landkreistag.de/images/stories/themen/Kreisfinanzen/240702_Prognose_2024_Tabelle.pdf). Die Einnahmen stiegen dabei im Vergleich zum Vorjahr um rund 7 Prozent und die Ausgaben um etwa 10 Prozent. Schätzungen für dieses Jahr schreiben diesen Trend fort: Einnahmen in Höhe von rund 340 Mrd. Euro (3,5 Prozent mehr als im Vorjahr) stehen Ausgaben von etwa 353 Mrd. Euro (rund 6 Prozent mehr als im Vorjahr) gegenüber (ebd.). Vor dem Hintergrund dieser Zahlen müsse „endlich Schluss damit sein, dass Bund und Länder die Aufgaben der Kommunen immer mehr ausweiten, ohne für eine ausreichende Finanzierung zu sorgen“, wie die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände

Markus Lewe (Deutscher Städtetag), Reinhard Sager (Deutscher Landkreistag) und Dr. Uwe Brandl (Deutscher Städte- und Gemeindebund) mahnen (www.landkreistag.de/presseforum/pressemitteilungen/3408-kommunalen-haushalten-droht-rekorddefizit).

Im Einzelnen kritisierten die Spitzenverbände die gestiegenen Fallzahlen im Sozialbereich durch von Bund und Ländern beschlossene neue flüchtlingsinduzierte Rechtsansprüche, die zu einem Anstieg der Sozialleistungen im Jahr 2023 auf über 75 Mrd. Euro bzw. um rund 12 Prozent im Vergleich zum Vorjahr geführt haben (www.landkreistag.de/images/stories/themen/Kreisfinanzen/240702_Prognose_2024_Tabelle.pdf; www.dstgb.de/publikationen/dokumentationen/bilanz-2023-und-ausblick-2024/bilanz-23-24-final-web.pdf?cid=y9a, S. 11) sowie die Degradierung der Kommunen zum „Ausfallbürgen“ beispielsweise bei der unzureichenden Krankenhausfinanzierung, dem Deutschland-Ticket und der Wärmewende (www.landkreistag.de/presseforum/pressemitteilungen/3408-kommunalen-haushalten-droht-rekorddefizit).

Hinzu kommen stark gestiegene Personalkosten, die im Jahr 2023 im Vergleich zum Vorjahr um rund 7 Prozent auf über 80 Mrd. Euro anstiegen und in diesem Jahr schätzungsweise nochmals um rund 8 Prozent auf über 87 Mrd. Euro ansteigen werden (www.landkreistag.de/images/stories/themen/Kreisfinanzen/240702_Prognose_2024_Tabelle.pdf). Begründet ist dies zum einen in den hohen Tarifabschlüssen und zum anderen in dem steigenden Personalbedarf (Henneke, Hans-Günter; Ritgen, Klaus: Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung in Deutschland, München 2021, S. 184), der wiederum dadurch verschärft wird, dass in den kommenden zehn Jahren knapp 500 000 Beschäftigte in den Kommunen in den Ruhestand gehen und zugleich die benötigten Fach- und Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt fehlen (www.dstgb.de/publikationen/dokumentationen/bilanz-2023-und-ausblick-2024/bilanz-23-24-final-web.pdf?cid=y9a, S. 22).

Schließlich gibt es bei den Entscheidungen des Bundes und den Folgen für die Kommunen grundsätzliche Probleme. Denn die damit einhergehenden vollständigen Kosten sowie die damit verbundene Verringerung der gemeindlichen Autonomie sind nur schwer zu erfassen. Darüber hinaus führen beispielsweise zu viele und zu häufige Vorschriften etc. (s. o.) zu einem nachlassenden Interesse der Bürger an Gemeindeangelegenheiten und zu einem Verdrängungseffekt bei der Wahrnehmung der freiwilligen Aufgaben durch die Kommunen (Zimmermann, 2019, S. 114 ff.). Zudem macht der Bund durch seine Finanzierung ein Gestaltungsinteresse geltend, das die kommunale Sachverantwortung der Kommunen hinsichtlich der jeweiligen Aufgaben infrage stellt und die „demokratischen Verantwortungszusammenhänge“ verwässert (Kube, Hanno: Finanzielle Eigenverantwortung der Kommunen, in: Burgi, Martin; Waldhoff, Christian (Hg.): Kommunale Selbstverwaltung im Bundes- und Finanzstaat, Hürth 2022, S. 647–661, S. 649 f.).

