

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

A. Problem und Ziel

Der mit der bundesgesetzlichen Einführung eines einheitlichen Systems der Erwerbsintegration von Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfeempfängern in kommunaler Trägerschaft verbundene Finanztransfer über die Länder auf die Kommunen bedarf einer verfassungsrechtlichen Grundlage, die einen dauerhaften und dynamisierten Belastungsausgleich zwischen Bund und Ländern sicherstellt.

B. Lösung

Durch die Einfügung eines Artikels 106b GG wird eine aufgabenspezifische Finanzierungsregelung getroffen, die eine finanzielle Ausgleichspflicht des Bundes begründet. Die Veränderung der Finanzströme entspricht damit der Veränderung in den Aufgabenzuweisungen.

C. Alternativen

Eine gestufte Finanzierung über eine veränderte Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund und Ländern und einen modifizierten kommunalen Finanzausgleich kann einen sachgerechten Belastungsausgleich nicht sicherstellen.

Einer Finanzierungsregelung durch Änderung des Artikels 104a Abs. 3 GG steht entgegen, dass die Länder nach Artikel 104a Abs. 5 GG die bei ihren Behörden entstehenden Verwaltungsausgaben zu tragen haben. Ein angemessener Belastungsausgleich setzt voraus, dass auch die im Rahmen der neuen kommunalen Aufgabe der Erwerbsintegration anfallenden Verwaltungskosten bei der Kompensation der Belastungsverschiebungen berücksichtigt werden.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Die Verlagerung der bislang vom Bund zu tragenden Kosten der Arbeitslosenhilfe (so genannte passive Geldleistungen für den Lebensunterhalt, Sozialversicherungsbeiträge, aktivierende Hilfen der Arbeitsvermittlung usw.) auf die künftigen Träger der Existenzsicherung führt nach gegenwärtigen Schätzungen zu einer Entlastung des Bundes von rund 19 Mrd. Euro im Jahr 2005. Das auf Grundlage der Verfassungsänderung einzuführende Erstattungsverfahren nach § 133 SGB XII-E (vgl. Artikel 1 EGG-E, Bundesratsdrucksache 654/03 (Beschluss)) sieht vor, die bei den zukünftigen Trägern der Existenzsicherung (Landkreise und kreisfreie Städte) im gleichen Umfang entstehenden Belastun-

gen und von zusätzlichen Personal- und Sachkosten über die Länder vollständig auszugleichen.

Das vorgesehene Erstattungsverfahren stellt – anders als das Ausbringen von jährlichen Festbeträgen – sicher, dass alle Beteiligten zielstrebig ein Mehr an Beschäftigung verfolgen und auch der Bund an Einsparbeiträgen partizipiert. Andererseits ist das Erstattungsverfahren auch ein aus kommunaler Sicht unverzichtbares Korrektiv für den Fall einer von den Kommunen und den Ländern nicht ausreichend abzuwehrenden Zunahme der Arbeitslosigkeit, soweit ihre Folgen nicht durch die Leistungen der Arbeitslosenversicherung abgedeckt werden.

Mittel- und langfristig sind gesamtstaatliche Entlastungen durch Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit und Gewinnung von Arbeitsmöglichkeiten auch im Niedriglohnssektor zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 3. Dezember 2003

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 792. Sitzung am 17. Oktober 2003 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1**Änderung des Grundgesetzes**

Nach Artikel 106a des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Artikel 106b eingefügt:

„Artikel 106b

(1) Den Ländern steht ab dem 1. Januar 2005 für diejenigen durch Arbeitslosigkeit verursachten Aufwendungen, für

die keine Leistungen der Arbeitslosenversicherung bereitstehen, ein Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Der Betrag nach Satz 1 bleibt bei der Bemessung der Finanzkraft nach Artikel 107 Abs. 2 unberücksichtigt.

