



Antrag

der Fraktion der CDU

Erweitertes Konnexitätsprinzip ins Grundgesetz

Der Landtag wolle beschließen:

Die Lastenverteilungsregelung des Artikel 104 a GG stellt für die Ausgabenlast und ihre Konnexität mit der Aufgabenverantwortung allein Bund und Länder einander gegenüber und behandelt die Gemeinden und Gemeindeverbände – unbeschadet der ihnen verfassungsrechtlich gewährleisteten Autonomie – als Glieder des betreffenden Landes. Ihre Aufgaben und Ausgaben werden denen des Landes zugerechnet. Im zweigliedrigen Bundesstaat gibt es in der Regel keine unmittelbaren Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kommunen.

Die negativen Folgen für die Kommunen bei Aufgabenzuweisungen und –verlagerungen seitens des Bundes ergeben sich mithin aus der Divergenz zwischen dem zweistufigen staatsrechtlichen und finanzverfassungsrechtlichen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland auf der einen Seite – die Kommunen gelten insoweit als Teil der Länder – und dem dreistufigen Verwaltungsaufbau – Bund/Länder/Kommunen – auf der anderen Seite.

Greift der Bund also unmittelbar auf die kommunale Ebene durch, indem er die Kommunen beispielsweise als Adressaten des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz oder als örtliche Träger der Sozialhilfe verpflichtet, so sitzen die Kommunen beim Vollzug dieser Bundesgesetze gleichsam “zwischen den Stühlen”. Hier gilt es eine verfassungsrechtlich abgesicherte und finanzpolitisch gerechte Lösung herbeizuführen.

Der Landtag wolle daher beschließen:

Die Landesregierung wird aufgefordert, eine Bundesratsinitiative zur Novellierung des Art. 104 a GG zu ergreifen, damit auch das Konnexitätsprinzip gegenüber den Kommunen gewährleistet ist, wenn der Bund unmittelbar auf die Gemeinden durchgreift, indem er sie gesetzlich zur Durchführung von Aufgaben verpflichtet.

Begründung:

Derjenige Gesetzgeber, der den Kommunen kostenträchtige öffentliche Aufgaben überträgt oder bestehende erweitert, muss auch für die Kosten aufkommen. Die Landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzipien greifen bei einer unmittelbaren Aufgabenübertragung durch den Bund nicht, zumindest nicht unmittelbar.

Die Kommunen tragen zunehmend schwerer unter der Aufgabenlast, die ihnen Bund und Länder aufgebürdet haben, ohne gleichzeitig für die Finanzierung aufzukommen. Ein Beispiel auf Bundesebene ist die Begründung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz, der den Kommunen Milliardenbeträge für Investitions- und Betriebskosten abverlangt.

In der Folge dieser Aufgabenverlagerungen durch Bund und Länder sehen sich die Kommunen gezwungen, freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben aufzugeben, um die dadurch freiwerdenden Finanzmittel für die Erledigung der von Bund und Land veranlaßten Aufgaben einzusetzen. Die sogenannte freie Spitze, d. h. der finanzielle Spielraum für eigenverantwortliche gestaltende Kommunalpolitik, wird für sie immer geringer. Dem gilt es, durch gesetzliche Maßnahmen entgegenzuwirken.

Mit der jüngsten Novellierung der Landesverfassung wurde das Konnexitätsprinzip konkretisiert und stellt das Verhältnis zwischen dem Land und den Kommunen bei Aufgabenübertragungen auf eine gesichertere Basis. Gleichgelagerte rechtliche Voraussetzungen müssen durch eine Novellierung des Art. 104 a GG im Beziehungsgeflecht zwischen dem Bund und den Kommunen geschaffen werden. Der jetzige Bundespräsident hat die Möglichkeit zu Aufgabenverlagerungen ohne Finanzierungsverpflichtungen kürzlich als "großen Strukturmangel unserer Verfassung" bezeichnet und Konsequenzen für die Finanzverfassung angemahnt unter dem Motto: "Wer bestellt, bezahlt."

Eine sachgerechte Aufgabenerfüllung im Wechselspiel der drei Ebenen Bund, Länder und Kommunen kann nur dann gelingen, wenn die Kommunen auch in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben in eigenverantwortlicher Weise auszufüllen. Die Länder müssen aufgrund ihrer Garantenstellung für die Kommunen strikt auf die Wahrung der bundesstaatlichen Kompetenzordnung achten. Es muß verhindert werden, daß der Bund unmittelbar auf die kommunale Ebene durchgreift und kostenintensive Aufgaben

dorthin verlagert, ohne finanzverfassungsrechtlich verpflichtet oder auch nur berechtigt zu sein, entsprechend dem Konnexitätsgedanken für einen unmittelbaren Kostenausgleich zu sorgen. Denn Art. 104 a GG gilt in seiner jetzigen Fassung ausnahmslos nur im Verhältnis zwischen Bund und Ländern, nicht aber im Verhältnis zwischen Bund und Gemeinden. Die Länder müssen deshalb darauf hinwirken, daß unmittelbare bundesgesetzliche Durchgriffe auf die kommunale Ebene auf Ausnahmefälle (Annexregelungen) beschränkt bleiben, die der besonderen Rechtfertigung bedürfen. In Anbetracht solcher möglicher verfassungskonformer Annexregelungen des Bundes ist auf eine Novellierung des Art. 104 a GG hinzuwirken, damit insoweit die Finanzierung der unmittelbar bundesgesetzlich auf die Kommunen übertragenen Aufgaben sichergestellt wird.

**Klaus Schlie
und Fraktion**