

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Stenographischer Dienst und Ausschußdienst

# **N i e d e r s c h r i f t**

## **Sonderausschuß "Verfassungsreform"**

3. Sitzung  
am Montag, dem 9. Juni 1997, 10:03 Uhr  
im Sitzungszimmer des Landtages

## **Anwesende Abgeordnete**

Klaus-Peter Puls (SPD)

Klaus Schlie (CDU)

Matthias Böttcher (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Wolfgang Kubicki (F.D.P.)

Anke Spoorendonk (SSW)

Vorsitzender

## **Weitere Anwesende**

<b>Einzigiger Punkt der Tagesordnung</b>	<b>Seite</b>
<b>Konnexitätsprinzip (Artikel 49 Abs. 2 Landesverfassung)</b>	<b>4</b>
Anhörung der kommunalen Landesverbände und der Landesregierung	

Der Vorsitzende, Abg. Puls, eröffnet die Sitzung um 10:03 Uhr und stellt die Beschlußfähigkeit des Sonderausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Einzigster Punkt der Tagesordnung:

**Konnexitätsprinzip (Artikel 49 Abs. 2 Landesverfassung)**

Anhörung der kommunalen Landesverbände und der Landesregierung

hierzu: Drucksachen 14/519, 14/560  
Umdrucke 14/723, 14/765, 14/767,  
14/782, 14/800, 14/803,  
14/807, 14/810, 14/820,  
14/823, 14/824, 14/825,  
14/827

Zunächst trägt der Geschäftsführer des Städteverbandes Schleswig-Holstein, Herr Rentsch, für die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände vor. Er begrüßt im Namen der kommunalen Landesverbände den vorgesehenen Verfahrensablauf, weil es für diese außerordentlich wichtig sei, die Landesverfassung in die angestrebte Richtung zu verändern, bevor den Kommunen durch Gesetz neue und zusätzliche Aufgaben übertragen würden. Nach Auffassung der Arbeitsgemeinschaft gebe es zur Zeit nur eine Kostenregelungs-, aber keine Kostenausgleichspflicht, was in der Praxis bedeute, daß fast nie eine gleichzeitige Regelung erfolge, sondern meist die Regelung beim Finanzausgleich geschehe.

Im übrigen habe man eine Kostenabschätzung im Hinblick auf die Kommunen im Grunde erst in den letzten Jahren erreicht; vorher sei es bei Landesgesetzen üblich gewesen, daß mit den Kosten immer nur die Auswirkungen auf das Land gemeint gewesen seien.

Ziel der Arbeitsgemeinschaft sei es, eine Veränderung der Landesverfassung dahin zu erreichen, die im Sinne von Artikel 28 Abs. 2 Grundgesetz die Sicherung der Grundlage der finanziellen Eigenverantwortung der Kommunen gewährleiste. Wie dies gesetzestechnisch formuliert werden könne, sei dem Umdruck 14/824 zu entnehmen. Dort werde eine Neuformulierung des Artikels 49 Abs. 2 der Landesverfassung vorgestellt.

Nachdem es anfangs unterschiedliche Auffassungen zur Formulierung des Artikels 49 Abs. 2 gegeben habe, wie man der Stellungnahme des Innenministers entnehmen könne, habe man sich nunmehr darauf verständigt, den Landtag zu bitten, zu einer Formulierung zu kommen, die der vorgeschlagenen Formulierung der baden-württembergischen Verfassung beziehungsweise den Beschlüssen des Deutschen Juristentages entspreche.

Für die Arbeitsgemeinschaft stehe dabei in einem besonders wichtigen Zusammenhang die amtliche Begründung zu Artikel 49 Abs. 2. Amtliche Begründungen würden nämlich dann, wenn es Auslegungsschwierigkeiten gebe, stets zur Begründung herangezogen. Deshalb müsse klar sein, daß sich aus der Begründung ergebe, daß das Kostenausgleichsprinzip zum einen für die Übertragung neuer Aufgaben oder zusätzlicher Aufgaben und zum anderen auch für die Erweiterung bereits bestehender kommunaler Aufgaben gelten müsse. Dies bedeute, wenn in einem Gesetz weitere Standards oder andere Anforderungen aufgenommen würden, die Kosten verursachten, müsse auch dafür ein Kostenausgleich erfolgen.