(2) Die Länder stellen durch Gesetz sicher, dass die vom Bund erstatteten Aufwendungen in voller Höhe an die zuständigen Träger weitergeleitet werden.“

Artikel 2**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Der vorgeschlagene Artikel 106b GG-E dient der verfassungsrechtlichen Absicherung der geplanten Einführung eines einheitlichen Systems der Erwerbsintegration von Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfebeziehenden in kommunaler Trägerschaft. Im Hinblick auf die erforderlichen Finanztransfers werden durch eine aufgabenspezifische Sonderregelung – im Unterschied zu Artikel 104a Abs. 3 GG – neben den Zweckausgaben auch die Verwaltungsausgaben erfasst. Dem Bundesgesetzgeber wird ein weit reichender Gestaltungsspielraum eingeräumt, um außerhalb des bundesstaatlichen Finanzausgleichs einen dauerhaften, dynamisierten Belastungsausgleich zwischen Bund und Ländern unter Berücksichtigung der regional unterschiedlichen fiskalischen Auswirkungen auf die Länder herbeizuführen. Für die Ausgleichszahlungen könnte ein Verteilungsschlüssel in Be-

tracht kommen, der einerseits Belastungsverschiebungen zwischen den Ländern hinreichend Rechnung trägt, andererseits jedoch auch Anreize für eine konsequente und zielorientierte Umsetzung der Sozialhilfereform bietet.

Geregelt wird der Transfer von Finanzmitteln von der Bundes- auf die Landesebene. Die Länder regeln intern, wie die Mittel auf die Träger der Existenzsicherung verteilt werden.

Absatz 2 soll gewährleisten, dass die Länder bei der gesetzlichen Ausgestaltung des Ausgleichs die vom Bund erstatteten Aufwendungen in voller Höhe an die zuständigen Träger weiterleiten.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung lehnt den Gesetzentwurf des Bundesrates ab. Er steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem von der Bundesregierung ebenfalls abgelehnten Gesetzentwurf des Bundesrates für ein Existenzgrundlagengesetz (Bundratsdrucksache 654/03 (Beschluss)).

Die Grundgesetzänderung soll dazu dienen, eine verfassungsrechtliche Grundlage für die im Entwurf des Existenzgrundlagengesetzes enthaltene Finanzierungsregelung zu schaffen. Die Finanzierungsregelung sieht eine über die in Artikel 104a Abs. 3 GG eröffneten Möglichkeiten hinausgehende Kostenbeteiligung des Bundes an den Lasten der in kommunaler Trägerschaft zu vollziehenden neuen Leistung für erwerbsfähige Hilfeempfänger vor. Sie steht damit im Widerspruch zu den grundlegenden Lastentragungsregeln des Artikels 104a Abs. 1 und 5 GG, nach der die Ausgabenlast der Aufgabenzuständigkeit folgt und jede staatliche Ebene die bei ihren Behörden entstehenden Verwaltungskosten trägt.

Der Regelungsvorschlag ist nicht mit der Systematik der geltenden Finanzverfassung vereinbar. Es würde eine verfassungspolitisch verfehlte weitere systemfremde Ausnahme in das finanzverfassungsrechtliche Einnahmenverteilungssystem aufgenommen. Der zentrale Ausgleichsmechanismus für die Anpassung der Steuerverteilung im Sinne einer aufgabengerechten Finanzausstattung ist die Neuverteilung der Umsatzsteueranteile nach den Grundsätzen des Artikels 106 Abs. 3 und 4 GG, die auf einer Gesamtbetrachtung der Einnahme- und Ausgabensituation von Bund und Ländern beruht. Durch eine Ausweitung verfassungsrechtlicher Regelungen zur isolierten Berücksichtigung bestimmter Aufgabenverlagerungen würde dieser Mechanismus ausgehöhlt.

Die Finanzierungsregelung des Artikels 106b GG in Verbindung mit Artikel 1 § 133 EGG läuft den Überlegungen zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung zuwider, die das Ziel der Reduzierung der Verflechtungen der Entscheidungsebenen von Bund und Ländern und den Abbau von Mischfinanzierungen verfolgen.