Nach Auffassung der Fraktion der AfD (vgl. Bundestagsdrucksache 20/11623) gefährden die Entscheidungen des Bundes, welche bei den Kommunen Aufgaben und Ausgabenzwänge verursachen, mittlerweile die institutionelle Garantie der kommunalen Selbstverwaltung nach Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG): „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. [...] Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung [...]“. Entsprechend liegt den folgenden Fragen das Interesse der Fragesteller an der Aufrechterhaltung bzw. an der Wiederherstellung der kommunalen Eigenverantwortung und finanzpolitischen „Gestaltungsräume“ zugrunde.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Entscheidungen des Bundes (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) der letzten zehn Jahre führten bzw. führen zu kommunalen Aufgaben und Ausgaben (bitte ausführen, begründen und nach Zeitpunkt des Beschlusses aufzuführen)?
 - a) Wie lautet jeweils die förmliche Bezeichnung dieser Entscheidung (des Gesetzes, der Verordnung etc.)?
 - b) Welcher formalen Art ist die Entscheidung (Gesetz, Verordnung etc.), und auf welcher rechtlichen Grundlage steht diese jeweils?
 - c) Welches Ziel und welchen Zweck hat diese Entscheidung jeweils?
 - d) Welchen Zeitraum betrifft diese Entscheidung jeweils?
 - e) Sind Entscheidungen vor dem etwaigen Ablauf ihres zeitlichen Rahmens zurückgenommen worden (bitte ggf. ausführen und begründen)?
 - f) Sind Entscheidungen über ihr voraussichtliches Ende hinaus verlängert worden (bitte ggf. ausführen und begründen)?
2. Plant die Bundesregierung weitere Entscheidungen mit Blick auf Frage 1?
 - a) Wenn ja, welche, und mit welchen voraussichtlich anfallenden Kosten?
 - b) Wenn nein, plant die Bundesregierung in diesem Zusammenhang eine Art von Aufgabenmoratorium (vgl. www.dstgb.de/themen/finanzen/kommunalfinanzen/kommunalfinanzen-in-schieflage-steuerentwicklung-kann-laengst-nicht-mehr-mit-ausgabenexplosion-mithalten/; bitte begründen)?
3. Von welchen finanziellen Kosten ging die Bundesregierung mit Blick auf die Frage 1 jeweils aus, und worauf kann sie sich dahin gehend berufen?
 - a) Welche Kosten sind jeweils tatsächlich bisher angefallen, etwa weil sich die tatsächlichen Kosten anders entwickelt haben als zu der Zeit der Finanzierungsvereinbarung (vgl. kommunal.de/Buergermeister-Resolution-Finanzen-Bund; bitte eine Vergleichbarkeit zur übergeordneten Frage 3 schaffen)?
 - b) In welche Ausgabearten der Kommunen fallen diese Kosten nach Kenntnis der Bundesregierung (vgl. www.landkreistag.de/images/stories/themen/Kreisfinanzen/230718_BV_Prognose__Tabelle_Flaechenlaender_2021_bis_2026.pdf)?
 - c) Welche Befassungen von Dritten und bzw. oder der Bundesregierung selbst betreffend die Frage der anfallenden Kosten hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils, zum jetzigen Zeitpunkt, als am genauesten erwiesen (etwa hinsichtlich eingegangener Stellungnahmen)?
 - d) In welcher Höhe und auf welche Weise wurden die Kosten durch den Bund jeweils finanziert (vgl. www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/Webs/BMWSB/DE/2024/04/waermeplanung.html)?
 - e) Werden die bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt angefallenen jeweiligen Kosten vollständig vom Bund finanziert (bitte ausführen und begründen)?
 - f) Wie fällt nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils das Finanzierungssaldo der beteiligten Ebenen aus (bitte, wo nötig, in Länder aufschlüsseln)?