All dies - das gehe auch aus der Stellungnahme des Baden-Württembergischen Gemeindetages sehr deutlich hervor - erfordere grundsätzlich vorweg eine Kostenfolgenabschätzung. Nur eine solche Kostenfolgenabschätzung könne die Grundlage der Entscheidung für den Landtag sein, ob das Gesetz in dieser Form beschlossen werden könne, das heißt, daß eine Aufgabenübertragung in der vorgesehenen Form erfolge. Nur diese Kostenfolgenabschätzung dürfe Grundlage dafür sein, daß sich die Arbeitsgemeinschaft mit dem Land auf einen Kostenausgleich verständige.

Deshalb müsse für die Arbeitsgemeinschaft auch zwingend in der amtlichen Begründung deutlich gemacht werden, daß diese Kostenfolgenabschätzung zwingender Bestandteil des Anhörungs- und Beteiligungsverfahrens sei, das heißt, es müsse mit der Arbeitsgemeinschaft darüber gesprochen werden.

Selbstverständlich seien die kommunalen Landesverbände auch gefordert, zu dieser Kostenschätzung beizutragen, da diese häufig nur geleistet werden könne, wenn entsprechende Auskünfte von den Mitgliedern eingeholt würden.

Ziel des Kostenausgleiches müsse es weiterhin sein, daß die Aufgabenübertragung und -erweiterung für die Kommunen kostenneutral sei. Man wolle damit kein Geschäft machen, aber auch das Land dürfe damit kein Geschäft machen können.

Zur Stellungnahme des Innenministers sei folgendes anzumerken. Darin sei überraschend für die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände ein neuer Formulierungsvorschlag vorgelegt worden, nachdem in den vergangenen Monaten immer wieder signalisiert worden sei, daß auch die Landesregierung eine Formulierung <sup>^</sup> la Baden-Württemberg und <sup>^</sup> la Deutscher Juristentag mittragen würde.

Er, GF Rentsch, könne nachvollziehen, daß man eine Verknüpfung zu Artikel 46 Abs. 4 herstellen wolle und vielleicht auch herstellen müsse; dennoch sei er etwas skeptisch, wenn man sehe, daß in dem vorgesehenen Artikel 49 Abs. 2 ganz klar die Formulierung "Landesaufgaben" enthalten sei.

Er wolle daran erinnern, daß die kommunalen Landesverbände bereits einen Schriftwechsel mit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN über die Problematik der Konnexität im Verhältnis Bund, Länder und Gemeinden geführt habe. Diese Problematik sei ausgesprochen umstritten, wie man den vorliegenden Stellungnahmen entnehmen könne.

Der Bund könne im Einzelfall nicht unmittelbar auf die Kommunen durchgreifen und sie zu Aufgabenträgern bestimmen. Das ergebe sich aus dem zweistufigen Staatsaufbau, demzufolge staatliche Aufgaben entweder vom Bund oder von den Ländern wahrgenommen würden. Deshalb führten die Länder Bundesgesetze im Regelfall als eigene Angelegenheit aus, was sich auch aus Artikel 83 Grundgesetz ergebe.

Hier tauche nun die Frage auf, was mit den "Landesaufgaben" gemeint sei. Wenn der Bund ein Rahmengesetz erlasse und erst die Länder durch ein eigenes Landesgesetz diese Aufgaben konkretisierten und den Kommunen aufs Auge drückten, sei zu fragen, ob dies Landesaufgaben oder Bundesaufgaben seien.

Er, GF Rentsch, meine, daß man es bei dem Wort "Aufgaben" belassen und Artikel 46 Abs. 4 entsprechend umformulieren sollte.

Schließlich hätten ja die Länder darüber zu bestimmen, ob die Ausführung von Bundesgesetzen durch Landesbehörden oder durch die Kommunen erfolge. Das liege, wie gesagt, in der Entscheidung der Länder und nicht des Bundes.

