

08.11.2016

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 5248 vom 13. Oktober 2016
des Abgeordneten Henning Höne FDP
Drucksache 16/132016

Konnexitätsrelevanz der Abundanzumlagen der „Zahler-Kommunen“ nach dem Stärkungspaktgesetz – Welche Schlüsse zieht die Landesregierung aus dem Urteil des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt vom 20. Oktober 2015?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen hat mit seinem Urteil vom 30. August 2016 die von Rot-Grün im Stärkungspaktgesetz eingeführte Solidaritätsumlage, aus rot-grüner Sicht eine Umlage für so genannte abundante Kommunen, „ausnahmsweise“ (4. Leitsatz VerfGH 34/14) für zulässig erklärt. Gleichzeitig wies der Verfassungsgerichtshof jedoch darauf hin, dass diese finanziellen Hilfen „in einem problematischen Spannungsverhältnis zu dem das kommunale Selbstverwaltungsrecht und den übergemeindlichen Finanzausgleich prägenden Grundsatz kommunaler Selbstverantwortung“ (4. Leitsatz VerfGH 34/14) stehen.

Viele „Zahler-Kommunen“ haben deshalb nach der Urteilsverkündung in Münster unmittelbar angekündigt, dieses Urteil des Verfassungsgerichtshofes NRW nicht einfach hinzunehmen und damit vor das Bundesverfassungsgericht zu ziehen: „Das Bundesverfassungsgericht wird diese landesgerichtliche Rechtsauffassung korrigieren. Denn: Der Kommunal-Soli ist nur dem Namen nach eine Umlage – faktisch ist [er] eine Abgabe. Und Abgaben sind im Grundgesetz dezidiert nicht vorgesehen“ (Rheinische-Post, 31. August 2016), erklärte beispielsweise Monheims Bürgermeister, Daniel Zimmermann, am Tag nach der Urteilsverkündung.

Neben diesem Aspekt wird auch die Frage der Konnexitätsrelevanz der Solidaritätsumlage zu beleuchten sein. Denn mit Urteil des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt vom 20.10.2015 (LVG 2/14) hat das Gericht die bisher vertretene Rechtsauffassung, nach der der Anwendungsbereich des Konnexitätsprinzips des Art. 87 Abs. 3 der Landesverfassung Sachsen-Anhalts auf die landesgesetzliche Begründung materieller Handlungspflichten für Gemeinden (bzw. Verbandsgemeinden) beschränkt war, aufgegeben und stattdessen auch die Übertragung reiner Finanzierungspflichten für konnexitätsrelevant erachtet. Das Gericht hat dazu ausgeführt (aaO., S. 21 f.):

Datum des Originals: 08.11.2016/Ausgegeben: 11.11.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

„Sinn und Zweck des Konnexitätsprinzips ist der Schutz der Finanzkraft der Kommunen als Kernstück der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie [...]. Das Konnexitätsprinzip soll verhindern, dass der Staat beliebig Aufgaben zulasten der Kommunen verschiebt, ohne für deren Finanzierung zu sorgen. Für die Kommunen soll die Übertragung von Pflichtaufgaben nicht dazu führen, dass der Spielraum für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben unangemessen verengt und damit die Eigenverantwortlichkeit von der finanziellen Seite her ausgehöhlt wird [...]. Hinzu kommt eine Warn- und Präventivfunktion, die das Land zwingen soll abzuwägen, ob politisch Wünschenswertes auch finanziell leistbar ist [...].

Dies bedeutet, dass jedenfalls dort, wo die Finanzierungspflicht einen integralen Bestandteil einer neu begründeten – lediglich Dritten übertragenen – Aufgabe darstellt, die Finanzierungspflicht als Teil der Aufgabe selbst angesehen werden muss und damit denselben Konnexitätsregeln unterworfen ist wie die Aufgabenübertragung selbst.