4. Von welchem etwaigen Personalaufwuchs ging die Bundesregierung mit Blick auf die Frage 1 jeweils aus, und worauf kann sie sich dahin gehend berufen?
 - a) Welcher Personalaufwuchs ist nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils tatsächlich notwendig geworden?
 - b) Welche Befassungen von Dritten und bzw. oder der Bundesregierung selbst betreffend die Frage des anfallenden Personalaufwuchses hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils zum jetzigen Zeitpunkt als am genauesten erwiesen (etwa hinsichtlich eingegangener Stellungnahmen)?
 - c) Wird der gegenwärtig jeweils notwendige Personalaufwuchs (im Vergleich zu einem Zeitpunkt vor der jeweiligen Entscheidung) jeweils vollständig vom Bund finanziert (bitte ausführen und begründen)?
5. Von welchem etwaigen Flächenverbrauch (vgl. www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/stadt-wohnen/staedtebaurecht/fluechtlingsunterbringung/fluechtlingsunterbringung.html) ging die Bundesregierung mit Blick auf Frage 1 jeweils aus, und worauf kann sie sich dahin gehend berufen?
 - a) Welcher Flächenverbrauch ist nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils tatsächlich notwendig geworden?
 - b) Welche Befassungen von Dritten und bzw. oder der Bundesregierung selbst betreffend die Frage des anfallenden Flächenverbrauchs hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils zum jetzigen Zeitpunkt als am genauesten erwiesen (etwa hinsichtlich eingegangener Stellungnahmen)?
 - c) Wird der gegenwärtig jeweils notwendige Flächenverbrauch (im Vergleich zu einem Zeitpunkt vor der jeweiligen Entscheidung) nach Auffassung der Bundesregierung jeweils vollständig vom Bund kompensiert (bitte ausführen und begründen)?
6. Werden die Kommunen mit Blick auf Frage 1 durch den Bund unterstützt, unabhängig von etwaigen Hilfen in den Bereichen Finanzen, Personalaufwuchs und Flächenverbrauch, beispielweise durch Beratung (vgl. www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/bundes-klimaanpassungsgesetz-2202086) und die Bereitstellung von Planungskapazitäten (vgl. ul.qucosa.de/api/qucosa%3A92562/attachment/ATT-0/, S. 13) oder Ähnlichem, und wenn ja, inwiefern (bitte ggf. ausführen und in verschiedene Unterstützungsleistungen, Unterstützungsstellen aufschlüsseln)?
7. Dienen die Entscheidungen mit Blick auf Frage 1 jeweils den Nachhaltigkeitszielen bzw. der Umsetzung der Agenda 2030 (vgl. www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/bundes-klimaanpassungsgesetz-2202086; www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/1873516/6c607bb5f16993ef18440d9e0dae55cb/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-barrierefrei-data.pdf?download=1; bitte ausführen und begründen)?
 - a) Wenn ja, welchen Zielen und Unterzielen dienen die Entscheidungen jeweils?
 - b) Wenn ja, welche Indikatoren sind diesen Entscheidungen jeweils zugeordnet (www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/1873516/6c607bb5f16993ef18440d9e0dae55cb/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-barrierefrei-data.pdf?download=1, S. 93)?

8. Welche der jeweiligen Entscheidungen mit Blick auf Frage 1 stehen in einem Zusammenhang mit (bitte jeweils begründen)
 - a) dem Klimaschutz,
 - b) der Klimaanpassung,
 - c) der Fluchtmigration?
9. Sind die Entscheidungen mit Blick auf Frage 1 nach Kenntnis der Bundesregierung priorisiert, flexibel gestaltet und bzw. oder freiwillig, beispielsweise, um den Kommunen Gestaltungsspielräume bei ihrer Bewältigung zu gewähren, und wenn ja, inwiefern (bitte ausführen und jeweils begründen)?
10. Welche Angelegenheiten sind nach Auffassung bzw. nach Kenntnis der Bundesregierung die „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ (siehe Vorbemerkung der Fragesteller), und wie begründet die Bundesregierung im Hinblick darauf jeweils ihre Entscheidungen mit Blick auf die Frage 1 (bitte ausführen)?
11. Erachtet es die Bundesregierung als Ziel, die kommunale Selbstverwaltung zu erhalten, und begreift sie die Fähigkeit der Kommunen, freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen zu können, als Teil dieses Ziels?
 - a) Wenn nein, warum nicht?
 - b) Wenn ja, was folgt daraus für die Bundesregierung, betreffend die jeweiligen Entscheidungen mit Blick auf Frage 1?

Berlin, den 2. September 2024

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