In Richtung BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei noch festzustellen, daß die kommunalen Bundesverbände seit langem die Länder in der Durchsetzung der Einführung des Konnexitätsprinzips auch im Verhältnis Bund zu Ländern unterstützten. Die Arbeitsgemeinschaft habe dazu eine Formulierung für Artikel 104 a Grundgesetz vorgeschlagen, die dem Hohen Haus bekannt sein müßte. Darin stehe eindeutig folgende Passage:

"Führen die Länder oder die vom Bund unmittelbar bestimmten Gemeinden Bundesgesetze aus, die Zahlungen oder Sachleistungen zur Folge haben, so trägt der Bund die Ausgaben für diese Leistungen."

Klar sei allerdings - das ergebe sich aus den vorliegenden Stellungnahmen -, daß das Problem rechtlich außerordentlich schwierig sei. Wünschenswert sei sicherlich die angesprochene Änderung des Artikels 104 a Grundgesetz, so schwierig es auch sein werde, dies durchzubringen.

Er, GF Rentsch, habe Gelegenheit gehabt, zu diesem Thema anläßlich der Tagung des Deutschen Städtetages einige Ausführungen des Bundesfinanzministers zu hören. Dieser habe dabei deutlich gesagt, daß er das Konnexitätsprinzip Bund/Gemeinden ablehne, weil er der Auffassung sei, daß die Länder in der Verantwortung für die Gemeinden stünden und die Länder ihre Mitwirkungsmöglichkeiten über den Bundesrat wahrzunehmen hätten. Wenn sie das nicht täten und es zuließen, daß Aufgaben auf die Kommunen übergingen, dann hätten sie den Kommunen auch die entsprechenden Mittel zur Verfügung zu stellen.

Abschließend bittet GF Rentsch noch einmal, die Beratung zügig voranzubringen, um für die Verhandlungen mit dem Land, die den Landesverbänden bevorstünden, genügend Zeit zu haben, im Rücken mit einem deutlichen Signal des Landtages, daß Artikel 49 Abs. 2 so geändert werde, wie es die Landesregierung bereits deutlich signalisiert habe.

Der stellvertretende Geschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetags, Herr Ottens, unterstreicht, daß aus der Sicht des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetags die Absicherung des Konnexitätsprinzips in der Landesverfassung absolute Priorität genieße. Die verfassungsrechtliche Absicherung des Konnexitätsprinzips müsse zeitgleich mit der Aufgabenübertragung wirksam werden. Dies sei nach der Beschlußfassung des Landesvorstandes die unabdingbare Voraussetzung für die Zustimmung des Gemeindetages zur Funktionalreform.

Eine Erklärung des Innenministers oder auch der Landesregierung, daß er beziehungsweise sie sich darum bemühen wolle, eine verfassungsrechtliche Absicherung zu erreichen, reiche dem Gemeindetag nicht aus. Damit werde mehr an Vertrauen gefordert, als vernünftigerweise vom Gemeindetag gefordert werden könne. Im Konfliktfalle sei nämlich nicht das Wort eines Ministers oder der Landesregierung - so ehrlich eine solche Erklärung auch gemeint sein möge; daran zu zweifeln gebe es keinen Anlaß - einklagbar, sondern nur die Verfassung verschaffe einen einklagbaren Gerichtstitel.

Aus diesem Grunde erwarte der Gemeindetag noch vor der Sommerpause in dieser Hinsicht eine eindeutige Empfehlung des vom Landtag eingesetzten Sonderausschusses. Nur wenn die

von den kommunalen Landesverbänden geforderte Absicherung des Kostenausgleichsprinzips durch eine Änderung der Landesverfassung tatsächlich vor den erforderlichen gesetzgeberischen Schritten zur Umsetzung der Funktionalreform erfolge, könnten sich die Kommunen auf den zugesagten Kostenausgleich verlassen. Die Verfassungsänderung müsse daher baldmöglichst erfolgen, spätestens aber zeitgleich mit der Aufgabenübertragung wirksam werden.

Der Kostenausgleich dürfe nach Auffassung des Gemeindetages darüber hinaus nicht über die übliche Systematik des kommunalen Finanzausgleichs abgewickelt werden, weil der kommunale Finanzausgleich ganz anderen Kriterien folge als die Abgeltung der Mehrkosten, die durch die Aufgabenübertragung entstünden.

