Beilage 1.3

BAYERISCHER STÄDTETAG
Pressestelle

Statement von Prof. Dr. Hans-Ullrich Gallwas, LMU München anlässlich der

Pressekonferenz des Bayerischen Städtetags am 16. Dezember 2005

"Gutachten Konnexitätsprinzip im Zusammenhang mit dem G 8"

1. Seit dem 1.1.2004 gilt im Freistaat Bayern kraft Verfassung das sogenannte "strikte Konnexitätsprinzip", Art. 83 Abs. 3 BV.

   Das Prinzip besagt: Wenn der Staat den Gemeinden, Landkreisen oder Bezirken neue Aufgaben oder Verpflichtungen auferlegt, hat er für die Deckung der damit verbundenen Kosten zu sorgen, notfalls für die Mehrbelastung einen entsprechenden finanziellen Ausgleich zu schaffen.

   Man kann diese Regelung durchaus als kopernikanische Wende im Bereich der kommunalen Finanzen bezeichnen: Im Geltungsbereich dieses Prinzips ist an die Stelle einer Finanzierung der Kommunen nach pflichtgemäßem Ermessen des Staates eine staatliche Pflicht zum finanziellen Ausgleich kommunaler Lasten getreten; letztlich haben die Kommunen insoweit einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Vollkostenersatz.

2. Die Einführung des achtjährigen Gymnasiums (G 8) durch Änderung des Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen vom 26.7.2004 ist für die Kommunen als Sachaufwandsträger staatlicher und als Träger kommunaler Gymnasien der erste Anwendungsfall dieses Prinzips im Freistaat Bayern.

   Mit seinen Bestimmungen über die Deckung der Kosten bzw. über den finanziellen Ausgleich der damit verbundenen Mehrbelastung für die Kommunen haben Landtag, Staatsregierung und das Staatsministerium für Unterricht und Kultus juristisches Neuland betreten. Verständlicherweise hat man sich daher an der überkommenen staatlichen Praxis kommunaler Förderung orientiert. Durch diese Vorgehensweise haben sich indessen sowohl in formeller als auch in inhaltlicher Beziehung verfassungsrechtliche Defizite ergeben.

3. Der Gesetzgeber hat zwar erkannt, dass die Einführung des achtjährigen Gymnasiums erhöhte Anforderungen an die Kommunen stellt, aber gleichwohl keine gesetzesförmige Entscheidung über die Deckung der Kosten getroffen, welche durch die dadurch verursachte Mehrbelastung entstehen. Eine solche Entscheidung ergibt sich allenfalls aus einer Zusammenschau der Gesetzesmaterialien (vor allem der Amtlichen Begründung des Gesetzes), aus der Aufnahme eines entsprechenden Ansatzes in den Haushaltsplan und den einschlägigen ministeriellen Bekanntmachungen.

Werner Natter
Pressesprecher

Briefanschrift
Postfach 100254
80076 München

Hausanschrift
Prannerstraße 7
80333 München

Telefon
(0 89)
29 00 87 - 13

Telefax
(0 89)
29 00 87 63

E-Mail
werner.natter@bay-staedtetag.de
Internet: www.bay-staedtetag.de

4. Da ministerielle Bekanntmachungen keine Gesetzeskraft haben und schon gar nicht Vorgaben der Verfassung verändern oder relativieren können, sind die in dieser Form getroffenen Bestimmungen über die Kostendeckung strikt an das verfassungsrechtliche Prinzip des Vollkostenersatzes und die im Gesetzgebungsverfahren für maßgeblich erachteten Kostenfolgenabschätzungen gebunden.

5. Soweit diese Abschätzungen keine Kostendeckung vorsehen, haben die Kommunen einen verfassungsrechtlichen Anspruch gegen den Staat auf Erlass entsprechender Bestimmungen. Soweit dagegen nachgeordnete Regelungen (Verwaltungsvorschriften) oder Vollzugsentscheidungen (Feststellungs- bzw. Leistungsbescheide) den vom Gesetzgeber vorgesehenen finanziellen Ausgleich verkürzen, haben die Kommunen einen verfassungsrechtlichen, auf Ergänzung gerichteten Leistungsanspruch.

   Staatliche Verweigerung in dieser Hinsicht verstieße gegen die Bayerische Verfassung, eben gegen das strikte Konnexitätsprinzip des Art. 83 Abs. 3 BV.

6. Solche Verstöße können von den betroffenen Gemeinden im Wege einer Popularklage nach Art. 98 S. 4 BV mit Art. 55 VerfGH geltend gemacht werden und zur Feststellung führen, dass das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen insoweit verfassungswidrig ist, als im zeitlichen und sachlichen Zusammenhang dazu keine oder keine ausreichenden Bestimmungen über die Deckung der Kosten in Gesetzesform getroffen wurden.

7. Unter Berücksichtigung dessen, dass man mit dem Gesetz zur Einführung des achtjährigen Gymnasiums verfassungsrechtliches Neuland zu betreten hatte und dass der Gesetzesentwurf hierzu bereits fertiggestellt war, ehe die Konsultationsvereinbarung zwischen der Bayerischen Staatsregierung und den kommunalen Spitzenverbänden zur Umsetzung des Konnexitätsprinzips abgeschlossen wurde - das geschah erst am 21. 5. 2004 -, sollte allerdings vor diesem Schritt das schon in den Gesetzesmaterialien und nun auch in der Konsultationsvereinbarung eigens vorgesehene Anpassungsverfahren zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden und dem Freistaat Bayern durchgeführt werden.

Werner Natter
Pressesprecher

Briefanschrift
Postfach 100254
80076 München

Hausanschrift
Prannerstraße 7
80333 München

Telefon
(0 89)
29 00 87 - 13

Telefax
(0 89)
29 00 87 63

E-Mail
werner.natter@bay-staedtetag.de
Internet: www.bay-staedtetag.de