Dass die Finanzierungspflicht eine Aufgabe darstellt, legt auch Art. 87 Abs. 3 S.1 LVerf nahe. Er beinhaltet in seinem Wortlaut die Befugnis des Landesgesetzgebers, den Kommunen Pflichtaufgaben zur Erfüllung in eigener Verantwortung zuzuweisen und staatliche Aufgaben zu übertragen. Schließt man reine Finanzierungspflichten aus dem Begriff der `Aufgabe` im Sinne des Art. 87 Abs. 3 LVerf aus, müsste dies auch die Aufgabenübertragungsbefugnis nach S. 1 entsprechend begrenzen. In der Folge wäre es dem Landesgesetzgeber von vornherein nicht erlaubt, den Kommunen Finanzierungspflichten ohne eine materielle Handlungspflicht zu übertragen“.

Der Minister für Inneres und Kommunales hat die Kleine Anfrage 5248 mit Schreiben vom 8. November 2016 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Finanzminister beantwortet.

Vorbemerkung der Landesregierung

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Urteil vom 30.08.2016 festgestellt, dass die Solidaritätsumlage verfassungsgemäß ist und die dagegen gerichteten Verfassungsbeschwerden damit uneingeschränkt zurückgewiesen.

Nunmehr stellt der Fragesteller einen Bezug zwischen der Solidaritätsumlage und dem Urteil des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt vom 20.10.2015 (LVG 2/14) her. In diesem Urteil geht es aber nicht um die Frage der Zulässigkeit eines interkommunalen horizontalen Finanzausgleichs. Die Entscheidung beschäftigt sich vielmehr mit Fragen der Ausgestaltung kommunaler Finanzierungspflichten für Kindertagesstätten. Eine gewisse Parallele hätte allenfalls das Urteil des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt vom 26.11.2014 (LVD 2/14), in dem es die Verfassungsbeschwerde dortiger Gemeinden gegen die Finanzausgleichsumlage nach dem FAG 2013 zurückgewiesen und diese Finanzausgleichsumlage als zulässigen interkommunalen horizontalen Finanzausgleich bestätigt hat.

Zuletzt ist anzumerken, dass es den vom Fragesteller - und von einigen Kommunen bzw. deren Rechtsvertretern - behaupteten Rechtsweg gegen die Entscheidung des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshofs zum Bundesverfassungsgericht nicht gibt. Gemäß § 91 Bundesverfassungsgerichtsgesetz ist die Verfassungsbeschwerde von Gemeinden zum Bundesverfassungsgericht ausgeschlossen, „soweit eine Beschwerde wegen Verletzung des Rechtes auf Selbstverwaltung nach dem Rechte des Landes beim Landesverfassungsgericht erhoben werden kann.“

1. ***Inwiefern ist Art. 87 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt in den Augen der Landesregierung mit dem Art. 78 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen vergleichbar bzw. wo sieht die Landesregierung Unterschiede? (Bitte detailliert und begründet angeben.)***
2. ***Inwiefern sieht die Landesregierung eine Finanzierungspflicht durch die entsprechenden Zahlungen der „Zahler-Kommunen“ aus dem Stärkungspakt als gegeben an? (Bitte detailliert begründen.)***
3. ***Inwiefern ist die Landesregierung bereit, die Rechtsauffassung zu teilen, dass die Finanzierungspflicht als Teil einer Aufgabe selbst angesehen werden muss und aufgrund dessen denselben Konnexitätsregeln unterliegen muss wie die Aufgabenübertragung selbst? (Bitte detailliert begründen.)***
4. ***Inwiefern sieht die Landesregierung den Spielraum für die Kommunen, die zur Zahlung der Solidaritätsumlage verpflichtet worden sind bzw. werden, für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben als eingeengt an? (Bitte ausführlich begründen.)***

Bezüglich der Fragen 1 - 4 wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

5. ***Welchen Handlungsbedarf sieht die Landesregierung vor dem Hintergrund der o.g. Rechtsprechung für das Land Nordrhein-Westfalen?***

Das vom Fragesteller in Bezug genommene Urteil hat keinen Bezug zur Solidaritätsumlage.