Der Vereinbarung einer Revisionsklausel könne der Gemeindetag nur zustimmen, wenn diese rechtlich verbindlich geregelt werde. Dabei müsse sichergestellt sein, daß in der nach drei Jahren vorgesehenen Revision der Lastenverteilung die zu erwartenden Synergieeffekte sach- und verursachergerecht bewertet werden. Sie dürften nicht nur dem Land zugerechnet werden, sondern sie müßten vielmehr, und zwar nachdem sie einvernehmlich festgestellt worden seien, hälftig geteilt werden, so daß für die Kommunen ein finanzieller Anreiz verbleibe.

Was die Ausgestaltung des Artikels 49 Abs. 2 angehe, wie sie von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände vorgeschlagen worden sei, so wolle er folgendes festhalten: Auch bei Verwirklichung der vom Gemeindetag vorgeschlagenen Fassung des Artikels 49 Abs. 2 verblieben Zweifelsfragen, die durch eine juristisch einwandfreie Formulierung vermieden werden sollten. Dabei sei darauf hinzuweisen, daß auch die baden-württembergische Regelung Auslegungsprobleme schaffe, denen man sich in Schleswig-Holstein durchaus bewußt sei. Diesen Bedenken sollte entweder in Artikel 49 Abs. 2 selbst - das sei die bessere Lösung - oder aber hilfsweise in der Begründung Rechnung getragen werden. Es gehe dabei um folgende Momente.

1. Die Formulierung, daß den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Erledigung bestimmter öffentlicher Aufgaben übertragen werden könne, dürfe sich nicht nur auf Gesetze im formellen Sinne beziehen, jedenfalls nach Auffassung des Gemeindetages, sondern müsse auch für Rechtsverordnungen gelten. Dies sollte nach Auffassung des Gemeindetages durch Einführung eines neuen Satzes 2 klargestellt werden, der folgendermaßen lauten könnte:

"Gesetze im Sinne des Satzes 1 sind auch Rechtsverordnungen."



Hilfsweise müßte dies in der Begründung sichergestellt werden.

2. Der Begriff der öffentlichen Aufgaben sei umfassend; er erfasse nicht nur die Wahrnehmung von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, sondern auch die Wahrnehmung pflichtiger Selbstverwaltungsaufgaben. Der umfassende Begriff der öffentlichen Aufgaben umfasse nicht nur weisungsgebundene Aufgaben.

3. Bekanntermaßen gehe das Grundgesetz von einem zweistufigen Staatsaufbau aus, wie es die Überschrift zum zweiten Abschnitt des Grundgesetzes mit der Überschrift "Der Bund und die Länder" aussage. Das heißt, das Grundgesetz gehe davon aus, daß die Länder gegenüber den Kommunen eine Art Garantenstellung wahrnehmen. Diese Garantenstellung mache es erforderlich, das Konnexitätsprinzip auch auf Aufgaben zu erstrecken, wenn den Gemeinden durch die landesrechtliche Umsetzung von Vorschriften des Bundes Kosten erwüchsen. Deshalb werde folgende Ergänzung vorgeschlagen:

"Die Sätze 1 bis 4"

- dabei sei davon auszugehen, daß der neue Satz 2, nach dem sich die Bestimmung auch auf die Rechtsverordnungen erstrecke, aufgenommen sei -

"gelten entsprechend, wenn den Gemeinden und Gemeindeverbänden Aufgaben aufgrund von Vorschriften des Rechts der Europäischen Union oder des Bundes übertragen werden."

Nun könne man darüber diskutieren, so fährt stellv. GF Ottens fort, ob diese Aufgabenübertragung hinsichtlich von Bundesaufgaben begrenzt werden sollte auf jene Aufgaben, bei denen dem Land über den Bundesrat ein Mitwirkungsrecht zustehe. Man könnte also darüber diskutieren, ob diese Bundesaufgaben eingegrenzt werden sollten auf die Fälle, in denen dem Bundesrat ein Zustimmungsrecht zustehe. Grund für diese Ausführungen sei die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg, die dem Ausschuß zur Verfügung gestellt worden sei (vgl. Umdruck 14/803).

Schließlich sollte in der Begründung klargestellt werden, daß mit dem Wort "dabei" in Satz 2 ein zeitlicher Zusammenhang zwischen der Verpflichtung zur Aufgabenübernahme und -durchführung einerseits und der Kostenregelung andererseits gemeint sei.

Dieser zeitliche Zusammenhang sei nur dann gewahrt, wenn die Kostenregelung zeitgleich mit dem Wirksamwerden der Aufgabenübertragung in Kraft trete. Es liege folglich eine

Verfassungsverletzung vor, wenn Kostenregelung und Aufgabenübertragung zeitlich auseinanderfielen.

Der Geschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, Herr Erps, ergänzt die Vorträge mit folgendem kurzen Hinweis: Wer Aufgaben auf die kommunale Ebene übertrage oder zulasse, daß Aufgaben auf die kommunale Ebene übertragen würden, habe nach dem Diskussionsstand, der sich in der Vergangenheit bei den Diskussionen herausgeschält habe, auch die Verantwortung, die entsprechenden Finanzen sicherzustellen.

Die Formulierung in Baden-Württemberg lasse dies vom Text her zu. Der Zusatz, der kurzfristig durch das Innenministerium in die schleswig-holsteinischen Vorschläge aufgenommen worden sei, lasse dies aber nicht mehr zu. Deshalb gehe sein Petitum dahin, in der Begründung zu der Formulierung Baden-Württembergs, die ja bis zuletzt vertreten worden sei, die Formulierung aufzunehmen, daß ein Kostenausgleich auch für solche Aufgaben stattzufinden habe, die zumindest mit Zustimmung des Landes auf die kommunale Ebene übertragen würden.

Nur dann könne man Aufgabenverantwortung und Finanzverantwortung zusammenbündeln, und das sei die Diskussionsgrundlage gewesen, die man im Zusammenhang mit der Einführung des Konnexitätsprinzips immer geführt habe. Im übrigen könne er sich nur dem anschließen, was die Vorredner bereits ausgeführt hätten.

Der Vorsitzende zitiert aus der Stellungnahme von Prof. Dr. Rupert Scholz (Umdruck 14/767, Seite 2), in der dieser darauf hinweise, daß das Konnexitätsprinzip auf Landesgesetze beziehungsweise landesgesetzliche Aufgabenzuweisungen beschränkt werden müsse.

GF Rentsch schließt sich dieser Rechtsauffassung an. Das Konnexitätsprinzip gelte nur, wenn Länder EU- oder Bundesregelungen in eigenen Gesetzen umsetzten, und nicht dann, wenn der Bund die Erledigung bestimmter Aufgaben durch Gesetz direkt der kommunalen Ebene übertrage. In der Regel allerdings erließen die Länder entsprechende Ausführungsgesetze, und für diese müsse das Konnexitätsprinzip greifen.

Auch Abg. Kubicki wendet sich dem Formulierungsvorschlag des Gemeindetages Baden-Württemberg zu (Umdruck 14/765, Seite 4, letzter Satz) - "wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden aufgrund von Regelungen der Europäischen Union oder des Bundes die Erledigung bestimmter öffentlicher Aufgaben übertragen, gewährt das Land einen finanziellen Ausgleich nach Maßgabe der Sätze 2 bis 4" - und wünscht sich eine Klarstellung dahin

gehend, daß in der Landesverfassung nur auf die Regelungsbefugnis des Landesgesetzgebers abgestellt werde.

Stellv. GF Ottens problematisiert die Frage, ob der Landesverfassungsgeber berechtigt sei, hinsichtlich bestimmter Bundesgesetze, durch die Aufgaben direkt auf die Kommunen übertragen würden, Kostenausgleichsregelungen zu treffen. Diese Frage sollte vom Wissenschaftlichen Dienst noch einmal geprüft werden. Als Beispiel führt er in diesem Zusammenhang das KJHG an, in dessen Folge der Landesgesetzgeber den Kommunen durch das Kindertagesstättengesetz und die Mindestausstattungsverordnung weitere Kosten auferlegt habe.

GF Erps erhebt darüber hinaus mit Blick auf die grundgesetzlich verankerte Garantenstellung des Landes für die Kommunen die Forderung, das Konnexitätsprinzip nicht nur für Ausfüllungsgesetze, sondern auch für solche Gesetze gelten zu lassen, denen das Land im Bundesrat zugestimmt habe.

An dieser Stelle bittet der Ausschuß die kommunalen Landesverbände und den Wissenschaftlichen Dienst um eine Stellungnahme zu der aufgeworfenen Problematik, inwieweit der Landesgesetzgeber befugt sei, hinsichtlich bestimmter Bundesgesetze, durch die Aufgaben direkt auf die Kommunen übertragen würden, Kostenausgleichsregelungen zu treffen.

LMR Dr. Wuttke widerspricht der von Prof. Dr. Scholz vertretenen Auffassung, daß das Konnexitätsprinzip auf Landesgesetze beziehungsweise landesgesetzliche Aufgabenzuweisungen beschränkt werden müsse. Selbstverständlich könne das Land, das eine Gewährträgerstellung gegenüber den Kommunen einnehme, im Rahmen seiner Verfassungsautonomie die Kommunen von Kosten entlasten.

M Dr. Wienholtz verweist zur Auslegung von Artikel 49 Abs. 2 der Landesverfassung in der geltenden Fassung auf seine schriftliche Stellungnahme, Umdruck 14/807. Das Land habe immer die Auffassung vertreten, bei Übertragung von Aufgaben auf die Kommunen die entsprechenden Kosten zu erstatten. Obwohl die geltende verfassungsrechtliche Regelung ein vernünftiger und richtiger Ansatz sei, unterstütze auch die Landesregierung - nicht zuletzt mit Blick auf die anstehende Funktionalreform - aus Gründen der Klarstellung eine Ergänzung von Artikel 49 Abs. 2 LV und befürworte die Formulierung der baden-württembergischen Verfassung, Artikel 71 Abs. 3. Eine solche Formulierung führe als zwingendes Recht bei einer Aufgabenübertragung zu einem finanziellen Ausgleich der entstehenden Mehrbelastungen;

Mehrkosten seien zeitnah auszugleichen; der Ausgleich müsse nicht notwendigerweise im Übertragungsgesetz stattfinden, er könne auch auf andere Weise vorgenommen werden (Umdruck 14/807, Seite 8).

Der von der CDU-Fraktion vorgelegten Formulierung "vollständiger finanzieller Ausgleich" sei aus Gründen der Auslegung, Praktikabilität und Flexibilität die von der SPD-Fraktion beantragte Formulierung "entsprechender finanzieller Ausgleich" vorzuziehen.

Hinter dem vom Innenministerium vorgelegten Formulierungsvorschlag zu Artikel 49 Abs. 2 LV ("Werden den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch Gesetz Landesaufgaben übertragen, sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden und Gemeindeverbände, so ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.") verberge sich keine böse Absicht. Vielmehr sei es das Bestreben des Innenressorts gewesen, aus rechtssystematischen Gründen eine stringente Regelung in bezug auf Artikel 46 Abs. 4 und Artikel 49 Abs. 2 zu finden. Im übrigen weist der Innenminister an dieser Stelle darauf hin, daß es eine amtliche Begründung zur Änderung der Landesverfassung nicht geben werde.

Was die Aufnahme des Konnexitätsprinzips in Artikel 104 a des Grundgesetzes angehe, erinnert M. Dr. Wienholtz an die Beratungen der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat und die ablehnende Beschlußfassung. Zur Frage, inwieweit das Konnexitätsprinzip für bundesgesetzliche Regelungen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürften, gelten könne, behalte er sich eine Stellungnahme vor. Abschließend betont der Minister noch einmal, daß die Landesregierung an der Grundidee, den Kommunen bei Aufgabenübertragungen einen entsprechenden Kostenausgleich zu gewähren, keinen Zweifel lasse.

Auf eine Frage des Vorsitzenden erwidert er, in der Frage des zeitlichen Zusammenhanges zwischen Aufgabenübertragung und Kostendeckungsregelung sehe er keine Diskrepanz zu den Vorstellungen der kommunalen Landesverbände. Bei der Funktionalreform und anderen Gesetzgebungsverfahren würden die kommunalen Landesverbände entsprechend der gemeinsamen Vereinbarung frühzeitig eingeschaltet und auch Kostenfragen miteinander erörtert.

Die Abgeordneten Schlie und Spoorendonk möchten sichergestellt wissen, daß ein enger zeitlicher Zusammenhang zwischen Aufgabenübertragung und Kostendeckungsregelung gegeben sei.

M Dr. Wienholtz verweist noch einmal auf die Literatur zu Artikel 71 Abs. 3 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg, wonach - wie gesagt - "die Verfassung bestimme, daß die Mehrkosten zeitnah auszugleichen seien". Der zeitnahe Ausgleich solle durch den Abschluß entsprechender Vereinbarungen sichergestellt werden.

Abg. Kubicki wirft die Frage auf, ob der Verfassungsgeber den Kommunen den Rechtsanspruch einräume, nach Übertragung von Aufgaben den finanziellen Ausgleich einklagen zu können, oder darüber hinausgehend in der Verfassung vorschreibe, daß ein Gesetz, das die Übertragung von Aufgaben an die Kommunen beinhalte, nur wirksam werden könne, wenn parallel dazu die Frage des finanziellen Ausgleichs geregelt sei.

GF Rentsch stellt noch einmal folgende Forderungen heraus: Die Kostenfolgenabschätzung müsse vor Verabschiedung des Gesetzes erfolgen, der Kostenausgleich müsse zeitgleich erfolgen. Die Frage der technischen Abwicklung, wann und wie die Mittel fließen, sei sekundär, allerdings sollten sie nicht über den Finanzausgleich fließen.

Auf eine Frage von Abg. Schlie antwortet M Dr. Wienholtz, er sehe das genauso. Wenn Kostenfolgen erst sehr viel später eintreten, müsse eine perspektivische Kostenfolgenabschätzung erfolgen. Im übrigen müßten in jedem Gesetz die finanziellen Auswirkungen in einer extra Spalte "Kosten" definiert werden.

Auf eine Frage von Abg. Spoorendonk erwidert er, kostenauslösende Rechtsverordnungen seien insofern durch die baden-württembergische Regelung zum Konnexitätsprinzip abgedeckt, als im Gesetz die Ermächtigungsgrundlage für eine Verordnung enthalten sein müsse.

Der Vorsitzende möchte wissen, ob auch pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben eine Kostenausgleichsregelung auslösten.

M Dr. Wienholtz äußert, die Formulierung "die Erledigung bestimmter öffentlicher Aufgaben" umfasse nach seiner Auffassung den gesamten Aufgabenbereich; hinsichtlich der Aufgaben müsse nicht differenziert werden.

LMR Dr. Wuttke weist darauf hin, daß es sich bei pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben um Aufgaben handele, die bereits von der kommunalen Ebene wahrgenommen würden, und regt eine Aufgabendifferenzierung analog Artikel 87 Abs. 3 - kommunale Selbstverwaltung - der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt an, in dem es heiße: "Den Kommunen können durch

Gesetz Pflichtaufgaben zur Erfüllung in eigener Verantwortung zugewiesen und staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden."

Abg. Schlie fordert auch an dieser Stelle eine Stellungnahme des Innenministers ein.

Im folgenden berät der Ausschuß über das Ergebnis der Anhörung und das weitere Beratungsverfahren.

Abg. Kubicki unterbreitet folgenden Formulierungsvorschlag für § 49 Abs. 2: "Wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch Gesetz die Erledigung bestimmter öffentlicher Aufgaben in eigener Verantwortung zugewiesen oder zur Erfüllung nach Weisung übertragen, sind Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Dies gilt auch für die Übertragung von Aufgaben in Ausführung von Regelungen der Europäischen Union oder des Bundes. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen."

LMR Dr. Wuttke regt an, Artikel 46 Abs. 4 LV zu streichen und Artikel 49 Abs. 2 LV wie folgt zu fassen: "Den Kommunen können durch Gesetz Pflichtaufgaben zur Erfüllung in eigener Verantwortung zugewiesen und staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden. Dabei ist gleichzeitig die Deckung der Kosten zu regeln. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. Diese Kostenausgleichsregelung gilt auch für den Fall, daß den Kommunen durch Bundesgesetz oder Recht der Europäischen Gemeinschaft Aufgaben zugewiesen werden."

Der Vorsitzende spricht sich aus rechtssystematischen Gründen gegen die Streichung von Artikel 46 Abs. 4 und für die Aufnahme der pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben in Artikel 49 Abs. 2 aus.

An dieser Stelle unterbricht der Ausschuß die Sitzung von 11:05 Uhr bis 11:15 Uhr.

Im folgenden steht der von Abg. Kubicki unterbreitete Formulierungsvorschlag zu Artikel 49 Abs. 2 LV in Verbindung mit Artikel 46 LV zur Diskussion.

Abg. Kubicki erklärt, soweit den Gemeinden oder Gemeindeverbänden durch den Landesgesetzgeber Aufgaben übertragen beziehungsweise diese verpflichtet würden, Aufgaben in eigener Verantwortung wahrzunehmen, solle ihnen ein entsprechender finanzieller Ausgleich

gewährt werden. Die Formulierung "entsprechender finanzieller Ausgleich" sei eine gesetzestechnisch glücklichere und praktikablere Lösung als die Formulierung "vollständiger finanzieller Ausgleich". Was Bestimmungen und Regelungen des Bundes beziehungsweise der Europäischen Union angehe, so könne die Kostenausgleichsregelung nur insoweit gelten, als das Land in Ausführung dieser Bestimmungen aus eigener Verantwortung Regelungen treffe, die zu einer Mehrbelastung der Kommunen führe, beispielsweise im Zuge des KJHG.

Abg. Böttcher gibt zu bedenken, daß sich das Land bei einer relativ weitgefaßten Konnexitätsregelung in bezug auf die Ausführung von Bundesrecht aus finanziellen Gründen in Zukunft zurückhalten könnte, zum Beispiel im Bereich der Jugendhilfeförderung.

Abg. Kubicki hält die Festschreibung für wichtig, den Gesetzgeber zu verpflichten, in einem Gesetz, das Aufgaben übertrage, gleichzeitig Regelungen zum finanziellen Ausgleich zu treffen, um Aufgabenübertragung und Kostendeckungsregelung wirklich zeitgleich zu realisieren.

LMR Dr. Wuttke führt aus, eine Aufnahme der Pflicht zur Wahrnehmung von Selbstverwaltungsaufgaben in die Landesverfassung gehörte in Artikel 46 Abs. 1. Des weiteren problematisiert er die von Abg. Kubicki vorgeschlagene Formulierung: "Dies gilt auch für die Übertragung von Aufgaben in Ausführung von Regelungen der Europäischen Union oder des Bundes." Eine solche Regelung, mit der Aufgabenübertragungen, die durch Bundesgesetz oder Recht der Europäischen Union erfolgt seien, ausdrücklich ausgeschlossen seien, würde dem Petitum der kommunalen Landesverbände widersprechen, die alle Fälle durch eine Kostenausgleichsregelung abgedeckt sehen wollten, in denen beispielsweise der Bund unmittelbar, ohne daß es einer ausführenden Regelung durch das Land bedürfe, Aufgaben übertrage.

Abg. Kubicki wiederholt seine Intention, das Konnexitätsprinzip nur in den Fällen anzuwenden, in denen das Land auch Einfluß ausübe und noch Ansprüche "obendrauf packe". Der Druck auf den Bund beziehungsweise die Europäische Union, sich kostenverlagernder Bestimmungen zu enthalten, werde um so stärker, je massiver der Widerstand der kommunalen Familie sei. - MDgt Gudat schließt sich den Bedenken gegen die von LMR Dr. Wuttke vorgetragene Auffassung an.

Abg. Schlie signalisiert, daß sich die CDU-Fraktion als Ergebnis der Anhörung der Formulierung "entsprechender finanzieller Ausgleich" in Artikel 49 Abs. 2 LV anschließen werde.

Die Ausschußmitglieder signalisieren Zustimmung zur F.D.P.-Formulierung als Beratungsgrundlage in den Fraktionen und halten als Ergebnis der Anhörung und Beratung fest, am 16. Juni 1997 eine entsprechende Beschlußempfehlung verabschieden zu wollen. Bis dahin erwartet der Ausschuß eine (formaljuristische) Stellungnahme von seiten des Wissenschaftlichen Dienstes und des Innenministeriums zu den Artikeln 46 und 49 der Landesverfassung.

Der Vorsitzende, Abg. Puls, schließt die Sitzung um 11:40 Uhr.

gez. Puls  
Vorsitzender

gez. Schmidt  
Geschäfts- und Protokollführer